

**UNIVERSIDAD NACIONAL DE CAJAMARCA**

**ESCUELA ACADÉMICO PROFESIONAL DE POST GRADO**



Maestría en Ciencias

Mención: Derecho Civil y Comercial

Tesis:

**LA PROTECCIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN  
Y EL INCUMPLIMIENTO DE LAS LIMITACIONES AL EJERCICIO  
DEL DERECHO DE PROPIEDAD EN LA ZONA MONUMENTAL DE  
LA CIUDAD DE CAJAMARCA**

Presentado por:

Abogado: Leoncio Cachi Ramírez.

Asesor:

Dr. Juan Carlos Díaz Sánchez

Cajamarca – Perú

Julio de 2015

*Consagrar la vida a la defensa de la verdad.*



**UNIVERSIDAD  
CAJAMARCA  
ESCUELA  
PROFESIONAL**



**NACIONAL DE  
ACADÉMICO  
DE POST GRADO**



Maestría en Ciencias

Mención: Derecho Civil y Comercial

Tesis:

**LA PROTECCIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN  
Y EL INCUMPLIMIENTO DE LAS LIMITACIONES AL EJERCICIO  
DEL DERECHO DE PROPIEDAD EN LA ZONA MONUMENTAL DE  
LA CIUDAD DE CAJAMARCA**

Presentado por:

Abogado: Leoncio Cachi Ramírez.

Asesor:

Dr. Juan Carlos Díaz Sánchez

Cajamarca – Perú

Julio de 2015

COPYRIGHT © 2015 by  
**LEONCIO CACHI RAMÍREZ**  
Todos los derechos reservados

**UNIVERSIDAD NACIONAL DE CAJAMARCA  
ESCUELA ACADÉMICO PROFESIONAL DE POST GRADO**



Maestría en Ciencias

Mención: Derecho Civil y Comercial



**TESIS APROBADA:  
LA PROTECCIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL DE LA  
NACIÓN Y EL INCUMPLIMIENTO DE LAS LIMITACIONES AL  
EJERCICIO DEL DERECHO DE PROPIEDAD EN LA ZONA  
MONUMENTAL DE LA CIUDAD DE CAJAMARCA**

Por: Leoncio Cachi Ramírez

Comité Científico:

**Mg. Christopher Quispe Cabrera**  
**Miembro titular**

**M.Cs. María Pimentel Tello**  
**Miembro titular**

**M.Cs. Nixon Castillo Montoya**  
**Miembro titular**

**Mg. Rocío Salazar Chero**  
**Miembro accesitaria**

**M.Cs. Juan Carlos Díaz Sánchez**  
**Asesor**

Fecha: Julio de 2015

A:

Mis hijos y esposa por ser el pilar que sostiene mi carrera personal y profesional y a mis padres por el apoyo brindado en todas las etapas de mi vida.

Agradezco:

A todos los amigos que tuvieron a bien participar de la construcción de este aporte; compañeros de la Dirección Regional de Cultura, mi estimado Asesor, entre muchos otros sin los cuales el presente trabajo no habría podido lograrse.

“...En tiempos tan oscuros reconforta saber que el Derecho sigue siendo objeto de desvelos y de reflexiones conducentes a la determinación de su función precisa en el seno de una sociedad dinámica, cambiante, donde no hay nada estable y todo está sujeto a revisiones intelectuales. Si el Derecho es el límite del poder, y éste se configura como la forma más perfecta (de las conocidas) que tenemos de encauzar la arbitrariedad con arreglo a ciertos parámetros más o menos lógicos (ese reducto al que muchos se aferran todavía desde las más altas instancias), es preciso delimitar cómo ha de operar aquél y si las fórmulas tradicionales que se han estilado para su justificación siguen teniendo validez o, por el contrario, es necesaria y urgente una revisión de los postulados primigenios que sustentan el aparato jurídico.”

**Faustino Martínez Martínez**

INTRODUCCIÓN .....	8
<b>CAPÍTULO I: PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN .....</b>	<b>10</b>
1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN .....	10
1.2. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN .....	14
1.3. JUSTIFICACIÓN .....	14
<b>CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO .....</b>	<b>17</b>
2.1. ANTECEDENTES .....	17
2.2. BASE TEÓRICA .....	18
2.2.1. CONTENIDO JURÍDICO DEL DERECHO DE PROPIEDAD.....	18
2.2.2..... EJERCICIO DEL DERECHO DE PROPIEDAD.....	20
2.2.3. EXTENSIÓN DEL DERECHO DE PROPIEDAD PREDIAL.....	23
2.2.4. ABUSO DEL DERECHO.....	27
2.2.5. EL DOMINIO PÚBLICO.....	30
2.2.6. EL PATRIMONIO CULTURAL COMO UNA DE LAS RESTRICCIONES AL DERECHO DE PROPIEDAD .....	31
2.2.7. EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN.....	39
2.2.8. LA ZONA MONUMENTAL DE LA CIUDAD DE CAJAMARCA.....	44
2.2.9. AMBIENTE URBANO MONUMENTAL.....	46
2.2.10. PROTECCIÓN AL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN.....	47
2.2.11.LA DESTRUCCIÓN DE LA ZONA MONUMENTAL DE LA CIUDAD DE CAJAMARCA .....	50
2.3. HIPÓTESIS .....	52
DEFINICIÓN OPERACIONAL DE CATEGORÍAS .....	53
<b>CAPÍTULO III: MARCO METODOLÓGICO .....</b>	<b>54</b>
3.1. UNIDAD DE ANÁLISIS, UNIVERSO Y MUESTRA .....	54
3.2. TIPO DE INVESTIGACIÓN .....	56
3.3. DISEÑO .....	57
3.4. MÉTODOS DE INVESTIGACIÓN .....	57
3.5. TÉCNICAS DE RECOLECCIÓN DE DATOS .....	60
3.6. INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS .....	61
3.7. PROCESAMIENTO Y ANALISIS .....	61
3.8. CONTRASTACIÓN .....	85
<b>CAPÍTULO IV: RESULTADOS Y DISCUSIÓN .....</b>	<b>89</b>

4.1. RESPECTO DE LA EXISTENCIA DE PROCEDIMIENTOS POR OBRA NO AUTORIZADA .....	91
4.2. RESPECTO A LA EXISTENCIA DE PROCEDIMIENTOS POR DESCONOCIMIENTO DE ESPECIFICACIONES TÉCNICAS .....	93
4.3. RESPECTO A LA EXISTENCIA DE PROCEDIMIENTOS POR OBRA QUE AFECTE DE MANERA DIRECTA O INDIRECTA LA ESTRUCTURA O ARMONÍA DE LOS BIENES INMUEBLES .....	95
4.4. RESPECTO A LA ORDEN DE PARALIZACIÓN DE OBRA .....	96
4.5. ORDEN DE DEMOLICIÓN DE OBRA .....	99
4.6. RESPECTO DEL CUMPLIMIENTO POR PARTE DEL ADMINISTRADO CON LA PARALIZACIÓN DE OBRA .....	101
4.7. INICIO DE PROCEDIMIENTO PARA APLICAR SANCIÓN ADMINISTRATIVA ANTE LA OFICINA DE SANCIONES EN LA CIUDAD DE LIMA .....	102
4.8. RETORNO DEL EXPEDIENTE CON LA RESOLUCIÓN QUE DISPONE LA SANCIÓN .....	103
4.9. CONTINUACIÓN Y CONCLUSIÓN DE LA OBRA A PESAR DE LA ORDEN DE PARALIZACIÓN O ADECUACIÓN .....	105
4.10.IMPOSICIÓN EFECTIVA DE SANCIONES .....	105
4.11.REMISIÓN DE INFORMES A LIMA PARA DAR INICIO AL PROCESO PENAL	106
4.12.RECEPCIÓN DE LAS DENUNCIAS ELABORADAS EN LIMA .....	107
4.13.PROCESOS INICIADOS .....	108
4.14.PROCESOS CONCLUIDOS CON SENTENCIA CONDENATORIA .....	108
CONCLUSIONES .....	109
RECOMENDACIONES .....	111
LISTA DE REFERENCIAS .....	113

## **RESUMEN**

La presente investigación tiene por finalidad evidenciar los principales factores que influyen en el incumplimiento de las regulaciones legales referidas a la protección del patrimonio cultural de la nación, específicamente, los correspondientes a la protección de la zona monumental de la ciudad de Cajamarca.

Dichos factores se encuentran relacionados con la negación de parte de la población de renunciar a las facultades que importa su propiedad en pro del interés general, pero también se relacionan con las trabas administrativas que supone la deficiente transferencia de competencias y delegación de facultades de parte del Ministerio de Cultura a la Dirección Regional de Cultura.

Identificados e individualizados los factores antes mencionados, el propósito de la investigación vira hacia la búsqueda de posibles soluciones al problema ya planteado, entre las que podrían ubicarse la verdadera descentralización administrativa y presupuestal a favor de la Dirección Regional de Cultura de Cajamarca, lo que posibilitaría su actuación difusora acerca de la importancia que reviste la protección del patrimonio cultural y, además, haría posible su labor sancionadora en caso de que exista lesión o contravención al ordenamiento correspondiente de parte de la población.

## **ABSTRACT**

This research aims to highlight the main factors influencing the breach of legal regulations concerning the protection of the cultural heritage of the nation, specifically relevant to the protection of the historic area of the city of Cajamarca.

These factors are related to the denial of the population to give up the powers property matters in the general interest, but also related to administrative obstacles posed by inadequate devolution and delegation of powers from the Ministry of Culture of the Regional Directorate of Culture.

Identified and individualized factors mentioned above, the purpose of the investigation turns to the search for possible solutions to the problem already raised, among which could be located and the real administrative budget for the Regional Directorate of Culture of Cajamarca decentralization, which would allow the broadcaster about the importance of protecting cultural heritage and also make possible its sanctioning work if any injury or violation of the relevant system of the population performance.

## INTRODUCCIÓN

Como ha sido señalado en el Proyecto de Investigación de la presente tesis, actualmente existe una problemática en torno al binomio propiedad privada y patrimonio cultural en nuestra ciudad, el mismo que de manera antelada y meramente hipotética, se puede asegurar que ha sido causado por tres factores sustanciales: La deficiente actuación de las autoridades designadas para el cuidado del patrimonio cultural de Cajamarca; el desconocimiento de los propietarios de la finalidad de las normas referentes al patrimonio cultural y la falta de entendimiento de parte de éstos últimos de la primacía de éste derecho de carácter público sobre su derecho privado.

La descripción de estos factores, es posible realizarla gracias a la experiencia fáctica que el autor ha mantenido como Asesor Legal del entonces Instituto Nacional de Cultura filial Cajamarca hoy Dirección Regional de Cultura de Cajamarca; sin embargo, es necesario comentar un factor adicional a los anteriormente señalados que constituye el antecedente directo de la deficiente actuación de las autoridades anteriormente señaladas, el cual está referido al exceso de formalismos normativos que dificultan la ejecución de las actuaciones preventivas e incluso las sanciones ante la amenaza de lesión del patrimonio cultural de Cajamarca.

Concretamente, la presente investigación se ha circunscrito a investigar el denominado Centro Histórico de Cajamarca, el cual ha sido delimitado mediante la Resolución Suprema N° 2900-72-ED del 28 de diciembre de 1972 (Peruano, 1972), en la cual se declara como zona monumental el área urbana comprendida dentro del perímetro

formado por los Jirones Sullana, José Gálvez, Unión, Ucayali, 13 de Julio, Chepén, Av. Mario Urteaga, y Jr. Romero; incluyendo el cerro Santa Apolonia.

La investigación, constará de tres partes sustanciales, la primera, corresponde a la explicación de la metodología que ha sido utilizada para el desarrollo del trabajo, la segunda consta del marco teórico, doctrinario y dogmático utilizado que servirá de fundamento para la ejecución y posterior interpretación de la parte empírica que será consignada en la tercera parte de la presente tesis.

El propósito de la presente investigación es sentar las bases para la conformación de una estructura normativa y administrativa eficiente que permita dotar a la Dirección Regional de Cultura de Cajamarca, y sus similares, de los mecanismos adecuados para la protección del patrimonio cultural; estructura que servirá mediatamente a la propia sociedad en la conservación de nuestra cultura propia, sofrenando, en lo que resulta razonable y proporcional, los desenfrenados cambios propiciados por el mundo globalizado en el que vivimos.

Dicho propósito está relacionado con la finalidad e importancia del presente trabajo de investigación debido a que es a través de la identificación de los errores administrativos referentes a la distribución del presupuesto, la tramitación centralizada de los reclamos o la tramitación centralizada de las sanciones, que podremos proponer una estructura eficiente y eficaz para dar solución a los problemas presentados respecto a la protección del patrimonio cultural, dentro del marco de lo establecido en la Ley de Bases de la Descentralización.

## **CAPÍTULO I**

### **PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN**

#### **1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN**

En la ciudad de Cajamarca se ha definido una Zona Monumental declarada como tal mediante Resolución Suprema N° 2900-72-ED, cuyos límites territoriales comprenden: Los jirones Sullana, José Gálvez, Unión, Ucayali, 13 de Julio, Chepén, Av. Mario Urteaga, y Jr. Romero, incluyendo el cerro Santa Apolonia; habiéndose impuesto limitaciones al ejercicio del derecho de propiedad a los propietarios de los inmuebles ubicados dentro de ella, con la finalidad de protegerla y conservarla, pero en la actualidad se evidencia incumplimiento a estas limitaciones, pues se observa que se vienen destruyendo y demoliendo las casonas que se ubican en dicha zona, sin que los organismos encargados de velar por su protección y conservación hagan prevalecer sus facultades para evitarlo.

Otro problema que se evidencia es la destrucción y deterioro progresivo de la Zona Monumental entre los años 2006 a 2011. Durante este periodo se han destruido varias casonas en la mencionada zona y se han construido edificaciones que distorsionan el paisaje urbano, lo que conlleva a que la zona monumental pierda su armonía arquitectónica, por la que fue declarada Patrimonio Cultural de la Nación.

A pesar de existir procesos administrativos sancionadores contra los que incumplen con las limitaciones; estos procesos administrativos son largos y tediosos, concluyéndose, en algunos casos, con la imposición de multas a los que infringen las normas que protegen el patrimonio cultural, pero estas multas no se ejecutan debido a que los Organismos del Estado encargados de velar por la protección y conservación de dicho patrimonio en la ciudad de Cajamarca, no efectivizan sus facultades coercitivas que se les ha proporcionado; y en otros casos, contra las resoluciones de multas impuestas dentro de los procesos administrativos sancionadores, los administrados interponen Procesos Contencioso Administrativo contra dichas resoluciones, los cuales en la mayoría de casos, por algún defecto o vicio formal en el trámite del proceso administrativo sancionador, se declara la nulidad de los mismos.

El incumplimiento de facultades por parte de los organismos del Estado (El Ministerio de Cultura – Dirección Regional de Cultura de Cajamarca y La Municipalidad Provincial de Cajamarca), encargados de velar por la protección y conservación de la Zona Monumental de la ciudad de Cajamarca; ha permitido incluso que se hayan alterado y destruido algunas casonas que cuentan con declaratoria expresa de Monumento Cultural de la Nación.

Todo esto se debe a las competencias no claras de los Organismos del Estado encargados de velar por la protección y conservación del patrimonio cultural; pues se sabe que la Municipalidad Provincial de Cajamarca es la encargada de emitir las Licencias de Construcción para las edificaciones y cualquier otra obra dentro de su jurisdicción (conforme a lo dispuesto por La Ley General de Municipalidades), esto

incluye la Zona Monumental de la ciudad de Cajamarca, pero para emitir licencias que involucren trabajos en esta zona monumental, previamente se debe contar con una aprobación del proyecto a desarrollarse por parte del Ministerio de Cultura – Dirección Regional de Cultura de Cajamarca, pero en algunos casos la Municipalidad Provincial emite estas licencias sin tener en cuenta la aprobación del proyecto por parte del Ministerio de Cultura; en otros casos se aprueba el proyecto, se emite la licencia de construcción, y al ejecutar el proyecto se construye algo diferente a lo aprobado, sin que ninguna entidad lo supervise, esto ocurre debido a que no se ha determinado cuál de las dos entidades es la encargada de hacer el seguimiento del proyecto de construcción a desarrollarse, para que se cumpla con edificar lo estrictamente aprobado, y en caso de detectarse que se ha edificado contraviniendo lo aprobado, se sancione a los responsables; tampoco se ha determinado que tipo de sanción se debe imponer, y cuál de los dos organismos debe imponer la sanción, si la licencia se debe anular o dejar sin efecto, y que se debe hacer con lo edificado (demolerlo o dejarlo como está porque ya pago la multa).

Asimismo, por la inaplicación de la normatividad existente sobre protección y conservación del patrimonio cultural de la nación, es frecuente observar edificaciones nuevas dentro de la zona monumental, sin licencia de construcción o sin que nadie las supervise, construyendo lo que los propietarios crean conveniente y de acuerdo a sus intereses, que dentro de la mencionada zona monumental, siempre es ganar espacio con voladizos o construyendo lo más alto posible, sin respetar lo estipulado respecto a la altura de las edificaciones y forma de fachada, contenidas en el Reglamento para la Zona Monumental de la ciudad de Cajamarca,

aprobado por Ordenanza Municipal N° 007-94-CMPC, del 04 de octubre de 1994, y Resolución Directoral N° 020-94-INC/FC, del 07 de julio de 1994; lo cual ocurre por la falta de difusión de normatividad existente sobre protección y conservación del Patrimonio Cultural de la nación y sobre la Zona Monumental de la ciudad de Cajamarca, ya que la gran mayoría de personas desconocen que es Patrimonio Cultural, por qué se debe proteger, y por qué se ha declarado Zona Monumental a un espacio geográfico de la ciudad de Cajamarca, que beneficios tiene conservar los inmuebles ubicados dentro de esta zona; tampoco se ha orientado a sus propietarios para darle un valor agregado a sus inmuebles. También se evidencia un tratamiento desigual a los propietarios de inmuebles ubicados dentro de la Zona Monumental de la ciudad de Cajamarca, pues se observan edificaciones en la misma Plaza de Armas de la ciudad de Cajamarca o a sus alrededores que deterioran el paisaje arquitectónico de la zona monumental, que cuentan con la licencia y aprobación de su proyecto por parte de los organismos competentes.

Todo lo antes mencionado ha creado caos y desorden en el diseño arquitectónico de las edificaciones dentro de la Zona Monumental de la ciudad de Cajamarca, observando edificaciones nuevas y antiguas, que deterioran el paisaje urbano sin que las autoridades busquen una solución a dicho problema; asimismo, existe inseguridad y riesgos a la integridad personal y a la propiedad privada, debido a las construcciones antiguas abandonadas por sus propietarios dentro de la Zona Monumental de la ciudad de Cajamarca, ya que los plazos largos y costos excesivos para el otorgamiento de las Licencias de construcción, demolición o intervención de los inmuebles dentro de esta zona, ha provocado que algunos propietarios de estos inmuebles los hayan abandonado, encontrándose actualmente en ruinas y

constituyen un peligro para toda la población que diariamente transita por sus veredas; sin que las autoridades hagan algo por conservar dichos inmuebles.

