



RESOLUCIÓN DEL SUPERINTENDENTE NACIONAL DE LOS REGISTROS PÚBLICOS N° 017 -2020-SUNARP/SN

Lima, 04 FEB. 2020

VISTO:

El recurso de apelación interpuesto por el verificador, arquitecto Rogger Merino Aguilar contra la Resolución N° 195-2019-SUNARP-ZRN°V-JEF de fecha 26 de junio de 2019; Oficio N° 555-2019-ZRN°V-JEF de fecha 25 de julio de 2019; Informe N° 075-2019-SUNARP-DTR/SNR de fecha 15 de octubre de 2019; Dictamen N° 020-2019-SUNARP-SNR/DTR de fecha 15 de octubre de 2019; Informe N° 0056-2020-SUNARP/OGAJ de fecha 27 de enero de 2020, y;

CONSIDERANDO:

Que, mediante Resolución N° 195-2019-SUNARP-ZRN°V-JEF de fecha 26 de junio de 2019, el Jefe de la Zona Registral N° V, Sede Trujillo sancionó al verificador, arquitecto Rogger Merino Aguilar, con la cancelación de su Registro del Índice de Verificadores del Registro de Predios de Lima, ya que determinó que ha cometido falta grave tipificada en el literal a) del artículo 17 del TUO del Reglamento de la Ley N° 27157, aprobado mediante Decreto Supremo N° 035-2006-VIVIENDA, debido a que ha consignado información falsa en el formulario registral que obra a fojas 71, presentado bajo el Título N° 13229 de fecha 09 de febrero de 2016, que sustentó el registro del Asiento B00001, de la Partida Registral N° 11056101, del Registro de Predios de la Oficina Registral de Trujillo, en el sentido que indicó que culminó la construcción en marzo de 1999, cuando en realidad en dicha fecha no existía construcción alguna, según lo informado por la Municipalidad Provincial de Trujillo mediante Oficio N° 1074-2018-MPT-GDU, e Informe N° 236-2018-MPT-GDU-AL;

Que, mediante escrito de fecha 18 de julio de 2019, el verificador, arquitecto Rogger Merino Aguilar interpuso recurso de apelación, porque, considera que en virtud del principio de legalidad prescrito en el literal a) del numeral 24 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, que establece que *"Nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda, ni impedido de hacer lo que ella no prohíbe"*, como verificador, no tiene la obligación de cotejar con la realidad la afirmación de los propietarios, según el artículo 24; y, literal c) del artículo 25 del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios aprobado mediante Resolución N° 188-2004-SUNARP/SN, modificado por el artículo 1 de la Resolución N° 220-2004-SUNARP/SN; por lo tanto, no es su responsabilidad que se haya consignado como fecha de terminación de la construcción, marzo de 1999, en el formulario registral que obra a fojas 71, ya que dicha información errada fue proporcionada por los propietarios del inmueble;



Que, asimismo, considera que las conductas imputadas a título de infracción consistente en: *“declarar como fecha de terminación de la fábrica el mes de marzo de 1999, cuando en dicho año no existía construcción alguna”*; y, *“no existe correspondencia entre los planos y demás documentación técnica presentada y la realidad física del predio”*, no se encuentran tipificadas;

Que, adicionalmente, en la apelación se argumenta que la imagen de Google no tiene valor probatorio, porque, no constituye documento público, no proviene de páginas oficiales, ni institución pública o autoridad administrativa alguna;

Que, sumando, el administrado afirma que no se ha acreditado que su conducta consistente en la consignación de una fecha errada en el formulario registral, que sustentó el registro del Asiento B00001, de la Partida Registral N° 11056101, del Registro de Predios de la Oficina Registral de Trujillo, ha sido intencional, es decir, en la resolución de primera instancia únicamente se ha demostrado de manera objetiva que ha consignado una fecha errada en el mencionado formulario registral, pero, se ha obviado la imputación subjetiva, ya que no se ha acreditado que la consignación de la fecha haya sido de manera intencional;

