



RESOLUCIÓN DE LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE LOS REGISTROS PÚBLICOS N° 061-2022-SUNARP/SN

Lima, 12 de mayo de 2022

VISTOS; el recurso de apelación del 25 de agosto de 2021, interpuesto por el verificador Irving Montenegro Terán contra la Resolución Jefatural N° 156-2021-SUNARP/ZRN°V-JEF; el Informe N° 034-2022-SUNARP/DTR, del 01 de febrero de 2022, de la Dirección Técnica Registral; y el Informe N° 358-2022-SUNARP/OAJ del 05 mayo de 2022, de la Oficina de Asesoría Jurídica; y,

CONSIDERANDO:

Antecedentes del recurso de apelación

Que, mediante Resolución Jefatural N° 045-2021-SUNARP-ZRN°V-JEF del 10 de febrero de 2021, la Zona Registral N° V - Sede Trujillo dispuso el inicio del procedimiento sancionador contra el verificador Irving Montenegro Terán, por haber consignado información presuntamente falsa en el formulario registral y demás documentos presentados con el título N° 2020-611225, dado que declaró como fecha de terminación de la fábrica (01) piso en el mes de diciembre de 2016, cuando en dicho año no existía la construcción declarada;

Que, con la Resolución Jefatural N° 156-2021-SUNARP/ZRN°V-JEF del 26 de julio de 2021, se declaró la existencia de responsabilidad administrativa del verificador Irving Montenegro Terán por la falta imputada en la Resolución Jefatural N° 045-2021-SUNARP-ZRN°V-JEF;

Que, el 25 de agosto de 2021, el verificador Irving Montenegro Terán presenta recurso de apelación contra la resolución de sanción, sustentándolo en los siguientes fundamentos:

- (i) *En la atipicidad de la conducta; en el PAS instaurado en su contra se ha “forzado” una interpretación para encuadrar la supuesta conducta del suscrito en una falta administrativa, es decir, se ha efectuado una interpretación analógica y extensiva de un supuesto descrito como ilícito lo cual contraviene el debido procedimiento administrativo y vicia de nulidad absoluta el PAS pues como hemos dejado sentado, amparándonos en la más actualizada doctrina y jurisprudencia constitucional, desde el punto de vista concreto, la tipificación es de interpretación restrictiva y correcta, más aún si de acuerdo con el principio de tipicidad, el cual constituye un límite a la potestad sancionadora, se presenta como falta administrativa disciplinaria o penal; existiendo, en consecuencia, no solo la*

obligación por parte de las entidades públicas, tanto al momento de iniciar un procedimiento administrativo disciplinario, como al momento de resolver la imposición de una sanción, señalar cuál es la norma o disposición que se ha incumplido, SINO TAMBIÉN PRECISAR CUÁL ES LA CORRESPONDIENTE FALTA QUE SE HA COMETIDO, LA MISMA QUE DEBE TENER CORRELATO CON LA SANCION A IMPONERSE.

- (ii) La resolución impugnada contiene fundamentalmente apreciaciones de carácter subjetivo sin sustento en norma técnica ni legal alguna, adoleciendo además de una grave incongruencia, pues en gran parte de la misma se refiere a que el suscrito es responsable por la falta de correspondencia entre los planos y demás documentación técnica con la realidad física del predio; sin embargo, se me sanciona por haber consignado “información falsa en el título N° 611225 – 2020, AL HABER DECLARADO LA TERMINACIÓN DE LA EDIFICACIÓN EN DICIEMBRE de 2016, CUANDO EN DICHO AÑO NO EXISTÍA LA CONSTRUCCIÓN DECLARADA DEL PREDIO (sic), faltas que son totalmente distintas y cuya comisión negamos en ambos supuestos.*
- (iii) La primera de dichas imputaciones no ha sido posible corroborar fehacientemente debido al margen de tiempo transcurrido entre la declaración efectuada por el verificador y el informe de fiscalización, ya que es posible que el inmueble haya sufrido modificaciones posteriores a la verificación no declarados en el Registro, por lo que no corresponde imputar responsabilidad en este extremo. En esa línea en la resolución que inicia PAS en mi contra como en la resolución apelada se hace alusión a “dos lotes construidos” cuando lo cierto es que la edificación regularizada que origina el fraccionamiento del predio matriz se ubica únicamente en uno de los lotes: El Sublote B, respecto del cual el funcionario que realizó la verificación señaló categóricamente que si bien no pudo hacer una constatación completa del mismo, verificó que la fachada del predio coincide con lo regularizado e inscrito. Con relación al denominado Sublote A, en estricto, constituía el área remanente del predio matriz respecto del cual no se constató la existencia de edificación alguna, por ello se precisa en la partida del mismo que es un lote vacío; constatación que realicé en el mes de febrero de 2020. Por el contrario, Sunarp efectuó la verificación recién en el mes de noviembre de 2020; es decir, nueve meses después.*
- (iv) Respecto de la imputación referida a haber consignado información falsa ¿Es función del verificador que interviene en un proceso de regularización de edificaciones certificar la fecha de culminación de la edificación?, ninguna de las normas que constituyen el marco jurídico de la actividad del verificador que interviene en un procedimiento de regularización de fábrica establece como función del verificador determinar y certificar la fecha de culminación de la edificación. Ello por una simple razón: El verificador responsable solo regulariza edificaciones construidas y no en proceso de construcción.*
- (v) El verificador responsable no declara la edificación, sino que constata la existencia física de dicha edificación, constatación que no implica certificar la fecha de su terminación. Lo señalado fue recogido por el Reglamento de Inscripciones del Registro de Predios en el artículo 79, para el caso de declaraciones de fábrica ordinarias, cuando señala en su parte final que: “Si en el instrumento que da mérito*