## **1.2. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN**

¿Cuáles son las razones jurídicas por las que los Organismos estatales encargados de velar por la protección y conservación de la Zona Monumental de la ciudad de Cajamarca, distrito, provincia y departamento de Cajamarca, no cumplen con sus funciones?

¿Cuáles son las consecuencias del incumplimiento de las funciones por parte de los Organismos Estatales encargados de velar por la protección y conservación de la zona monumental de la ciudad de Cajamarca en el periodo 2006 al 2011?

## **1.3. JUSTIFICACIÓN**

En la ciudad de Cajamarca, mediante Resolución Suprema N° 2900-72-ED, del 28 de diciembre de 1972, se fijaron los límites de la zona monumental de la ciudad de Cajamarca. Asimismo, por Ley N° 23494 del 18 de noviembre de 1982 se declaró a la ciudad de Cajamarca monumento histórico; mediante Ordenanza Municipal N° 007-94-CMPC del 04 de octubre de 1994 y por Resolución Directoral N° 020-94-INC/FC del 07 de julio de 1994 se aprobó el Reglamento para la Zona Monumental de la Ciudad de Cajamarca, comprendida dentro del perímetro siguiente: Jr. Ucayali que se convierte en Hualgayoc, Av. Mario Urteaga, Av. El Maestro, Av. Casanova, Jr. San Sebastián, doblando sobre la Av. Perú, incluyendo el Cerro Santa Apolonia y cerrando con el Jr. Sullana hasta empalmar nuevamente con el Jr. Ucayali; zona

monumental que forma parte del Patrimonio Cultural de la Nación; siendo esto así, los propietarios de inmuebles y predios dentro de esta zona de la ciudad de Cajamarca, tienen limitaciones en el ejercicio de su derecho de propiedad, imponiéndoles la forma de la fachada, altura y diseño de sus construcciones y edificaciones; pero en la actualidad, se evidencia que los propietarios de predios y edificaciones en dicha zona, no cumplen con la normatividad que protege y conserva el patrimonio cultural ubicado dentro de la zona monumental, pues lejos de conservar las casonas, portales, umbrales, entre otros aditamentos que son expresión de la cultura cajamarquina, éstas son remplazadas por construcciones nuevas de cemento y ladrillo sin respetar la fisonomía arquitectónica que existe en dicha zona; los mencionados hechos revisten suma gravedad, puesto que el Derecho de propiedad debe ejercerse de conformidad con el interés público y con el bien común y, la conservación de nuestra cultura es una expresión de dicho interés público; es por ello que nace la inquietud en el investigador para averiguar las causas y consecuencias de dicha problemática, pues de seguir con esta destrucción y deterioro continuo, pronto ya no se contará con el patrimonio cultural en la zona monumental.

Asimismo, con el presente trabajo se ha tratado de identificar las razones por las cuales los Organismos del Estado encargados de velar por su conservación y protección, no cumplen con sus funciones y facultades encomendadas por la normatividad vigente que protege el patrimonio cultural de la nación y en especial la zona monumental de la ciudad de Cajamarca.

La presente investigación ha identificado los principales factores que llevan a la deficiente actuación de la Dirección Regional de Cultura en cuanto a la protección del patrimonio cultural, los mismos que permiten obtener un diagnóstico específico y determinado de la situación y, posteriormente plantear posibles soluciones al problema señalado. Debe tenerse presente que el Ministerio de Cultura también es uno de los destinatarios de la presente investigación, habida cuenta que el presupuesto generado por el turismo de nuestra región se revierte a las arcas del Gobierno Central.

Nuestra propuesta sirve tanto a la Dirección Regional de Cultura como a la sociedad Cajamarquina y peruana, ya que verá eficientemente protegido nuestro patrimonio cultural, el mismo que en nuestra región es fuente de trabajo para múltiples personas que se dedican a la actividad turística y hacen de nuestro centro histórico una de las locaciones principales a visitar.

## **CAPÍTULO II**

### **MARCO TEÓRICO**

#### **2.1. ANTECEDENTES**

No se han encontrado antecedentes directos de estudios, tratados o investigaciones acerca del tema específico desarrollado, lo cual afirmamos después de haber revisado las diversas bases de datos de las Universidades privadas y nacionales, tales como la Pontificia Universidad Católica del Perú, la Universidad Mayor de San Marcos, la Universidad San Martín de Porres, la Universidad Inca Garcilaso de la Vega, la Universidad Alas Peruanas, la Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas, la Universidad Privada del Norte, la Universidad Privada Antenor Orrego, a través de sus portales virtuales y, en el caso de las Universidades Antonio Guillermo Urrelo y San Pedro de nuestra ciudad en sus respectivas bibliotecas; así como, en la biblioteca de Derecho y Post Grado de nuestra Universidad.

En cuanto a los temas que han sido tenidos en cuenta para la investigación existen diversos tratados que hemos mencionado yendo de lo particular a lo general, cuyo uso dentro de la investigación es explicado en el siguiente punto.

Por otro lado, el estado de la cuestión en estudio, está referido a que en la actualidad en la ciudad de Cajamarca, no existen trabajos o investigaciones sobre los límites al ejercicio del derecho de propiedad en la Zona Monumental de esta ciudad.

## 2.2. BASE TEÓRICA

### 2.2.1. CONTENIDO JURÍDICO DEL DERECHO DE PROPIEDAD

La definición tradicional del derecho de propiedad se basa en la enumeración de las principales facultades que integran su contenido; así se observa en la más famosa de las definiciones nacida en Bizancio *dominium est ius utendi et abutendi re sua quatenus iuris ratio patitur*. Esta forma de definir la propiedad paso al Código Francés e 1804 que en su artículo 544° señala que "la propiedad es el derecho de gozar y disponer de las cosas del modo más absoluto con tal que no haga de ellos un uso prohibido por la Ley o los reglamentos" y luego a todos los Códigos Latinos que lo imitan, teniendo entre nosotros, como vimos anteriormente, una norma de este tipo (artículo 923° del Código Civil).

Esta definición de por sí, ya señalan la casi imposibilidad de definir la propiedad ya que no es posible indicar todas las posibilidades que la voluntad del dueño tiene respecto a la cosa. La doctrina moderna considera al derecho de propiedad (como a todo derecho subjetivo), como el poder unitario más amplio sobre la cosa, como un señorío global, donde las llamadas facultades o derechos del propietario no son una serie de sumandos cuya adición constituya la propiedad, sino que son solo aspectos parciales del señorío total que este es. En este sentido Manuel Albaladejo define a la propiedad como "el máximo poder jurídico pleno sobre una cosa. Poder en cuya virtud, esta - en principio - queda sometida directa y totalmente (es

decir en todos sus aspectos y utilidades que pueda proporcionar) a nuestro señorío exclusivo" (Albaladejo García, 1989, pág. 358).

De igual manera Wolf dice que "la propiedad es el más amplio derecho de señorío que puede tenerse sobre una cosa"; y en el rumbo de estas ideas Jorge Eugenio Castañeda define la propiedad como "El poder o señorío que una persona tiene sobre una cosa de modo exclusivamente y exclusivo" (Wolf, Martin; Theodor Kipp, 1979, pág. 492).

Debemos señalar a modo de explicación que, al referirnos al poder pleno, no queremos decir ilimitado ya que es la misma Ley que le impone límites al derecho de propiedad; por ello compartimos la idea de Albaladejo cuando dice que: "el poder pleno es poder total, dentro de los límites en los que la Ley lo concede sobre la cosa, o si se quiere, dentro de los límites máximos que la Ley admite que alcance el señorío sobre las cosas" (*ibídem.*, pág. 355) o como dice Pugliatti, quien comentando el artículo 832º del Código Civil Italiano indica que la propiedad no tiene límites y tiende a absorber totalmente todas las posibilidades de utilización de la cosa, lo cual nos lleva a señalar que el derecho de propiedad no pierde su carácter de poder total, aunque las facultades del propietario estén reducidas, al tener otra persona algún otro derecho sobre el mismo bien (Pugliatti, 1943). Lo que existiría es una limitación por recaer sobre la cosa el derecho de un tercero (Derecho Real sobre bien ajeno), el cual se recuperaría apenas se extinga ese derecho.

El artículo 923° del Código Civil vigente, la define: “La propiedad es el poder jurídico que permite usar, disfrutar, disponer y reivindicar un bien. Debe ejercerse en armonía con el interés social y dentro de los límites de la ley” (Código Civil 2011, pág. 234).

Para nosotros, la propiedad es el poder directo e inmediato sobre un objeto o bien, por la que se atribuye a su titular la capacidad de disponer del mismo, sin más limitaciones que las que imponga la ley. Es el derecho real que implica el ejercicio de las facultades jurídicas más amplias que el ordenamiento jurídico concede sobre un bien.

### **2.2.2. EJERCICIO DEL DERECHO DE PROPIEDAD**

Según lo refiere el Dr. Iván Ortiz Sánchez (Ortiz Sánchez, 2010, pág. 116), la propiedad es un derecho de carácter constitucional, dado que se encuentra regulada en el artículo 2°, inciso 16 y artículo 70° de la Constitución Política del Perú; que ha sido reconocido como tal por tratarse de un derecho fundamental inherente a la persona humana y que, a su vez, le permite ejercer el poder jurídico más amplio que existe sobre un bien; es decir, usar, disfrutar, disponer y reivindicar o recuperar un bien.

Sin embargo, realiza la acotación de que dicho poder a pesar de ser amplio, no es ilimitado, dado que es la Constitución misma y la Ley las que se encargan de regular los límites que se establecen al derecho de propiedad, pues ésta debe ejercerse en armonía con el interés social (*Ibidem.*, 117).

Según la clasificación de Dabin (1952, pág. 237), el ejercicio básico del derecho de propiedad consiste en los derechos materiales o de goce que se realizan sobre o respecto de la cosa, sin perjuicio de que también supone ejercicio de derecho la actuación de aquellas facultades tendentes a la protección jurídica, como ocurre en caso de la acción reivindicatoria (Batlle Vásquez, 1956, pág. 141).

Por ello se puede definir a los actos materiales como aquellos que están referidos a la libertad que tiene el propietario para usar, gozar y disfrutar sus bienes, siempre teniendo en cuenta los límites y restricciones impuestos por la Ley, estos actos recaen sobre la cosa misma; es por ello que algunos autores como Dabin (1952, pág. 238) señalan que se trata de aquellas facultades que integran el contenido normal del derecho a la propiedad configurado por el ordenamiento jurídico desde una perspectiva abstracta, que se concretan en las posibilidades de actuación por parte del propietario, calificando a tales actuaciones de lícitas.

Ello ocurre, dado nuestro tema específico, en los casos en que se presentan construcciones con permisos municipales, expropiación en caso de utilidad pública y patrimonio cultural. Es decir, tratándose de actos materiales ejercidos en relación al derecho privado de la propiedad, éstos deben respetar el ordenamiento público para ser ejecutados, como es el caso de la propiedad sobre el suelo urbano, por cuanto el contenido normal del mismo

incluye la facultad de edificar, siguiendo las directrices que para tal efecto señala el ordenamiento jurídico (Rodotá, 1986, pág. 406), es decir, no de forma arbitraria y libre, sino conforme a Ley.

Y es esa misma Ley la que impone restricciones a los actos materiales relativos al ejercicio del derecho de propiedad, uno de los casos, la protección del patrimonio cultural que por definición tiene carácter público y por lo tanto es de interés general, por lo que cuenta con todo el *ius imperium* estatal para limitar aquellos actos que lo perjudiquen, dado que la incidencia del elemento social sobre la configuración del derecho no sólo se manifiesta en el otorgamiento de una u otras facultades, sino también es posible que tengan reflejo en el modo de llevar a cabo el ejercicio del derecho, es decir, el modo de actuar tales facultades.

Este extremo resulta sumamente relevante para nuestra investigación, dado que la restricción que impone la protección del patrimonio cultural, cobra especial importancia, por cuanto si bien al propietario se le incluye en el contenido del derecho la facultad de edificar y restaurar, el ejercicio del mismo a través de la actuación de la citada facultad ha de realizarse de forma reglada.

En cuanto a los llamados actos jurídicos, están referidos a los actos de disposición de la cosa, sea en forma total o parcial, se les llama jurídicos dado que afectan a los derechos que se tiene sobre la cosa. Extremo que no resulta relevante para nuestro estudio.

Sin embargo, ha de tenerse en cuenta que respecto a este extremo, el Código Civil en su artículo 925, nos refiere que “Las restricciones legales de la propiedad establecidas por causa de necesidad y utilidad públicas o de interés social no pueden modificarse ni suprimirse por acto jurídico”.

### **2.2.3. EXTENSIÓN DEL DERECHO DE PROPIEDAD PREDIAL**

Cuando hablamos de extensión del derecho de propiedad predial, nos remontamos a la doctrina clásica que explica que dicho derecho se extiende hacia el suelo, el subsuelo y el sobresuelo, a la misma que se encuentra adscrito nuestro Código Civil, tal y como puede corroborarse de la redacción de los artículos 954 y 955. En el caso de la propiedad de los bienes muebles, es más fácil determinarla por la delimitación física propia con la que cuentan.

#### **A. Derecho urbanístico**

Para Ramón Parada (2007, pág. 19) “El Derecho Urbanístico es el conjunto de normas reguladoras de los procesos de ordenación del territorio y sus procesos de transformación física a través de la urbanización y la edificación. Son por tanto, objeto de su regulación potestades públicas muy

claras, como la de ordenar el conjunto del territorio, lo procesos de urbanización y la vigilancia sobre la edificación resultantes de aquellos, es decir, el control del derecho del propietario de transformar el propio fundo mediante la construcción de edificaciones para una vivienda, industria u otras finalidades”.

Por su parte, Carceller Fernández, citado por Ricardo Estévez (2008, pág. 12), indica que el Derecho Urbanístico es “...aquella parte del derecho Administrativo que tiene por objeto la regulación del régimen jurídico aplicable a las distintas clases de suelo, haciendo compatible el derecho a la edificación con el cumplimiento de una serie de cargas establecidas en beneficio de la comunidad directamente por la legislación urbanística aplicable o, en su virtud, por el planeamiento urbanístico...”.

Es en esta última definición que se avizora la importancia que reviste este tipo de derecho para nuestro estudio, dado que, la doctrina y legislación urbanística no se agotan en el planeamiento territorial, ni en la regulación de las cuestiones vinculadas a la edificación y a las habitaciones urbanas, sino que debe ocuparse también de llenar el contenido de la propiedad predial ya que en nuestro país es la zonificación la que delimita y define los alcances del derecho a la propiedad y, es conforme a esta que se lleva a cabo el ejercicio del derecho en los términos ya referidos en el acápite anterior.

Así, en el caso del ejercicio del derecho de propiedad en el ámbito declarado como “Centro Histórico”, en virtud de pertenecer al Patrimonio Cultural de

la nación, también debiere estar involucrado en los alcances del presente derecho.

Ello se encuentra establecido, en el artículo 70 de la Constitución peruana en la que se prescribe que el derecho a la propiedad es inviolable y debe ser ejercido en armonía con el bien común y dentro de los límites que señala la Ley; ello nos proporciona el primer punto para aseverar que el derecho de propiedad predial debe desarrollarse en congruencia con el bienestar general, pues este no puede concebirse aislado o abstraído de una realidad fáctica.

Al respecto, nuestro Código Civil, en su artículo 954, primer párrafo, señala que la propiedad predial “...se extiende al subsuelo y al sobrepesuelo, comprendidos dentro de los planos verticales del perímetro superficial y hasta donde sea útil al propietario el ejercicio de su derecho.”.

Por ello, si se tiene una concepción estrictamente civilista del derecho de propiedad, su extensión vertical hacia el subsuelo y sobrepesuelo no acarrearía problema alguno, pues este derecho se prolongaría hasta donde resulte provechoso para el propietario, tanto en altura como en profundidad.

Sin embargo, también ocurre que nuestro propio Código Civil señala que la propiedad debe de ejercerse en armonía con el interés social y dentro de los límites que señala la Ley. Tratándose de la propiedad predial, nuestra legislación establece que ésta “queda sujeta a la zonificación, a los procesos

de habilitación y subdivisión y a los requisitos y limitaciones que establecen las disposiciones respectivas” (Art. 957 del Código Civil).

## **B. Criterio de Interés**

Con lo ya dicho, ha de tenerse en cuenta que para el desarrollo teórico doctrinario de nuestra investigación es preciso adquirir el conocimiento referente al novísimo “criterio de interés” que no es más que la conjugación de los ámbitos público y privado del derecho en los casos de ejercicio del derecho de propiedad predial.

Hemos de comentar la posición sentada en el Código Civil respecto a la extensión del Derecho de Propiedad predial, ya que reconoce que el cuestión de alturas y profundidades debe ser oportunamente definido, regulado, e incluso modificado por el derecho urbanístico atendiendo a la zonificación vigente y a los planos urbanos que regulan el uso del suelo en cada momento concreto.

Dicha concepción, viene a ser la única pertinente considerando que el suelo es el elemento natural sobre el que se construyen y descansan los desarrollos poblacionales, lo mismos que por definición no son estáticos pues dependen de las propias tendencias de la evolución urbana, por lo que su ejercicio debe ser permanentemente revisado conforme ocurren los diversos tipos de avances en la evolución de la población, dosificando su uso, optimizando e identificando su aprovechamiento racional, pues el suelo urbano es un

recurso escaso y no renovable, pues lo que se busca principalmente es el desarrollo sostenible de la población.

Así las cosas, los alcances del derecho de propiedad sobre el subsuelo vienen siendo definidos en función al uso existente en el suelo superficial, pues mientras se hace uso del subsuelo, este se convierte, por lo general, en una unidad integrada a la superficie, desarrollándose sobre ambos un solo uso compartido (como en los casos de estacionamientos subterráneos), pero mientras el propietario del suelo no aproveche el subsuelo, éste debe ser aprovechado por el interés general, como en el caso de la necesidad de edificar un túnel de tránsito vehicular, sin dañar la propiedad superficial.

Es en ese sentido que se desarrolla el criterio de interés, el mismo por el cual, si prima el interés general sobre el particular, como en el caso del patrimonio cultural que generalmente sirve para fines académicos, históricos y hasta para fines turísticos, todos de interés general, esta circunstancia bastará para someter al interés particular.

#### **2.2.4. ABUSO DEL DERECHO**

La figura del abuso del derecho de propiedad abarca a dos teorías: La Teoría de la culpa, que está referida al ejercicio de la propiedad perjudicando a las propiedades vecinas, sea por negligencia o desconocimiento de las disposiciones pertinentes, de forma que no intervienen la mala fe, sino simplemente la culpa y; la teoría del resultado, a la que no le interesa si hubo

buena o mala fe sino el resultado por lo que corresponde el pago de daños y perjuicios sin más discusión.

Posiblemente el contexto más frecuente en el que se invoque la figura del abuso del derecho de propiedad sea en las relaciones de vecindad. Es, además, un hecho el que éstas constituyen un factor relevante al momento de evaluar un inmueble.

