



RESOLUCIÓN DE LA SUPERINTENDENCIA ADJUNTA DE LOS REGISTROS PÚBLICOS N° 025-2023-SUNARP/SA

Lima, 15 de febrero de 2023

VISTOS; el recurso de apelación del 08 de noviembre de 2022, interpuesto por el verificador Rosendo Salvador Del Carpio Velásquez; el Memorándum N° 1217-2022-SUNARP/DTR, del 22 de diciembre de 2022, de la Dirección Técnica Registral; y el Informe N° 113-2023-SUNARP/OAJ, del 10 de febrero de 2023, de la Oficina de Asesoría Jurídica; y,

CONSIDERANDO:

Antecedentes del recurso de apelación

Que, mediante Resolución Jefatural N° 494-2021-SUNARP/ZRIX/JEF, del 26 de octubre de 2021, la Zona Registral N° IX - Sede Lima, dispuso el inicio del procedimiento sancionador contra el verificador Rosendo Salvador Del Carpio Velásquez, por su actuación en el procedimiento de regularización de declaratoria de fábrica inscrita al amparo de la Ley N° 27157, en la Partida N° P02168229 del Registro de Predios de Lima, en mérito del título N° 2404858 del 24 de octubre de 2018, por haber omitido declarar la totalidad de cargas técnicas por incumplimiento de parámetros urbanísticos y edificatorios en la construcción regularizada;

Que, posteriormente con la Resolución Jefatural N° 652-2022-SUNARP/ZRIX/JEF, del 22 de setiembre de 2022, se declaró la existencia de responsabilidad administrativa del verificador Rosendo Salvador Del Carpio Velásquez por la falta imputada en la Resolución N° 494-2021-SUNARP/ZRIX/JEF y se le impuso la sanción de suspensión temporal de 06 meses, de su registro de verificador del Índice de Verificadores del Registro de Predios de Lima;

Que, el 15 de noviembre de 2022, el verificador Rosendo Salvador Del Carpio Velásquez presenta su recurso de apelación contra la resolución de sanción, sustentando en los siguientes hechos:

- (i) *La caducidad del procedimiento sancionador.*
- (ii) *La nulidad de la Resolución Jefatural N° 652-2022-SUNARP/ZRIX/JEF, por vulneración de los principios de verdad material, de presunción de veracidad y de imparcialidad, por incumplir los criterios establecidos por el Tribunal Registral mediante Resoluciones N° 2757-2021-SUNARP-TR y 1290-2022-SUNARP-TR.*

- (iii) *Solicita la aplicación de la norma más favorable, por cuanto no correspondía señalar como cargas técnicas la transgresión a los parámetros de altura de edificación y compatibilidad de uso, debido a que estas desaparecieron por efecto de las modificaciones de la norma a la fecha de presentación de la declaración de la regularización de la edificación (octubre 2018).*

Que, mediante el Oficio N° 1265-2022-SUNARP/ZRIX/JEF, la Zona Registral N° IX – Sede Lima, 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 numeral 218.2 del artículo 218 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° 652-2022-SUNARP/ZRIX/JEF, en virtud del cual se le impuso la sanción al verificador Rosendo Salvador Del Carpio Velásquez, le fue notificado el 17 de octubre de 2022, siendo que, el recurso de apelación se presentó el 08 de noviembre de 2022, 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 presentado por el verificador Rosendo Salvador Del Carpio Velásquez

Que, mediante el Informe N° 113-2023-SUNARP/OAJ, la Oficina de Asesoría Jurídica analiza cada uno de los extremos del recurso de apelación presentado por el referido verificador, señalando lo siguiente:

Respecto al argumento (i) sobre a la caducidad del procedimiento sancionador

Que, el numeral 1 del artículo 259 del TUO de la LPAG, establece sobre la caducidad administrativa del procedimiento sancionador: *“El plazo para resolver los procedimientos sancionadores iniciados de oficio es de nueve (9) meses contados desde la fecha de notificación de la imputación de cargos. Este plazo puede ser ampliado de manera excepcional, como máximo por tres (3) meses, debiendo el órgano competente emitir una resolución debidamente sustentada, justificando la ampliación del plazo, previo a su cumplimiento”.*