a la inscripción de la declaratoria de fábrica se hubiera omitido la fecha de finalización de la obra, para subsanar dicha omisión podrá presentarse declaración jurada del propietario, con firma certificada notarialmente”.

Que, mediante el Oficio N° 555-2021-SUNARP-ZRN°V-JEF, la Zona Registral N° V – Sede Trujillo remite el expediente apelado para conocimiento y resolución del caso;

Sobre el cumplimiento de los requisitos del recurso de apelación

Que, según el numeral 120.1 del artículo 120, en concordancia con el numeral 217.1 del artículo 217 del TUO de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en adelante TUO de la LPAG, frente a actos que suponen que violan, afectan, desconocen o lesionan un derecho o un interés legítimo, procede su contradicción a través de los recursos administrativos señalados en el artículo 218 del citado TUO;

Que, asimismo, el artículo 218 numeral 218.2 del TUO de la LPAG, establece que el término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios; adicionalmente, el artículo 220 del TUO de la LPAG, señala 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 actuado al superior jerárquico;

Que, de esta manera, de la revisión del expediente administrativo se aprecia que la Resolución Jefatural N° 156-2021-SUNARP/ZRN°V-JEF, del 26 de julio de 2021 en virtud del cual se le impuso la sanción al verificador Irving Montenegro Terán, le fue notificada el 05 de agosto de 2021, siendo que, el recurso de apelación se presentó el 25 de agosto de 2021, por lo que, el referido recurso ha sido presentado dentro del plazo legal; por tanto, se ha cumplido con los presupuestos de procedencia establecidos en la norma;

Respecto de los fundamentos de la apelación presentada por el verificador Irving Montenegro Terán

Que, mediante el Informe N° 358-2022-SUNARP/OAJ, la Oficina de Asesoría Jurídica analiza cada uno de los extremos del recurso de apelación presentado por el verificador Irving Montenegro Terán, señalando lo siguiente:

Respecto al argumento (i) referido a que “en el PAS instaurado en su contra se ha forzado” una interpretación para encuadrar la supuesta conducta en una falta administrativa”; es preciso señalar que en la resolución apelada se resolvió lo siguiente:

*“Declarar la **EXISTENCIA** de responsabilidad del **Arq. Irving Montenegro Terán**, en su calidad de Verificador del Registro de Predios, por las faltas que le fueron imputadas mediante Resolución N° 045-2021-SUNARP/ZRN°V-JEF, por haber consignado información falsa en el formulario registral N° 1 – Ley N° 27157 y demás documentación técnica acompañada al título N° 611225-2020, al declarar la terminación de la construcción (declaratoria de fábrica) del predio inscrito en la Partida Electrónica N° 04005179 en diciembre de 2016, cuando en dicho año no existía la construcción declarada del predio, incumpliendo su función establecida en el literal b) del artículo 24 y la obligación señalada en el literal c) del artículo 25 del Reglamento del índice de*

Verificadores del Registro de Predios”.

Sobre el particular, el literal b) del artículo 33 del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios, aprobado por Resolución N° 188-2004-SUNARP/SN, al regular las conductas sancionables, establece que son susceptibles de sanción por la SUNARP, entre otras, la siguiente conducta del Verificador: “*b) Falsedad en la información o documentación presentada por el Verificador en el ejercicio de sus funciones*”. Por su parte el literal a) del artículo 17 del TUO del Reglamento de la Ley N° 27157, al tipificar las faltas graves, señala que constituyen faltas graves, entre otras: “*a) Proporcionar intencionalmente datos falsos o presentar documentación fraguada*”.

