



RESOLUCIÓN DEL SUPERINTENDENTE NACIONAL DE LOS REGISTROS PÚBLICOS N° 197-2020-SUNARP/SN

Lima, 30 DIC. 2020

VISTOS: el recurso de apelación interpuesto por el señor Tulio Alexander Carranza Camus contra la Resolución N° 188-2019-SUNARP/ZRN°V-JEF del 18 de junio de 2019; el Dictamen N° 011-2020-SUNARP-SNR/DTR del 28 de setiembre de 2020; y, el Informe N° 706-2020-SUNARP/OGAJ del 22 de diciembre de 2020, de la Oficina General de Asesoría Jurídica; y,

CONSIDERANDO:

Antecedentes del recurso de apelación

Que, mediante Resolución N° 103-2019-SUNARP/ZRN°V-JEF del 27 de marzo de 2019, el Jefe de la Zona Registral N° V - Sede Trujillo dispone el inicio del procedimiento administrativo sancionador contra el Verificador Ing. Tulio Alexander Carranza Camus, en calidad de verificador responsable, por haber consignado información presuntamente falsa en el Formulario Registral N° 1 – Ley N° 27157 y demás documentos presentados con el Título N° 2016-1300791, al declarar indebidamente la construcción (declaratoria de fábrica) del predio inscrito en la partida electrónica 03023596 del Registro de Predios de la Oficina Registral de Trujillo, ya que no existe correspondencia entre los planos y la demás documentación técnica presentada y la realidad física del predio al declarar como fecha de terminación de la fábrica (dos pisos y azotea) en Abril de 1999, cuando en dicho año no existía la construcción conforme a lo declarado, incumpliendo con las funciones establecidas en el artículo 24, literal b), y en el artículo 25, literal c), del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios aprobado por Resolución N° 188-2004-SUNARP/SN, concordante con el artículo 14 del Decreto Supremo N° 035-2006-VIVIENDA; conducta sancionable que se encuentra prevista en el inciso b) del artículo 33 de Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios, que además es considerada falta grave de acuerdo al inciso a) del artículo 17 del Reglamento de la Ley N° 27157;

Que, con Resolución N° 155-2019-SUNARP/ZRN°V-JEF, se declara la existencia de responsabilidad del ingeniero mencionado, en su calidad de verificador del registro de predios, por las faltas imputadas en la resolución de inicio del procedimiento administrativo sancionador, citada en el considerando precedente. En ese sentido, se dispuso sancionarlo con la cancelación de su inscripción en el Índice de Verificadores del Registro de Predios de la Zona Registral N° V – Sede Trujillo, conforme a lo previsto en el artículo 34 del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios, aprobado por

Resolución del Superintendente Nacional de los Registros Públicos N° 188-2004-SUNARP/SN, el cual señala que el verificador sancionado no podrá volver a solicitar su inscripción en el RIVRP, hasta después de transcurridos cinco (05) años desde que la resolución sancionatoria hubiera quedado firme;

Que, 05 de junio de 2019, el administrado presenta recurso de reconsideración contra la resolución citada en el considerando anterior. Sustenta su impugnación en cuanto la firma consignada en los documentos materia de la sanción no fueron firmados por su persona; además, como nuevas pruebas, presentó un informe pericial que corrobora sus afirmaciones y la Carta N° 000012-2019/GOR/JR2TRU/RENIEC, con la que se le informa que el Notario Manuel Anticona Aguilar no solicitó ante la RENIEC una verificación de sus datos de identidad, obligación que emana del literal a) del artículo 55 del Decreto Legislativo N° 1049¹, Decreto Legislativo del Notariado;

Que, con Resolución N° 188-2019-SUNARP/ZRN°V-JEF, se declara infundado el recurso de reconsideración, presentado por el verificador sancionado;

Que, mediante escrito presentado el 08 de agosto de 2019, el Ing. Tulio Alexander Carranza Camus interpone recurso de apelación contra la Resolución N° 188-2019-SUNARP/ZRN°V-JEF, argumentando que los documentos contenidos en el título N° 2016-01300791 de fecha 04 de agosto del 2016, sobre declaratoria de fábrica, no fueron elaborados ni suscritos por él;

Que, mediante Oficio N° 606-2019-ZRN°V/JEF, el Jefe de la Zona Registral N° V - Sede Trujillo eleva a esta Superintendencia Nacional el expediente apelado para conocimiento y resolución del caso;