En el marco del tema propuesto y apreciando la carga subjetiva de esta última afirmación es imposible no referirnos al valor agregado con el que cuentan muchas de las propiedades ubicadas en el centro histórico de Cajamarca por el mismo hecho de tratarse de una parte del patrimonio cultural de la nación, cuyo valor se vería afectado por efectos de un ejercicio abusivo del derecho de propiedad.

Aunque la denominación de este fenómeno jurídico (“abuso del Derecho”) es inapropiada desde que se debe distinguir el derecho subjetivo de su ejercicio u omisión, su gran difusión y desarrollo con ese nombre nos permite seguir usándola. Y conviene desde este punto, para efectos explicativos, ampliar más sobre los conceptos involucrados conforme a sus desenvolvimientos cronológicos y al tratamiento jurídico brindado actualmente a la figura del abuso. Por lo pronto podemos afirmar que tales fenómenos se implican recíprocamente y llegaron hasta nuestra cultura jurídica de la misma forma.

Es interesante hacer la distinción entre función social, proyección social y dimensión social del derecho de propiedad, que ha establecido la doctrina argentina. La función social de la propiedad es propuesta por León Duguit, como opuesta al derecho subjetivo. En palabras de Bustamante Alsina podemos sintetizar esta teoría diciendo que “el propietario que posee esa riqueza tiene por ello una función social que cumplir, mientras cumple esa misión, sus actos de propietario están protegidos”. La réplica a esta teoría, según Bustamante Alsina, apunta a que “la propiedad es un derecho individual que se proyecta socialmente, no es una función social que las personas deban ejecutar como una obligación y no como una facultad”. (...). “La perspectiva o proyección social del derecho individual significa que en el ejercicio de ese derecho la persona persigue su interés particular, pero no desdeña su interés común de que puede promover, como consecuencia de ese ejercicio, preservándolo de todo agravio” (Bustamante Alsina, 1991, pág. 959).

Replanteando la teoría de Duguit, Alberto Sánchez (1992, pág. 589) centra su atención en el hecho de que si bien el derecho de propiedad no es una función social, tiene una función social. Al igual que el hombre, la propiedad, según él, tiene una doble dimensión: individual y social. No es simplemente una proyección social dado que su contenido está conformado por facultades pero también por deberes. Esta precisión se hace más nítida si diferenciamos la relatividad de los derechos como un fenómeno distinto al del abuso. Anibal Alterini y López Cabana precisan que: “*El derecho puede conceder prerrogativas, o no concederlas: aparecen así los límites*

*externos a los derechos, pero, una vez acordados, también reconocen límites internos puesto que las prerrogativas no están acordadas de manera absoluta. Y estos límites deben ser encontrados en los Principios Generales en el espíritu del Sistema Jurídico”* (Alterini, Atilio Aníbal; López Cabana, Roberto, 1989, pág. 160).

### **2.2.5. EL DOMINIO PÚBLICO**

La mayor parte de las definiciones que se dan del dominio público en el contexto de la propiedad predial giran en torno a tres puntos principales: La condición jurídica del bien, la libertad para utilizarlo y la accesibilidad al mismo.

#### **A. Disponibilidad y Accesibilidad**

Hay quien afirma que “para que se trate del dominio público, dicho dominio debe ser público en el sentido de ser accesible al público.” (Samuelson, 2003, pág. 147). Esa teoría se presta a dos observaciones. En primer lugar, no todo lo que es accesible está en el dominio público. Por consiguiente, es menester diferenciar el dominio público de la propiedad predial, pues ocurre que sencillamente está disponible o es accesible por el público la parte externa de dichas propiedades, no así el bien sobre el que se ejerce propiedad privada, salvo fundadas excepciones. Cabe señalar que la accesibilidad es un concepto relativo por cuanto existen varios grados a ese respecto.” Y en segundo lugar, lo

que quizás viene a contradecir la anterior teoría, no todo lo que está en el dominio público es accesible necesariamente.

## **B. Accesible pero protegido**

Contrariamente a lo que algunos piensan, el material que no está en el dominio público no lo está por el hecho de ser accesible o estar disponible mediante una fuente gratuita y abierta. Por ejemplo, los cuadros colgados en los museos públicos son de acceso gratuito y puede que su reproducción por foto esté autorizada, pero eso no significa que los cuadros formen parte del dominio público. Análogamente, el simple hecho de ver en Internet la reproducción de una obra o de una ECT no significa que ni una ni otra esté en el dominio público.

Las grabaciones digitales y la catalogación del patrimonio cultural pueden contribuir a facilitar el acceso y a la autorización y explotación inadecuadas por terceros, por cuanto al ser expuestos, su contenido puede ser considerado como parte del dominio público.

## **2.2.6. EL PATRIMONIO CULTURAL COMO UNA DE LAS RESTRICCIONES AL DERECHO DE PROPIEDAD**

### **A. Las limitaciones legales al derecho de propiedad**

Las limitaciones, en nuestra Legislación se conocen como "restricciones" (Código Civil 2011, pág. 234, art. 925°), podemos señalar que ellas reducen el poder que normalmente tiene el dueño sobre su bien; y en esa línea acorde a nuestra legislación, estas limitaciones (restricciones) se pueden originar por causa de necesidad y utilidad pública o de interés social.

Estas limitaciones se establecen por Leyes y Ordenanzas Municipales. Esto último conforme lo señala el Art. 195° Inc. 6 de la Constitución actual, que otorga competencia a la municipalidades para planificar el desarrollo urbano y rural de sus circunscripciones, y encargó así mismo, la zonificación de viviendas y el urbanismo, este sometimiento de la propiedad privada a las normas administrativas se ha acentuado cada vez más, debido al gran crecimiento urbano y los consiguientes problemas de salud y seguridad de la población, etc. El artículo 957° del Código Civil señala en forma general que "la propiedad predial queda sujeta a la zonificación y a los requisitos y límites que establecen las disposiciones respectivas".

Específicamente, podemos señalar como las causas más frecuentes de estas limitaciones a la previsión (desarrollo de proyectos), estética (buena presencia del casco urbano), seguridad (no acarrear peligro), higiene (limpieza para precaución de enfermedades) y patrimonio cultural (conservación de monumentos). Entre las limitaciones los más frecuentes tenemos:

- a) Altura máxima de edificaciones, en armonía con la zonificación aprobada.
- b) Autorización previa, para abrir puertas, ventanas, y variación de planos.
- c) La Fijación de conservar el alineamiento y la de no sobrepasar las alturas máximas permitidas.

A manera de conclusión, las limitaciones al derecho de propiedad, se deben encontrar señaladas específicamente en la ley, para que sean oponibles al derecho de propiedad, que se entiende como el poder absoluto que tiene el propietario sobre su bien.

Hay limitaciones legales al derecho de propiedad establecidas en interés público y en interés privado; el beneficiario de las limitaciones es distinto en uno y otro caso, así, en las limitaciones por interés privado, el beneficiario y el obligado pueden determinarse en forma concreta, como es el caso de las relaciones de vecindad, mientras que en las limitaciones por interés público los interesados son indeterminados (Avendaño Valdez, 2010, pág. 118).

Las limitaciones legales al derecho de propiedad que brevemente revisaremos son: por razón de vecindad (interés privado), y por interés público.

## **B. Limitaciones por razones de vecindad**

Las limitaciones al derecho de propiedad por razón de vecindad, están impuestas por el interés privado, esto es con la finalidad, de buscar que los vecinos de predios colindantes, no se causen daños o molestias entre sí, al ejercitar su derecho de propiedad, ya que dicho derecho como se ha anotado anteriormente no es absoluto, se ejerce en concordancia con la ley y las buenas costumbres. Así pues, los daños y molestias causados por el titular de un predio a su vecino nunca pueden considerarse “ejercicio de la propiedad” (Barrón Gonzáles, 2005, pág. 540).

Las limitaciones al ejercicio del derecho de propiedad por razones de vecindad, se encuentran estipuladas en los artículos: 959, 960 y 961 del Código Civil vigente, en los cuales se evidencia que el derecho de conducir a su libre arbitrio su predio, choca con el derecho del vecino o vecindad, de prohibir inmisiones o repercusiones imponderables, por ejemplo: ruidos, gases, olores, humos, etc.

Como señala Gunther Gonzales Barrón, “Estas inmisiones están prohibidas cuando excedan de la normal tolerancia que se deben mutuamente los vecinos en razón de las circunstancias y perjudiquen las propiedades contiguas o vecinas, la seguridad, el sosiego y la salud de sus habitantes” (Barrón Gonzáles, 2005, pág. 541).

### **C. Limitaciones por razón de interés público**

Las limitaciones por razón de interés público, no se encuentran normalmente estipuladas en el Código Civil, como ocurre con las limitaciones por razones de vecindad; éstas se ubican en la dispersa legislación administrativa y municipal; la cual busca con dichas limitaciones que el derecho de propiedad se ejerza en armonía con el interés común de la sociedad, que busca dotar al hombre de las condiciones apropiadas para el desenvolvimiento de sus actividades en cuanto se apoyen en el ámbito espacial, para ello se basa en la figura de planeamiento o planificación territorial.

Las limitaciones por interés público, más comunes son:

- a) Las contenidas en las normas sobre construcción de edificaciones.
- b) Las por razón de tranquilidad pública.
- c) Las impuestas por salubridad y peligro de la actividad industrial.
- d) Las impuestas por urbanismo, zonificación, uso de tierra, fraccionamiento de predios, conservación de recursos naturales, y el patrimonio cultural.
- e) Las impuestas por razón de defensa nacional.

Como se ha señalado anteriormente, una de las limitaciones por razón de interés público, es por la **zonificación**, esto es la división del espacio territorial en distintas sectores o zonas, a las cuales se asigna un uso o grupos de usos, buscando su aprovechamiento racional. Dentro de este tipo de zonificaciones tenemos las denominadas Zonas Monumentales, que son

espacios geográficos de una ciudad en la que existen evidencias de Patrimonio Cultural que proteger y conservar; por tanto, el derecho de propiedad en esta zona se encuentra con limitaciones muy especiales, como ya veremos en el siguiente punto.

#### **D. Limitaciones al derecho de propiedad en zona monumental de la ciudad de Cajamarca**

Las zonas Monumentales, son espacios geográficos dentro de una ciudad en la que existen evidencias de la conquista española en nuestro país, por lo que han pasado a formar partes del patrimonio cultural de la nación; a lo largo y ancho de nuestro territorio nacional se conservan estos espacios denominados también como Centros Históricos, los cuales fueron creado con las características de los típicos “dameros”, es decir, la distribución de manzanas cuadradas o rectangulares dispuestas alrededor de una plaza principal a partir de la cual las ciudades iban creciendo bajo ese mismo esquema.

Con el fin de conservar y proteger las zonas monumentales, el Ministerio de Cultura - antes Instituto Nacional de Cultura -, y las Municipalidades provinciales y distritales, dentro de sus jurisdicciones, han impuesto limitaciones a los propietarios de inmuebles que se encuentran dentro de la zona monumental, a fin de que haciendo uso de su ejercicio de su derecho de propiedad que le asiste, no destruya o altere la armonía en dichas zonas.

Por esto se aconseja que, al evaluar la adquisición de un inmueble que se encuentre en una Zona Monumental o Centro Histórico o en la periferia de los mismos, deberá verificar si el inmueble tiene la calidad de ser Patrimonio Cultural de la Nación o si, por su especial ubicación o características, se *presume* que tiene tal calidad. Ello en razón de que por normas como la Resolución Suprema N° 2900-72-ED, del 28 de diciembre de 1972, publicada en El Peruano el 23 de enero de 1973, se designaron como zonas monumentales –por ende, parte del patrimonio cultural de la Nación- áreas determinadas por sus perímetros, pero que no individualizaban los bienes incluidos dentro de ellas, y que, por tanto, podían ser consideradas como Patrimonio Cultural de la Nación.

De esta manera, un particular puede ser propietario de un bien que se encuentre dentro de una zona monumental sin que ello conste en la partida registral del inmueble o sin que exista una declaración expresa de la autoridad competente de que dicho inmueble tiene tal calidad; encontrándose por tanto limitado su derecho de propiedad.

En la ciudad de Cajamarca, mediante Resolución Suprema N° 2900-72-ED, del 28 de diciembre de 1972, se fijaron los límites de la zona monumental de esta ciudad; Asimismo, por Ley N° 23494 del 18 de noviembre de 1982 se declara a la ciudad de Cajamarca Monumento Histórico, y por Ordenanza Municipal N° 007-94-CMPC, del 04 de octubre de 1994, y Resolución Directoral N° 020-94-INC/FC, del 07 de julio de 1994, se aprueba el

Reglamento para la zona monumental de la ciudad de Cajamarca; por tanto la zona monumental de Cajamarca comprendida dentro del perímetro siguiente: jirón Ucayali que se convierte en Hualgayoc, Avenida Mario Urteaga . Av. El maestro, Av. Casanova, jirón San Sebastián, doblando sobre la Av. Perú, incluyendo el Cerro Santa Apolonia y cerrando con el jirón Sullana hasta empalmar nuevamente con el jirón Ucayali; forma parte del Patrimonio Cultural de la Nación; estando los propietarios de inmuebles ubicados dentro de esta zona, limitados en su derecho como propietarios, para realizar cualquier obra que involucre a dichos inmuebles, ya que tienen que contar con la aprobación previa de su proyecto (remodelación, ampliación o construcción nueva) por parte del Ministerio de Cultura.

Entre las limitaciones más frecuentes tenemos:

- a) Forma de la fachada y acabados de las edificaciones nuevas, las mismas deben guardar armonía con el espacio monumental.
- b) Altura máxima para las nuevas edificaciones, con la finalidad de no alterar el paisaje urbano monumental.
- c) Autorización previa par subdividir lotes y las casonas.
- d) Autorización para modificar la fachada de las casonas (abrir puertas, ventanas, o incluir cualquier otro elemento que cambie su fisonomía); etc.

En el Reglamento para la Zona Monumental de la ciudad de Cajamarca, se estipula todas las limitaciones, que tienen los propietarios de inmuebles

ubicados dentro de la zona monumental de la ciudad de Cajamarca, para realizar cualquier obra en los inmuebles ubicados dentro de ella, por tanto es de obligatorio cumplimiento, a fin de conservar y proteger la zona antes mencionada.

### **2.2.7. EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN**

#### **A. Aproximación a la definición de Cultura**

La UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura) ofrece la siguiente definición: “La cultura es el conjunto de los rasgos distintivos espirituales y materiales, intelectuales y efectivos que caracterizan a una sociedad o a un grupo social y que abarcan, además de las artes y las letras, los modos de vida, las maneras de vivir juntos, los sistemas de valores, las tradiciones y creencia”. (Editorial - Revista del Instituto Nacional de Cultura, 2004, pág. 3).

Por lo general, hablamos de la cultura en singular cuando, en realidad, existen cientos de culturas diversas. Los seres humanos hemos aprovechado nuestro entorno y hemos creado, a lo largo de la historia, distinta manera de expresarnos y de hacer las cosas. El tiempo, el espacio, las características geográficas y los fenómenos climáticos, entre otros han sido determinantes para el desarrollo de formas de vida establecidas, las mismas que pueden diversificarse y transformarse en el tiempo; a esto llamamos diversidad cultural.

Este concepto de diversidad cultural proviene del reconocimiento mundial de que existe un patrimonio cultural universal propio de la grandeza creativa de la humanidad; y de que las obras excepcionales de este patrimonio son un legado que todos, sin importar la nacionalidad, hemos de proteger. Uno de los retos que nos presenta el futuro es la articulación y aprovechamiento de esta gran diversidad cultural y la armonía que nos permita coexistir pacíficamente.

## **B. Definición del Patrimonio Cultural de la Nación**

Cuando hablamos de patrimonio nos referimos a la herencia de bienes materiales e inmateriales que nuestros padres y antepasados nos han dejado a lo largo de la historia. Se trata de bienes que nos ayudan a forjar una identidad como nación y que nos permiten saber quiénes somos y de dónde venimos, logrando así un mejor desarrollo como personas dentro de la sociedad.

Todas las personas formamos parte de una familia pero somos, al mismo tiempo, integrantes de una comunidad, de una región de un país. De la misma manera en que heredamos bienes materiales y tradiciones familiares, recibimos también el legado de la cultura que caracteriza a la sociedad

donde crecemos y nos desarrollamos. Estas expresiones distintivas que tenemos como la lengua, la religión, las costumbres, los valores, la creatividad, la historia, la danza o la música son manifestaciones culturales que nos permiten identificarnos entre nosotros y sentirnos que somos parte de una determinada comunidad y no de otra. Esta herencia colectiva es el patrimonio cultural.

El patrimonio cultural peruano está bajo el amparo del Estado y de la Comunidad Nacional, cuyos miembros están en la obligación de cooperar en su conservación. Dicho patrimonio se divide mayormente en Arqueológico, Histórico-Artístico, Bibliográfico y Documental, siendo los organismos estatales competentes para su preservación y cautela, el Ministerio de Cultura, la Biblioteca Nacional del Perú, el Archivo General de la Nación y Los Gobiernos Municipales dentro del ámbito de su jurisdicción y competencia. Es responsabilidad de estas instituciones el identificar, normar, conservar, cautelar, investigar y difundir el Patrimonio Cultural del Perú en los ámbitos de su competencia.

### **C. Bienes Integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación**

Los bienes que son Patrimonio Cultural de nuestra Nación se rigen por la Ley N° 28296, del 21 de julio de 2004, “Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación”, y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 011-2006-ED.

De acuerdo al artículo II de la Ley N° 28296, tendrán la calidad de Patrimonio Cultural de la Nación “*toda manifestación del quehacer humano material o inmaterial que por su importancia, valor y significado paleontológico, arqueológico, arquitectónico, histórico, artístico, militar, social, antropológico, tradicional, religioso, etnológico, científico, tecnológico o intelectual, sea expresamente declarado como tal o sobre el que exista la presunción legal de serlo. Dichos bienes tienen la condición de propiedad pública o privada con las limitaciones que establece la presente Ley*”.

De esta manera, existen dos vías para que un bien sea considerado como Patrimonio Cultural de la Nación:

- A. Que exista una declaración expresa que lo reconozca como tal, mediante Resolución del Ministerio de Cultura – antes Instituto Nacional de Cultura; o,
- B. Que exista la presunción legal de serlo.

Dado que la declaración expresa no genera mayor controversia, pues en la mayoría de los casos la carga de integrar el Patrimonio Cultural de la Nación se inscribe en la partida registral del inmueble, nos centraremos en la figura de la *presunción*.

#### **D. Presunción de integrar el patrimonio cultural de la nación**

El artículo III de la Ley N° 28296, regula sobre qué bienes recae la presunción legal de pertenecer al Patrimonio Cultural de la Nación, así, allí establece que *“se presume que tienen la condición de bienes integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación, los bienes materiales o inmateriales, de la época prehispánica, virreinal y republicana, independientemente de su condición de propiedad pública o privada, que tengan la importancia, el valor y significado referidos en el artículo precedente y/o que se encuentren comprendidos en los tratados y convenciones sobre la materia de los que el Perú sea parte. La presunción legal queda sin efecto por declaración expresa de la autoridad competente, de oficio o a solicitud de parte”*.

