



VISTOS; el recurso de apelación presentado por la señora Natalia Sofía Carmen Yabar; el Informe N° 001210-2025-OGAJ-SG/MC de la Oficina General de Asesoría Jurídica; y,

CONSIDERANDO:

Que, mediante la Resolución Directoral N° 000057-2024-DCS-DGDP-VMPCIC/MC, del 19 de agosto de 2024, la Dirección de Control y Supervisión (en adelante, la DCS) inició un procedimiento administrativo sancionador contra la señora Natalia Sofía Carmen Yabar (en adelante, **la administrada**), por su presunta responsabilidad en la ejecución de obra privada, en el inmueble ubicado en Jr. Ancash N° 708, interior 15, Cercado de Lima, provincia y departamento de Lima, sin contar con la autorización del Ministerio de Cultura, que se halla dentro del perímetro de la Zona Monumental; infracción establecida en el literal f) del numeral 49.1 del artículo 49 de la Ley N° 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación – LGPCN;

Que, con la Resolución Directoral N° 000147-2025-DGDP-VMPCIC/MC del 30 de mayo de 2025, se impuso a la administrada una sanción administrativa de multa ascendente a 0.75 UIT, por ser responsable de la ejecución de obra privada, que consistió en la construcción de una edificación de tres (3) niveles, siendo desde el segundo (2) nivel con voladizo y cuenta con puertas y ventanas metálicas, en el inmueble antes referido, no autorizada por el Ministerio de Cultura;

Que, a través del Expediente N° 0084645-2025, de fecha 13 de junio de 2025, la administrada interpone recurso de apelación contra la Resolución N° 000147-2025-DGDP-VMPCIC/MC (en adelante, resolución impugnada);

Que, el numeral 217.1 del artículo 217 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, el TUO de la LPAG), establece que frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo procede su contradicción en la vía administrativa mediante los recursos administrativos señalados en el artículo 218 de la citada norma;

Que, el artículo 220 del TUO de la LPAG dispone que el recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo accionado al superior jerárquico; que, conforme al Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Cultura, aprobado por el Decreto Supremo N° 005-2013-MC, compete al Despacho Ministerial resolver el presente recurso de apelación;

Que, el artículo 221 de la citada norma indica que el escrito del recurso debe señalar el acto del que se recurre y cumplir los demás requisitos previstos en el artículo 124 de la ley. Además, debe ser interpuesto dentro del plazo perentorio de quince días hábiles, ello en aplicación de lo dispuesto en el numeral 218.2 del artículo 218 del TUO de la LPAG;



Que, mediante el Expediente N° 0084645-2025 de fecha 13 de junio de 2025, la administrada interpone recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 000147-2025-DGDP-VMPCIC/MC, señalando lo siguiente: (i) se realizó la edificación en tanto que el inmueble constituía un peligro inminente para su seguridad, familiares y vecinos; (ii) la inspección realizada el 11 de noviembre de 2023 se realiza sin su participación, vulnerando sus derechos fundamentales al debido procedimiento al imponerle una multa y medidas correctivas que no se encuentran acreditadas con medios probatorios y negársele el derecho a la defensa; (iii) no es responsable de edificación realizada en el inmueble, por lo que no existe tal imputación, lo cual no corresponde aplicar el principio de causalidad; y, (iv) la resolución impugnada no se encuentra debidamente fundamentada, adolece de una motivación debida que conlleva a su nulidad;

Que, de la revisión de la fecha de notificación de la resolución impugnada (2 de junio de 2025) contrastado con la fecha en la que se presenta el recurso de apelación (13 de junio de 2025) se tiene que la impugnación ha sido formulada dentro del plazo legal;

Que, mediante la Resolución Suprema N° 2900 del 28 de diciembre de 1972, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 23 de enero de 1973, se declaró Patrimonio Cultural de la Nación a la Zona Monumental de Lima (en adelante, la ZM) y que, el inmueble ubicado en Jr. Ancash N° 708, Int. 15, forma parte del inmueble matriz como Jr. Ancash N° 706, 708, 710, distrito, provincia y departamento de Lima, situado dentro del perímetro de la ZM; aspecto que no ha sido cuestionado por la administrada;