Que, durante el trámite de impugnación, mediante el Oficio N° 192-2017-SUNARP-DTR, se le requiere al Notario Público de Trujillo, Manuel Anticona Aguilar, que informe si la certificación de firma del Ing. Tulio Alexander Carranza Camus en los documentos que conforman el Título N° 2016-01300791 corresponden a su notaría;

Que, mediante Oficio N° 49-2019-NA-MRAA del 08 de noviembre del 2019, el Notario Público, Manuel Anticona Aguilar informa que los sellos que conforman el Título N° 2016-01300791 no corresponden a los utilizados en su oficio notarial y

¹ Artículo 55.- Identidad del Otorgante

El notario dará fe de conocer a los otorgantes y/o intervinientes o de haberlos identificado, conforme a lo siguiente:

a) Cuando en el distrito donde se ubica el oficio notarial tenga acceso a internet, el notario exigirá el documento nacional de identidad y deberá verificar la identidad de los otorgantes o intervinientes utilizando la comparación biométrica de las huellas dactilares, a través del servicio que brinda el Registro Nacional de Identidad y Estado Civil - RENIEC.

(...)



la firma consignada en los mismos tampoco guarda concordancia con la firma de dicho Notario;

Que, con el Dictamen N° 011-2020-SUNARP-SNR/DTR, la Dirección Técnica Registral sugiere estimar el recurso de apelación interpuesto por el Verificador Ing. Tulio Alexander Carranza Camus contra la Resolución N° 188-2019-SUNARP/ZRN°V-JEF y, en consecuencia, revocar las Resoluciones N° 155-2019-SUNARP/ZRN°V-JEF y N° 188-2019-SUNARP/ZRN°V-JEF;

Respecto al Procedimiento Administrativo Sancionador y los derechos de carácter procesal que involucra.

Que, las entidades de la administración pública cuentan con la facultad de sancionar a los administrados, sobre la base de la comisión de ciertas inconductas. Lo hacen en tanto las infracciones suscitadas atentan, en mayor o menor medida, contra los bienes que las entidades protegen;

Que, no obstante, el acto de sancionar involucra, en sí mismo, la afectación de un derecho que corresponde al sancionado: ya sea persona natural o jurídica. Ello justifica que la facultad de sancionar se encuentre sujeta a ciertos límites, que tendrán la forma de principios, derechos, plazos, formas;

Que, el TUO de la LPAG regula la facultad sancionadora de las entidades en el Capítulo III de su Título IV. Entre las primeras disposiciones, de este tramo de la norma, se encuentran los principios – que en términos de Robert Alexy, “*son normas que ordenan que algo sea realizado en la mayor medida posible, dentro de las posibilidades jurídicas existentes*”².

Que, en ese sentido, el artículo 248 del TUO de la LPAG contiene 11 principios medulares del procedimiento administrativo sancionador; dentro de ese grupo, existen tres (3) que resultan básicos para efectos del análisis al que se aboca este apartado: debido procedimiento, causalidad y presunción de licitud.

Que, a propósito del debido proceso, el Tribunal Constitucional ha señalado que “*el debido proceso está concebido como el cumplimiento de todas las garantías y normas de orden público que deban aplicarse a todos los casos y procedimiento existentes en el derecho*”³. Asimismo, Rubio Correa considera que para el Tribunal Constitucional el debido proceso incluye todas las normas constitucionales de forma y de fondo aplicables, así como las principales disposiciones de la legislación de jerarquía inferior que contribuyen a garantizar la aplicación de los derechos

² ALEXY, Robert, *Teoría de los derechos fundamentales*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1993, p. 86.

³ Sentencia del Tribunal Constitucional, emitida el 16.10.2002, en el expediente n.º 0571-2002-AA-TC, citado en: RUBIO CORREA, MARCIAL. *La interpretación de la Constitución según el Tribunal Constitucional*, p. 308.

constitucionales. En otros términos, señala que no es un concepto restrictivo, sino extensivo⁴;

Que, dicho principio guarda una estrecha relación con los dos (2) siguientes: la causalidad y la presunción de licitud. En cuanto al primero, motiva a la administración a realizar un uso diligente de acciones que devenga en la identificación plena del responsable de la infracción⁵, lo que también garantiza que no se sancionará a un administrado inocente. Nótese que en este último extremo aparece un vínculo entre el principio de causalidad y de presunción de licitud, que resulta una manifestación del principio de presunción de inocencia, sobre el cual el Tribunal Constitucional también se ha pronunciado: *"Por otra parte, el Tribunal considera la presunción de inocencia como elementos conformantes del debido proceso. Disponer en una norma procesal penal que el imputado, en todo caso – es decir, sin sopesar las circunstancias de cada expediente – tendrá mandato de detención desde el inicio de la instrucción, contraría esa presunción y, por tanto, el debido proceso exigido por la Constitución"*⁶.