Que, el verificador Rosendo Salvador Del Carpio Velásquez señala que el 03 de mayo de 2022, se amplió el plazo para resolver el Procedimiento Administrativo Sancionador por 03 meses, por lo que, el plazo final vencía el 02 de agosto de 2022, sin embargo, se ha resuelto el 22 de setiembre de 2022, es decir, cuando ya habría caducado el procedimiento sancionador; ante lo cual, debemos señalar:

- Con Resolución Jefatural N° 494-2021-SUNARP-ZRIX/JEF, del 26 de octubre de 2021, y notificado el 28 de octubre el 2021, se inició el PAS contra el verificador Rosendo Salvador Del Carpio Velásquez; por lo que, el plazo para emitir la resolución final era el 28 de julio de 2022, 09 meses después de la notificación del inicio del PAS.
- Mediante Resolución Jefatural N° 271-2022-SUNARP/ZRIX/JEF, del 03 de mayo de 2022, se amplió por 03 meses más el plazo de caducidad del PAS, por lo que, el nuevo plazo para emitir la resolución final vencía el 28 de octubre de 2022.
- Con Resolución Jefatural N° 652-2022-SUNARP/ZRIX/JEF, del 22 de setiembre de 2022, se le impuso la sanción al citado verificador, es decir, dentro del plazo de caducidad ampliado a 12 meses.

Que, por lo tanto, al haberse emitido la resolución de sanción dentro del plazo legal, no se ha producido la caducidad del procedimiento administrativo sancionador, debiendo desestimarse este extremo del recurso de apelación;

Respecto al argumento (ii) sobre la nulidad de la Resolución Jefatural N° 652-2022-SUNARP/ZRIX/JEF, por vulnerarse los principios de verdad material, de presunción de veracidad y de imparcialidad¹, al incumplirse los criterios del Tribunal Registral dispuesto en la Resolución N° 2757-2021-SUNARP-TR y N° 1290-2022-SUNARP-TR

Que, el artículo 10 del TUO de la LPAG, establece las causales de nulidad del acto administrativo².

¹ **Principio de verdad material:** En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

Principio de presunción de veracidad: En la tramitación del procedimiento administrativo, se presume que los documentos y declaraciones formulados por los administrados en la forma prescrita por esta Ley, responden a la verdad de los hechos que ellos afirman. Esta presunción admite prueba en contrario

Principio de imparcialidad: Las autoridades administrativas actúan sin ninguna clase de discriminación entre los administrados, otorgándoles tratamiento y tutela igualitarios frente al procedimiento, resolviendo conforme al ordenamiento jurídico y con atención al interés general.

² **Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:**

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.
2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el artículo 14.
3. Los actos expresos o los que resulten como consecuencia de la aprobación automática o por silencio administrativo positivo, por los que se adquiere facultades, o derechos, cuando son contrarios al ordenamiento jurídico, o cuando no se cumplen con los requisitos, documentación o tramites esenciales para su adquisición.
4. Los actos administrativos que sean constitutivos de infracción penal, o que se dicten como consecuencia de la misma.

Que, en el procedimiento administrativo sancionador, se ha determinado que al momento de la terminación de la construcción (octubre de 1999) la normativa vigente que existía, establecía que la altura máxima de edificación para una zona residencial unifamiliar era de 3 pisos, sin embargo, la edificación regularizada grafica 3 niveles y una “azotea” adicional, donde se ha construido un baño; y, en lo que respecta a la incompatibilidad de uso, la normativa que existía habilitaba a dicho uso comercial solo en los casos de lotes ubicados en esquinas de acuerdo al artículo II.2.3.5 del Reglamento de Zonificación General de Uso de Suelo, aprobado por Resolución Suprema N° 045-79-VC-5500, del 05 de febrero de 1979;

Que, lo declarado por el verificador Rosendo Salvador Del Carpio Velásquez en el procedimiento de regularización de edificaciones al amparo de la Ley N° 27157, no se encontraba acorde a la normativa vigente al momento de la terminación de la construcción, omitiendo declarar las cargas técnicas que existían en aquel momento, esto es, la altura máxima de la edificación permitida y la incompatibilidad de uso;

