



I. **VISTO:** el Informe N° 000007-2025-SDPCICI-DDC JUN/MC del 17 de febrero de 2025, emitido en el marco del procedimiento administrativo sancionador seguido contra la Municipalidad Provincial de Huancayo.

II. **CONSIDERANDO:**

ANTECEDENTES:

1. Que, mediante Resolución Viceministerial N° 493-2011-VMPCIC-MC de fecha 4 de mayo de 2011, se declara como bien integrante cultural de la Nación al Monumento ubicado en la Av. Ferrocarril N° 1105. Jr. Atahualpa y Prolongación Ica, distrito y provincia de Huancayo, departamento de Junín, inscrito en la partida N° 02022025 del registro de la propiedad inmueble-oficina registral regional.
2. Que, mediante Resolución Directoral N° 085-2013-DPHCR-DGPC/MC de fecha 30 de abril de 2013, se resuelve aprobar la determinación de sectores y grados de intervención del inmueble, considerando, entre otros, la Intervención Grado 3, el mismo que permitiría intervenciones en este, pudiendo, de ser necesario, llegar a la liberación del sector asignado con este grado, siempre y cuando la obra nueva a realizarse se integre espacial y volumétricamente a la edificación.
3. Que, mediante Registro N° 0423 de fecha 9 de agosto de 2013, la Asociación San Pedro II (en adelante, la Asociación) solicitó a la DDC de Junín, la revisión del anteproyecto arquitectónico "Centro comercial San Pedro II" planteado en el área denominado Grado 3.
4. Que, mediante Oficio N° 078-2014-SDDPCICI-DDC-JUN/MC de fecha 7 de marzo de 2014, la SDPCICI de Junín, puso en conocimiento de la Asociación la evaluación del expediente de intervención en el área denominado Grado 3, trasladado mediante Memorando N°182-2014-DPHI-DGPC/MC, considerando diversas observaciones a subsanar referidas a la altura de la edificación de obra nueva, implementación de cubiertas para techos inclinados, volumetría que deberá adaptarse a la topografía de la zona sin alterar el ambiente monumental, entre otras.
5. Que, mediante Formulario Único de Edificación – FUE, recibido por la Municipalidad Provincial de Huancayo (en adelante, la Municipalidad) con fecha 11 de abril de 2016, la Asociación solicitó licencia de edificación nueva, mediante modalidad de aprobación "C", en el inmueble, consignando el área de 2170.64 m², sin consignar edificación existente, adjuntando, entre otros, planos de arquitectura, estructura, sanitarias y eléctricas.
6. Que, mediante Resolución de Licencia de Edificación N° 235-2016-MPH/GDU de fecha 17 de octubre de 2016, la Gerencia de Desarrollo Urbano de la Municipalidad, emite la licencia de edificación nueva para uso de Centro



Comercial con Altura de 28.05 ml, con cisterna y cuarto de máquina, sótano, 6 pisos más azotea en un área techada total de 13 983.20 m²; consignando, entre otros, las siguientes observaciones: (i) El predio se encuentra inscrito en los Registros públicos en la Partida N° 02022025-SUNARP; (ii) Cuenta con Resolución de Habilitación Urbana Ejecutada N° 004-2016-MPH/GDU, de fecha 15 de enero de 2016, donde se aprueba la Regularización Urbana Ejecutada de lote único con subdivisión; y, (iii) licencia aprobada en Modalidad "C".

7. Que, mediante Registro N° 2019-29518 de fecha 9 de julio de 2019, la Asociación, solicita a la DDC de Junín, autorización para emisión de licencia de funcionamiento en la referida "Casa Juana Sofía Ráez Patiño".
8. Que, mediante Informe N° D000044-2019-DDC JUN-NCC/MC de fecha 15 de agosto de 2019, la DDC de Junín autorizó la solicitud para la emisión de licencia de funcionamiento del primer y segundo piso de la edificación declarada como Monumento.
9. Que, mediante carta de fecha 11 de setiembre de 2019, presentada ante la Municipalidad, la Asociación solicitó ampliación de plazo de vigencia de la referida Licencia de Edificación N° 235-2016-MPH/GDU.
10. Que, con fecha 24 de octubre de 2019, la Gerencia de Desarrollo Urbano de la Municipalidad, expide la Resolución de Licencia de Edificación N° 006-2019-MPH/GDU, prorrogando por única vez la referida Resolución de Licencia de Edificación N° 235-2016-MPH/GDU de fecha 17 de octubre de 2016, por doce (12) meses calendario, siendo la culminación de la presente licencia el 17 de octubre de 2020, referido al proyecto en el inmueble del asunto.
11. Que, mediante formato de denuncia recibida con fecha 26 de noviembre de 2019, se puso en conocimiento del Ministerio de Cultura, una presunta afectación al Patrimonio Cultural de la Nación, el mismo que se estaría realizando en el mencionado Monumento.
12. Que, mediante Informe N° D000031-2019-SDDPCICI-RCS/MC de fecha 27 de diciembre de 2019, la SDPCICI de Junín, da cuenta sobre su inspección ocular de urgencia realizado exteriormente el día 26 de diciembre de 2019, concluyendo que se estaría realizando trabajos de obra nueva en el sector de Grado 3 en el Monumento en cuestión, sin la autorización del Ministerio de Cultura, contraviniendo con lo estipulado en el artículo 22 de la Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación (en adelante, Ley N° 28296). En ese sentido, se recomendó oficiar tanto a la Municipalidad y a la Asociación para que alcancen las correspondientes autorizaciones y licencias de edificación respectivas. Asimismo, se comunique a dichos administrados que se realizará una inspección ocular al interior del inmueble.
13. Que, mediante Oficio N° 000025-2020-SDDPCICI/MC de fecha 8 de enero de 2020, la SDPCICI de Junín solicitó a la Municipalidad, información respecto a si la obra nueva que se estaría realizando en el Monumento cuenta con autorización de su representada. Dicho requerimiento fue reiterado mediante Oficio N° 000036-2020-SDDPCICI/MC de fecha 16 de enero de 2020.
14. Que, en respuesta al Oficio N° 000025-2020-SDDPCICI/MC, emitido por la SDPCICI de Junín, mediante Oficio N° 11-2020-MPH/GDU de fecha 17 de enero