Que, de la revisión de los actuados como de la resolución impugnada, se tiene que la imputación de cargos se realiza por haber ejecutado una obra privada en el inmueble ubicado en Jr. Ancash N° 708, interior 15, Cercado de Lima, provincia y departamento de Lima, sin contar con la autorización del Ministerio de Cultura, que se encuentra dentro del perímetro de la Zona Monumental, infracción establecida en el literal f) del numeral 49.1 del artículo 49 de la Ley N° 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, tal como se consigna en la Resolución Directoral N° 000057-2024-DCS-DGDP-VMPCIC/MC (inicio del procedimiento administrativo sancionador) y en la resolución impugnada;

Que, la infracción objeto de imputación, el literal f) del numeral 49.1 del artículo 49 de la Ley N° 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, dispone expresamente *"Multa por la intervención u obra pública o privada ejecutada en inmuebles integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación cuando se realice sin contar con la autorización del Ministerio de Cultura o cuando, contando con tal autorización, se compruebe que estas se ejecutan incumpliendo lo aprobado o autorizado por el Ministerio de Cultura"*;

Que, por la naturaleza de la norma glosada, queda claro que la administrada para no ser pasible de la sanción impuesta debe demostrar que contaba con autorización para la ejecución de la edificación, lo cual no ha sido acreditado a lo largo de la instrucción y en el recurso de apelación ni se menciona, tal es así que las imágenes fotográficas de la edificación ejecutada que se incluyen en el informe técnico que sustentó el inicio del procedimiento acreditan que la obra privada fue ejecutada sin autorización en el referido inmueble;



Que, respecto del argumento (i) de la apelación, la administrada alega que la edificación se construyó debido a un "peligro inminente" ya que la vivienda anterior se había caído; no obstante, le corresponde a la administrada la carga de la prueba para desvirtuar las constataciones de la administración;

Que, de conformidad con lo establecido en el numeral 1.11 del Artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, la autoridad administrativa debe verificar los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, en el marco del principio de verdad material. En contraparte, el artículo 173 de la referida de la norma dispone que *"corresponde a los administrados aportar pruebas mediante la presentación de documentos e informes, proponer pericias, testimonios, inspecciones y demás diligencias o aducir alegaciones"*;

Que, en este caso, la administrada no presentó pruebas fehacientes como informes de Defensa Civil, de Bomberos o partes policiales sobre incidentes, incendios, derrumbes o situaciones que hicieran inhabitable el inmueble; siendo su responsabilidad aportar pruebas que sustenten sus alegaciones en el marco de lo dispuesto en el TUO de la LPAG; por lo que su argumento no puede ser considerado pues carece de sustento y es infundado;

Que, con relación con el argumento (ii) del recurso de apelación, la administrada alega que se vulneró el debido proceso porque una de las inspecciones se realizó sin su participación. Sin embargo, de la revisión del expediente y de lo señalado en la resolución impugnada, se verifica que las inspecciones del 21 de septiembre de 2022 y 11 de septiembre de 2023 se llevaron a cabo con su presencia, donde se le notificó y entregó copia de las actas, aunque se negó a firmarlas. Asimismo, en dichas inspecciones, el Ministerio de Cultura, a través de la DCS, exhortó a la administrada a paralizar la obra y se le informó que el inmueble se encontraba dentro del perímetro de la Zona Monumental, por lo cual requería autorización del Ministerio de Cultura;

Que, en tal sentido, ha quedado acreditado que no se ha vulnerado el derecho al debido proceso, sino por el contrario, se ha seguido el procedimiento legal en el numeral 254.1 del artículo 254 del TUO de la LPAG, evidenciado en que: (i) Se ha separado claramente la autoridad instructora de la que decide la sanción; (ii) se ha notificado a la administrada los hechos imputados, la tipificación de la infracción y las posibles sanciones; (iii) se le ha otorgado un plazo de cinco días para presentar alegaciones, plazo que fue respetado; (iv) se ha notificado el informe final de instrucción, concediendo nuevamente un plazo de cinco días para alegar; y, (v) se ha notificado la resolución de sanción, concediendo el plazo legal para presentar recurso impugnativo;