Que, sin embargo, el citado verificador alega que el PAS no es válido por no haberse tenido en cuenta la jurisprudencia del Tribunal Registral, tales como la Resolución N° 2757-2021-SUNARP-TR³, referido a los supuestos en los cuales las cargas técnicas se pueden levantar; y la Resolución N° 1290-2022-SUNARP-TR, en donde se reconoció otras formas de levantar las cargas técnicas de la edificación en el registro, especialmente la que considera en el punto 2 del análisis de su resolución⁴;

Que, frente a ello, debemos señalar que las citadas resoluciones del Tribunal Registral, están referidas a supuestos en los cuales las cargas técnicas se encontraban inscritas con anterioridad; es por ello que se establecen la forma en que estas cargas se pueden levantar; situación distinta al presente caso, en donde las cargas técnicas no fueron consignadas en el proceso de regularización de edificaciones y por ende no se encuentran inscritas;

Que, en ese sentido, al no advertirse vicios de nulidad en la resolución de sanción, por vulneración a los principios de verdad material, presunción de veracidad y de imparcialidad, al no haber tenido en cuenta los criterios señalados por el Tribunal Registral por no resultar aplicables al presente caso; por lo que, corresponde desestimar este extremo de su recurso;

Con relación al argumento (iii), de la aplicación de la norma más favorable al administrado, por cuanto no correspondía señalar en el proceso de regularización de declaratoria de fábrica como cargas técnicas por transgresión a los parámetros de altura de edificación y de incompatibilidad de uso, debido a que estas desaparecieron por efecto de la modificación de la norma a la fecha de presentación de la declaración de la regularización (octubre 2018).

³ b) Otra forma de levantamiento es presentando el informe técnico de verificación en el que conste que no se está frente a cargas actuales porque las mismas responden a parámetros que existían al momento en que se levantó la edificación. En buena cuenta, las cargas técnicas desaparecieron por efecto de las modificaciones de las normas.

⁴ ii) Presentando el informe técnico de verificación en el que conste que no se está frente a cargas actuales porque ellas responden a parámetros que existían al momento en que se levantó la edificación, en otras palabras, las cargas técnicas desaparecieron por efecto de las modificaciones de las normas.

Que, con Resolución Jefatural N° 652-2022-SUNARP-ZRIX/JEF, se sancionó al verificador Rosendo Salvador del Carpio Velásquez, por incurrir en la conducta sancionable señalada en el literal b) del artículo 16 del TUO del Reglamento de la Ley N° 27157⁵, concordante con el literal a) del artículo 33 del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios, aprobado por Resolución N° 188-2004-SUNARP-SN⁶, por incumplir el Reglamento de Zonificación General de Uso del Suelo, aprobado por Resolución Suprema N° 045-79-VC-5500, del 05 de febrero de 1979;

Que, el principio de retroactividad benigna dentro de un procedimiento administrativo sancionador se aplica cuando la norma vigente deroga el ilícito administrativo o establece una sanción más benigna que la prevista al momento de la infracción, cuyo fundamento radica en que carece de sentido imponer castigo o el mismo castigo a una conducta que es percibida lícita o menos grave que cuando se cometió;

Que, así pues, la retroactividad benigna constituye un principio que tiene reconocimiento constitucional como excepción a la regla de aplicación inmediata e irretroactividad de las normas que rigen nuestro ordenamiento jurídico, principio que también ha sido reconocido por el derecho administrativo respecto de las disposiciones sancionadoras. En efecto, el artículo 248 del TUO de la LPAG referido a los principios de la potestad sancionadora administrativa también la consagra en su numeral 5⁷, precisando que las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo cuando favorecen al presunto infractor o infractor, en la tipificación de la infracción, así como en la sanción y sus plazos de prescripción, incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor la nueva disposición;

Que, así, la retroactividad benigna solo está permitida en sede administrativa, pero no respecto a cualquier disposición, sino únicamente respecto a las disposiciones sancionadoras y cuando estas favorezcan al infractor o presunto infractor en los aspectos que la misma norma detalla;