de 2020, la Municipalidad señaló que dicho inmueble cuenta con una prórroga, la misma que fue emitida mediante Resolución de Licencia de Edificación N° 006-2019-MPH/GD, adjuntando una copia de la misma.

15. Que, mediante Oficio N° 000038-2020-SDDPCICI/MC de fecha 17 de enero de 2020, la SDPCICI de Junín solicita a la Municipalidad el acta de conformidad del delegado Ad Hoc del Ministerio de Cultura para la emisión de la licencia de edificación del inmueble. Dicha solicitud fue reiterada en dos oportunidades mediante Oficios N° 000043-2020-SDDPCICI/MC y N° 00068-2020-SDDPCICI/MC de fechas 24 de enero de 2020 y 07 de febrero de 2020, respectivamente.
16. Que, mediante Oficio N° 000039-2020-SDDPCICI/MC de fecha 22 de enero de 2020, la SDPCICI de Junín exhortó a la Municipalidad tomar las medidas administrativas para declarar la nulidad de la Resolución de Licencia de Edificación N° 006-2019-MPH/GDU y suspender la obra inconsulta, toda vez para su evaluación y posterior emisión no se contó con la participación del delegado Ad Hoc del Ministerio de Cultura.
17. Que, mediante Oficio N° 000051-2020-SDDPCICI/MC de fecha 27 de enero de 2020, la SDPCICI de Junín solicita al señor Juan Carlos Quispe Ledesma, alcalde de la Municipalidad, que autorice la revisión total del expediente N° 0140221-H-2016, el cual mediante la mencionada Resolución de Licencia de Edificación N° 235-2016-MPH/GDU de fecha 17 de octubre de 2016, otorgó autorización para edificación del predio en cuestión.
18. Que, mediante Informe N° 001-2020-FMPR de fecha 03 de febrero de 2020, la SDPCICI de Junín, da cuenta sobre la revisión del expediente que ameritó la emisión de la Resolución de Licencia de Edificación N° 235-2016-MPH/GDU: *"Se encontraron 7 archivadores del expediente, no se encontró el acta de conformidad del delegado Ad Hoc del Ministerio de Cultura para la licencia de edificación del inmueble en mención, no se encontró documento de subdivisión de lote urbano del área a intervenir". "Se ha encontrado, en él FUE y en su LICENCIA DE EDIFICACIÓN, responde a "EDIFICACIÓN NUEVA" "*
19. Que, mediante Oficio N° 000461-2020-DDC JUN/MC, de fecha 02 de marzo de 2020, la DDC Junín se dirige al alcalde de la Municipalidad, solicitando la nulidad de las Resoluciones de Licencia de Edificación N° 235-2016-MPH/GDU y N° 006-2019-MPH/GDU, toda vez que se habría omitido recoger la opinión favorable del delegado Ad Hoc del Ministerio de Cultura para la emisión de las referidas licencias. Dicha solicitud fue reiterada mediante Oficio N° 000825-2020-DDC JUN/MC de fecha 10 de agosto de 2020.
20. Que, mediante Resolución Sub Directoral N°000002-2020-SDDPCICI/MC de fecha 19 de agosto de 2020, la SDPCICI de Junín instauró un procedimiento administrativo sancionador contra la la Municipalidad y otros, por ser presuntos responsables de haber ocasionado daño a la intangibilidad del Monumento "Casa Juana Sofía Ráez Patiño" sin contar con la autorización del Ministerio de Cultura, infracciones previstas en los literales e) y f) de los numerales 49.1 artículo 49 de la Ley N° 28296.
21. Que, mediante Informe N° 001-2020-MES/AE-SDDPCICI/MC de fecha 15 de septiembre de 2020, la SDPCICI de Junín concluye, entre otros, la declaratoria



de nulidad de oficio de la referida Resolución Sub Directoral N°000002-2020-SDDPCICI/MC, toda vez que, se advirtió una imputación defectuosa derivada de una calificación inadecuada de las infracciones tipificadas.