En el presente caso, al verificador Irving Montenegro Terán se le sancionó por el hecho de haber consignado información falsa en el formulario registral N° 1 – Ley N° 27157 y demás documentación técnica acompañada al título N° 611225-2020, al declarar la terminación de la construcción del predio diciembre de 2016, cuando en dicho año no existía la construcción declarada del predio; siendo que este hecho se encuadra dentro de la conducta sancionable siguiente: *Falsedad en la información o documentación presentada por el verificador en el ejercicio de sus funciones*, establecida en el literal b) del artículo 33 del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios, y a su vez esta conducta sancionable se encuentra tipificada como una falta grave consistente en: *Proporcionar intencionalmente datos falsos o presentar documentación fraguada*, establecida en el artículo 17 del TUO del Reglamento de la Ley N° 27157;

En ese sentido, si existe una concordancia y coherencia entre el hecho concreto imputado al verificador Irving Montenegro Terán (independientemente de que, si el hecho ha sido probado o no en el procedimiento, lo cual será analizado posteriormente), el cual se encontraba establecido como una conducta sancionable y esa conducta a su vez se encontraba tipificada como una falta grave, por lo que, en el presente caso, no ha existido una atipicidad de la conducta, ni se ha forzado una interpretación para encuadrar esa conducta como una falta administrativa, por lo tanto, este argumento del apelante debe desestimarse;

Respecto al argumento (ii) que “la resolución impugnada contiene fundamentalmente apreciaciones de carácter subjetivo sin sustento en norma técnica ni legal alguna”; debemos señalar que la resolución impugnada es clara al resolver la existencia de responsabilidad del verificador por haber consignado información falsa en el formulario registral N° 1, al declarar la terminación de la construcción (declaratoria de fábrica) del predio inscrito en la Partida N° 04005179 en diciembre de 2016, cuando en dicho año no existía la construcción declarada del predio. Asimismo, el sustento jurídico fue el literal b) del artículo 24 y el literal c) del artículo 25 del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios y el artículo 14 del D.S N° 035-2006-VIVIENDA-TUO del Reglamento de la Ley N° 27157; por lo tanto, este argumento del apelante debe desestimarse;

Con relación al argumento (iv) referido a que no es función del Verificador que interviene en un proceso de regularización certificar la fecha de la culminación de la edificación; debemos señalar que el literal b) del artículo 24 del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios, establece como función y obligación del Verificador, al suscribir el formulario registral, planos, memoria descriptiva y demás documentos en los que intervenga, certificar lo siguiente:

b) La concordancia entre la realidad física y la información contenida en la

documentación presentada.

Al respecto, “certificar” a decir de la RAE - Real Academia Española significa: *asegurar, afirmar, dar por cierto algo*; entonces dicha certificación implica dar como cierta la concordancia entre los datos, las especificaciones técnicas, características de la fábrica declaradas en el formulario registral, etc., con las que ostenta la fábrica en la realidad física, siendo que uno de esos datos que el verificador está obligado a certificar justamente es la fecha de terminación de la construcción, ya que ello le va a permitir tener la posibilidad de acogerse al procedimiento de regularización de la construcción prevista en la Ley N° 27157, modificada por la Ley N° 30830¹;

En tal sentido queda claro entonces, que al ser el verificador el único responsable de tramitar el expediente de regularización, le correspondía también como parte de sus funciones certificar la fecha de la culminación de la construcción, siendo que la omisión implica el incumplimiento de su función de certificar la concordancia entre la realidad y la información contenida en el título presentado;

Ahora bien, para el cumplimiento de esta función, solo se exige un mínimo de actuaciones por parte del verificador, tendientes a corroborar no necesariamente la fecha exacta de la culminación de la edificación, sino, si la edificación fue realizada con posterioridad al 31 de diciembre de 2016, para cuyo efecto se podría valer de diferentes medios, tales como el solicitar la información a la Municipalidad respecto a inspecciones realizadas con anterioridad o declaraciones juradas presentadas por el propietario, así como efectuar búsqueda de imágenes de google earth, Street view, u otros medios, lo cual en el presente caso no se advierte que se haya realizado; por lo que, este argumento del apelante debe desestimarse;