Que, asimismo, en el Procedimiento Administrativo Sancionador también resulta aplicable el principio de legalidad, indicado en el Título Preliminar del TUO de la LPAG, por el cual las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas. Nuestra propia norma, dota de contenido constitucional al procedimiento administrativo genérico, parte del cual ha sido desarrollado por el Tribunal Constitucional, en los extractos de las sentencias expuestas;

Que, referenciar este contenido resulta importante. La primera instancia concluyó que al estar certificados los documentos por notario, están dotados de fe pública notarial. Por esta razón, mediante Resolución N° 188-2019-SUNARP/RZN°V-JEF se declaró infundado el recurso de reconsideración del apelante, en el cual presenta una pericia grafotécnica que indica que las firmas ingresadas en los documentos que certifican el proceso de verificación no corresponden al recurrente; y, en donde da cuenta que la Reniec, mediante Carta N° 000012-2019/GOR/JR2TRU/RENIEC, señaló que el Sr. Notario, Manuel Anticona Aguilar, no efectuó la verificación de la identidad, tal como dispone el literal a) del artículo 25, del Decreto Legislativo N° 1049⁷;

⁴ Ídem.

⁵ El artículo 255, numeral 4 del TUO de la LPAG señala que la autoridad que instruye el procedimiento realizará de oficio todas las actuaciones necesarias para el examen de los hechos, recabando los datos e informaciones que sean relevantes para determinar, en su caso, la existencia de responsabilidad susceptible de sanción.

⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional emitida el 15.11.2001, en el expediente 005-2001-AI-TC, sobre acción de inconstitucionalidad interpuesta por el Defensor del Pueblo, contra diversos artículos de los Decretos Legislativo n.° 895 y 897, en: *Ibid.*, p. 310.

⁷ Artículo 55.- Identidad del Otorgante

El notario dará fe de conocer a los otorgantes y/o intervinientes o de haberlos identificado, conforme a lo siguiente:



Que, mediante el Oficio N°49-2019-NA-MRAA de fecha 08 de noviembre de 2019, el mismo Notario Manuel Anticona Aguilar señaló lo siguiente: **"HABIENDO REVISADO LOS DOCUMENTOS ANEXADOS AL OFICIO QUE EN FOTOCOPIA SE ME ADJUNTA, SE ADVIERTE QUE SE TRATA DE CERTIFICACIÓN DE FIRMA DEL INGENIERO TULIO ALEXANDER CARRANZA CAMUS, AL RESPECTO HAGO DE SU CONOCIMIENTO QUE: LOS SELLOS QUE APARECEN EN DICHS DOCUMENTOS, NO CORRESPONDEN A LOS UTILIZADOS POR MI OFICIO NOTARIAL EN LA FECHA DE LA CERTIFICACIÓN DE FIRMA Y MI FIRMA NO GUARDA CONCORDANCIA CON LA QUE USO EN MI FUNCIÓN NOTARIAL"**;

Que, siendo así, se aprecia que la administración no ha cumplido diligentemente los principios antes desarrollados, al no agotar todas las acciones posibles para determinar si el apelante realmente cometió la infracción imputada; motivo por el cual, no se ha desarrollado un debido proceso al revisar la reconsideración del apelante;

Respecto a la diligencia de la autoridad para la imposición de la sanción.