Que, respecto a la retroactividad favorable en derecho administrativo sancionador, el autor Baca Oneto, citando a López Menudo, Francisco, señala: *Como es conocido, una de las formas de tipificación que se admiten y se emplean generalmente en Derecho Administrativo es la tipificación mediante normas de remisión o normas sancionadoras en blanco. En estos casos, el “tipo” establecido en una norma es completado por otra diferente que le da contenido, al definir la conducta prohibida u obligatoria. En realidad, en estos casos lo que sucede es que estamos ante una forma de tipificación más compleja, en tanto el “tipo” es definido en ambas normas, por lo que cabría afirmar que “en términos generales puede*

⁵ Omitir en el Informe Técnico de Verificación las observaciones subsanables.

⁶ **Artículo 33.- Conductas sancionables:**

De conformidad con el numeral 1.16 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley de Procedimiento Administrativo General, son susceptibles de sanción por la SUNARP, las siguientes conductas del Verificador:

a) Transgresiones a la normativa técnica vigente en el ejercicio de su función de verificador.

⁷ **Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa:** La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:

5.- **Irretroactividad.** - Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.

Las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorecen al presunto infractor o al infractor, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción y a sus plazos de prescripción, incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor la nueva disposición.

afirmarse que ambos principios o garantías – la irretroacción en lo desfavorable y la retroacción en lo beneficioso - juegan a plenitud cuando lo que se modifica no es la norma sancionadora en si misma sino la que aporta el complemento que viene a rellenar el tipo en blanco por aquella dibujado⁸;

Que, por su parte, el autor Morón Urbina señala: “La clave para la determinación de la norma posterior de manera retroactiva o mantener la aplicación de la norma previa a su comisión, la encontramos en el juicio de favorabilidad o de benignidad que la autoridad debe realizar respecto al efecto que la norma posterior tendrá en la esfera subjetiva del infractor. Si la norma posterior contempla una sanción más benigna, establece plazos inferiores de prescripción, deroga el carácter ilícito de la conducta, si modifica los elementos del tipo de modo que no aplique a los hechos incurridos, o si establece plazos inferiores de prescripción será de aplicación al caso concreto la norma posterior de manera retroactiva⁹”.

Que, en el presente caso, en los hechos imputados, la norma incumplida fue el Reglamento de Zonificación General de Uso del Suelo aprobado por Resolución Suprema N° 045-79-VC-5500, del 05 de febrero de 1979¹⁰, que establecía:

- En el numeral II.2.3.5: Uso Comercial: a) Se permitirá el uso comercial en la primera planta de los lotes ubicados en esquina. Dicho comercio permitirá el establecimiento de tiendas destinadas al expendio de artículos de primera necesidad”.
- En el numeral II.2.8: Altura de Edificación: b) Zona Residencial Unifamiliar R3: la altura máxima de edificación es de 3 pisos, salvo lo dispuesto para los casos de conjuntos residenciales.

Que, sin embargo, en la actualidad se encuentra vigente el Reglamento Nacional de Edificaciones, aprobado por D.S N° 011-2006-VIVIENDA, modificado por Resolución Ministerial N° 174-2016-VIVIENDA, que establece en su artículo 1.- *Modificación de la Norma Técnica G.040 - Definiciones del Reglamento Nacional de Edificaciones*, en el rubro **DEFINICIONES**: “Para la altura de la edificación no se consideran azoteas, tanques elevados ni casetas de equipos electromecánicos. La altura de la edificación puede ser indicada en pisos o en metros. Si está fijada en metros y en pisos simultáneamente, prima la altura en metros”; así como la Ordenanza N° 893-MML, publicada el 27 de diciembre de 2005, que, señala respecto a la incompatibilidad de uso, en el anexo N° 3, que para la zonificación RDM existe una serie de actividades urbanas compatibles y permisibles para el predio, con el parámetro de que éstas deben ser desarrolladas operacionalmente a nivel artesanal con un máximo de 03 personas; por lo que, nos encontramos ante normas posteriores más favorables al administrado, las cuales eliminaron tales exigencias; por lo tanto, debe ampararse este extremo de su recurso;

⁸ Baca Oneto, Víctor Sebastián, “La retroactividad favorable en derecho administrativo sancionador”, Themis 69, Revista de derecho, pág.27.