Asimismo, el artículo 1.1 de la mencionada Ley, establece qué bienes inmuebles forman parte del Patrimonio Cultural de la Nación. Así, indica que: *“Comprende de manera no limitativa, los edificios, obras de infraestructura, ambientes y conjuntos monumentales, centros históricos y demás construcciones, o evidencias materiales resultantes de la vida y actividad humana urbanos y/o rurales, aunque estén constituidos por bienes de diversa antigüedad o destino y tengan valor arqueológico, arquitectónico, histórico, religioso, etnológico, artístico, antropológico, paleontológico, tradicional, científico o tecnológico, su entorno paisajístico y los sumergidos en espacios acuáticos del territorio nacional.*

*La protección de los bienes inmuebles integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación, comprende el suelo y subsuelo en el que se encuentran o*

*asientan, los aires y el marco circundante, en la extensión técnicamente necesaria para cada caso”.*

De esta manera, por ejemplo, atendiendo a la ubicación de un inmueble dentro de una Zona Monumental o incluso dentro de un área delimitada sólo por el nombre de calles, se presume que dicho bien tiene la condición de Patrimonio Cultural de la Nación, siendo que de acuerdo al artículo 11 del Reglamento de la Ley N° 28296, será necesaria una declaración expresa que deje sin efecto tal presunción. Asimismo, de acuerdo a la norma indicada, a efectos de levantar la presunción es necesario que exista un informe que sustente el por qué tal bien no reúne las condiciones para ser Patrimonio Cultural.

#### **2.2.8. LA ZONA MONUMENTAL DE LA CIUDAD DE CAJAMARCA**

A lo largo y ancho del territorio nacional se conservan Zonas Monumentales o Centros Históricos de gran importancia por ser muestra de la influencia de la conquista española en nuestro país. Es así, que la forma física de las ciudades fueron cambiando poco a poco. Se crearon nuevos centros urbanos cuya característica eran los típicos "dameros", es decir, la distribución de manzanas cuadradas o rectangulares dispuestas alrededor de una plaza principal a partir de la cual las ciudades iban creciendo bajo ese mismo esquema.

En la actualidad, la Dirección de Centros Históricos, a través de la Dirección General de Patrimonio Monumental e Histórico del Ministerio de Cultura, y las Municipalidades, se encargan de velar por la conservación de las Zonas Monumentales o Centros Históricos.

Cabe señalar que algunos de ellos han merecido ser reconocidos como Patrimonio Cultural de la Humanidad, tal es el caso del Centro Histórico de Arequipa, el Centro Histórico del Cusco y el Centro Histórico de Lima, sin embargo, las ciudades de Trujillo, Ayacucho y Cajamarca, entre otras, seguramente podrán recibir tal reconocimiento en el futuro, pues se constituyen en ejemplos vivos de una impresionante arquitectura colonial y virreinal.

En el caso de la ciudad de Cajamarca, mediante Resolución Suprema N° 2900-72-ED, del 28 de diciembre de 1972, se fijaron los límites de la zona monumental de la ciudad de Cajamarca; Asimismo, por Ley N° 23494 del 18 de noviembre de 1982 se declara a la ciudad de Cajamarca monumento histórico, y por Ordenanza Municipal N° 007-94-CMPC, del 04 de octubre de 1994, y Resolución Directoral N° 020-94-INC/FC, del 07 de julio de 1994, se aprueba el Reglamento para la zona monumental de la ciudad de Cajamarca; por tanto la zona monumental de Cajamarca comprendida dentro del perímetro siguiente: jirón Ucayali que se convierte en Hualgayoc, Avenida Mario Urteaga . Av. El maestro, Av. Casanova, jirón San Sebastián, doblando sobre la Av. Perú, incluyendo el Cerro Santa Apolonia y cerrando con el jirón Sullana hasta empalmar nuevamente con el jirón

Ucayali; forma parte del Patrimonio Cultural de la Nación, siendo por tanto, fundamental su protección y conservación.

El 14 de Noviembre de 1986 con Resolución CIECC-726/86 adoptada por el Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura en su XVII Reunión Ordinaria considero: Que en la ciudad de Cajamarca, Perú, se produjo el encuentro decisivo entre los conquistadores europeos y la civilización incaica. Que la ciudad de Cajamarca es uno de los centros de expresión del acervo histórico cultural, tecnológico y artístico de las Américas, desarrollado por las civilizaciones históricas. Que la ciudad de Cajamarca como histórico conjunto monumental, debe ser preservada y protegida en forma adecuada para las generaciones presentes y futuras, y que Cajamarca es actualmente un ámbito de aplicación de los postulados del desarrollo integral. Por tales consideraciones se declaró a Cajamarca como "Patrimonio Histórico y Cultural de las Américas".

#### **2.2.9. AMBIENTE URBANO MONUMENTAL**

Al igual que las Zonas Monumentales, los Ambientes Urbano Monumentales son numerosos en nuestro país. Generalmente las plazas principales de cada departamento han sido reconocidas como tales, pues se constituyen en focos urbanos de gran relevancia no sólo por sus calles y avenidas, sino también por la arquitectura que las delimita. Algunos ejemplos los podemos encontrar en la capital de la República tal es el caso de la Plaza Mayor de Lima, declarada Ambiente Urbano Monumental por

Resolución Suprema No. 2900-72-ED del 28 de diciembre de 1972, esta plaza, antiguamente llamada Plaza de Armas, fue el escenario donde Francisco Pizarro fundó la ciudad de Lima un 18 de enero de 1535. Fue trazada por la espada del descubridor, conquistador y luego gobernador, incluso él mismo fue quien puso la primera piedra de la que sería sede y cabeza de la gobernación de Nueva Castilla, así instaló en tres frentes el Palacio de Gobierno, la Catedral y el Cabildo. La plaza ha sufrido muchas transformaciones, por lo que lo único verdaderamente virreinal que sobrevive en ella es la añeja pileta de bronce ubicada justamente en el lugar donde estaba un pilón de agua del que originalmente los habitantes se abastecían de agua. Las construcciones que la circundan tienen un estilo neocolonial barroco.

## **2.2.10. PROTECCIÓN AL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN**

### **A. Protección a nivel internacional**

La regulación del sistema de protección del patrimonio cultural de la Nación, adquiere ribetes que trascienden nuestras fronteras e incursionan en el ámbito del orden jurídico internacional, como una necesidad y un hecho inexorable en el proceso de globalización del derecho. Ello, sin duda alguna, porque constituye la riqueza histórica que es un nexo inquebrantable entre las generaciones de ayer, hoy y mañana, consolidando la continuidad de la

Nación y el desarrollo del país, amén de que ese rico patrimonio cultural también es de la humanidad (Muelle Góngora, 2007, pág. 4).

Las organizaciones como la UNESCO, ha dispuesto la protección universal del patrimonio cultural, en diversos e importantes instrumentos internacionales, como las Convenciones internacionales y la recomendaciones; pero el que tiene mayor importancia y trascendencia es la Convención sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural, aprobada en Viena el 23 de noviembre de 1972, en el marco de la 17° Sesión de la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco). Ella entró en vigencia el 17 de diciembre de 1975. El Estado peruano es parte de esta convención y como tal está obligado a tomarla en cuenta y aplicar las disposiciones legales contenidas en el instrumento internacional.

Existen, igualmente, otros instrumentos internacionales dirigidos a la protección del patrimonio cultural como es el Convenio Africano sobre la Conservación de la Naturaleza y los Recursos Naturales, aprobado en Argel el 15 de setiembre de 1968. También, el Convenio Europeo sobre la Protección del Patrimonio Arqueológico, aprobado en Londres el 6 de mayo de 1969. Asimismo, el Convenio sobre la Defensa del Patrimonio Arqueológico Histórico y Artístico de las Naciones Americanas, aprobado en Santiago de Chile el 16 de junio de 1976. La Convención de San Salvador de 1976, sobre Defensa del Patrimonio Arqueológico, Histórico y Artístico de las Naciones Americanas, suscrita a instancias de la OEA; y, finalmente,

el Convenio Andrés Bello de 1990, sobre Integración Educativa, Científica, Tecnológica y Cultural.

Todos los instrumentos normativos antes detallados, buscan proteger y conservar el patrimonio cultural de la nación, pues consideran que no sólo es patrimonio de los peruanos, sino de la humanidad, por ello su protección y conservación es vital para el desarrollo y futuro de nuestra sociedad.

La Unesco desde años atrás, presta asesoría técnica especializada a los gobiernos locales en el desarrollo, conservación y el diseño de planes de manejo de las zonas monumentales o centro históricos, santuarios de la naturaleza y conservación de bienes culturales.

## **B. Protección a nivel nacional**

Desde el siglo pasado, se han dado manifestaciones de protección al patrimonio cultural de la Nación, es así, que el Decreto Supremo N° 89 del 2 de abril de 1822, ya consideraba como bienes de la Nación a los Monumentos; en la actualidad existe, tanto la Constitución Política del Perú de 1993, en su artículo 21, y la Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación – Ley N° 28296, y su Reglamento, aprobado mediante D.S. N° 011-2006-ED, protegen nuestro patrimonio cultural de la Nación.

Asimismo, los gobiernos locales tienen como una de sus funciones el proteger y conservar el patrimonio cultural que se encuentre dentro de sus

jurisdicciones, tal y como lo establece el artículo 73° literal d) 1, 1.9., de la Ley Orgánica de Municipalidades.

### **2.2.11. LA DESTRUCCIÓN DE LA ZONA MONUMENTAL DE LA CIUDAD DE CAJAMARCA**

Como se ha expuesto líneas arriba, la Zona Monumental o Centro Histórico de Cajamarca es uno de los conjuntos monumentales más hermosos de América, posee gran riqueza artística además de la valiosa herencia que nos legaron nuestros antepasados. Gracias al significado de Cajamarca en el proceso histórico de América, la ciudad de Cajamarca ha sido declarada por la Organización de Estados Americanos como “Patrimonio Histórico y Cultural de las Américas”.

Pese a que existe un “Reglamento para la Zona Monumental de la Ciudad de Cajamarca”, el que comprende los lineamientos que se deben tener en cuenta para los casos de demolición, remodelación, restauración y de obras nuevas que se deben construir dentro de esta zona monumental; se ha podido observar el deterioro de algunas casonas ubicadas en la mencionada zona, es así, que en los últimos años, se ha hecho mayúsculo tal deterioro, lo que ha conllevado a que varias de ellas sean demolidas mostrando un espectáculo dantesco porque ello ha significado destruir siglos de arquitectura, en muchos casos arquitectura puramente colonial, destrucciones de elementos decorativos como puertas y balcones tallados,

bellas portadas originales con marcos de cantería tallada y la destrucción misma de parte de la historia de los cajamarquinos.

El deterioro de las casas ubicadas en la zona monumental se ha incrementado debido a diversos factores, desde los climatológicos que afectan seriamente las estructuras de adobe y teja, hasta los que son resultado del avance tecnológico como el producido por la vibración de los motores o martillos usados para romper el pavimento de las calles, etc. Otros son producidos por la ruptura de tubos de agua potable o por los desperfectos de los mismos. Pero principalmente se ha debido a que los propietarios de dichos inmuebles con la finalidad de ganar espacio y sacar máximo provecho a dichos inmuebles los demuelen con la finalidad de edificar construcciones nuevas con material noble y sin guardar los lineamientos que especifica el Reglamento para esta zona.

Otro problema que apunta a la destrucción o deterioro de la zona monumental es el problema de la publicidad, el cual atenta contra su ornato, son los anuncios publicitarios que se colocan en las fachadas de las casonas, sin antes haber seguido el trámite que la ley estipula.

Según la Arquitecta Carla Maritza Díaz García, Directora de la Dirección Regional de Cultura, en una conversación mantenida en su oficina el 09 de octubre del 2012, la destrucción y deterioro de la zona monumental de la ciudad de Cajamarca, se ha debido principalmente a los siguientes factores:

- a) La intervención del Instituto Nacional de Cultura hoy Ministerio de Cultura, para su protección empieza recién en 1972, desde la declaración de la Zona Monumental a la ciudad antigua de Cajamarca.
- b) La burocracia y el déficit presupuestal impiden que se tomen acciones severas contra los infractores, ya que en la Filial de Cajamarca, del Ministerio de Cultura, no se cuenta con los recursos propios, y todos los que se generan por ingresos a los Centros administrados por esta filial, se concentran en el Ministerio de Cultura, en la ciudad de Lima.

En la actualidad, aproximadamente más del 70% de la Zona Monumental ha sido destruida o modificada.

### **2.3. HIPÓTESIS**

**H1:** Las razones jurídicas por las cuales los organismos del Estado encargados de velar por la protección y conservación de la zona monumental de la ciudad de Cajamarca, no hacen cumplir las limitaciones al ejercicio del derecho de propiedad dentro de dicha zona, son las siguientes:

- a) El desconocimiento de las facultades coercitivas con las que cuentan, como suspensión y demolición de lo edificado, que incumple las limitaciones al derecho de propiedad en la zona monumental de la ciudad de Cajamarca.

b) La falta de logística y no contar con los Organismos para que hagan cumplir las limitaciones al ejercicio al derecho de propiedad en la zona monumental de la ciudad de Cajamarca.

c) La falta de Organismos para ejecutar las medidas coercitivas aplicadas a quienes han incumplido las limitaciones al derecho de propiedad en la zona monumental de la ciudad de Cajamarca.

**H2:** Las consecuencias del incumplimiento de las funciones por parte de los Organismos Estatales encargados de velar por la protección y conservación de la zona monumental de la ciudad de Cajamarca, son: El deterioro y destrucción de forma progresiva de la mencionada zona monumental y la ineficacia de las normas de protección del Patrimonio Cultural de la Nación.

## **DEFINICIÓN OPERACIONAL DE CATEGORÍAS**

C1: Las políticas de protección del Patrimonio Cultural que se aplican en el Centro Histórico de Cajamarca.

C2: Índice de los casos en los que se ha conseguido anteponer el fin público perseguido con la Protección del Centro Histórico de Cajamarca sobre la propiedad privada.

## **CAPÍTULO III**

### **MARCO METODOLÓGICO**

#### **3.1. UNIDAD DE ANÁLISIS, UNIVERSO Y MUESTRA**

**UA1: Expedientes Administrativos:** Esta unidad de análisis corresponde a los expedientes administrativos iniciados por los administrados con la finalidad de obtener permiso para llevar a cabo refacciones en las edificaciones consideradas patrimonio histórico de Cajamarca; así como, a los que han originado paralización de obras iniciadas sin el permiso del Instituto Nacional de Cultura (ahora Dirección Regional de Cultura).

**UO:** La totalidad de Expedientes Administrativos archivados ante la Dirección Regional de Cultura.

UA: Los archivos donde se encuentra registrada la información referida a los años 2011 y 2012.

M1A: El 80% de los archivos donde se encuentra registrada la información de los procedimientos iniciados durante los años 2011 y 2012.

**UA2: EXPEDIENTES ADMINISTRATIVOS QUE ORIGINARON DENUNCIA PENAL**

UO: Expedientes que han originado una denuncia penal por desobediencia a la autoridad cuando los administrados hacen caso omiso a la orden emitida por el Director de Cultura de Cajamarca para que paralicen las obras iniciadas sin permiso o adecúen las obras que se han realizado desconociendo las especificaciones técnicas aprobadas por la Dirección Regional de Cultura.

UA: La totalidad de los expedientes existentes en la Dirección de Cultura de Cajamarca.

M2: Los archivos donde se encuentra registrada la información del número de Expedientes que han originado una denuncia penal por desobediencia a la autoridad.

### **UA3: EL EJERCICIO DEL DERECHO DE PROPIEDAD EN LA ZONA MONUMENTAL DE LA CIUDAD DE CAJAMARCA**

UO: Inmuebles ubicados en el Jr. Amazonas, de la cuadra 1 a la 10, de la ciudad de Cajamarca.

UA: Los Inmuebles ubicados en el Jr. Amazonas, de la cuadra 1 a la 10, de la ciudad de Cajamarca que han incumplido con la normatividad de protección del Patrimonio Cultural.

M2: La totalidad de inmuebles ubicados en el Jr. Amazonas, de la cuadra 1 a la 10, de la ciudad de Cajamarca que han incumplido con la normatividad de protección del Patrimonio Cultural.

## **3.2. TIPO DE INVESTIGACIÓN**

Nuestra investigación es de alcance mixto, puesto que en un primer momento se realizará un análisis cuantitativo de las modificaciones en las propiedades que se encuentran ubicadas en el centro Histórico de Cajamarca, así como la entrevista con la representante de la Dirección Regional de Cultura de Cajamarca para conocer sus impresiones al respecto; y en la segunda etapa hemos realizado una disertación

teórica-doctrinaria respecto a las dificultades que atraviesa la autoridad administrativa, a partir del acervo legal con el que contamos para ello, las cuestiones administrativas propias y, tomando como base las premisas fácticas obtenidas.

### **3.3. DISEÑO**

Esta investigación, debido a su carácter cualitativo y cuantitativo, se ha desarrollado de acuerdo a un diseño explicativo (Hernández Sampieri, 2006, pág. 566) que persigue entender el problema de investigación y las posibilidades de aportar soluciones a cada una de las instancias que lo conforman.

Ello da a entender que nuestra investigación, además de ser cualitativa y cuantitativa, debe tomar algunos elementos de naturaleza dogmática, que son tomados en cuenta para el desarrollo del estudio de un modo comparativo: norma y realidad.

En cuanto a los datos cualitativos se ha realizado la descripción, clasificación e interpretación de los mismos de tal manera que se ha logrado contextualizarlos, categorizarlos y compararlos; asimismo, de las lecturas y apuntes se realizarán reflexiones y notas al margen.

### **3.4. MÉTODOS DE INVESTIGACIÓN**

#### **a) Estadístico**

Puesto que la primera parte de nuestra investigación es empírica y se recolectarán datos de la realidad, los mismos que deberán ser procesados a través del mencionado método.

**b) Etnográfico**

Pues consideramos a la etnografía como la forma básica de investigación que se hace de la vida diaria de las personas, en un periodo de tiempo, observando que sucede, escuchando que se dice, haciendo preguntas; donde la participación es abierta para hacer recolección de cualquier dato disponible que sirva de información para el objeto de la investigación.

**c) Exegético**

Desde la perspectiva sistémica, cabe señalar que haremos uso del método exegético para comprender la perspectiva del legislador al momento de dictar las normas relativas a la resocialización, lo que se llevará a cabo mediante el estudio e interpretación de la exposición de motivos que dio lugar a su regulación; sin embargo, este es sólo el primer paso de nuestra investigación, puesto que servirá de pilar para el resto de estudios que tendrán como principal protagonista al método dogmático y el método histórico.