Que, además, el derecho a la defensa no le fue negado a la administrada, ya que tuvo la oportunidad de conocer la infracción y presentar sus descargos en diversas etapas del procedimiento administrativo sancionador, los cuales fueron debidamente analizados por la autoridad; por lo que su argumento carece de sustento y es infundado;

Que, respecto del argumento (iii) de la apelación, es preciso señalar que, de acuerdo al Principio de Causalidad, Morón Urbina señala que 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 otros. 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 autor;

Que, en el presente caso, y de acuerdo con lo señalado en la resolución impugnada, se ha demostrado la responsabilidad de la administrada en la infracción imputada, conforme a lo siguiente:

- De acuerdo con los descargos presentados por la administrada (Expedientes N° 0103920-2022, N° 0136670-2023 y N° 0133327-2024), señaló que reside en el inmueble ubicado en Jr. Ancash N° 708, Int. 15, desde hace más de 40 años. Además, admitió haber construido una edificación nueva debido a que la anterior se cayó, reconociendo así su responsabilidad en la ejecución de una obra privada no autorizada, dentro del perímetro de la ZM. Para sustentar su declaración, adjuntó recibos a su nombre de SEDAPAL y ENEL, que demuestran su posesión del inmueble.
- Las actas de inspección realizadas por personal de la Dirección de Control y Supervisión evidencian la ejecución de la obra privada sin la correspondiente autorización. Asimismo, en dichas inspecciones, la administrada estuvo presente y fue exhortada en dos (2) ocasiones a paralizar la obra, sin que hiciera caso a estos exhortos.

Que, de conformidad con el literal b) del artículo 20 de la Ley N° 28296, Ley General de Patrimonio Cultural de la Nación, *toda alteración, modificación, reconstrucción o restauración total o parcial en un inmueble integrante del Patrimonio Cultural de la Nación, requiere de la autorización previa del Ministerio de Cultura*. Asimismo, el numeral 22.1 del artículo 22 de la Ley N° 28296, tanto en la redacción a la fecha de los hechos como luego de su modificación por la Ley N° 31770, establece *que toda intervención u obra pública o privada que involucre un bien integrante del Patrimonio Cultural requiere de la autorización del Ministerio de Cultura*;

Que, en el presente caso, y de acuerdo con la resolución impugnada, se ha acreditado la relación causal entre la administrada y la infracción que se le imputó, debido a la obra privada ejecutada en el inmueble ubicado en Jr. Ancash N° 708, Int. 15, la cual se encuentra dentro del perímetro de la ZM y, que consistió en la construcción de una edificación nueva de tres (3) niveles con voladizo a partir del segundo (2) nivel, sin autorización del Ministerio de Cultura, incumpliendo lo establecido en los artículos 39 y 43 del Reglamento Único de Administración del Centro Histórico de Lima (RUACHL), específicamente en lo referente a los parámetros urbanísticos y la prohibición de voladizos a la vía;

Que, asimismo, la administrada afirma no ser responsable de la edificación y que no existe nexo de causalidad. Este argumento se desvirtúa con su propio descargo, donde admitió haber construido una nueva edificación. Al haber reconocido la ejecución de la obra sin la debida autorización, se configura la responsabilidad y el nexo de causalidad;

Que, en consecuencia, la administrada omitió obtener la autorización del Ministerio de Cultura, lo que constituye una infracción a las exigencias legales establecidas en el artículo 22, numerales 22.1 y 22.2 de la Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación – Ley N° 28296, configurándose lo establecido en el literal f) del



numeral 49.1 del artículo 49 de la citada ley, por lo que corresponde desestimar el argumento en cuestión;

Que, en lo que respecta al argumento (iv) de la apelación, el artículo 3 del TUO de la LPAG establece que los actos administrativos deben cumplir con requisitos de validez, siendo ellos, la competencia, el objeto o contenido, la finalidad pública, la motivación y el procedimiento regular. Específicamente, respecto de la motivación, la referida norma establece que el acto debe estar *"debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico"*;