22. Que, mediante Resolución Directoral N° 000134-2020-DDC JUN/MC de fecha 15 de septiembre de 2020, la SDPCICI de Junín declaró la nulidad de oficio de la mencionada Resolución Sub Directoral N°000002-2020-SDDPCICI/MC.
23. Que, mediante Resolución Sub Directoral N°000003-2020-SDDPCICI/MC de fecha 14 de octubre de 2020, se instauró un procedimiento administrativo sancionador contra la Municipalidad, por ser la presunta responsable de haber incumplido las obligaciones previstas en el artículo V del Título Preliminar, en el artículo 29 y en el literal g) del numeral 49.1 del artículo 49 de la Ley N° 28296.
24. Que, mediante Resolución Directoral N° 000204-2021-DGDP/MC de fecha 9 de agosto de 2021, la Dirección General de Defensa del Patrimonio Cultural (en adelante, la DGDP) resuelve declarar la caducidad y el archivo del procedimiento administrativo sancionador instaurado contra la Municipalidad y devolver el expediente a la SDPCICI de Junín, a fin que evalúe un nuevo procedimiento contra dicho municipio, en tanto la infracción administrativa no haya prescrito.
25. Que, mediante Proveído N° 209-2021-SDDPCICI/MC de fecha 26 de octubre de 2021, la SDPCICI de Junín solicita la evaluación y coordinación del inicio de un nuevo procedimiento administrativo sancionador.
26. Que, mediante Licencia Municipal de Funcionamiento N° 00042-2022 de fecha 12 de enero de 2022, la Municipalidad emitió el referido título habilitante a favor de la Asociación, cuyo nombre comercial figura como "Centro Comercial La Casona Mall Plaza".
27. Que, mediante Oficios N° 000109-2024-SDPCICI-DDC JUN/MC, N° 000110-2024-SDPCICI-DDC JUN/MC y N° 000111-2024-SDPCICI-DDC JUN/MC de fecha 19 de julio de 2024, la SDPCICI de Junín solicitó al señor Hugo Roly Velásquez Palomino, a la Comisaria de Huancayo y a la Municipalidad, respectivamente, que pueda prestar las facilidades y participación a fin de realizar una inspección en el referido Monumento, la misma que estaría programada para el día 24 de julio de 2024 a las 9:00 horas.
28. Que, mediante Informe Técnico N° 000028-2024-SDPCICI-DDC JUN-RCS/MC de fecha 29 de agosto de 2024, la SDPCICI de Junín concluyó que se ha ejecutado obras privadas en el referido Monumento sin contar con la autorización del Ministerio de Cultura. Asimismo, concluyó que, la Municipalidad emitió las referidas Licencias de Edificación, así como la Licencia de Funcionamiento correspondiente al edificio en el cual opera el mencionado centro comercial, sin la autorización del Ministerio de Cultura, lo cual constituiría una infracción continuada.
29. Que, mediante Resolución Sub Directoral N° 000018-2024-SDPCICI-DDC JUN/MC de fecha 17 de octubre de 2024, la SDPCICI de Junín inició procedimiento administrativo sancionador contra la Municipalidad por ser presunta responsable de haber incumplido las obligaciones previstas en el artículo V del Título Preliminar y en el artículo 29 de la Ley N° 28296; hecho que



configura una infracción al literal g) del numeral 49.1 del artículo 49 de la referida Ley, debido a que omitió la exigencia establecida en el numeral 22.1 del artículo 22 de la mencionada Ley y en el artículo 28-B de su Reglamento (vigentes al momento de las infracciones ocurridas), Así como de haber vulnerado la obligación de protección de todo bien integrante del Patrimonio Cultural de la Nación, oponible y exigible a toda la ciudadanía.

30. Que, mediante Oficio N° 000185-2024-SDPCICI-DDC JUN/MC notificado con fecha 25 de octubre de 2024, se puso en conocimiento de la Municipalidad la referida Resolución Sub Directoral N° 000018-2024-SDPCICI-DDC JUN/MC.
31. Que, mediante escrito de fecha 11 de noviembre de 2024, la Municipalidad presentó su escrito de descargos en relación a las imputaciones contenidas en la mencionada Resolución Sub Directoral.
32. Que, mediante Oficio N° 000221-2024-SDPCICI-DDC JUN/MC, notificado con fecha 16 de diciembre de 2024, la SDDPCICI de Junín informó a la administrada la realización de una diligencia de inspección a realizarse el 20 de diciembre de 2024 a las 9:00 horas.
33. Que, mediante Oficio N° 000220-2024-SDPCICI-DDC JUN/MC de fecha 12 de diciembre de 2024, la SDDPCICI de Junín solicitó a la Comisaria de Huancayo la realización del acompañamiento y constatación policial respectiva de los hechos que se susciten en la mencionada diligencia.
34. Que, mediante Informe Técnico Pericial N° 000002-2025-SDPCICI-DDC JUN-RCS/MC de fecha 5 de febrero de 2025 (en adelante, el Informe Técnico Pericial), se concluyó que: (i) en base a los indicadores de valoración presentes en el Monumento "Casa Juana Sofía Ráez Patiño", se concluye que este corresponde a un bien RELEVANTE; (ii) las labores ejecutadas dentro de los límites del mencionado Monumento produjeron una alteración en el referido bien integrante del Patrimonio Cultural de la Nación; y, (iii) luego de la evaluación del daño, se califica la afectación como GRAVE.
35. Que, mediante Informe N° 000007-2025-SDPCICI-DDC JUN/MC de fecha 17 de febrero de 2025 (en adelante, Informe Final de Instrucción), la SDPCICI de Junín recomendó imponer a la Municipalidad una sanción administrativa de multa de hasta 150 UIT, por su presunta responsabilidad en la comisión de una infracción continuada prevista en el literal g) del numeral 49.1 del artículo 49 de la Ley N° 28296. Asimismo, recomendó imponer como medida correctiva, la realización de acciones dentro de las competencias de la DGDP para revisar de oficio la legalidad del procedimiento seguido en la emisión de las Resoluciones de Licencia de Edificación N° 235-2016-MPH/GDU y N° 006-2019-MPH/GDU, así como de la Licencia Municipal de Funcionamiento N° 00042-2022, sin opinión del Ministerio de Cultura; la cual fue otorgada de manera irregular.
36. Que, mediante Memorando N° 000366-2025-DGDP-VMPCIC/MC de fecha 28 de febrero de 2025, la DGDP solicitó a apoyo a la SDPCICI de Junín a fin de notificar a la Municipalidad los Oficios N° 000040-2025-DGDP-VMPCIC/MC y 000039-2025-DGDP-VMPCIC/MC, a través de las cuales se puso en conocimiento del Procurador Público de la Municipalidad y de la misma Municipalidad, respectivamente, el Informe Técnico Pericial, así como el Informe Final de Instrucción.