**d) Dogmático**

Es el principal método a utilizar en nuestra investigación, debido a que busca atenerse en los principios doctrinales como medio principal para interpretar el contenido que le otorga ley a las políticas de protección del patrimonio cultural, así como para determinar su naturaleza y la estructura sistémica de su contenido con la ayuda de la doctrina que se ha desarrollado al respecto. Hemos elegido el método dogmático por ser un método de interpretación jurídica que no se limita al estudio de los significados de los términos, sino que además se ubica en la concepción interpretativa intelectualista racionalista lógica de la figura, con lo cual trataremos de desentrañar la *ratio legis* de la figura en estudio, su carácter público.

**e) Hermenéutico**

Como complemento del método anterior, que se centra en la interpretación que debe darse de la legislación ya mencionada de cara con las múltiples posibilidades que nos otorga el ordenamiento jurídico peruano y los principios fundamentales que se encuentran inmersos.

**f) Teleológico**

Fundamental para la investigación, en cuanto buscamos reforzar la importancia del fin último de las políticas de resocialización, utilizando los significados del bien común y la justicia y, principalmente, ponderando su importancia respecto de los fines netamente procedimentales.

**g) Dialéctico**

Adquiere importancia en el tercer momento de la tesis; pues, una vez interpretados los textos legales, analizados los textos doctrinarios y obtenidos los resultados empíricos, los resultados obtenidos exigirán una confrontación entre ellos, lo que implica la obtención de una tesis y una antítesis respecto del contenido de las políticas de resocialización y su relación con la reincidencia y, finalmente, una síntesis del contenido completo de la propuesta.

### **3.5. TÉCNICAS DE RECOLECCIÓN DE DATOS**

#### **a) Revisión documental**

Debido a que el estudio es cualitativo, no empírico y no experimental, la única técnica de recolección de datos es la revisión de documentos que contengan la doctrina respecto al tema y las resoluciones emitidas por los diferentes órganos administrativos; que han sido mencionadas en el marco referencial y el marco metodológico, amén de otras propuestas que se vayan encontrando en el desarrollo de la tesis.

#### **b) Análisis de contenido**

Aplicable para cada método mencionado en el acápite anterior, según sus características específicas.

#### **c) Entrevistas**

Aplicable a la Representante y Asesora Legal de la Dirección Regional de Cultura de Cajamarca.

### **3.6. INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS**

#### **a) Fichas de recolección de datos**

A ser utilizado para la revisión de los tratados doctrinarios respecto de la materia.

#### **b) Cuestionarios**

Utilizados para las entrevistas aplicadas.

### **3.7. PROCESAMIENTO Y ANALISIS**

#### **3.7.1. EXPEDIENTES ADMINISTRATIVOS**

Esta unidad de análisis corresponde a los expedientes administrativos iniciados por los administrados con la finalidad de obtener permiso para llevar a cabo refacciones en las edificaciones consideradas integrantes patrimonio histórico de Cajamarca; así como, a los que han originado

paralización de obras iniciadas sin el permiso del Instituto Nacional de Cultura (ahora Dirección Regional de Cultura).

**a) Población objetivo y accesible**

En este caso, la población objetivo y accesible son las mismas debido a que contamos con toda la posibilidad de acceder a la totalidad de los expedientes existentes en la Dirección de Cultura de Cajamarca.

**b) Muestra**

Para el presente trabajo la muestra constituye el 80% de los expedientes que han ingresado en la Dirección Regional de Cultura de Cajamarca durante los años 2011 y 2012.

**3.7.2. EXPEDIENTES ADMINISTRATIVOS QUE ORIGINARON DENUNCIA PENAL**

Son los expedientes que han originado una denuncia penal por desobediencia a la autoridad cuando los administrados hacen caso omiso a

la orden emitida por el Director de Cultura de Cajamarca para que paralicen las obras iniciadas sin permiso o adecúen las obras que se han realizado desconociendo las especificaciones técnicas aprobadas por las Dirección Regional de Cultura.

**a) Población objetivo y accesible**

En este caso, la población objetivo y accesible son las mismas debido a que contamos con toda la posibilidad de acceder a la totalidad de los expedientes existentes en la Dirección de Cultura de Cajamarca.

**b) Muestra**

Para el presente trabajo la muestra constituye el 80% de los expedientes que han propiciado un proceso penal por Desobediencia a la Autoridad durante los años 2011 y 2012.

**3.7.3. INTERPRETACIÓN LÓGICA Y RACIONAL DE LA ESTRATÉGIA  
METODOLÓGICA**

Que ha llevado a cabo según la secuencia de actos programada respecto al recojo de datos y la interpretación de los mismos.

Los datos se han recogido de los expedientes antes mencionados, han sido procesados mediante la utilización del SPSS y, posteriormente interpretados mediante la utilización de los métodos señalados en el proyecto.

#### **A. Recolección y ubicación de los expedientes administrativos**

La recolección y ubicación de expedientes administrativos, por el periodo señalado, se ha llevado a cabo en las instalaciones de la Dirección Regional de Cultura de Cajamarca, con la anuencia de la Dirección misma, de los archivos materiales que en ésta obran.

#### **B. Procedimiento de recolección y ubicación de expedientes judiciales a través de los libros de registro**

El primer paso para llevar a cabo la recolección y ubicación de los expedientes judiciales fue la búsqueda en los Libros de Registro de Ingresos, los cuales nos han permitido tener luces del estado del expediente y el lugar donde ubicarlos; siendo los siguientes:

**Tabla 1: Resumen de Expedientes analizados**

<b>N°</b>	<b>RES. DIRECTORAL</b>
<b>1.</b>	<b>044-DRC-CAJ/JM</b>
<b>2.</b>	<b>034-DRC-CAJ-MC</b>
<b>3.</b>	<b>043-DRC-CAJ/MC</b>
<b>4.</b>	<b>042-DRC-CAJ/MC</b>
<b>5.</b>	<b>038-DRC-CAJ/MC</b>
<b>6.</b>	<b>013-DRC-CAJ/MC</b>
<b>7.</b>	<b>239-2011-MC</b>
<b>8.</b>	<b>035-DRC-CAJ-MC</b>

9.	001-DRC-CAJ-MC
10.	009- DRC-CAJ/MC
11.	007- DRC-CAJ/MC
12.	028- DRC-CAJ-MC
13.	022-DRC-CAJ-MC
14.	021- DRC-CAJ-MC
15.	013/INC-CAJ
16.	010- DRC-CAJ-MC
17.	009- DRC-CAJ-MC
18.	088-DRC-CAJ-MC
19.	095-DRC-CAJ/MC
20.	090- DRC-CAJ/MC
21.	089-DRC-CAJ/MC
22.	088- DRC-CAJ/MC
23.	087- DRC-CAJ/MC
24.	086- DRC-CAJ/MC
25.	085- DRC-CAJ/MC
26.	081- DRC-CAJ/MC
27.	080- DRC-CAJ/MC
28.	079- DRC-CAJ/MC
29.	078- DRC-CAJ/MC
30.	077- DRC-CAJ/MC
31.	075- DRC-CAJ/MC
32.	072- DRC-CAJ/MC
33.	071- DRC-CAJ/MC
34.	070- DRC-CAJ/MC
35.	069- DRC-CAJ/MC
36.	068- DRC-CAJ/MC
37.	067- DRC-CAJ/MC
38.	066- DRC-CAJ/MC
39.	063- DRC-CAJ/MC
40.	062- DRC-CAJ/MC
41.	061- DRC-CAJ/MC
42.	058- DRC-CAJ/MC
43.	056- DRC-CAJ/MC
44.	051- DRC-CAJ/MC
45.	041- DRC-CAJ/MC
46.	036- DRC-CAJ/MC
47.	028- DRC-CAJ/MC
48.	014- DRC-CAJ/MC
49.	007-2012-MC
50.	003- DRC-CAJ/MC

### **C. Recojo de datos**

Una vez ubicados y recolectados los expedientes, procedimos al recojo de datos, los mismos que han variado de lo proyectado debido a que pensábamos contar con una alta frecuencia de expedientes con Sentencias firmes y no ha sido así; por lo que los indicadores que hemos tomado en cuenta para el recojo de datos en la presente investigación son los siguientes:

### **D. De la totalidad de expedientes con o sin procedimiento sancionador**

Para ellos hemos utilizado un Cuadro de Recojo de datos con doble entrada, de manera vertical se han consignado los números de expediente y de manera horizontal los siguientes códigos:

- A. Existencia de procedimientos por obra no autorizada.**
- B. Existencia de procedimientos por desconocimiento de especificaciones técnicas.**
- C. Existencia de procedimientos por obra que afecte de manera directa o indirecta la estructura o armonía de los bienes inmuebles.**
- D. Orden de paralización de obra.**
- E. Orden de demolición de obra.**
- F. Cumplimiento por parte del administrado con la paralización de obra.**
- G. Inicio de procedimiento para aplicar sanción administrativa ante la dirección de patrimonio histórico colonial y republicano.**

H. Regreso del expediente con la resolución que dispone la sanción.

I. Continuación y conclusión de la obra a pesar de la orden de paralización o adecuación.

J. Imposición efectiva de sanciones.

De los cuales se han recogido los siguientes resultados:

Tabla 2: Recolección de datos

N°	RES. DIRECTORAL	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J
1.	044-DRC-CAJ/JM	1	2	2	1	2	2	1	2	1	2
2.	034-DRC-CAJ-MC	1	2	2	1	2	2	1	2	1	2
3.	043-DRC-CAJ/MC	1	2	2	1	2	2	1	2	1	1
4.	042-DRC-CAJ/MC	1	2	2	1	2	2	1	2	1	1
5.	038-DRC-CAJ/MC	1	2	2	1	2	2	1	2	1	1
6.	013-DRC-CAJ/MC	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
7.	239-2011-MC	1	2	2	1	2	2	1	2	1	1
8.	035-DRC-CAJ-MC	2	2	1	2	2	2	2	2	1	2
9.	001-DRC-CAJ-MC	1	2	2	2	2	2	1	2	1	2
10.	009- DRC-CAJ/MC	1	2	1	1	2	2	1	2	1	2
11.	007- DRC-CAJ/MC	2	2	1	2	2	2	2	2	1	2
12.	028- DRC-CAJ-MC	1	2	1	1	2	2	1	2	1	2
13.	022-DRC-CAJ-MC	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
14.	021- DRC-CAJ-MC	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
15.	013/INC-CAJ	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3

16.	010- DRC-CAJ-MC	2	1	2	1	2	2	1	2	1	2
17.	009- DRC-CAJ-MC	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
18.	088-DRC-CAJ-MC	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
19.	095-DRC-CAJ/MC	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
20.	090- DRC-CAJ/MC	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
21.	089-DRC-CAJ/MC	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
22.	088- DRC-CAJ/MC	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
23.	087- DRC-CAJ/MC	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
24.	086- DRC-CAJ/MC	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
25.	085- DRC-CAJ/MC	2	1	2	1	2	2	1	2	1	2
26.	081- DRC-CAJ/MC	2	1	2	1	2	2	1	2	1	2
27.	0 80- DRC-CAJ/MC	2	1	2	1	2	2	1	2	1	2
28.	079- DRC-CAJ/MC	2	1	2	1	2	2	1	2	1	2
29.	078- DRC-CAJ/MC	2	1	2	1	2	2	1	2	1	2
30.	077- DRC-CAJ/MC	2	1	2	1	2	2	1	2	1	2
31.	075- DRC-CAJ/MC	2	1	2	1	2	2	1	2	1	2
32.	072- DRC-CAJ/MC	2	1	2	1	2	2	1	2	1	2
33.	071- DRC-CAJ/MC	2	1	2	1	2	2	1	2	1	2
34.	070- DRC-CAJ/MC	2	1	2	1	2	2	1	2	1	2
35.	069- DRC-CAJ/MC	2	1	2	1	2	2	1	2	1	2
36.	068- DRC-CAJ/MC	2	1	2	1	2	2	1	2	1	2
37.	067- DRC-CAJ/MC	2	1	2	1	2	2	1	2	1	2
38.	066- DRC-CAJ/MC	2	1	2	1	2	2	1	2	1	2
39.	063- DRC-CAJ/MC	2	1	2	1	2	2	1	2	1	2
40.	062- DRC-CAJ/MC	2	1	2	1	2	2	1	2	1	2

41.	061- DRC-CAJ/MC	2	1	2	1	2	2	1	2	1	2
42.	058- DRC-CAJ/MC	2	1	2	1	2	2	1	2	1	2
43.	056- DRC-CAJ/MC	2	1	2	1	2	2	1	2	1	2
44.	051- DRC-CAJ/MC	2	1	2	1	2	2	1	2	1	2
45.	041- DRC-CAJ/MC	2	1	2	1	2	2	1	2	1	2
46.	036- DRC-CAJ/MC	2	1	2	1	2	2	1	2	1	2
47.	028- DRC-CAJ/MC	2	1	2	1	2	2	1	2	1	2
48.	014- DRC-CAJ/MC	2	1	2	1	2	2	1	2	1	2
49.	007-2012-MC	1	2	2	1	2	2	1	2	1	2
50.	003- DRC-CAJ/MC	1	2	2	1	2	2	1	2	1	2

Fuente: Archivos de la Dirección Regional de Cultura

Donde 1 significa afirmación; 2 significa negación y 3 hace referencia a los expedientes que no han generado procedimiento administrativo ni complicaciones en su tramitación.

#### **E. De los expedientes que propiciaron inicio de proceso penal**

La codificación se dio de la siguiente manera:

**A. Remisión de informes a lima para dar inicio al proceso penal.**

**B. Recepción de denuncias elaboradas en Lima.**

**C. Procesos iniciados.**

**D. Procesos concluidos con sentencia condenatoria.**

**Tabla 3: Expedientes que propiciaron el inicio del Proceso Penal**

<b>N°</b>	<b>RES. DIRECTORAL</b>	<b>A</b>	<b>B</b>	<b>C</b>	<b>D</b>
1.	044-DRC-CAJ/JM	1	1	1	2
2.	034-DRC-CAJ-MC	1	1	1	2
3.	043-DRC-CAJ/MC	1	1	1	2
4.	042-DRC-CAJ/MC	1	2	2	2
5.	038-DRC-CAJ/MC	1	1	1	2
6.	239-2011-MC	1	2	2	2
7.	035-DRC-CAJ-MC	1	2	2	2
8.	001-DRC-CAJ-MC	1	2	2	2
9.	009- DRC-CAJ/MC	1	2	2	2
10.	007- DRC-CAJ/MC	1	1	1	2
11.	028- DRC-CAJ-MC	1	2	2	2
12.	010- DRC-CAJ-MC	1	1	1	2
13.	085- DRC-CAJ/MC	1	1	1	1
14.	081- DRC-CAJ/MC	1	2	2	2
15.	080- DRC-CAJ/MC	1	1	1	1
16.	079- DRC-CAJ/MC	1	2	2	2
17.	078- DRC-CAJ/MC	1	1	1	2
18.	077- DRC-CAJ/MC	1	1	1	2
19.	075- DRC-CAJ/MC	1	1	1	2
20.	072- DRC-CAJ/MC	1	2	2	2
21.	071- DRC-CAJ/MC	1	2	2	2
22.	070- DRC-CAJ/MC	1	1	1	2
23.	069- DRC-CAJ/MC	1	1	1	2

24.	068- DRC-CAJ/MC	1	1	1	2
25.	067- DRC-CAJ/MC	1	1	1	2
26.	066- DRC-CAJ/MC	1	2	2	2
27.	063- DRC-CAJ/MC	1	1	1	2
28.	062- DRC-CAJ/MC	1	1	1	2
29.	061- DRC-CAJ/MC	1	1	1	2
30.	058- DRC-CAJ/MC	1	1	1	2
31.	056- DRC-CAJ/MC	1	1	1	2
32.	051- DRC-CAJ/MC	1	2	2	2
33.	041- DRC-CAJ/MC	1	1	1	2
34.	036- DRC-CAJ/MC	1	1	1	2
35.	028- DRC-CAJ/MC	1	1	1	2
36.	014- DRC-CAJ/MC	1	1	1	2
37.	007-2012-MC	1	2	2	2
38.	003- DRC-CAJ/MC	1	2	2	2

Fuente: Archivos de la Dirección Regional de Cultura.

Donde 1 significa afirmación; 2 significa negación.

#### **3.7.4. Procesamiento e interpretación de datos**

El procesamiento de los datos se ha dado utilizando el programa estadístico SPSS21, a través del cual se han obtenido los siguientes cuadros y gráficos:

#### **DE LOS EXPEDIENTES EN SU TOTALIDAD**

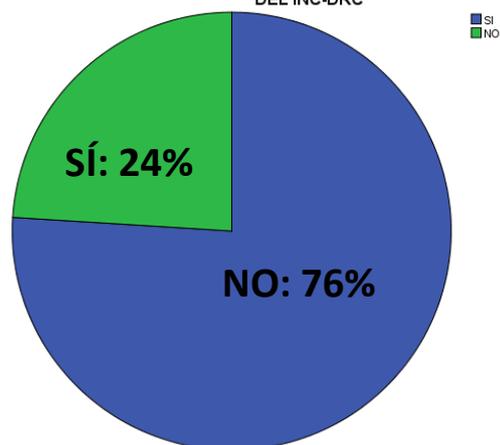
**A. Expedientes de los administrados que han sido aprobados para culminar la obra y han cumplido con los requisitos y exigencias del INC-DRC**

Este primer cuadro da cuenta de la frecuencia o cantidad de procesos en los que los administrados han cumplido con las exigencias establecidas legalmente y a través de resoluciones por el Instituto Nacional de Cultura (hoy Dirección Regional de Cultura) para llevar a cabo las refacciones, mantenimiento o construcciones en y dentro de los inmuebles que se encuentran en la Zona A del Cercado de Cajamarca que ha sido declarada Patrimonio Cultural. Del recojo de datos al respecto, hemos obtenido que solamente una frecuencia de 12 expedientes o el 24% de los 50 expedientes analizados cumplen con este requisito; lo que significa que el porcentaje mayoritario de los administrados (76%) hacen caso omiso de las exigencias del INC o actúan sin llevar a cabo la comunicación pertinente.

**Tabla 4: Expedientes administrativos aprobados**

<b>EXPEDIENTES DE ADMINISTRADOS QUE HAN SIDO APROBADOS PARA CULMINAR LA OBRA Y HAN CUMPLIDO CON LOS REQUISITOS Y EXIGENCIAS DEL INC-DRC</b>					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	NO	38	76,0	76,0	76,0
	SI	12	24,0	24,0	100,0
	Total	50	100,0	100,0	

EXPEDIENTES DE ADMINISTRADOS QUE HAN SIDO APROBADOS PARA CULMINAR LA OBRA Y HAN CUMPLIDO CON LOS REQUISITOS Y EXIGENCIAS DEL INC-DRC



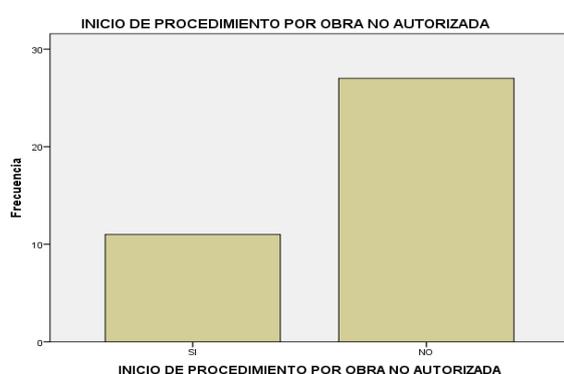
**DEL 76% DE EXPEDIENTES EN LOS QUE SE HA INICIADO PROCEDIMIENTO SANCIONADOR.**

#### **A. Existencia de procedimientos por obra no autorizada**

Este tipo de procedimientos se apertura cuando tras llevar a cabo una inspección por parte del personal del INC, se constata que se ha iniciado una obra de construcción o derrumbe en las zonas protegidas, como podemos observar en el presente cuadro, este tipo de procedimientos representa el 28,9% del total. Es decir que significan un porcentaje importante de obras que han sido iniciadas de manera informal sin solicitar ninguna autorización ante la autoridad administrativa.

