



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Pleno. Sentencia 309/2023

EXP. N.º 00847-2022-PA/TC
ANCASH
MINISTERIO DE CULTURA

RAZÓN DE RELATORÍA

En la sesión del Pleno del Tribunal Constitucional, de fecha 31 de marzo de 2023, los magistrados Morales Saravia, Pacheco Zerga, Gutiérrez Ticse (con fundamento de voto), Domínguez Haro, Monteagudo Valdez y Ochoa Cardich han emitido la sentencia que resuelve:

1. Declarar **FUNDADA** la demanda en el extremo impugnado mediante recurso de agravio constitucional.
2. **ORDENAR** al Ministerio de Cultura que, en ejercicio de sus competencias coactivas, disponga y ejecute, previa realización del estudio técnico correspondiente, la demolición de la construcción que altera y modifica la integridad del Sitio Arqueológico “Huancajirca” o “Huanca Jirca” ubicado en el distrito de Independencia, provincia de Huaraz, departamento de Ancash, a cargo de la demandada doña Crispina Maximiliana Mayhuay Zavala, a fin de preservar la intangibilidad del patrimonio arqueológico.

Los magistrados intervinientes firman digitalmente en señal de conformidad.

Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator

SS.

MORALES SARAVIA
PACHECO ZERGA
GUTIÉRREZ TICSE
DOMÍNGUEZ HARO
MONTEAGUDO VALDEZ
OCHOA CARDICH



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00847-2022-PA/TC
ANCASH
MINISTERIO DE CULTURA

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 31 días del mes de marzo de 2023, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los magistrados Morales Saravia, Pacheco Zerga, Gutiérrez Ticse, Domínguez Haro, Monteagudo Valdez y Ochoa Cardich, pronuncia la siguiente sentencia, con el fundamento de voto del magistrado Gutiérrez Ticse, que se agrega.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por el Ministerio de Cultura (Mincul) contra el extremo de la resolución de fojas 238, de fecha 15 de diciembre de 2021, expedida por la Sala Civil Permanente de Huaraz de la Corte Superior de Justicia de Ancash, que declaró improcedente su pretensión consistente en que se demuela todo aquello que altere y modifique la integridad del Sitio Arqueológico “Huancajirca” o “Huanca Jirca”.

ANTECEDENTES

Demanda

Con fecha 8 de febrero de 2021 (f. 1), el Mincul interpuso demanda de amparo contra doña Cristina Maximiliana Mayhuay Zavala. Planteó, como pretensión principal, que:

Se sirva declarar inconstitucional la realización de trabajos de remoción y excavación para la construcción de una vivienda de material noble (ladrillos, fierros de construcción y concreto) dentro de la poligonal arqueológica del Sitio Arqueológico “Huancajirca” o “Huanca Jirca” (en adelante, “el Sitio Arqueológico”), ubicado en el distrito de Independencia provincia de Huaraz y departamento de Ancash, sin contar con la aprobación correspondiente del Ministerio de Cultura (en adelante “el Ministerio”), vulnerando el derecho la defensa del patrimonio cultural de Nación.

Como primera pretensión accesorio, solicitó que:

Se ordene la demolición de todo lo construido que altere y modifique la integridad del Sitio Arqueológico, a cargo de la demandada Crispina Maximiliana Mayhuay Zavala (autora de los trabajos de construcción), previa emisión de un Informe técnico del Ministerio que establezca los parámetros para que esta actividad no cause perjuicios a la Intangibilidad del patrimonio arqueológico.

Como segunda pretensión accesorio, solicitó que:

Se ordene a la demandada Crispina Maximiliana Mayhua Zavala se abstenga de iniciar y/o continuar con los trabajos de excavación, remoción y construcción de una vivienda de material noble (ladrillos, fierros de construcción y concreto) y/o cualquier edificación, dentro de la poligonal arqueológica del Sitio Arqueológico, ubicado en el distrito de Independencia, provincia de Huaraz y departamento de Lima, bajo apercibimiento de Ley, sin contar con la previa y necesaria autorización del Ministerio.



Y, finalmente, solicitó que se condene a la demandada a la asunción de los costos del proceso.

En síntesis, alegaba que tales construcciones no solamente carecían de la autorización de la *autoridad competente*, sino que también violaban la intangibilidad del patrimonio cultural prehispánico, por lo que se encontraba habilitada para salvaguardarlo (*cfr.* cuarto párrafo del punto 4.2 de la demanda).

Mediante Resolución 1, de fecha 22 de febrero de 2021 (f. 15), el Primer Juzgado Especializado Civil de Huaraz de la Corte Superior de Justicia de Ancash admitió a trámite el amparo y, además, requirió a la Municipalidad Distrital de Independencia (Ancash) informar si tales edificaciones contaban con licencia de construcción, para lo cual, le corrió traslado de la demanda y la incorporó al proceso.