37. Que, mediante Memorando N° 000019-2025-SDPCICI-DDC JUN/MC de fecha 4 de marzo de 2025, la SDPCICI de Junín remitió los cargos de notificación de los referidos oficios.

CUESTION PREVIA

- **Sobre el supuesto de infracción continuada señalada por el órgano instructor**
38. Que, sobre el tipo de infracción que habría cometido la Municipalidad, a través del Informe Final de Instrucción, la SDPCICI de Junín señaló lo siguiente:

“TEMPORALIDAD DE LA AFECTACIÓN

(...)

4.8.2 Temporalidad de la infracción.

- *Para el 17OCT2016, la Municipalidad Provincial de Huancayo; emitió la RESOLUCIÓN DE LICENCIA DE EDIFICACIÓN N° 235-2016-MPH/GDU.*
- *Para el 24OCT2019, la Municipalidad Provincial de Huancayo se emitió la PRORROGA A LA RESOLUCIÓN DE LICENCIA DE EDIFICACIÓN N° 006-2019-MPH/GDU.*
- *Para el 12ENE2022, la Municipalidad Provincial de Huancayo se emitió la LICENCIA MUNICIPAL DE FUNCIONAMIENTO N° 00042-2022.*

4.4 Tipo de Afectación/Infracción

(...)

*En base a lo descrito anteriormente podemos darnos cuenta que, es la Municipalidad Provincial de Huancayo, quien ha emitido la Resolución de Licencia de Edificación N° 235-2016-MPH/GDU del 17OCT2016, después la disposición de prórroga de la mencionada licencia en fecha 24OCT2019, y la Licencia Municipal de Funcionamiento N° 00042-2022, sin opinión del ministerio de cultura, estos hechos se clasifican como una infracción continuada, ya que a la fecha no existe un solo acto ilícito producido en un momento determinado, sino a través de distintas acciones y hechos que se realizaron en el inmueble en distintas fechas, tratándose de una **infracción continuada**.”*

39. Si bien el artículo 252 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, TUO de la LPAG) señala en el artículo 252.2, el computo del plazo de prescripción en función al tipo de infracción cometida, no contiene una definición de las mismas, especialmente cuando se trata de una infracción de naturaleza continuada, ni de los requisitos que deben concurrir para su configuración. Sin embargo, en la medida que tal circunstancia constituye un elemento relevante para determinar el inicio del cómputo del plazo de prescripción¹, corresponde que la autoridad acuda a otras fuentes

¹ Al respecto, Palma del Teso sostiene que “al efecto de computar el plazo de prescripción del ilícito administrativo es esencial comenzar por determinar cuándo se ha cometido la infracción, esto es, en qué momento se ha producido la consumación del ilícito. Lo que lleva a distinguir las diversas clases de infracción administrativa”. PALMA DEL TESO, Angeles. *Las infracciones administrativas continuadas, las infracciones permanentes, las infracciones de estado y las infracciones de pluralidad de actos: distinción a efectos del cómputo del plazo de prescripción*. En: Revista Española de Derecho Administrativo N° 112, 2001, pág. 556.



compatibles con la naturaleza del presente procedimiento que desarrollen la referida materia²

40. Al respecto, se observa que el artículo 49 del Código Penal establece que la existencia de varias violaciones de la misma ley penal o una de igual o semejante naturaleza podrán ser consideradas como un solo delito continuado cuando obedezcan a la misma identidad de resolución criminal:

CÓDIGO PENAL

Artículo 49.- *Cuando varias violaciones de la misma ley penal o una de igual o semejante naturaleza hubieran sido cometidas en el momento de la acción o en momentos diversos, con actos ejecutivos de la misma resolución criminal, serán considerados como un sólo delito continuado (...).*

41. En ese sentido, Hurtado Pozo resalta que la pluralidad de acciones como requisito para la configuración del delito continuado se encuentra previsto en el artículo 49 del Código Penal mediante la expresión "actos ejecutivos". Asimismo, señala que esta pluralidad de actos puede llevarse a cabo en un determinado lapso o en momentos diversos, pues para determinar su vinculación deberá verificarse, sobre todo, si proceden de la misma resolución criminal³.
42. A fin de identificar las características que reúne una infracción continuada se observa que en la doctrina de Derecho Penal –derecho sancionador por antonomasia– se reconoce que la figura del delito continuado presenta elementos de carácter objetivo y subjetivo.
43. Bajo esa línea, aquellos elementos de naturaleza objetiva son: (i) la pluralidad de acciones; (ii) la pluralidad de violaciones a la misma ley, de modo que cada una de las acciones constituya una previsión típica; y, (iii) el contexto temporal de la realización de las acciones, es decir, se sanciona con una misma pena diferentes actos particulares cometidos en el mismo momento o en momentos diversos que se estiman continuados y constituyen un solo delito. Por su parte, el elemento subjetivo que caracteriza este tipo de delito es la unidad de resolución criminal⁴.
44. Sobre el particular, se debe resaltar que una infracción continuada se configura cuando se evidencia la pluralidad de actos ejecutivos que, aun siendo cometidos en momentos distintos, guardan unidad de resolución y reflejan una conducta infractora sostenida en el tiempo.