Respecto al argumento (v) referido a que “el verificador responsable no declara la edificación sino que constata la existencia física de dicha edificación, lo cual no implica certificar la fecha de su terminación tal y conforme a sido recogido en el Reglamento de Inscripciones del Registro de Predios vigente en su artículo 79”²; debemos señalar que tal afirmación no es exacta toda vez que el citado artículo del Reglamento mencionado por el apelante no regula el procedimiento de regularización de declaratoria de fábrica, sino solo el contenido del asiento de inscripción de la declaratoria de fábrica, es decir, dicha norma solo se aplica en el trámite ordinario de una declaratoria de fábrica no en una de regularización de edificación como el presente caso; por lo tanto, este argumento del apelante debe desestimarse;

En ese sentido, queda claro entonces que la función del verificador de certificar la concordancia entre la realidad física y la información contenida en la documentación, tiene que

¹ El artículo 3 de la Ley N° 27157, modificado por el artículo único de la Ley N° 30830, establece: Los propietarios de edificaciones ejecutadas hasta el 31 de diciembre de 2016, que hayan sido construidas sin licencia de construcción, conformidad de obra o que no cuenten con declaratoria de fábrica, independización y/o reglamento interno de ser el caso, podrán sanear su situación de acuerdo al procedimiento establecido en la presente Ley.

² Artículo 79: Contenido del asiento de declaración de fábrica: El asiento de inscripción debe contener la distribución del ambiente, el área techada por cada piso, el área libre del primer piso, la fecha de finalización de la obra, la valorización, el nombre del profesional que interviene en la declaratoria y demás datos relevantes.

Si en el instrumento que da mérito a la inscripción de la declaratoria de fábrica se hubiera omitido la fecha de finalización de la obra, para subsanar dicha omisión podrá presentarse declaración jurada del propietario, con firma certificada notarialmente.

ver con el hecho de certificar la fecha de culminación de la construcción, no conteniendo por tanto la resolución impugnada apreciaciones subjetivas y teniendo el respectivo sustento legal, no existiendo incongruencia en la sanción impuesta, dado que ha quedado acreditado que sí es función del verificador certificar la concordancia entre la realidad física y la información contenida en la documentación, la cual implicaba la certificación de la fecha de la culminación de la obra;

Finalmente, respecto al argumento (iii) del apelante referido a que las imputaciones no han podido ser corroboradas fehacientemente (haciendo alusión a la falta de concordancia entre la realidad física y la información contenida en la documentación presentada) debido al margen de tiempo;

Sobre el particular la Dirección Técnica Registral, a través del Informe N° 034-2022-SUNARP/DTR, señala que ha advertido que las imágenes fotográficas del predio no son nítidas además de resultar sumamente variables en el tiempo, lo cual no permite establecer con certeza razonable si la edificación declarada en vía de regularización, esto es, la edificación de primer piso obrante en el sub lote B (Av. Villareal Sur N° 895 y 897), con un área techada de 31.38 m², existía a diciembre de 2016. Asimismo, señala que no habiendo sido posible establecer con certeza el elemento objetivo de la conducta sancionable imputada al apelante, dado que las pruebas obrantes en el expediente (imágenes del Google Earth) resultan insuficientes para tal determinación; consecuentemente, no puede imputarse responsabilidad al encausado, dado que no puede establecerse con certeza razonable que la fecha de conclusión consignada por el recurrente en el Formulario Registral – FOR no corresponde a la realidad, menos podría atribuirse al encausado responsabilidad.

En ese sentido, el órgano de técnico registral concluye que corresponde declarar fundado el recurso de apelación interpuesto por el verificador Irving Montenegro Terán contra la Resolución Jefatural N° 156-2021-SUNARP/ZRN°V-JEF y, en consecuencia, se revoque la citada resolución jefatural;

Por su parte la Oficina de Asesoría Jurídica señala que para la configuración de esta falta se requiere por parte del verificador de un elemento objetivo; esto es acreditar la falsedad de la información; y, de un elemento subjetivo: proporcionar intencionalmente datos falsos; siendo que en el primer caso se procederá a analizar la existencia del elemento objetivo, es decir, si está probado fehacientemente la declaración falsa atribuida al verificador respecto a la fecha de conclusión de la fábrica obrante en el asiento B0005 de la Partida N° 04005179 y solo si se acredita la existencia de este elemento se podrá evaluar la concurrencia del elemento subjetivo, es decir, si existió o no intencionalidad por parte del verificador;