Con fecha 31 de mayo de 2021 (f. 168), la Municipalidad Distrital de Independencia (Ancash) —mediante su procurador— se apersonó al proceso y remitió el Informe Técnico 202-2021-MDI-TVSGHUYC (f. 128) —documentado— a través del cual detallaba que tales construcciones tenían licencia de construcción, la misma que también fue adjuntada (f. 129).

Con fecha 1 de junio de 2021 (f. 180), doña Cristina Maximiliana Mayhuay Zavala interpuso recurso de apelación contra la Resolución 1, en lugar de apersonarse y contestar la demanda. En dicho escrito, adujo que no se ha tomado en consideración que la demanda resulta extemporánea y que se ha visto impedida de contestarla debido a la inmovilización social decretada a raíz de la pandemia. Empero, el *a quo* rechazó dicho recurso por extemporáneo y tuvo por no absuelta la demanda.

El Primer Juzgado Especializado en lo Civil de Huaraz, mediante Resolución 5, de fecha 16 de setiembre de 2021 (f. 195), declaró fundada, en parte, la demanda. En tal sentido, estimó la pretensión principal y la segunda pretensión accesoria, tras considerar que el Mincul debe solicitar a la Municipalidad Distrital de Independencia (Ancash) la revocación o nulidad de la licencia de construcción otorgada a la demandada, razón por la cual no resulta viable ordenar la demolición requerida —extremo de la demanda declarado improcedente—, pues, en todo caso, debe ser aquella municipalidad la que determine, de acuerdo con sus atribuciones y competencias, si las edificaciones contravienen el patrimonio arqueológico prehispánico.

A su turno, mediante Resolución 10, de fecha 15 de diciembre de 2021 (f. 238), la Sala Civil Permanente de Huaraz de la Corte Superior de Justicia de Ancash confirmó el extremo declarado improcedente por el *a quo*, por considerar que el propio Mincul, en tanto administración pública, cuenta con facultades para ejecutar coactivamente sus propias resoluciones administrativas en las que ha determinado que aquella construcción se encuentra dentro de áreas que forman parte del patrimonio arqueológico, conforme a lo normado en el artículo 22 de la Ley 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación.



FUNDAMENTOS

Delimitación del asunto controvertido

1. Tal como se aprecia de autos, el *ad quem* estimó parcialmente la demanda. Precisamente, por ello, el demandante solo cuestiona la denegatoria (improcedencia) de la siguiente pretensión accesorio:

Se ordene la demolición de todo lo construido que altere y modifique la integridad del Sitio Arqueológico, a cargo de la demandada Crispina Maximiliana Mayhuay Zavala (autora de los trabajos de construcción), previa emisión de un Informe técnico del Ministerio que establezca los parámetros para que esta actividad no cause perjuicios a la Intangibilidad del patrimonio arqueológico.

2. Al respecto, este Tribunal advierte que tal denegatoria es pasible de ser impugnada mediante recurso de agravio constitucional.

Examen del caso en concreto

3. El primer párrafo del artículo 21 de la Constitución establece que:

Los yacimientos y restos arqueológicos, construcciones, monumentos, lugares, documentos bibliográficos y de archivo, objetos artísticos y testimonios de valor histórico, expresamente declarados bienes culturales, y provisionalmente los que se presumen como tales, son patrimonio cultural de la Nación, independientemente de su condición de propiedad privada o pública. Están protegidos por el Estado.

4. Esta disposición constitucional no sólo debe interpretarse como un deber fundamental o una tarea del Estado, que impone obligaciones de fomento, conservación y protección; sino, además, como la afirmación de que dicho patrimonio cultural constituye un elemento de consenso nacional, del reconocimiento de nuestras tradiciones y de nuestra herencia cultural, o, en definitiva, de nuestra representación cultural como pueblo (*cfr.* sentencia recaída en el Expediente 00007-2002-AI/TC, fundamento 810). Por ello, la protección del patrimonio cultural de la Nación constituye un auténtico atributo *iusfundamental*, cuyo carácter es básicamente difuso, y puede ser exigido y judicializado por cualquiera de sus titulares. Sin embargo, recaerá en el Estado el deber de otorgarle una protección reforzada (*cfr.* auto recaído en el Expediente 00551-2013-PA/TC, considerandos 8 y 9).
5. En el presente caso, como se ha indicado, la parte emplazada cuenta con una licencia municipal de construcción vigente cuya fecha de expedición fue el 4 de diciembre de 2020 (f. 129). Este permiso fue otorgado por la Municipalidad Distrital de Independencia (provincia de Huaraz) con desconocimiento de la Resolución Directoral Nacional N° 682/INC, que fue emitida con anterioridad, esto es, el 17 de agosto de 2004 (f. 53) y, mediante la cual, el Instituto Nacional de Cultura aprobó los planos perimétricos y topográficos del Sitio Arqueológico