**Tabla 5: Procedimiento por obra no autorizada**

<b>INICIO DE PROCEDIMIENTO POR OBRA NO AUTORIZADA</b>					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	SI	11	28,9	28,9	28,9
	NO	27	71,1	71,1	100,0
	Total	38	100,0	100,0	

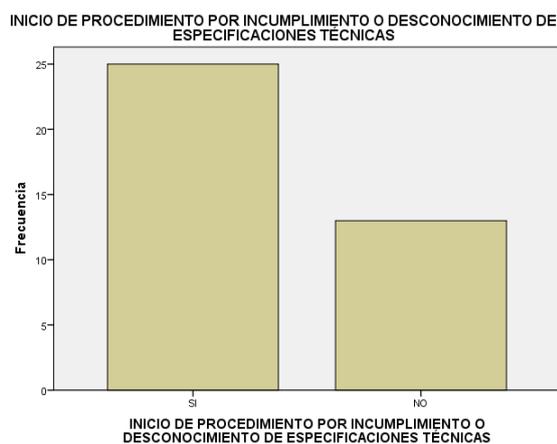


## **B. Existencia de procedimientos por desconocimiento de especificaciones técnicas**

En este tipo de expedientes los usuarios han seguido un procedimiento para obtener un permiso de construcción o refacción, pero sin embargo al momento de ejecutar el proyecto desconocen o trasgreden lo proyectado y realizan cambio a su libre albedrío; este tipo de procedimiento representa el 65,8 % del total, lo que significa que en la mayor parte de los casos se suscitan por esta causa.

**Tabla 6: Desconocimiento de especificaciones técnicas**

INICIO DE PROCEDIMIENTO POR INCUMPLIMIENTO O DESCONOCIMIENTO DE ESPECIFICACIONES TÉCNICAS					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	SI	25	65,8	65,8	65,8
	NO	13	34,2	34,2	100,0
	Total	38	100,0	100,0	

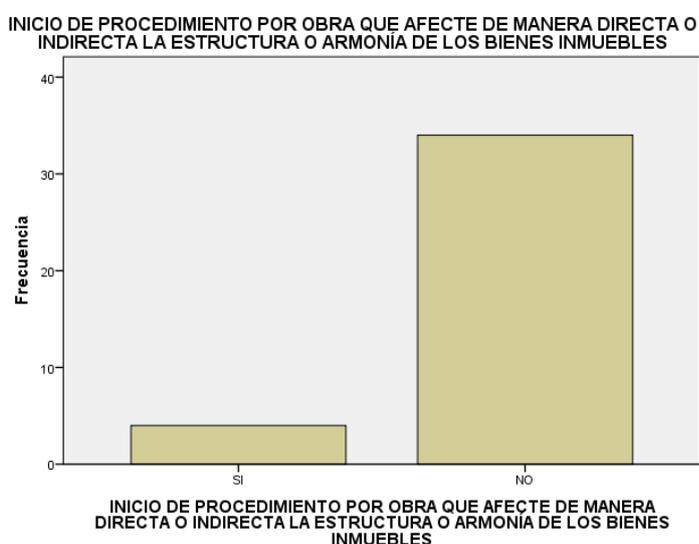


**C. Existencia de procedimientos por obra que afecte de manera directa o indirecta la estructura o armonía de los bienes inmuebles**

Esta otra causal está referida de manera específica a las obras que afectan de manera directa o indirecta la estructura o armonía de los bienes inmuebles; según los datos recogidos, representa el 10% del total.

Tabla 7: Obra que afecta de manera directa o indirecta la armonía de los bienes inmuebles

INICIO DE PROCEDIMIENTO POR OBRA QUE AFECTE DE MANERA DIRECTA O INDIRECTA LA ESTRUCTURA O ARMONÍA DE LOS BIENES INMUEBLES					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	SI	4	10,5	10,5	10,5
	NO	34	89,5	89,5	100,0
	Total	38	100,0	100,0	



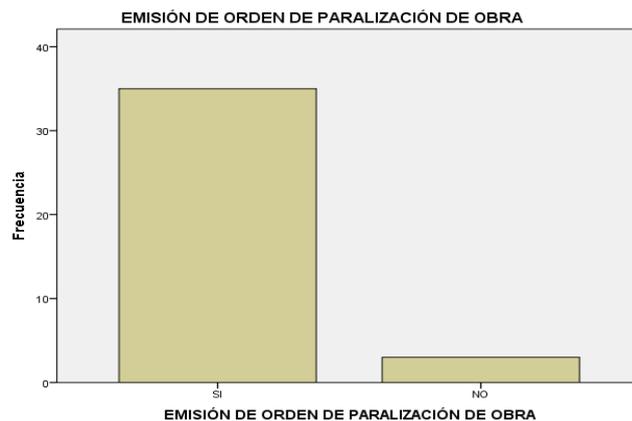
#### D. Orden de paralización de obra

Luego de las constataciones *in situ* y de la orden preventiva de paralización de la obra mientras dura el procedimiento, al corroborarse que los administrados han hecho caso omiso de la orden de paralización preventiva, se emite una resolución en la cual se ordena la paralización total de la obra y se inicia un procedimiento sancionador administrativo, tal y como faculta la Ley. El porcentaje de expedientes en los que se ha dado estas circunstancias es de

92,1%; lo que representa casi la totalidad de expedientes e indica que es la medida preventiva por antonomasia. Aclaremos que el 7,9% restante no está referido a los procedimientos en los que se han ordenado otras medidas sino en los que no existe orden alguna.

**Tabla 8: Orden de paralización de obra**

EMISIÓN DE ORDEN DE PARALIZACIÓN DE OBRA					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	SI	35	92,1	92,1	92,1
	NO	3	7,9	7,9	100,0
	Total	38	100,0	100,0	



## E. Orden de demolición de obra

Otra de las facultades ejecutivas que tiene el INC o la DRC es la emisión de una orden de demolición de obra y su correspondiente ejecución; sin embargo, a pesar de ellos, tal y como se puede observar en el cuadro, nunca se ha tomado esta determinación, según las entrevistas realizadas a los responsables, por falta de presupuesto que alcanza únicamente para cubrir los gastos logísticos y de personal, dentro del cual no existe un área de demoliciones.

**Tabla 9: Orden de demolición de obra**

<b>EMISIÓN DE ORDEN DE DEMOLICIÓN DE OBRA</b>					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	NO	38	100,0	100,0	100,0

## **F. CUMPLIMIENTO POR PARTE DEL ADMINISTRADO CON LA PARALIZACIÓN DE OBRA**

Ante la orden emitida para paralizar la obra, sea de manera verbal al momento de la inspección o de manera escrita a través de una Resolución Directoral, el administrado tiene la obligación de llevar a cabo este acto bajo responsabilidad; sin embargo, tal y como puede constatarse del cuadro abajo presentado, en el 100% de los casos el administrado hace caso omiso de dicha orden. Ello lo hacen debido a que el procedimiento sancionador propiamente dicho está a cargo de la sede central que funciona en la ciudad de Lima y nunca se ha impuesto una sanción a los administrados, tal y como podrá verse más adelante y, como ya lo dijimos, la Dirección Regional no puede tomar ninguna otra medida ejecutiva puesto que no cuentan con el presupuesto para ello, tal es el caso de la demolición.

**Tabla 10: Cumplimiento con la paralización de obra**

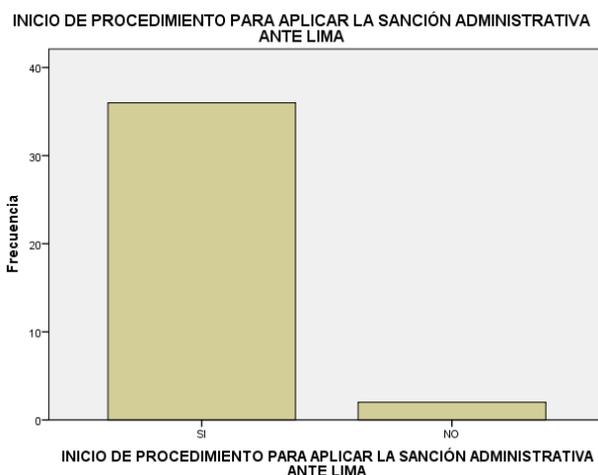
<b>CUMPLIMIENTO POR PARTE DEL ADMINISTRADO CON LA PARALIZACIÓN DE OBRA</b>					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	NO	38	100,0	100,0	100,0

**G. Inicio de procedimiento para aplicar sanción administrativa ante la oficina de sanciones en la ciudad de Lima**

Como puede corroborarse del cuadro, de los 38 expedientes, 36 han sido remitidos a Lima con la finalidad de que se inicie el procedimiento sancionador de los administrados que han desobedecido las órdenes impartidas por la Dirección Regional de Cajamarca, lo que da cuenta de la diligencia de los encargados de la misma al momento de dar trámite a los expedientes.

**Tabla 11: Inicio de procedimiento**

INICIO DE PROCEDIMIENTO PARA APLICAR LA SANCIÓN ADMINISTRATIVA ANTE LIMA					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	SI	36	94,7	94,7	94,7
	NO	2	5,3	5,3	100,0
	Total	38	100,0	100,0	



## H. Regreso del expediente con la resolución que dispone la sanción

Sin embargo, a pesar de que la Dirección Regional cumple con remitir los expedientes a la sede central, éstos no regresan con la resolución pertinente, lo que hace imposible el cumplimiento de sus labores al personal de la Dirección Regional y, consecuentemente, ineficaces las disposiciones legales que les otorgan sus facultades.

**Tabla 12: Regreso del expediente con la resolución que impone la sanción**

REGRESO DEL EXPEDIENTE CON LA RESOLUCIÓN QUE DISPONE LA SANCIÓN
---

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	NO	36	100,0	100,0	100,0

### **I. Continuación y conclusión de la obra a pesar de la orden de paralización o adecuación**

A pesar de que se ha iniciado el procedimiento administrativo con la precedente orden de paralización de obra, se ha constatado visitando cada uno de los domicilios de los bienes involucrados en los referidos procedimientos y todos han continuado con la ejecución o culminación de su obra, es decir, el 100% de los administrados han desafiado y desobedecido la autoridad de la Dirección Regional de Cultura.

**Tabla 13: Obras concluidas a pesar de la orden de paralización**

<b>OBRAS CONCLUIDAS A PESAR DE LA ORDEN DE PARALIZACIÓN O ADECUACIÓN</b>					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	SI	38	100,0	100,0	100,0

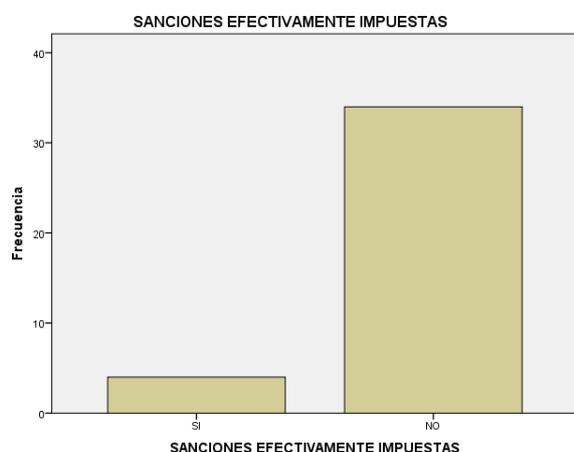
### **J. Imposición efectiva de sanciones**

Del total de procedimientos en los que se ha ordenado paralización o que han sido remitidos a la ciudad de Lima para que se fije sanción, el 100% no presentan imposición de sanción efectiva; lo que da cuenta de la ineficacia de las normas referentes a la protección del patrimonio cultural nacional y cajamarquino, en el aspecto administrativo.

**Tabla 14: Sanciones efectivamente impuestas**

<b>SANCIONES EFECTIVAMENTE IMPUESTAS</b>					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado

Válidos	NO	38	100,0	100,0	100,0
---------	----	----	-------	-------	-------



## DE LOS EXPEDIENTES QUE HAN PROPICIADO PROCESO PENAL

### A. Remisión de informes a Lima para dar inicio al proceso penal

De los expedientes en los que se ha iniciado el procedimiento sancionador, también se ha presentado la causal regulada en el artículo 368° del Código Penal por Desobediencia a la autoridad; para dar inicio al proceso penal, la Dirección Regional de Cultura de Cajamarca no tiene potestad para realizar la denuncia, sino que debe enviar un informe a Lima para que en esta ciudad se elabore la denuncia, la misma que es remitida nuevamente a Cajamarca para su presentación. En ese sentido, de la totalidad de expedientes en los que se ha configurado la desobediencia a la orden de la Dirección Regional de Cultura, los informes remitidos corresponden al 100%, lo que indica que en este sentido existe cumplimiento de sus funciones.

**Tabla 15: Remisión de informes a lima para dar inicio al proceso penal**

**REMISIÓN DE INFORMES A LIMA PARA DAR INICIO AL PROCESO PENAL**

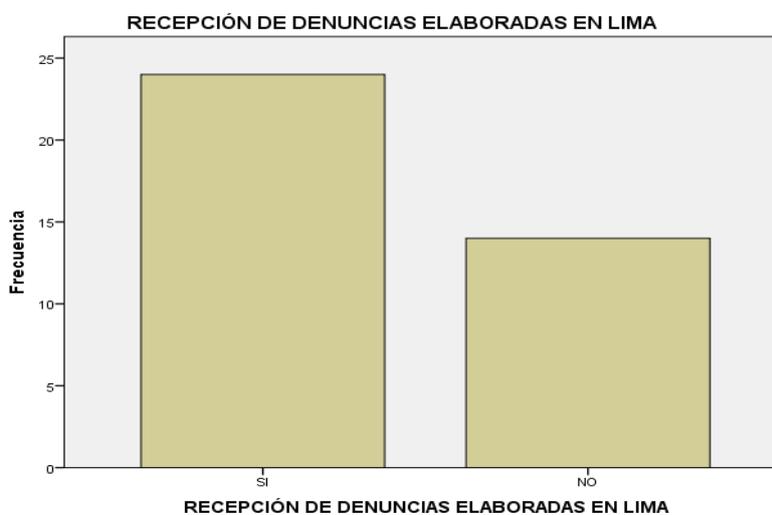
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	SI	38	100,0	100,0	100,0

## B. Recepción de denuncias elaboradas en Lima

En este contexto, de la totalidad de informes enviados a Lima para la correspondiente elaboración y remisión de denuncia, 24 han sido enviadas para dar inicio al proceso penal, lo que representa el 63,3%; y 14 de ellas no han sido devueltas, lo que representa el 36,6%. Este es uno de los factores que alentan la iniciación de los procesos penales.

**Tabla 16: Recepción de denuncias elaboradas en Lima**

RECEPCIÓN DE DENUNCIAS ELABORADAS EN LIMA					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	SI	24	63,2	63,2	63,2
	NO	14	36,8	36,8	100,0
	Total	38	100,0	100,0	

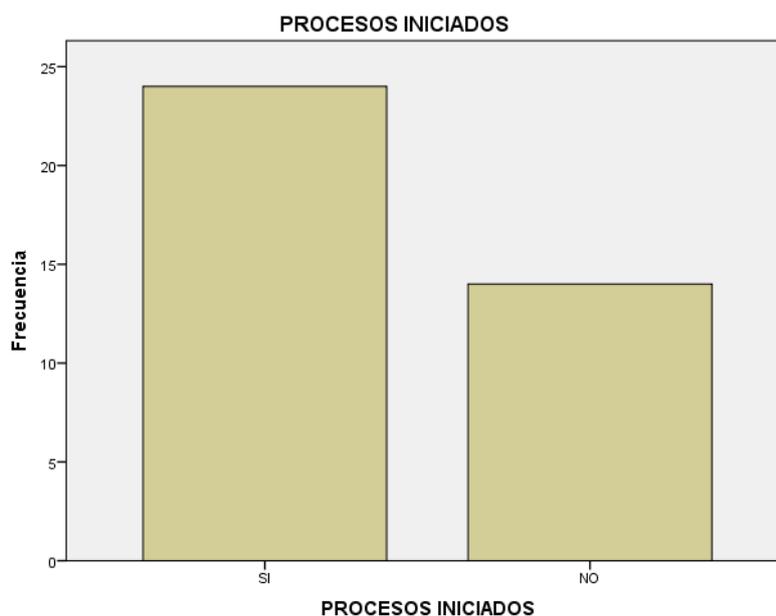


### C. Procesos iniciados

De los 38 informes elaborados y enviados a Lima, solamente 24 han sido devueltos con la correspondiente denuncia, por lo que son esos 24 expedientes que han dado inicio al proceso penal y por la demora en la remisión de las restantes 14 denuncias todavía quedan 14 procesos penales por iniciar.

Tabla 17: Procesos iniciados

PROCESOS INICIADOS					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	SI	24	63,2	63,2	63,2
	NO	14	36,8	36,8	100,0
	Total	38	100,0	100,0	

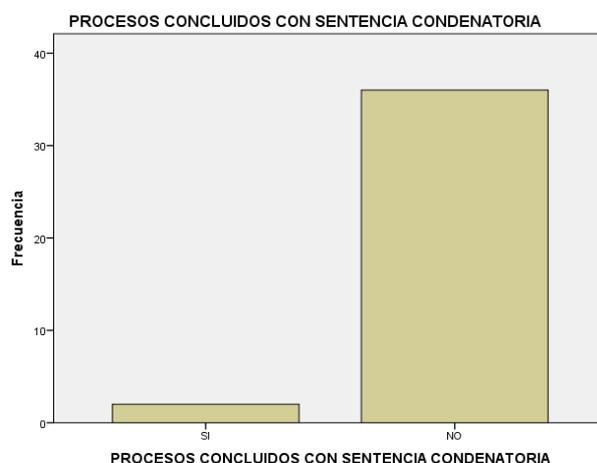


### D. Procesos concluidos con sentencia condenatoria

De la totalidad de procesos penales iniciados, sólo 2 han concluido con Sentencia Condenatoria, lo cual representa un porcentaje del 5,3% del total de procedimientos con informe para iniciar proceso penal.