Que, como se señaló anteriormente, mediante la Resolución N° 155-2019-SUNARP/ZRN°V-JEF se declara la existencia de responsabilidad del recurrente por las faltas imputadas en la resolución de inicio del procedimiento administrativo sancionador y se dispuso sancionarlo con la cancelación de su inscripción en el Índice de Verificadores del Registro de Predios de la Zona Registral N° V – Sede Trujillo;

Que, sobre el particular, es de indicar que la sanción impuesta implica una limitación a su libertad de trabajo, sustentado en el numeral 15 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú⁸. En dicho sentido, el Tribunal Constitucional ha expuesto lo siguiente respecto a la libertad de trabajo: *"Establecida en el inciso 15) del artículo 2 de la Constitución, se formula como el atributo para elegir a voluntad la actividad ocupacional o profesional que cada persona desee o prefiera desempeñar, disfrutando de su rendimiento económico y satisfacción espiritual; así como de cambiarla o de cesar de ella. Para tal efecto, dicha facultad autodeterminativa deberá ser ejercida con sujeción a la ley. Por ello es que existen limitaciones vinculadas con el orden público, la seguridad nacional, la salud y el interés público. La Constitución asegura el derecho de optar, a condición de que sea lícita, por alguna actividad de carácter intelectual y/o física, con el objeto directo*

a) Cuando en el distrito donde se ubica el oficio notarial tenga acceso a internet, el notario exigirá el documento nacional de identidad y deberá verificar la identidad de los otorgantes o intervinientes utilizando la comparación biométrica de las huellas dactilares, a través del servicio que brinda el Registro Nacional de Identidad y Estado Civil - RENIEC.
(...)

⁸ Artículo 2.- Derechos fundamentales de la persona
Toda persona tiene derecho:
15. A trabajar libremente, con sujeción a ley.

*o indirecto de obtener un provecho material o espiritual; tal atributo se extiende a la potestad de posteriormente cambiar o cesar en dicha labor*⁹;

Que, siendo así, una sanción que genere la afectación legal de un derecho con reconocimiento constitucional ameritaba el despliegue de todas las herramientas que garanticen un debido proceso, tal como se expuso en el punto previo, sobre todo al momento de resolver la reconsideración del apelante. Además de ello, requería una adecuada graduación y justificación, que no se aprecia en la Resolución N° 155-2019-SUNARP/ZRN°V-JEF;

Que, sin embargo, la autoridad sancionadora no cumplió con evaluar de manera integral los argumentos expuestos por el recurrente y dispuso la imposición de una sanción que tiene impacto directo en su derecho constitucional a la libertad de trabajo; lo cual constituye una afectación al debido procedimiento en el ámbito sancionador;

Que, a través del Informe N° 706-2020-SUNARP/OGAJ, la Oficina General de Asesoría Jurídica concluye que corresponde declarar fundado el recurso de apelación y revocar la Resolución Jefatural N° 155-2019-SUNARP/ZRN°V-JEF, con que se le impuso la sanción de cancelación de su inscripción en el Índice de Verificadores del Registro de Predios de la Zona Registral N° V – Sede Trujillo; y, la Resolución Jefatural N° 188-2019-SUNARP/ZRN °V – JEF, mediante la cual se declara infundado el recurso de reconsideración, al no haberse cumplido con los principios que regulan el procedimiento sancionador a cargo de la entidad y en virtud de los cuales, se debieron adoptar medidas que permitieran tener certeza respecto a la infracción imputada al recurrente;

De conformidad con lo dispuesto en el literal x) del artículo 9 del Reglamento de Organización y Funciones de la SUNARP, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2013-JUS; contando con el visado de la Gerencia General, Dirección Técnica Registral y la Oficina General de Asesoría Jurídica;

SE RESUELVE:

Artículo Primero. – Declarar fundado el recurso de apelación.

Declarar **FUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por el señor Tulio Alexander Carranza Camus contra la Resolución N° 188-2019-SUNARP/ZRN°V-JEF y, en consecuencia, **REVOCAR** las Resoluciones N° 155-2019-SUNARP/ZRN°V-JEF, y N° 188-2019-SUNARP/ZRN°V-JEF, por las razones expuestas en la presente resolución.

⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional, emitida el 11.11.2003, en el Expediente N.º 0008-2003-AI/TC.



Artículo Segundo. – Agotamiento de la vía administrativa.

Dar por agotada la vía administrativa, conforme a lo dispuesto por el literal a) del numeral 228.2 del artículo 228 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

Artículo Tercero. – Notificación de la presente resolución.

Disponer la notificación de la presente resolución al recurrente y al Jefe de la Zona Registral N° V - Sede Trujillo.

Regístrese, comuníquese y publíquese en el portal web institucional.



HAROLD M. TIRADO CHAPOÑAN
Superintendente Nacional de los Registros Públicos
SUNARP