En efecto, el artículo 42 de la Ley de Represión de Conductas Anticompetitivas establece que el plazo de prescripción para sancionar las conductas anticompetitivas se iniciará luego de realizarse el último acto de ejecución de la conducta infractora, por lo que resultará necesario determinar cuándo se ha producido tal consumación del ilícito.

² Resulta necesario precisar que el artículo VIII del Título Preliminar del TUO de la LPAG, señala que "las autoridades administrativas no podrán dejar de resolver las cuestiones que se les proponga, por deficiencia de sus fuentes; en tales casos, acudirán a los principios del procedimiento administrativo previstos en esta Ley; en su defecto, a otras fuentes supletorias del derecho administrativo, y sólo subsidiariamente a éstas, a las normas de otros ordenamientos que sean compatibles con su naturaleza y finalidad".

³ HURTADO POZO, José. *Manual de Derecho Penal. Parte General I*, tercera edición, Lima, Editora Jurídica Grijley, 2005, pág. 947

⁴ HURTADO POZO, José. *Op. Cit.*, páginas 943-957; BRAMONT ARIAS, Luis A. y Luis A. BRAMONT-ARIAS TORRES. *Código Penal Anotado*. Lima: Editorial San Marcos, 1995, págs. 234-239



45. En el presente caso, la emisión de la Resolución de Licencia de Edificación N° 235-2016-MPH/GDU y su prórroga mediante la Resolución de Licencia de Edificación N° 006-2019-MPH/GDU, constituyen una serie de actuaciones administrativas que, al efectuarse sin la opinión favorable del Ministerio de Cultura, inobservando, de esta manera, su labor de protección y conservación de los bienes integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación, encuadran de manera inequívoca en el concepto de infracción continuada.
46. Esta continuidad radica en que ambos actos responden a la misma omisión en la verificación de la opinión de la autoridad competente, así como al deber de la autoridad edil de proteger y conservar los bienes integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación, prolongándose la vulneración del bien protegido y generando un proceso unitario de infracción, conforme lo ha interpretado la doctrina en materia administrativa y penal en relación con la pluralidad de actos y la unidad de resolución criminal
47. Por otro lado, la Licencia Municipal de Funcionamiento N° 00042-2022 no puede ser subsumida dentro de la infracción continuada advertida en los párrafos precedentes, toda vez que su naturaleza jurídica y finalidad difieren sustancialmente de las Licencias de Edificación.
48. Mientras estas últimas están directamente relacionadas con la autorización de obras que afectan al patrimonio cultural, la Licencia de Funcionamiento constituye un acto administrativo independiente, destinado a regular el ejercicio de actividades comerciales o servicios, sin que guarde continuidad con los actos anteriores ni obedezca a la misma resolución criminal.
49. En virtud de lo expuesto, resulta procedente calificar de infracción continuada únicamente la emisión y prórroga de las Licencias de Edificación (Resolución de Licencia de Edificación N° 235-2016-MPH/GDU y Resolución de Licencia de Edificación N° 006-2019-MPH/GDU), ya que en ambos casos se constata la existencia de una conducta reiterada y prolongada en el tiempo, con inobservancia reiterada de la exigencia de opinión favorable del Ministerio de Cultura y de su labor de protección y conservación. En cambio, la Licencia Municipal de Funcionamiento N° 00042-2022, al configurarse como un acto aislado de habilitación, no reúne los elementos doctrinales ni fácticos para ser considerada como infractora en forma continuada.
50. Por ello, dentro del marco del procedimiento sancionador instaurado, corresponde delimitar la infracción de naturaleza continuada exclusivamente a los casos de Licencias de Edificación, mientras que la Licencia de Funcionamiento, al carecer de estos elementos, debe ser analizada como un acto autónomo y no como parte de la infracción continuada.
51. Por lo tanto, advirtiendo la distinta calificación de la infracción en virtud de la naturaleza del título habilitante evaluado, esta Dirección General analizará cada hecho de manera separada.

ANÁLISIS

a. En relación a la presunta infracción cometida a través de la emisión de la Licencia de Funcionamiento