Que, con relación al elemento objetivo, este se encontraría sustentado en los informes técnicos emitidos por el Área de Catastro de la Zona N° V – Trujillo, los cuales se basaron a su vez únicamente en las imágenes satelitales del Google Earth; siendo que de la evaluación realizada a los citados informes se ha podido advertir que en efecto, las imágenes del predio del Google Earth de diciembre de 2016 a abril de 2017 (fotografía tomada el 16 de diciembre de 2016), no permiten apreciar con nitidez, ni certeza, que la edificación declarada en vía de regularización del sub lote B con un área techada de 31.38 m², existía a diciembre de 2016, ya que el predio podría haber sufrido modificaciones, variaciones, alteraciones o que se trate de construcciones no permanentes, lo cual tendría sentido cuando se contrasta con las imágenes de noviembre de 2017 a diciembre de 2018, en donde no se aprecia construcción alguna o con las imágenes de octubre a noviembre de 2019 donde se aprecian algunas

construcciones; por lo que, teniendo en cuenta, que a diciembre de 2016 habían varias construcciones en el predio, no podría asegurarse, ni descartarse con certeza que la edificación declarada por el verificador Irving Montenegro Terán formaba parte de esas construcciones;

Por lo tanto, al no poder establecerse con certeza, que la fecha de conclusión de la declaratoria de fábrica de 31.38 m², declarada por el verificador en el Formulario Registral no corresponde a la realidad, el elemento objetivo de la conducta sancionable atribuida al verificador Irving Montenegro Terán que consiste en haber consignado información falsa en el Formulario Registral N° 1 - Ley N° 27157, no se ha podido demostrar, por lo que no cabría atribuirle responsabilidad administrativa, por lo tanto, este argumento del apelante debe ampararse;

En tal sentido y en aplicación del derecho a la presunción de inocencia que constituye uno de los pilares sobre el que se construye el proceso sancionador y que en sede administrativa bajo la denominación de principio de presunción de licitud se encuentra consagrado en el numeral 9 del artículo 248 del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, la carga de la probanza de los hechos pasibles de sanción corresponde a la Administración Pública, siendo que la decisión final se produce sobre la base de los elementos probatorios obtenidos en el procedimiento sancionatorio, los que solo pueden llevar a la imposición de sanción cuando permitan establecer con certeza la responsabilidad del administrado y, en caso de no existir suficiencia de pruebas debe prevalecer la garantía constitucional del principio de presunción de inocencia;

Que, atendiendo a lo expuesto en los considerandos que anteceden, la Oficina de Asesoría Jurídica concluye que, corresponde declarar fundado el recurso de apelación interpuesto por el verificador Irving Montenegro Terán y revocar la Resolución Jefatural N° 156-2021-SUNARP/ZRN°V-JEF, en virtud del cual se le impuso la sanción de cancelación de inscripción en el Índice de Verificadores del Registro de Predios de Trujillo;

Que, asimismo, el Órgano de Asesoramiento señala que, de acuerdo a lo establecido en el numeral 6.2 del artículo 6 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, el Informe N° 034-2022-SUNARP/DTR de la Dirección Técnica Registral; así como, Informe N° 358-2022-SUNARP/OAJ de la Oficina de Asesoría Jurídica, forman parte integrante de la presente resolución;

Que, el literal t) del artículo 11 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones de la Sunarp, aprobado con la Resolución de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos N° 035-2022-SUNARP/SN, establece que son funciones de la Superintendencia Nacional, resolver en última instancia los recursos impugnatorios interpuestos contra las resoluciones emitidas en primera instancia por las jefaturas de los Órganos Desconcentrados;

De conformidad con lo dispuesto en el literal t) del artículo 11 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones de la SUNARP, aprobado mediante Resolución N° 035-2022-SUNARP/SN, y contando con el visado de la Gerencia General, Dirección Técnica Registral y la Oficina de Asesoría Jurídica;

SE RESUELVE:

Artículo 1. – Declarar fundado el recurso de apelación.

Declarar **FUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por el verificador Irving Montenegro Terán contra la Resolución Jefatural N° 156-2021-SUNARP/ZRN°V-JEF, que 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 **REVOCAR** la Resolución Jefatural N° 156-2021-SUNARP/ZRN°V-JEF que declara la existencia de responsabilidad del verificador Irving Montenegro Terán.

Artículo 2. – 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 3. – Notificación de la presente resolución.

Disponer la notificación de la presente resolución al verificador Irving Montenegro Terán y a la Zona Registral N° V – Sede Trujillo.

Artículo 4.- Motivación de la resolución

De conformidad con lo establecido en el numeral 6.2 del artículo 6 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, el Informe N° 034-2022-SUNARP/DTR de la Dirección Técnica Registral; y, el Informe N° 358-2022-SUNARP/OAJ de la Oficina de Asesoría Jurídica, forman parte integrante de la presente resolución.

Regístrese, comuníquese y publíquese en el portal institucional.

**Firmado digitalmente
LUIS ERNESTO LONGARAY CHAU
Superintendente Nacional
Sede Central – SUNARP**