**Tabla 18: Procesos concluidos con sentencia condenatoria**

PROCESOS CONCLUIDOS CON SENTENCIA CONDENATORIA					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	SI	2	5,3	5,3	5,3
	NO	36	94,7	94,7	100,0
	Total	38	100,0	100,0	



### 3.8. CONTRASTACIÓN

Nuestra hipótesis de investigación fue sistematizada de la siguiente manera:

**H1:** Las razones jurídicas por las cuales los organismos del Estado encargados de velar por la protección y conservación de la zona monumental de la ciudad de Cajamarca, no hacen cumplir las limitaciones al ejercicio del derecho de propiedad dentro de dicha zona, son las siguientes:

- A. Desconocimiento de las facultades coercitivas con las que cuentan, como suspensión y demolición de lo edificado contraviniendo las limitaciones al derecho de propiedad en la zona monumental de la ciudad de Cajamarca.
- B. No cuentan con la logística y con los Organismos, para que hagan cumplir las limitaciones al ejercicio al derecho de propiedad en la zona monumental de la ciudad de Cajamarca.
- C. No cuentan con los organismos ejecutores, para ejecutar de las medidas coercitivas aplicadas a quienes han incumplido con las limitaciones al derecho de propiedad en la zona monumental de la ciudad de Cajamarca.

**H2:** Las consecuencias del incumplimiento de las facultades por parte de los Organismos Estatales encargados de velar por la protección y conservación de la zona monumental de la ciudad de Cajamarca, son: El deterioro y destrucción de forma progresiva de la mencionada zona monumental y la ineficacia de las normas de protección del patrimonio cultural de la nación.

Por tanto, a fin de comprobar si las referidas hipótesis han sido o no corroboradas con los resultados obtenidos en la investigación, debemos llevar a cabo una contrastación independiente con cada uno de los presupuestos en ellas señalados:

**H1:** Las razones jurídicas por las cuales los organismos del Estado encargados de velar por la protección y conservación de la zona monumental de la ciudad de Cajamarca, no hacen cumplir las limitaciones al ejercicio del derecho de propiedad dentro de dicha zona, son las siguientes:

**1.1. Respecto al desconocimiento de las facultades coercitivas con las que cuentan los funcionarios de la Dirección Regional de Cultura, como suspensión y demolición de lo edificado contraviniendo las limitaciones al derecho de propiedad en la zona monumental de la ciudad de Cajamarca.**

Con los resultados obtenidos y anteriormente analizados, tenemos que este extremo de la hipótesis no ha sido comprobada dado que en la realidad ocurre que los funcionarios sí tienen el pleno conocimiento de sus facultades y potestades preventivas y sancionadoras; sin embargo, concurren otros elementos que impiden que las mismas sean respetadas y, en todo caso, ejecutadas.

Uno de estos elementos es el descrédito que sufre dicha dirección respecto de su autoridad a los ojos de los usuarios y las demás autoridades del medio, generada por la inadecuada estructuración de sus dependencias.

**1.2. No cuentan con la logística y con los Organismos, para que hagan cumplir las limitaciones al ejercicio al derecho de propiedad en la zona monumental de la ciudad de Cajamarca**

Este extremo de la hipótesis ha sido plenamente comprobado, debido a que se ha constatado que los recursos asignados a la Dirección Regional de Cultura de Cajamarca no corresponden a las necesidades generadas por los casos que se deben atender, tanto en términos de asignación de presupuesto como en distribución de competencias.

**1.3. No cuentan con los organismos ejecutores, para ejecutar de las medidas coercitivas aplicadas a quienes han incumplido con las limitaciones al derecho de propiedad en la zona monumental de la ciudad de Cajamarca**

Este extremos también ha sido comprobado, debido a que se ha corroborado que además de que la Dirección Regional de Cultura de Cajamarca no cuenta con las facultades de previsión y sanción de las afectaciones al patrimonio cultural de la nación ubicado en la región, también se ha comprobado que no cuentan con las facultades para ejecutar la medidas preventivas y, en los casos en los que sí se cuenta con dicha facultad, se hace imposible dicha ejecución por falta de presupuesto y de órganos de apoyo.

**H2:** Las consecuencias del incumplimiento de las facultades por parte de los Organismos Estatales encargados de velar por la protección y conservación de la zona monumental de la ciudad de Cajamarca, son: El deterioro y destrucción de

forma progresiva de la mencionada zona monumental y la ineficacia de las normas de protección del patrimonio cultural de la nación.

Dichas consecuencias evidentemente han podido ser corroboradas con el análisis mismo de las unidades consignadas en el acápite anterior, pues la consecuencia factual de que exista un deficiente funcionamiento del aparato estatal para tramitar y sancionar las conductas que afectan el patrimonio cultural de la nación, expresado en la destrucción del patrimonio cultural de Cajamarca, operan en detrimento del mismo de manera progresiva; sin embargo, ello también evidencia la ineficacia de la normatividad señalada en el marco referencial que existe en nuestro país y que se encuentra orientada a la protección del patrimonio cultural, la misma que no es más que un intento legislativo que el aparato administrativo y la población no tienen a bien aplicar.

#### **CAPITULO I V**

#### **RESULTADOS Y DISCUSIÓN**

Como ya ha sido señalado en el acápite anterior, del recojo de datos hemos obtenido que solamente una frecuencia de 12 expedientes o el 24% de los 50 expedientes

analizados cumplen con este requisito; lo que significa que el porcentaje mayoritario de los administrados (76%) hacen caso omiso de las exigencias del INC o actúan sin llevar a cabo la comunicación pertinente.

Ello podría responder a múltiples factores como el desconocimiento de parte de los administrados de las políticas de protección del patrimonio cultural en la zona A del Cercado de Cajamarca o, etiológicamente hablando, la falta de difusión de información de parte de la Dirección Regional de Cultura a manera de campañas preventivas; empero, en el caso específico, ocurre que en la totalidad de expedientes analizados se tiene que se ha llevado a cabo el procedimiento para notificar de manera previa a los usuarios de la omisión en la que incurren al proceder de *mutuo proprio* con la demolición y reconstrucción de las casas ubicadas en el Centro Histórico de Cajamarca, siendo que, a pesar de las advertencias, continúan con su actitud.

De ello podemos determinar que los usuarios en su mayoría (76%) le dan preeminencia al derecho a la propiedad absoluto que consideran tener respecto de los bienes ubicados en el Centro Histórico, restándole importancia a las disposiciones gubernamentales que restringen o limitan su propiedad en razón del interés general determinado por la protección del Patrimonio Cultural que puede entenderse como un derecho difuso que aporta al bienestar general de la colectividad en dos sentidos importantes, coadyuvan con la conservación de la cultura de nuestros pueblos e, indirectamente, favorecen al turismo.

Este es el principal obstáculo que deben sortear las autoridades y funcionarios del Ministerio de Cultura y la Dirección Regional de Cultura, desde nuestra perspectiva personal, con la organización de campañas de difusión de la importancia de la conservación del patrimonio cultural, así como de capacitación de los pobladores respecto a los beneficios que potencialmente pueden obtener de colaborar con dicha conservación y protección del patrimonio cultural.

Para ello, como veremos adelante, serán necesarios muchos reajustes en la estructura organizacional del Ministerio y las Direcciones Regionales, principalmente en cuanto a recaudación del presupuesto que debería asignarse a cada Dirección y la conservación por éstas de sus recursos propios a fin de contar con gastos corrientes que posibiliten la difusión y capacitación antes mencionadas, la contratación de personal con tal fin, entre otros menesteres que demanda el tema particular.

En segundo lugar, después de haber avizorado el panorama general de la protección y conservación del Centro Histórico de Cajamarca, es pertinente identificar cada una de las incidencias particulares en torno del 76% de expedientes en los que se ha iniciado procedimiento sancionador, por la comisión de faltas por incumplimiento de las prescripciones legales y reglamentarias por parte de los usuarios. Para ello hemos de seguir la misma sistematización que se siguió en el acápite de la interpretación de datos; según el siguiente esquema:

#### **4.1. RESPECTO DE LA EXISTENCIA DE PROCEDIMIENTOS POR OBRA NO AUTORIZADA**

Como hemos señalado anteriormente, este tipo de procedimientos se apertura cuando, tras llevar a cabo una inspección por parte del personal del INC, se constata que se ha iniciado una obra de construcción o derrumbe en las zonas protegidas sin haberse obtenido previamente los permisos correspondientes para ejercitar dichas actividades lo cual, como podemos observar de los datos obtenidos, este tipo de procedimientos representa el 28,9% del total. Lo cual nos da cuenta que un porcentaje importante de obras llevadas a cabo en el Centro Histórico de Cajamarca, han sido iniciadas de manera informal, sin solicitar ninguna autorización ante la autoridad administrativa, lo que puede ser interpretado desde la perspectiva del usuario como una manifestación de su posición de propietario absoluto del bien que no concibe la posibilidad del gobierno de establecer límites o restringir su derecho en virtud del bien común y, desde la perspectiva de la Dirección Regional de Cultura como una prueba de la falta de presencia dentro de la comunidad.

Ambas interpretaciones deben tomarse en cuenta como elementos que nos permitan visualizar la necesidad de reestructurar la organización de la Dirección Regional de Cultura de manera tal que adquieran la posibilidad de difundir con mayor eficacia la importancia de adecuar el ejercicio de nuestro derecho a la propiedad de conformidad o dentro de los límites que establece en interés general y el bienestar común. Esto se conseguirá con la conformación de grupos de expertos en la materia que hagan la difusión preventiva de la información que sea necesaria, así como de capacitadores que podrían trabajar con las principales organizaciones no gubernamentales a fin de realizar un trabajo conjunto que redunde en la protección del patrimonio cultural y su debida explotación.

Un ejemplo digno de ser imitado en el sentido organizacional es el de los organismos reguladores de los servicios públicos, tales como OSIPTEL, OSINERGMIN, SUNASS, OSITRAN, SBS, etc.; los mismos que invierten en la implementación de dependencias que se encargan de la difusión de los procedimientos de reclamación ante la misma empresa que brinda el servicio y, en última instancia ante sus propias oficinas, lo cual ha generado mayor eficiencia en la atención de los problemas generados en materia de servicios públicos y, por tanto, beneficio para las empresas prestadoras de servicios públicos, a los usuarios y al Estado en general. Lo mismo debe buscarse en materia de culturalidad, claro está, adecuándose a los fines de la protección del patrimonio cultural a partir de la comprensión de la importancia para los ciudadanos como individuos como para la colectividad en general.

#### **4.2. RESPECTO A LA EXISTENCIA DE PROCEDIMIENTOS POR DESCONOCIMIENTO DE ESPECIFICACIONES TÉCNICAS**

Hemos señalado anteriormente que en este tipo de expedientes los usuarios han seguido un procedimiento para obtener un permiso de construcción o refacción del predio ubicado en el radio del Sector A del Centro Histórico de Cajamarca, lo cual aparentemente demuestra el respeto por las disposiciones legales que establecen límites a la propiedad vinculada al patrimonio cultural de la nación; sin embargo, al momento de ejecutar el proyecto planteado ante la Dirección Regional de Cultura, desconocen o trasgreden lo proyectado y realizan cambios a su libre albedrío, nuevamente sin contar o solicitar la autorización de la autoridad competente; así tenemos dentro de los resultados obtenidos que este tipo de procedimiento representa el 65,8 % del total de procedimientos seguidos ente la

Dirección Regional de Cultura, lo que significa que el la mayor parte de los casos se suscitan por esta causal; lo cual agrava el diagnóstico anteriormente señalado, debido a que el problema ya no se enfoca en la falta de información con la que cuentan los ciudadanos acerca de que su propiedad se encuentra limitada porque el bien forma parte del patrimonio cultural de la nación, puesto que al iniciar los trámites para la construcción o remodelación en su propiedad, presentando proyectos que cumplen con los requerimientos técnicos establecidos por la Dirección Regional de Cultura, de lo que se puede colegir que guardan pleno conocimiento de dichos requerimientos técnicos, pero desconocen la importancia de su cumplimiento al momento de ejecutar lo proyectado.

Podemos aseverar que dentro de nuestra población se presentan comportamientos que tienen origen en el error de percepción por parte de los ciudadanos quienes conciben que la restricción de sus derechos corresponde a una arbitrariedad fomentada por el gobierno, desconociendo la importancia de preservar la cultura de un país, puesto que un país que olvida sus raíces está irremediablemente condenado al fracaso; tal y como lo ilustra formidablemente Gabriel García Márquez en la brillante metáfora de Macondo que desapareció inexorablemente tras el paso del tiempo y el surgimiento de nuevas generaciones que dejaron atrás los principios sobre los que se había conformado su sociedad.

Lo anteriormente descrito reviste suma importancia para efectos de cohesión de la población, la misma que además de formar parte de un Estado y de una sociedad, forman parte también de una Nación, una nación a la que une las mismas costumbres, los mismos ideales, con su forma propia de relacionarse y expresarse,

con sentimientos afines y afines maneras de expresarlos, todo lo cual constituye un elemento importante del Estado y sin el cual no podría subsistir.

Este término acuñado por Emmanuel Siéyes a fines del siglo XVII es sumamente importante dado que consiste en la expresión de aquella cualidad propia de cada sociedad que le permite diferenciarse de las demás sociedades que, a pesar de la importación de nuevas costumbres, sustancialmente siempre se encuentran presentes.

Por tanto, esta parte de la teoría del Estado también debe ser debidamente difundida por la Dirección Regional de Cultura en una suerte de escuela que eduque a los propios pobladores de la importancia de sobreponer los intereses generales a los particulares.

#### **4.3. RESPECTO A LA EXISTENCIA DE PROCEDIMIENTOS POR OBRA QUE AFECTE DE MANERA DIRECTA O INDIRECTA LA ESTRUCTURA O ARMONÍA DE LOS BIENES INMUEBLES**

Tanto como las construcciones íntegras o la presentación de proyectos para remodelación total o parcial de un bien ubicado en el Centro Histórico de Cajamarca, también resulta relevante supervisar la ejecución de obras que afecten de manera directa o indirecta a la estructura o armonía de los bienes inmuebles que lo integran; dichas obras pueden estar relacionadas con las necesidades de hoy en

día por efecto del cambio en el estilo de vida generado por el boom de las telecomunicaciones o el desarrollo tecnológico mismo; es decir, a diferencia de antaño, ahora se considera necesario contar con el servicio permanente de agua, luz, desagüe, teléfono, televisión por cable, internet, etc., por lo que es perfectamente comprensible que los propietarios de dichos bienes busquen llevar a cabo la instalación, por ejemplo, de tanque elevados para reservar el agua, antenas de TV cable, instalación de paneles solares, termas, etc., por lo que su instalación, a pesar de no tratarse remodelaciones o reformas de la estructura misma del bien, sí terminará por afectar de manera directa o indirecta la estructura o armonía de los bienes inmuebles; según los datos recogidos, este tipo de casos representan el 10% del total de procedimientos o procesos sancionadores incoados por la Dirección Regional de Cultura, quienes, cuidan que no se altere el ornato de los bienes inmuebles ubicados en el Centro Histórico de la ciudad por este tipo de modificaciones.

El porcentaje señalado también es importante y denota una más de las causas por las que se inician procedimientos administrativos o procesos sancionadores en la Dirección Regional de Cultura.

#### **4.4. RESPECTO A LA ORDEN DE PARALIZACIÓN DE OBRA**

Luego de las constataciones *in situ* y de la orden preventiva de paralización de la obra mientras dura el procedimiento, al corroborarse que los administrados han hecho caso omiso de la orden de paralización preventiva, se emite una resolución

en la cual se ordena la paralización total de la obra y se inicia un procedimiento sancionador administrativo, tal y como faculta la Ley.

El porcentaje de expedientes en los que se han presentado estas circunstancias es de 92,1%; lo que representa casi la totalidad de expedientes e indica que es la medida preventiva por antonomasia. Aclaremos que el 7,9% restante no está referido a los procedimientos en los que se han ordenado otras medidas sino en los que no existe orden alguna.

Estos resultados nos muestran el total desinterés por parte de los administrados para cumplir con las órdenes impartidas por la autoridad de la Dirección Regional de Cultura, la falta de respeto que se le tiene, y la incapacidad de los funcionarios para hacer prevalecer las órdenes primigenias impartidas.

Todo ello se evitaría, en primer lugar, con la difusión de información y capacitaciones preventivas con las que los usuarios tomarían pleno conocimiento del procedimiento a seguir cuando de realizar una modificación u obra se trata en el centro histórico de la ciudad, pero, ya realizadas las actividades, en segundo lugar, la autoridad realiza una primera visita en la que emiten una orden de paralización preventiva, la cual no es acatada en ninguno de los casos puesto que el administrado no tiene conciencia de la importancia de la conservación y protección del patrimonio cultural, pero, además, debido a la incapacidad de los funcionarios de la Dirección Regional de Cultura para hacer cumplir sus órdenes, no precisamente por incompetencia personal, sino por incapacidad institucional, puesto que el mismo se encuentra conformado por un mínimo número de

trabajadores administrativos que tienen que hacer las veces de trabajadores ejecutivos, lo cuales no pueden cumplir con su trabajo a cabalidad por la falta de medios para ello.

Es decir, surgen una serie de situaciones que impiden el cumplimiento de su labor que tienen que ver desde la falta del recurso humanos hasta la falta de recursos logísticos, no cuentan con un cuerpo policial de apoyo perenne, lo que obliga a acudir a la comisaría para requerir ayuda para llevar a cabo las diligencias, lo que lleva a otros problemas tales como la falta de presupuesto para la gasolina del transporte policial que es requerida, o la falta de una camioneta propia destinada para tal fin, entre otros muchos inconvenientes que impiden forjar una imagen de autoridad a la cual se le debe guardar el debido respeto por encargarse de proteger un bien común a todos los ciudadanos.

Como resultado de dicho incumplimiento, la autoridad cultural emite una nueva orden de paralización definitiva que, muchas veces, tampoco es cumplida, por lo que resulta frustrante que la regulación legal resulte ineficaz debido a que existe una inadecuada reglamentación y distribución de recursos, pues ocurre que todo lo recaudado con el turismo en Cajamarca es recabado por el gobierno central y redistribuido a nivel nacional, lo que implica que lo recibido por nuestra región en el presupuesto anual sea mucho menos que los ingresos recaudados, siendo que esta manera de distribución resulta inequitativa debido a que no se distribuye a cada cual según sus necesidades, sino que se reparte a todos por igual a pesar de que no todas las regiones tienen la misma necesidad de gasto en protección del patrimonio cultural. Es en este particular que se expresa la necesidad de descentralizar aún más

algunos organismos gubernamentales, no únicamente nominalmente sino también administrativa y presupuestalmente.

#### 4.5. **ORDEN DE DEMOLICIÓN DE OBRA**

Otra de las facultades ejecutivas que tiene el INC o la DRC es la emisión de una orden de demolición de obra y su correspondiente ejecución; sin embargo, a pesar de ellos, tal y como se puede observar en el cuadro, nunca se ha tomado esta determinación, según las entrevistas realizadas a los responsables, por falta de presupuesto que alcanza únicamente para cubrir los gastos administrativos referidos a la logística y el pago de personal dentro de las oficinas, dentro del cual no existe un área de demoliciones.