52. Conforme a lo desarrollado en el punto precedente y de lo señalado en la Resolución Sub Directoral N° 000018-2024-SDPCICI-DDC JUN/MC de fecha 17 de octubre de 2024, esta Dirección General disgrega y determina que, en este extremo, la presunta infracción imputada se habría configurado por la emisión de la Licencia Municipal de Funcionamiento N° 00042-2022 por parte de la Municipalidad, incumpliendo de esta forma las obligaciones previstas en el artículo V del Título Preliminar y en el artículo 29 de la Ley N° 28296; hecho que configura una infracción al literal g) del numeral 49.1 del artículo 49 de la referida Ley, debido a que omitió además la exigencia establecida en el numeral 22.1 del artículo 22 de la mencionada Ley y en el artículo 28-B de su Reglamento (vigentes al momento de las infracciones ocurridas).
53. En ese sentido, a fin de determinar, en este extremo, si la conducta antijurídica que se le imputa a la Municipalidad puede configurar como una infracción prevista en el literal g) del numeral 49.1 del artículo 49 de la Ley N° 28296, resulta necesario analizar, en primer lugar, la naturaleza jurídica de la Licencia de Funcionamiento; y, finalmente, la existencia de una afectación directa o material al patrimonio cultural.
54. Sobre el particular, la Licencia de Funcionamiento es la autorización que otorgan las municipalidades a los titulares para el desarrollo de sus actividades económicas en un establecimiento determinado⁵, es decir, es un acto administrativo habilitante de naturaleza declarativa, cuyo fin es autorizar el ejercicio de una actividad económica en un establecimiento determinado, previa verificación del cumplimiento de ciertos requisitos formales y materiales. De conformidad con el Texto Único Ordenado de la Ley N° 28976, Ley Marco de Licencia de Funcionamiento y los formatos actualizados de Declaración Jurada, aprobado mediante Decreto Supremo N° 163-2020-PCM (en adelante, el TUO de la Ley N° 28976), la Municipalidad no evalúa, en términos sustanciales, la idoneidad del inmueble en términos culturales o arquitectónicos, sino que actúa como instancia autorizante dentro de un marco formal preestablecido.
55. En ese contexto, el numeral d.3) del artículo 7 del TUO de la Ley N° 28976 exige la presentación de la autorización del Ministerio de Cultura solo si el inmueble está declarado Monumento integrante del Patrimonio Cultural de la Nación, y si no hubo participación previa del ministerio en las remodelaciones o supervisiones recientes. Esto confirma que el rol municipal se limita a una verificación documental, sin que de su omisión se derive *per se* una transgresión sustantiva de normas de protección patrimonial.
56. Por otro lado, a diferencia de la ejecución de una obra de construcción, demolición o alteración sin autorización, que sí podría tener un impacto directo sobre el bien cultural protegido, la emisión de una Licencia de Funcionamiento no conlleva, por sí sola, una intervención física ni transformación del bien inmueble. En ausencia de una afectación directa al bien patrimonial, no puede afirmarse que haya un incumplimiento sustantivo del régimen de protección previsto por la Ley N° 28296, puesto que la protección del patrimonio cultural exige una conducta material que atente contra el bien o lo ponga en riesgo, lo cual no se verifica en este caso.

⁵ Para mayor información, puede revisar el siguiente enlace:
<https://aplicativos.munlima.gob.pe/extranet/licencias/>



57. Por lo tanto, a criterio de esta Dirección General, la presunta imputación en relación a la emisión de una Licencia de Funcionamiento, la misma que podría configurar una infracción al literal g) del numeral 49.1 del artículo 49 de la Ley N° 28296, debe ser archivada, puesto que no supone un incumplimiento de una obligación operativa impuesta por el artículo V ni el artículo 29 de dicha ley; siendo además que se rige por un marco normativo autónomo que limita la responsabilidad de la municipalidad a la verificación documental y formal.

b. En relación a la presunta infracción cometida a través de la emisión de las diferentes resoluciones de Licencia de Edificación

58. En relación a este extremo, esta Dirección General determina que la presunta infracción imputada se habría configurado por la emisión de la Resolución de Licencia de Edificación N° 235-2016-MPH/GDU y Resolución de Licencia de Edificación N° 006-2019-MPH/GDU por parte de la Municipalidad, incumpliendo de esta forma las obligaciones previstas en el artículo V del Título Preliminar y en el artículo 29 de la Ley N° 28296; hecho que configura una infracción al literal g) del numeral 49.1 del artículo 49 de la referida Ley, debido a que omitió además la exigencia establecida en el numeral 22.1 del artículo 22 de la mencionada Ley y en el artículo 28-B de su Reglamento (vigentes al momento de las infracciones ocurridas).

59. En ese sentido, es necesario resaltar que el procedimiento administrativo sancionador es un mecanismo ejercido en el marco del *ius puniendi* estatal y está compuesto por un conjunto de actos destinados a determinar la responsabilidad de los administrados por la comisión o no de una infracción administrativa; en ese contexto, el numeral 2 del artículo 248 del TUO de la LPAG, señala que ninguna sanción administrativa puede imponerse sin la previa tramitación del procedimiento legalmente establecido, de conformidad con el marco legal vigente.

60. Asimismo, de acuerdo al Principio de Causalidad, la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable. Es decir, debe ser asumida por quien incurrió en la conducta prohibida por Ley (hechos propios) y, por lo tanto, no podrá ser sancionado por hechos cometidos por otros⁶.

61. Como complemento de este deber, la ley reconoce el Principio de Culpabilidad, en virtud del cual la responsabilidad administrativa es subjetiva. Esto implica que, se determine necesariamente la culpabilidad o intencionalidad de su autor⁷.

62. Sobre el particular, en el expediente obra la Resolución de Licencia de Edificación N° 235-2016-MPH/GDU y Resolución de Licencia de Edificación N° 006-2019-MPH/GDU, emitidas por la Municipalidad a fin de que Asociación ejecute una obra privada que consistiría en la construcción de un edificio de seis (6) pisos, incluyendo azotea y sótano. Asimismo, mediante Oficio N° 000038-2020-SDDPCICI/MC de fecha 17 de enero de 2020, la SDPCICI de Junín

⁶ Juan Carlos, Morón Urbina. "Los Principios Delimitadores de la Potestad Sancionadora de la Administración Pública en la Ley Peruana". Pág., 30. Consultado en: https://www.mpfn.gob.pe/escuela/contenido/actividades/docs/2271_los_principios_de_la_potestad_sancionadora_de_la_administracion_en_la_ley_peruana.pdf

⁷ Consulta Jurídica 010-2017-JUS/DGDOJ, emitida por la Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Disponible en:



solicitó a la Municipalidad el acta de conformidad del delegado Ad Hoc del Ministerio de Cultura para la emisión de los referidos títulos habilitantes, siendo dicha solicitud reiterada en dos oportunidades mediante Oficios N° 000043-2020-SDDPCICI/MC y N° 00068-2020-SDDPCICI/MC de fechas 24 de enero de 2020 y 07 de febrero de 2020, respectivamente.