Que, finalmente, el mencionado arquitecto Rogger Merino Aguilar, solicita que se le exima de responsabilidad en aplicación del principio de retroactividad benigna, ya que considera que según la Ley N° 30830, que se promulgó con posterioridad a la comisión de los hechos materia del presente procedimiento; se amplía la posibilidad de efectuar el saneamiento físico legal de predios construidos hasta el 31 de diciembre de 2016, que a diferencia de su predecesora que únicamente permitía la regularización de predios construidos hasta el año 1999; y con ello dejó de ser punible su conducta;

Que, mediante Oficio N° 555-2019-ZRN°V-JEF de fecha 25 de julio de 2019, el Jefe de la Zona Registral N° V, Sede Trujillo, eleva el recurso administrativo de apelación a la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos;

Que, mediante Informe N° 075-2019-SUNARP-DTR/SNR, y, Dictamen N° 020-2019-SUNARP-SNR/DTR, ambos de fecha 15 de octubre de 2019, la Dirección Técnica Registral emitió su dictamen;

Sobre la procedencia del recurso

Que, según el numeral 120.1 del artículo 120 en concordancia con el numeral 217.1 del artículo 217 del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, 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 de la citada Ley, entre los que se encuentra el recurso administrativo de apelación;



Que, de acuerdo con el artículo 220 del TUO de la LPAG, 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, mediante escrito de fecha 18 de julio de 2019, el verificador, arquitecto Rogger Merino Aguilar interpuso recurso de apelación contra la Resolución N° 195-2019-SUNARP-ZRN°V-JEF, de fecha 26 junio de 2019, expedido por el Jefe de la Zona Registral N° V, Sede Trujillo, basado en una interpretación diferente de derecho y hechos, **puesto que considera:** i) que, el ordenamiento jurídico no lo responsabiliza como verificador por la declaración de la –fecha de terminación de la construcción errónea– en el rubro establecido para dicho dato en el formulario registral que dio mérito al registro del Asiento B00001, de la Partida Registral N° 11056101, del Registro de Predios de la Oficina Registral de Trujillo; ii) que, declarar una fecha que no corresponde en el rubro de fecha de terminación de la construcción no se encuentra tipificada como infracción; iii) que, según el derecho, la imagen de Google no tiene valor probatorio, porque no constituye documento público, no proviene de páginas oficiales, ni institución pública o autoridad administrativa alguna, y; iv) que, se ha obviado la imputación subjetiva, ya que no se ha acreditado que la consignación de la fecha errada en el formulario registral haya sido de manera intencional;



Que, el mencionado arquitecto Rogger Merino Aguilar, solicita que se le exima de responsabilidad en aplicación del principio de retroactividad benigna, ya que considera que según la Ley N° 30830, que se promulgó con posterioridad a la comisión de los hechos materia del presente procedimiento; se amplía la posibilidad de efectuar el saneamiento físico legal de predios construidos hasta el 31 de diciembre de 2016, que a diferencia de su predecesora que únicamente permitía la regularización de predios construidos hasta el año 1999; y con ello dejó de ser punible su conducta;

Sobre la competencia para resolver el recurso

Que, de acuerdo con el literal I) del artículo 9 del Reglamento de Organización y Funciones de la Sunarp, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 012-2013-JUS (ROF de la Sunarp), el Superintendente Nacional tiene la atribución de resolver en última instancia los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones dictadas en primera instancia por los jefes de los Órganos



Desconcentrados, entre las que se encuentra el presente procedimiento administrativo sancionador;

Sobre el fondo de lo solicitado

Que, en el presente caso, si se acredita que no es obligación del verificador declarar la fecha de terminación de la construcción, que no se encuentra tipificada como falta grave la declaración falsa de fecha de terminación de la obra en el formulario registral que sustenta la inscripción registral en virtud a la Ley N° 27157, que la imagen satelital del Google no tenga valor probatorio, que no se haya concretado la imputación subjetiva al momento de determinar que el verificador ha consignado la fecha incorrecta en el formulario registral de manera intencional; o, que la conducta haya dejado de ser típica, por lo que deba aplicarse el principio de retroactividad benigna, se estaría verificando la lesión de un derecho o interés legítimo al momento de imponer la sanción de cancelación de su registro;