Como lo mencionamos líneas arriba, la descentralización de este organismo únicamente ha sido nominal, debido que para la ejecución de algunas medidas disciplinarias o sanciones, es preciso requerir opinión o decisión al gobierno central, situación que termina por entorpecer y dilatar la función sancionatoria de la Dirección Regional de Cultura, o lo que se llamaba Instituto Nacional de Cultura; lo mismo ocurre en cuanto al presupuesto, debido a que alcanza únicamente para cubrir sueldos de empleados de oficina y material de escritorio, no así para la conformación de un equipo preventor, uno instructor y otro ejecutor; a fin de reducir el índice de casos en los que los propietarios de los bienes ubicados dentro del centro histórico deciden hacer uso de su propiedad sin requerir los permisos previos para ello y, peor aún, sin respetar las órdenes impartidas por la autoridad pertinente.

Tal y como lo señaló la mencionada Directora de la Dirección Regional de Cultura en la entrevista comentada líneas arriba.

Este problema real debería ser eliminado a través de la descentralización administrativa y presupuestaria de la Dirección Regional de Cultura, lo que posibilitaría recaudar a título de recursos propios los tributos generados por el turismo en Cajamarca, lo que posibilitaría utilizar los gastos corrientes para conformar el equipo de expertos encargados de las actividades anteriormente mencionadas, así como la compra del material necesario para ello.

Debemos tomar en cuenta que únicamente cuando los funcionarios del entonces llamado INC y la ahora denominada DRC puedan hacer cumplir con sus órdenes y aplicar las sanciones dispuestas en el papel de manera real, materialmente, será posible instaurarse como las autoridades que son y merecerán el respeto de los pobladores; recordemos que únicamente el *ius imperium* estatal no consiste en la regulación que otorga el poder a determinado funcionario, sino que mucho más importante es contar con los medios para efectivizarla.

De esta forma, debería implementarse una secretaría técnica, encargada de verificar el cumplimiento de los lineamientos legales o las especificaciones en los proyectos de las obras, así como la recaudación de pruebas que acrediten que dicho cumplimiento no se está presentando.

En segundo lugar, una comisión de expertos que puedan fundamentar en el correspondiente informe la pertinencia de la aplicación de una medida preventiva o

una sanción y la resolución que determina las mismas; dejando al gobierno nacional únicamente la posibilidad de intervenir como segunda y última instancia en caso de presentación de un recurso administrativo.

#### **4.6. RESPECTO DEL CUMPLIMIENTO POR PARTE DEL ADMINISTRADO CON LA PARALIZACIÓN DE OBRA**

Ante la orden emitida para paralizar la obra, sea de manera verbal al momento de la inspección o de manera escrita a través de una Resolución Directoral, el administrado tiene la obligación de llevar a cabo este acto bajo responsabilidad; sin embargo, tal y como puede constatarse del cuadro presentado en el acápite de los resultados, en el 100% de los casos el administrado hace caso omiso de dicha orden.

Cifra preocupante que nuevamente denota en inexistente nivel de respeto que le guarda el administrado al INC o la DRC a pesar de tratarse de un organismo gubernamental. Ello ocurre debido a que el procedimiento sancionador propiamente dicho está a cargo de la sede central que funciona en la ciudad de Lima y nunca se ha impuesto una sanción a los administrados y, como ya lo dijimos, la Dirección Regional no puede tomar ninguna otra medida ejecutiva puesto que no cuentan con el presupuesto para ello, tal es el caso de la demolición para la cual se requieren de profesionales, obreros y equipos especializados que posibiliten la tarea, dado que con los pocos recursos económicos con los que se cuenta es imposible obtener dichos aparatos y, consecuentemente, llevar a cabo la ejecución de las medidas tales como la demolición.

#### **4.7. INICIO DE PROCEDIMIENTO PARA APLICAR SANCIÓN ADMINISTRATIVA ANTE LA OFICINA DE SANCIONES EN LA CIUDAD DE LIMA**

Como puede corroborarse del cuadro, de los 38 expedientes, 36 han sido remitidos a Lima con la finalidad de que se inicie el procedimiento sancionador de los administrados que han desobedecido las órdenes impartidas por el entonces Instituto Nacional de Cultura, hoy Dirección Regional de Cajamarca, lo que da cuenta de la diligencia de los encargados de la misma al momento de dar trámite a los expedientes.

Como se ha mencionado anteriormente, el principal problema identificado acerca del particular es que tanto el anterior Instituto Nacional de Cultura y la actual Dirección Regional de Cultura no cuentan con autonomía administrativa, por lo que los procesos sancionadores incoados en la Dirección Regional de Cajamarca, deben ser remitidos a Lima para que se continúe con el procedimiento sancionador.

Decimos que se trata de un problema debido a que con dicha remisión del expediente lo único que se consigue es incrementar los esfuerzos y gastar recursos tanto humanos como logísticos, se perjudica el principio de celeridad, debido a que se deben llevar a cabo tramitaciones innecesarias y se restringe el procedimiento a un análisis formal de los recaudos, si la posibilidad de llevar a cabo diligencias urgentes de instrucción.

Reiteramos que la descentralización en ese sentido es únicamente nominal, aún con la reciente distribución de competencias y la determinación de que la Dirección Regional de Cultura dependerá directamente del Gobierno Regional de Cajamarca,

se tiene que estas potestades sancionatorias han sido reservadas únicamente al Gobierno Central.

Así, no existe ningún estudio técnico de parte del Gobierno Central que tome cuenta de esta realidad a fin de que sea corregida por su ineficiencia para alcanzar una sanción real a las actitudes temerarias tomadas por los propietarios de los bienes ubicados en el Centro Histórico de Cajamarca, antes mal, contribuye a la impunidad y generaliza la percepción de que la Dirección Regional de Cultura es una oficina decorativa carente de autoridad.

Consecuentemente, en este punto observamos que a pesar de la arbitrariedad que significa tener que remitir los expedientes sancionadores para que sean “instruidos” y sustanciados en la ciudad de Lima, los funcionarios de la Dirección Regional de Cultura de Cajamarca cumplen con remitirlos sin dilaciones.

#### **4.8. RETORNO DEL EXPEDIENTE CON LA RESOLUCIÓN QUE DISPONE LA SANCIÓN**

Sin embargo, a pesar de que la Dirección Regional cumple con remitir los expedientes a la sede central, éstos no regresan con la resolución pertinente, lo que hace imposible el cumplimiento de sus labores al personal de la Dirección Regional y, consecuentemente, ineficaces las disposiciones legales que les otorgan sus facultades.

En la entrevista con la asesora legal de la Dirección Regional de Cultura, con el ánimo de actualizar los resultados obtenidos, ésta nos refiere que al día de hoy

siguen recibiendo expedientes correspondientes al año 2008 y 2009, cuatro años después de enviados para que se continúe con las investigaciones que lleven a recaudar material probatorio de la comisión de la falta, sin embargo, dado el tiempo transcurrido existe la imposibilidad material de dar cumplimiento a estos requerimientos en la mayoría de casos, sin mencionar la inminente prescripción del proceso según el artículo 233.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo General, Ley 27444.

En este escenario, existe la diligencia correspondiente de parte de los funcionarios de la Dirección Regional de Cultura para enviar los expedientes con proceso administrativo sancionador a la comisión de Lima a fin de que sea debidamente instruida y sustanciada; sin embargo, dicha comisión, según los resultados de nuestra investigación, no cumple con remitir oportunamente dichos expedientes con la resolución correspondiente, lo que hace imposible su ejecución, ello genera la percepción en la población de que los mandatos emitidos por la Dirección Regional carecen de facultar coercitiva, lo que perjudica gravemente su imagen y el respeto que se busca se tenga a sus funcionarios y, finalmente, al propio patrimonio cultural de la nación.

Esta situación se agrava por el hecho de que dicho irrespeto e incomprensión de la importancia que reviste la tarea de los funcionarios, trabajadores administrativos y expertos técnicos de la referida Dirección Regional, no sólo se restringe a los usuarios o ciudadanos comunes, sino también a las demás autoridades tales como la policía nacional o el Ministerio Público, quienes se rehúsan a trabajar conjuntamente con la Dirección Regional de Cultura en la tarea de evitar las

actuaciones que lesionen el patrimonio cultural; lo cual se genera por el desconocimiento de dichas autoridades de la importancia que tiene dicho patrimonio cultural para nuestra nación.

#### **4.9. CONTINUACIÓN Y CONCLUSIÓN DE LA OBRA A PESAR DE LA ORDEN DE PARALIZACIÓN O ADECUACIÓN**

Todas aquellas malas políticas y errores en la estructuración que hemos mencionado anteriormente y que, según hemos indicado, generan impunidad, son perfectamente constatados en el presente acápite, en el que tenemos que a **pesar** de que se ha iniciado el procedimiento administrativo con la precedente orden de paralización de obra, se ha constatado visitando cada uno de los domicilios de los bienes involucrados en los referidos procedimientos y todos han continuado con la ejecución o culminación de su obra, es decir, el 100% de los administrados han desafiado y desobedecido la autoridad de la Dirección Regional de Cultura.

Desobediencia que, como hemos dicho, se genera por la deficiencia misma en la organización interna de la institución pública para desconcentrar los entes instructores y sancionadores.

#### **4.10. IMPOSICIÓN EFECTIVA DE SANCIONES**

Consecuentemente, se ha obtenido que del total de procedimientos en los que se ha ordenado paralización o que han sido remitidos a la ciudad de Lima para que se fije sanción, el 100% no presentan imposición de sanción efectiva; lo que da cuenta de la ineficacia de las normas referentes a la protección del patrimonio cultural

nacional y cajamarquino, en el aspecto administrativo y de la ineficiencia de parte de la estructura con la que cuenta actualmente la Dirección Regional de Cultura.

De lo cual lo único que resta por afirmar es la necesidad de llevar a cabo una reorganización o modernización de dicha institución, de conformidad con los requerimientos de la realidad que se encuentra tan cambiada por efectos del boom de la globalización y el nuevo modelo económico con el que contamos en la actualidad.

En tercer lugar, corresponde efectuar el análisis de **los expedientes que han propiciado proceso penal**, a fin de obtener las conclusiones respecto de los resultados obtenidos y descritos anteriormente.

#### 4.11. **REMISIÓN DE INFORMES A LIMA PARA DAR INICIO AL PROCESO PENAL**

De los expedientes en los que se ha iniciado el procedimiento sancionador, también se ha presentado la causal regulada en el artículo 368° del Código Penal por desobediencia a la autoridad; para dar inicio al proceso penal, la Dirección Regional de Cultura de Cajamarca no tiene potestad para realizar la denuncia, sino que debe enviar un informe a Lima para que en esta ciudad se elabore la denuncia, la misma que es remitida nuevamente a Cajamarca para su presentación.

En ese sentido, de la totalidad de expedientes en los que se ha configurado la desobediencia a la orden de la Dirección Regional de Cultura, los informes

remitidos corresponden al 100%, lo que indica que existe cumplimiento de sus funciones.

Sin embargo, reiteramos la afirmación de que la tramitación que se sigue para tal fin es totalmente innecesaria y termina por duplicar esfuerzos, realizar más gastos de los necesarios y por aletargar la elaboración, tramitación y presentación de la denuncia.

Además, como ya lo hemos indicado, a pesar de que la Dirección Regional de Cultura no cuenta con una oficina de procuraduría, sí cuenta con una asesora legal que perfectamente puede encargarse de la elaboración de las denuncias correspondientes, con los que se propiciaría el ahorro de sobregastos hasta que dicha oficina sea implementada.

Dado el contexto que hemos venido señalando hasta el momento, es evidente que resulta sumamente necesario que la referida oficina de procuraduría sea implementada en pos de la eficacia de las normas y la eficiencia de la propia Dirección Regional.

#### **4.12. RECEPCIÓN DE LAS DENUNCIAS ELABORADAS EN LIMA**

Para corroborar lo aseverado, tenemos que de la totalidad de informes enviados a Lima para la correspondiente elaboración y remisión de denuncia, 24 han sido enviadas para dar inicio al proceso penal, lo que representa el 63,3%; y 14 de ellas

no han sido devueltas, lo que representa el 36,6%. Este es uno de los factores que aletargan la iniciación de los procesos penales.

Además de que las devoluciones son tardías lo que también propicia la impunidad en este extremo, ocurre que el índice de impunidad generado por las omisiones de envío señaladas es otro factor para fomentar el irrespeto de la Dirección Regional de Cultura, restándole autoridad ante los usuarios y demás autoridades.

#### **4.13. PROCESOS INICIADOS**

De los 38 informes elaborados y enviados a Lima, solamente 24 han sido devueltos con la correspondiente denuncia, por lo que son esos 24 expedientes que han dado inicio al proceso penal y por la demora en la remisión de las restantes 14 denuncias todavía quedan 14 procesos penales por iniciar.

Con lo que podemos concluir que este es otro factor de la disfunción del sistema actual y la necesidad de una reestructuración y reorganización, administrativa y presupuestal de las instituciones culturales con la única finalidad de posibilitar una eficiente y efectiva protección del patrimonio cultural nacional.

#### **4.14. PROCESOS CONCLUIDOS CON SENTENCIA CONDENATORIA**

De la totalidad de procesos penales iniciados, sólo 2 han concluido con Sentencia Condenatoria, lo cual representa un porcentaje del 5,3% del total de procedimientos con informe para iniciar proceso penal.

Esto depende tanto de la lentitud propia del Poder Judicial en la tramitación de los procesos penales, como de la propia ineficiencia del sistema actual para recabar y contribuir a la recolección de material probatorio que sustente una tesis acusatoria.

Por otro lado, el descrédito del que es objeto la Dirección Regional de Cultura ha generado como externalidad que no se le dé la importancia debida a este tipo de procesos en instancia Fiscal.

Según lo referido por la Responsable de la Dirección, se ha requerido en múltiples oportunidades al Ministerio Público se programe una reunión con los fiscales a fin de explicar la importancia del tema de protección del patrimonio cultural y la posibilidad de llevar a cabo un trabajo conjunto con este fin; sin embargo, se hace caso omiso a dichos requerimientos.

## **CONCLUSIONES**

De los resultados obtenidos y del análisis de los mismos podemos concluir:

1. En materia de protección del patrimonio cultural en el caso específico de la protección del Centro Histórico de Cajamarca, la Dirección Regional de Cultura de Cajamarca se encuentra impedida de realizar una eficiente y efectiva protección debido a que el sistema establecido para tal fin por el Gobierno Central resulta

igualmente ineficiente a la luz de la nueva realidad que vivimos en virtud de la Globalización y la Economía Social de Mercado.

2. La Dirección Regional de Cultura como tal no cuenta con autonomía administrativa en los casos de instrucción y sanción de conductas lesivas de la normatividad de protección del patrimonio cultural, así como tampoco cuenta con autonomía presupuestal para ejecutar las facultades con las que sí se cuenta, tales como la paralización de obra, o en los casos de demolición ordenada por el gobierno central.
3. La incapacidad de la Dirección Regional de Cultura para hacer cumplir sus propias determinaciones, depende del sistema desfasado con el que cuenta por lo que es necesaria una urgente reorganización o reestructuración administrativa y presupuestaria.
4. La incapacidad de la Dirección Regional de Cultura de Cajamarca para hacer cumplir sus propias determinaciones, genera impunidad en los autores de las conductas que lesionan la normatividad de protección del patrimonio cultural.
5. La impunidad antes señalada genera el descrédito de la Dirección Regional de Cultura de Cajamarca, cuya autoridad es desconocida tanto por los propios usuarios como por las demás autoridades del medio.

## **RECOMENDACIONES**

- 1. Recomendar que el Ministerio de Cultura disponga la urgente reestructuración administrativa y presupuestaria de la Dirección Regional de Cultura de Cajamarca, la misma que deberá implementar:**
  - a) Una secretaría técnica que tenga la facultad instructora en materia de procedimiento sancionador de conductas contrarias a las leyes de protección del patrimonio cultural de la nación.

- b) Una comisión encargada de la determinación de la sanción o la absolución de conductas aparentemente lesivas.
- c) Una Oficina de Procuraduría Pública que tramite los procesos penales generados por las conductas contrarias a las leyes de protección del patrimonio cultural de la nación.
- d) Una oficina de presupuesto y tesorería que se encargue de la recaudación de recursos propios que posibiliten la implementación de las oficinas anteriormente señaladas, así como la correcta distribución de los recursos directamente recaudados.

**2. Recomendar que el Ministerio de Cultura disponga la urgente implementación de campañas de difusión de la importancia de la protección del patrimonio cultural de la nación y prevención de comisión de conductas contrarias a las leyes de protección del patrimonio cultural de la nación.**

## **LISTA DE REFERENCIAS**

Albaladejo García, M. (1989). *Derecho Civil*. Barcelona: Bosch.

Alterini, Atilio Aníbal; López Cabana, Roberto. (1989). Panorama actual de la teoría del abuso del derecho en el derecho comparado y su emplazamiento en el sistema latinoamericano. *Derecho Civil*, 151-170.

- Avendaño Valdez, J. (2010). El derecho de propiedad en la Constitución. *Thémis* N° 30, 105-122.
- Barrón Gonzáles, G. (2005). *Derechos Reales*. Lima: Jurista Editores.
- Batlle Vásquez, M. (1956). *Ejercicio de los Derechos - Nueva Enciclopedia Jurídica*. Madrid: Civitas.
- Bustamante Alsina, J. (1991). La propiedad. *Estudios de Derecho Civil*, 950-971.
- Dabin, J. (1952). *Le droit subjectif*. Murcia: Universidad de Murcia.
- Editorial - Revista del Instituto Nacional de Cultura. (2004). *Revista del Instituto Nacional de Cultura*, 1-4.
- Estévez Goytre, R. (2008). *Manual Básico de Derecho Urbanístico. Tercera Edición*. Buenos Aires: Comares.
- Muelle Góngora, E. (2007). Protección Internacional del Patrimonio Cultural. *Suplemento de Análisis Legal "Jurídica"*, 4-22.
- Ortiz Sánchez, I. (2010). *El Derecho de Propiedad y la Posesión Informal*. Lima: Editorial PUCP.
- Parada, R. (2007). *Derecho Urbanístico General*. Madrid: Marcial Pons.
- Peruano, E. (28 de Diciembre de 1972). Resolución Suprema N° 2900-72-ED. *El Peruano*.
- Pugliatti, S. (1943). *Introducción al estudio del Derecho Civil*. México: Porrúa Hermanos.
- Rodotá, S. (1986). *El terrible derecho. Estudios sobre la propiedad privada*. Madrid: Civitas.
- Samuelson, P. (2003). Mapping the digital public domain: Threats and opportunities. *Law & Contemp. Probs*, 135-150.

Sánchez, A. (1992). La función social de la propiedad y el Código Civil argentino.

*Revista Jurídica argentina La Ley*, 587-590.

Wolf, Martin; Theodor Kipp. (1979). *Tratado de Derecho Civil - Derecho de Familia*.

Barcelona: Bosch.