63. Del mismo modo, mediante Informe N° 001-2020-FMPR de fecha 03 de febrero de 2020, la SDPCICI de Junín, da cuenta sobre la revisión del expediente que ameritó la emisión de la Resolución de Licencia de Edificación N° 235-2016-MPH/GDU: *"Se encontraron 7 archivadores del expediente, no se encontró el acta de conformidad del delegado Ad Hoc del Ministerio de Cultura para la licencia de edificación del inmueble en mención, (...)"*
64. Tomando en consideración los antecedentes mencionados en los párrafos precedentes, es necesario resaltar que, la Ley N° 28296 debe ser interpretada de forma integral y finalista, atendiendo a su objeto principal: la protección, conservación y defensa del patrimonio cultural en todos sus ámbitos.
65. En ese sentido, el artículo V de su Título Preliminar establece una obligación general del Estado y de todas sus entidades, incluidas las municipalidades, de proteger el patrimonio cultural en el ejercicio de sus funciones. Este mandato no es meramente declarativo, sino que impone un estándar de actuación diligente, preventiva y coordinada, especialmente cuando se trata de decisiones administrativas que pueden afectar o comprometer bienes patrimoniales.
66. En esa línea, el artículo 29 de la misma norma complementa lo anterior al señalar que las municipalidades deben cooperar con los órganos del Ministerio de Cultura en la vigilancia y protección del patrimonio. No se trata de una cooperación pasiva o formal, sino de una obligación de acción y consulta previa, especialmente cuando se emiten actos administrativos como Licencias de Edificación, los cuales sí generan efectos materiales directos sobre el bien inmueble protegido. En tal contexto, la opinión del Ministerio de Cultura no es un simple requisito de validez, sino una expresión concreta del deber de protección y coordinación interinstitucional que recae sobre los gobiernos locales.
67. Del mismo modo, el artículo 22 de la Ley N° 28296 dispone que toda intervención sobre bienes inmuebles integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación requiere autorización del Ministerio de Cultura, lo que reafirma que cualquier acto que habilite o viabilice dicha intervención, como una Licencia de Edificación, está subordinado a dicho control previo. Emitir una licencia sin esta autorización implica no solo una omisión formal, sino una violación sustantiva del régimen de protección patrimonial, pues habilita la posibilidad de alterar, transformar o dañar un bien sin la garantía técnica y legal que otorga la evaluación especializada del ministerio.
68. En consecuencia, el literal g) del numeral 49.1 del artículo 49 de la Ley N° 28296 sanciona a quienes incumplan las obligaciones previstas en el artículo V del Título Preliminar y en el artículo 29. Como se ha señalado, estas disposiciones no son meramente declarativas, sino que configuran una obligación operativa concreta de protección activa y de actuación coordinada con el órgano rector del patrimonio. Por tanto, la emisión de Licencias de Edificación sin contar con la opinión favorable del Ministerio de Cultura configura un incumplimiento directo de dicha obligación, encajando así en la conducta infractora prevista por la ley.



69. Finalmente, en el marco del referido artículo 29 de la Ley N° 28296 debe destacarse que la nulidad de pleno derecho del acto administrativo dictado sin opinión previa no excluye la existencia de una infracción. La nulidad es una sanción al acto administrativo, mientras que la infracción administrativa recae sobre la conducta del funcionario o entidad que actuó en contravención a la ley. En este caso, la Municipalidad, al haber actuado en abierta omisión de su deber de coordinación y protección, no solo genera un acto nulo, sino que incurre en una conducta reprochable sancionable, conforme al marco normativo vigente.
70. En consecuencia, esta Dirección General considera que en el presente caso se habría configurado una infracción atribuible a la Municipalidad por omitir sus obligaciones contempladas en la Ley N° 28296; sin embargo, también es necesario señalar que la última acción constitutiva de la infracción se habría dado con el término de la vigencia de la Resolución de Licencia de Edificación N° 006-2019-MPH/GDU, esto es, el 17 de octubre del 2020.
71. En ese sentido, la consecuencia de la prescripción es la pérdida de la potestad sancionadora del Estado, tornando en incompetente en razón del tiempo al órgano sancionador para abrir o proseguir con el procedimiento sancionador.⁸
72. En este orden de ideas, en relación a la prescripción de la acción administrativa, el Tribunal Constitucional en la Sentencia recaída en el Expediente N° 2775-2004-AA/TC, fundamento Tercero, ha señalado que: *"La figura jurídica de la prescripción no puede constituir, en ningún caso, un mecanismo para proteger jurídicamente la impunidad de las faltas que pudieran cometer los funcionarios o servidores públicos, puesto que esta institución del derecho administrativo sancionador no solo tiene la función de proteger al administrado frente a la actuación sancionadora de la Administración, sino también, la de **preservar que, dentro de un plazo razonable, los funcionarios competentes cumplan, bajo responsabilidad, con ejercer el poder de sanción de la administración contra quienes pueden ser pasibles de un procedimiento administrativo disciplinario**".* (resaltado añadido)
73. El artículo 252 del TUO de la LPAG señala que la facultad de la autoridad administrativa para determinar la existencia de infracciones prescribe en el plazo que establezcan las leyes especiales; y, en caso no hubiese sido determinado, el plazo será de cuatro (4) años, computados a partir del día en que la infracción se hubiera cometido en el caso de las infracciones instantáneas o infracciones instantáneas de efectos permanentes, **desde el día que se realizó la última acción constitutiva de la infracción en el caso de infracciones continuadas**, o desde el día en que la acción cesó en el caso de las infracciones permanentes.
74. En línea con ello, el artículo 44 del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador a cargo del Ministerio de Cultura, aprobado mediante Decreto Supremo N° 005-2019-MC (en adelante, el RPAS), establece que el plazo de prescripción es de cuatro (04) años.
75. Sobre el particular, de acuerdo a lo señalado en la referida cuestión previa, la conducta infractora de naturaleza continuada estaría vinculada a la ejecución de