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00847-2022-PA/TC
ANCASH
MINISTERIO DE CULTURA

“Huancajirca”, ubicado en el distrito de Independencia, provincia de Huaraz, región de Ancash. Por esta razón, la pretensión principal del Mincul en el proceso de amparo de autos fue atendida. Sin embargo, este Tribunal considera que, en aras de una real conservación del patrimonio cultural de la Nación, de acuerdo con el deber establecido en el artículo 21 de la Constitución, no bastará con reconocer el carácter inconstitucional de los trabajos de remoción y excavación realizados por la emplazada dentro de la poligonal arqueológica del Sitio Arqueológico “Huancajirca” o “Huanca Jirca”, sino que también será necesario disponer la demolición de todo lo construido que altere y modifique su integridad.

6. Por tanto, el Tribunal Constitucional juzga que este extremo de la demanda —que ha sido recurrido vía recurso de agravio constitucional— debe ser estimado; y, en consecuencia, el Mincul, conforme al artículo 22 de la Ley 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, y previa realización del estudio técnico correspondiente, deberá concretar la correspondiente demolición en el Sitio Arqueológico “Huancajirca” o “Huanca Jirca”, pero respetando en todo momento los derechos fundamentales de los administrados.

Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confiere la Constitución Política del Perú,

HA RESUELTO

1. Declarar **FUNDADA** la demanda en el extremo impugnado mediante recurso de agravio constitucional.
2. **ORDENAR** al Ministerio de Cultura que, en ejercicio de sus competencias coactivas, disponga y ejecute, previa realización del estudio técnico correspondiente, la demolición de la construcción que altera y modifica la integridad del Sitio Arqueológico “Huancajirca” o “Huanca Jirca” ubicado en el distrito de Independencia, provincia de Huaraz, departamento de Ancash, a cargo de la demandada doña Crispina Maximiliana Mayhuay Zavala, a fin de preservar la intangibilidad del patrimonio arqueológico.

Publíquese y notifíquese.

SS.

MORALES SARA VIA
PACHECO ZERGA
GUTIÉRREZ TICSE
DOMÍNGUEZ HARO
MONTEAGUDO VALDEZ
OCHOA CARDICH

PONENTE MONTEAGUDO VALDEZ



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00847-2022-PA/TC
ANCASH
MINISTERIO DE CULTURA

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO GUTIÉRREZ TICSE

Sin perjuicio de suscribir la ponencia, considero necesario expresar lo siguiente:

1. En el presente caso, se ha vulnerado de manera grave y manifiesta la intangibilidad del patrimonio cultural; razón por la cual la retroactividad prevista como consecuencia de la sentencia estimatoria se manifiesta idóneamente a través de la demolición de todo lo construido.
2. En ese sentido, este Tribunal Constitucional resalta que el Estado tiene un deber constitucional de proteger el patrimonio cultural, pues deviene en un “elemento de integración nacional” (cfr. STC 00007-2002-AI/TC, FJ. 10). De este modo, la protección reforzada de la *Constitución Cultural*, detenta que el Estado deba brindar una protección especial a todos los bienes que integren el referido patrimonio cultural.
3. Por ese motivo, de conformidad con el artículo 22 de la Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, es imperante que el Ministerio de Cultural disponga y ejecute, previa realización del estudio técnico correspondiente, la demolición de la construcción que altera y modifica la integridad del Sitio Arqueológico “Huancajirca”.
4. No obstante ello, resulta meridianamente claro que en el caso en concreto se evidenció una colisión entre los derechos patrimoniales de la demandada y el derecho al patrimonio cultural que forma parte de la identidad de todos los ciudadanos. Por ese motivo, sin perjuicio de suscribir la ponencia, debo señalar que, en el procedimiento administrativo para el estudio técnico correspondiente, el afectado tiene pleno derecho para plantear oposiciones y los demás medios impugnatorios ordinarios o constitucionales que sean del caso para proteger lo considere a su propiedad y de su inversión, y evitar así cualquier reclamo en la vía contenciosa que termine afectando al Estado.
5. De igual modo, es necesario exhortar a los poderes públicos para que ejecuten programas eficaces para evitar las edificaciones en zonas arqueológicas no autorizadas, así como el desarrollo de autorizaciones técnicas que no generen ningún tipo de cuestionamiento y que resulten necesarias para fortalecer el desarrollo de la industria turística en nuestro país, toda vez que el interés en la tutela del patrimonio cultural forma parte de la autorepresentación cultural y el consenso nacional y el desarrollo de infraestructura una necesidad para mejorar la calidad de turismo en nuestro país.

S.

GUTIÉRREZ TICSE