Que, de acuerdo con el numeral 6.1 del artículo 6 del TUO de la LPAG, la motivación debe ser expresa y suficiente, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico y la exposición de las razones jurídicas y normativas que justifican el acto;

Que, la doctrina sostiene que la motivación es un elemento de validez del acto administrativo y un principio implícito del debido proceso, sirviendo para evitar la arbitrariedad de la administración. Esto lo refuerza el Tribunal Constitucional, a través de diversa jurisprudencia, señalando que *"la motivación no solo es un deber de la administración, sino un derecho del administrado, pues le permite conocer las razones de la decisión y, en consecuencia, ejercer su derecho de defensa"*. Además, precisó que *"la motivación de una decisión no solo implica citar la norma legal, sino exponer de manera suficiente las razones de hecho y de derecho que la justifican, rechazando la "motivación aparente"*;

Que, en tal sentido, la resolución impugnada está debidamente motivada, tal como lo exige el TUO de la LPAG, además fundamenta la sanción en base a las actas de inspección, informes técnicos y periciales, y en la propia admisión de la administrada, que demuestran la ejecución de una obra sin la autorización requerida; proporcionando de este modo el sustento de hecho y de derecho que justifica la decisión;

Que, a fin de analizar la motivación de la resolución impugnada con relación al marco normativo aplicable, es preciso advertir que, de la lectura del tercer, quinto y décimo considerando de la resolución impugnada se tiene que los hechos objeto de sanción se han producido desde el 7 de abril de 2022 hasta setiembre de 2023, constituyendo una infracción de carácter continuado, tal como se indica en el vigésimo tercer considerando de la apelada, razón por la cual se tiene lo siguiente:

Fecha	Actuaciones	Descripción
07.04.2022	Edificaciones de dos niveles, personal obrero laborando	Fecha de comisión de la infracción (continuada)
11.09.2023	Edificación de tres niveles, instalación de puertas y ventanas metálicas, tercer nivel sin acabados	
06.06.2023	Entra en vigor la Ley N° 31770, Ley que modifica la Ley 28296, Ley General de Patrimonio Cultural de la Nación	Modifica el literal f) del numeral 49.1 del artículo 49 de la LGPCN. Se suprime la demolición como sanción
19.08.2024	Resolución Directoral N° 000057-2024-DCS-DGDP-VMPCIC/MC	Inicia el Procedimiento Administrativo Sancionador - PAS



30.09.2025	Resolución Directoral N° 000147-2025-DGDP/MC	Sanción de multa al amparo del literal f) del numeral 49.1 del artículo 49 de la LGPCN.
------------	--	---

Que, en el vigésimo tercer considerando de la Resolución Directoral N° 000147-2025-DGDP-VMPCIC/MC se indica también “(...) *la infracción es de carácter continuado, por lo tanto, se considera como referencia la última acción infractora es decir la ejecutada en setiembre de 2023, en tal sentido, la normativa aplicable para el análisis de la infracción y la imposición de la sanción es la establecida en el literal f) del numeral 49.1 del artículo 49 de la Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, Ley N° 28296 modificada por la Ley 31770*”.

Que, en esa línea de análisis, en este tipo de infracciones continuadas, diversas conductas que, de manera aislada, podrían calificarse como infracciones independientes, adquieren unidad al formar parte de un mismo proceso, por lo que son tratadas como una sola infracción. Este tratamiento responde a un criterio de proporcionalidad, en la medida que evita la acumulación de sanciones que, en conjunto, generarían una punición excesiva;

Que, en ese sentido, la calificación de una infracción como continuada no solo incide en el cómputo del plazo de prescripción, sino también en validez del acto administrativo sancionador, en tanto, su calificación como unidad de todas estas acciones evitaría la imposición de sanciones desproporcionadas que puedan acarrear un vicio de nulidad por vulneración del principio de razonabilidad: asimismo, evitaría la generación de una afectación al principio non bis in ídem al no sancionar múltiples veces conductas que son calificadas como una sola;