⁹ Morón Urbina, Juan Carlos, “Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General”, Gaceta Jurídica, undécima edición, agosto 2015, pág.778.

¹⁰ Señalado en el octavo considerando de la Resolución Jefatural N° 652-2022-SUNARP/ZRIX/JEF.

Que, sobre el particular la Dirección Técnica Registral, a través del Memorándum N° 1217-2022-SUNARP/DTR, ha emitido opinión técnica únicamente sobre los aspectos registrales que concurren en el presente expediente, señalando que respecto a la omisión de declarar la carga técnica referida a la incompatibilidad de uso, la Ordenanza 893-MML no resulta aplicable al presente caso por cuanto fue emitida con posterioridad a la fecha de culminación de la obra, año 1999; y con relación a la altura máxima permitida, no es de aplicación las definiciones del Reglamento Nacional de Edificaciones, sino el Reglamento de Zonificación General de Uso del Suelo, por lo que, no sería posible acoger lo mencionado por el verificador responsable;

Que, en atención 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 Rosendo Salvador Del Carpio Velásquez, contra la Resolución Jefatural N° 652-2022-SUNARP/ZRIX/JEF, que le impuso la sanción de suspensión temporal de 06 meses, de su registro de verificador del índice de verificadores del Registro de Predios de Lima y revocar la Resolución Jefatural N° 652-2022-SUNARP/ZRIX/JEF; siendo la autoridad competente para emitir la Resolución el Superintendente Nacional conforme lo establece el literal t) del artículo 11 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones de la Sunarp, aprobado por Resolución N° 035-2022-SUNARP/SN;

Que, no obstante lo señalado, atendiendo a lo resuelto mediante la Resolución Suprema N° 010-2023-JUS publicada el 04 de enero de 2023, el precitado órgano de asesoramiento manifiesta que, en el presente caso se ha configurado el supuesto de ausencia previsto en artículo 15 de la Ley N° 26366, Ley de creación del Sistema Nacional de los Registros Públicos y de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, en concordancia con lo señalado en la parte final del artículo 10 del Texto Integrado del ROF de la Sunarp; donde se dispone que, en caso de ausencia o impedimento temporal el Superintendente Nacional, es reemplazado por el Superintendente Adjunto;

Que, en ese sentido, considerando que mediante la Resolución Suprema N° 061-2022-JUS, publicada en el Diario Oficial El Peruano con fecha 07 de abril de 2022, se designa al suscrito en el cargo de Superintendente Adjunto de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, corresponde que el acto resolutivo a emitir sea formalizado a través de una Resolución de la Superintendencia Adjunta de los Registros Públicos;

Que, por otro lado, 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° 113-2023-SUNARP/OAJ, de la Oficina de Asesoría Jurídica y el Memorándum N° 1217-2022-SUNARP/DTR, de la Dirección Técnica Registral, forma parte integrante de la presente resolución;

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley N° 26366, Ley de Creación del Sistema Nacional de los Registros Públicos y de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, en concordancia con lo señalado en el artículo 10 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones de la Sunarp, aprobado por Resolución N° 035-2022-SUNARP/SN, y contando con el visado de la 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 Rosendo Salvador Del Carpio Velásquez, contra la Resolución Jefatural N° 652-2022-SUNARP/ZRIX/JEF, que le impuso la sanción de suspensión temporal de 06 meses de su inscripción en el Índice de Verificadores del Registro de Predios de Lima, y **REVOCAR** la Resolución Jefatural N° 652-2022-SUNARP/ZRIX/JEF.

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 Rosendo Salvador Del Carpio Velásquez y a la Zona Registral N° IX – Sede Lima.

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 Memorándum N° 1217-2022-SUNARP/DTR, de la Dirección Técnica Registral; y, el Informe N° 113-2023-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
EDUAR JESÚS SALAZAR SÁNCHEZ
Superintendente Adjunto
SUNARP**