⁸ MORON URBINA, Juan Carlos (2015). Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Lima Perú. Gaceta, p. 799.



obras de edificación amparadas en las Licencias de Edificación otorgadas por la Municipalidad, siendo que la Resolución de Licencia de Edificación N° 235-2016-MPH/GDU tuvo vigencia hasta el 17 de octubre de 2019, habiendo sido posteriormente prorrogada por la Resolución de Licencia de Edificación N° 006-2019-MPH/GDU, cuya vigencia se extendió hasta el 17 de octubre de 2020.

76. Bajo ese argumento, en una infracción de naturaleza continuada, el momento consumativo, y, por ende, el inicio del cómputo del plazo de prescripción, se posterga hasta la realización de la última acción constitutiva de la infracción. En el escenario planteado, en el presente caso, la última acción que podría considerarse parte de esta continuidad antijurídica sería la ejecución de obras al amparo de la última licencia vigente, es decir, la Resolución de Licencia de Edificación N° 006-2019-MPH/GDU.
77. Por consiguiente, la última fecha en la que se habría cometido la acción infractora, dentro de la continuidad alegada, sería el último día de vigencia de la Resolución de Licencia de Edificación N° 006-2019-MPH/GDU, esto es, el 17 de octubre de 2020.
78. Para determinar si la presente infracción se encuentra prescrita a la fecha, es necesario considerar el plazo de prescripción establecido por la normativa aplicable al tipo de infracción de que se trate.
79. Al respecto, asumiendo un plazo de prescripción ordinario de cuatro (4) años - conforme al TUO de la LPAG y el RPAS-, dicho plazo comenzó a computarse a partir del 18 de octubre de 2020 y concluyó el 18 de octubre de 2024. En consecuencia, a la fecha, han transcurrido más de cuatro (4) años y seis (6) meses desde la última acción constitutiva del presunto delito continuado.
80. Aunado a ello, cabe precisar, que mediante Provéido N° 000812-2025-DGDP-VMPCIC/MC de fecha 18 de febrero de 2025, esta Dirección General recibió por parte de la SDPCICI de Junín, el expediente físico conteniendo el Informe Final de Instrucción, el Informe Técnico Pericial y demás actuados; por lo que, a dicha fecha, la infracción materia de controversia en el presente procedimiento administrativo ya se encontraba prescrita aproximadamente cuatro (4) meses antes de dicho envío del expediente físico a esta Dirección General.
81. Que, en atención a lo anterior, carece de objeto pronunciarse sobre los argumentos de defensa planteados por la Municipalidad.
82. Que, de conformidad con lo establecido en la Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, Ley N° 28296; en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS y en el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Cultura, aprobado por Decreto Supremo N° 0052013-MC.

III. SE RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO.- Declarar la prescripción de la facultad sancionadora en el procedimiento administrativo sancionador seguido contra la Municipalidad Provincial de Huancayo, conforme a los fundamentos expuestos en la presente resolución. En ese sentido, corresponder ARCHIVAR el expediente.



*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"*

ARTÍCULO SEGUNDO.- Notificar la presente resolución directoral a la Municipalidad Provincial de Huancayo.

ARTÍCULO TERCERO.- Las entidades del Estado y la ciudadanía deben velar por la protección del Patrimonio Cultural de la Nación, en cumplimiento de la Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, Ley N° 28296. De verificarse afectaciones posteriores a la presente resolución serán considerados como hechos nuevos dentro de las investigaciones que realice el Ministerio de Cultura.

ARTÍCULO CUARTO.- REMITIR copia de la presente resolución a la Oficina General de Recursos Humanos, a fin de que, en el marco de sus competencias, adopte las acciones que considere pertinentes, en atención a lo dispuesto en el numeral 252.3 artículo 252° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

ARTÍCULO QUINTO.- Remítase copias de la presente Resolución a la Dirección Desconcentrada de Cultura de Junín, para conocimiento y fines.

ARTÍCULO SEXTO.- Disponer la publicación de la presente Resolución en el Portal Institucional del Estado Peruano (www.gob.pe).

Regístrese, comuníquese (publíquese/notifíquese) y cúmplase.

Documento firmado digitalmente
FERNANDO ALONSO LAZARTE MARIÑO
DIRECCIÓN GENERAL DE DEFENSA DEL PATRIMONIO CULTURAL