Que, bajo esta premisa, corresponde analizar la aplicación de la norma sancionadora en el tiempo. El principio de irretroactividad benigna, previsto en el numeral 5 del artículo 248 del TUO de la LPAG, encuentra su fundamento en el inciso 11 del artículo 103 de la Constitución, donde se reconoce como una garantía procesal la aplicación retroactiva de la norma en supuestos favorables. Aunque este precepto se refiere a la norma penal la doctrina califica este principio como uno de los principios del *ius puniendi* que se aplican tanto en el derecho penal como en el derecho sancionador, por lo que, el desarrollo que se le pueda dar a este principio se podrá aplicar tanto en el ámbito penal como en el administrativo;

Que, lo antes expuesto es reforzado por el Tribunal Constitucional, en la Sentencia recaída en el Expediente N° 0901-2003-HC/TC, señalando que: “(...) *El conflicto temporal se da entre la norma vigente al momento de la comisión del delito y una norma posterior que, en caso de ser más favorable, se aplica retroactivamente. Cuando haya más de una norma vigente al momento de la comisión del delito, por tratarse, por ejemplo, de un delito continuado, se aplicará, como norma vigente al momento de la comisión del delito, la última norma vigente durante su comisión. Esto es así, porque la norma vigente al momento de la comisión del delito se aplica de manera inmediata. En el caso de autos, se trata de un delito continuado que fue cometido durante la vigencia de dos normas penales con consecuencias jurídicas distintas (...). Tal como se ha establecido en los fundamentos precedentes, no se trata de un conflicto de normas en el tiempo*”;

Que, en virtud de las consideraciones expuestas, las infracciones continuadas deben entenderse como una sola unidad, pues las diversas conductas que las



conforman no se consuman de manera independiente, sino que integran un único proceso infractor; en esa medida, la infracción solo se considera consumada con la última acción constitutiva de la misma, dado que las acciones intermedias forman parte de la ejecución de la infracción, pero no lo concluyen;

Que, partiendo de la premisa de que la infracción se consuma con la última acción, y conforme con el criterio establecido por el Tribunal Constitucional, corresponde aplicar la normativa vigente al momento en que se ejecuta la última acción infractora. En el presente caso, los hechos objeto de sanción se han producido desde el 07 de abril de 2022 hasta setiembre de 2023, configurándose una infracción de carácter continuado, considerándose la última acción infractora en setiembre de 2023, por tanto, la normativa aplicable para el análisis de la infracción y la imposición de la sanción corresponde al literal f) del numeral 49.1 del artículo 49 de la Ley N° 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, modificada por la Ley N° 31770;

Que, en consecuencia, la resolución impugnada, al basarse en el análisis detallado de las pruebas y la normativa aplicable (como infracción continuada), está debidamente motivada en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico, tal como lo exige el numeral 4 del artículo 3 del TUO de la LPAG; por lo que, carece de asidero legal el presente argumento de la administrada;

Que, los argumentos de la administrada no logran desvirtuar la infracción constatada, más aún cuando para desvirtuarla basta únicamente con presentar la autorización emitida por la autoridad competente, lo cual no se ha producido dado que la administrada en ningún momento ha probado contar con aquella;

Que, estando a los argumentos expuestos, se advierte que se debe declarar infundado el recurso de apelación;

Con el visto de la Oficina General de Asesoría Jurídica;

De conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación y sus modificatorias; el Decreto Supremo N° 011-2006-ED, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley N° 28296; y, el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General;

SE RESUELVE:

Artículo 1.- Declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación contra la Resolución N° 000147-2025-DGDP-VMPCIC/MC, presentado por la señora Natalia Sofía Carmen Yabar.

Artículo 2.- Notificar la presente Resolución a la señora Natalia Sofía Carmen Yabar, conjuntamente con el Informe N° 001210-2025-OGAJ-SG/MC.

Regístrese y comuníquese.

Documento firmado digitalmente

MOIRA ROSA NOVOA SILVA

VICEMINISTRA DE PATRIMONIO CULTURAL E INDUSTRIAS CULTURALES