Análisis de los argumentos del administrado

Que, como primer argumento de defensa, el verificador, arquitecto Rogger Merino Aguilar afirma que el ordenamiento jurídico no lo responsabiliza por la declaración de la –fecha de terminación de la construcción errónea– en el rubro establecido para dicho dato en el formulario registral que dio mérito al registro del Asiento B00001, de la Partida Registral N° 11056101, del Registro de Predios de la Oficina Registral de Trujillo;

Que, al respecto, por disposición del numeral 2.2 del artículo 2 del Texto Único Ordenado del Reglamento de la Ley N° 27157, Ley de Regularización de Edificaciones, del Procedimiento para la Declaratoria de Fábrica y del Régimen de Unidades Inmobiliarias de Propiedad Exclusiva y de Propiedad Común, aprobado mediante Decreto Supremo N° 035-2006-VIVIENDA, modificada por el artículo 2 del Decreto Supremo N° 011-2017-VIVIENDA, **el verificador, bajo responsabilidad, se encuentra obligado a constatar las características de la edificación y el cumplimiento de las normas**; por lo tanto, el verificador, arquitecto Rogger Merino Aguilar ha debido verificar la fecha real en la que se ha terminado de edificar el inmueble a fin de determinar la procedencia del saneamiento físico legal;

Que, la fecha de conclusión de la edificación, constituye una característica determinante para que un inmueble sea objeto de regularización según lo prescrito mediante la Ley N° 27157, ampliada mediante la Decimocuarta Disposición Complementaria de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972; modificada mediante Ley N° 28437; finalmente, modificada mediante Ley N° 30830; en virtud de dichas leyes, el verificador, bajo responsabilidad, se encuentra obligado a constatar y declarar con certeza en el rubro "4. datos de la



fábrica” del formulario registral, la fecha de terminación de la construcción. Lo que no ha sucedido en el presente caso, puesto que conforme ha declarado el verificador en el ítem. 2.2 y 2.4 del escrito de apelación de fecha 18 de julio de 2019, únicamente ha acudido como fuente de prueba a la declaración de los propietarios para señalar erróneamente que la terminación de la construcción ha sido en marzo de 1999, obviando intencionalmente otras fuentes de prueba disponibles como el Google Maps, al considerar que no tienen valor probatorio, según el ítem 2.7 del citado escrito de apelación;

Que, como segundo argumento de defensa, el verificador, arquitecto Rogger Merino Aguilar sostiene que no se encuentra tipificada como falta grave, la falsa declaración de la fecha de terminación de la obra en el formulario registral que sustenta la inscripción registral en virtud de la Ley N° 27157. Al respecto, en caso, el verificador incumpla su deber de constatar e indicar la fecha real de conclusión de la construcción, como ha sucedido en el presente caso, se ha prescrito como falta grave, según el literal a) del artículo 17 del T.U.O. del Reglamento de la Ley N° 27157, aprobado mediante Decreto Supremo N° 035-2006-VIVIENDA, que prescribe que *“Constituyen faltas graves: a) Proporcionar intencionalmente datos falsos o presentar documentación fraguada”,* en concordancia con el literal b) del artículo 33 del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios, aprobado mediante Resolución del Superintendente Nacional de los Registros Públicos N° 188-2004-SUNARP-SN; que prescribe que *“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 b) Falsedad en la información o documentación presentada por el Verificador en el ejercicio de sus funciones.”;*

Que, no obstante, el verificador, arquitecto Rogger Merino Aguilar ha inobservado su deber de consignar información verdadera, puesto que ha consignado información falsa en el formulario registral, que ha servido de sustento al Asiento B00001, de la Partida Registral N° 11056101, del Registro de Predios de la Oficina Registral de Trujillo;

Que, como tercer argumento de defensa, el verificador, arquitecto Rogger Merino Aguilar afirma que la imagen satelital del Google no tiene valor probatorio, porque, no constituye documento público, no proviene de páginas oficiales, ni institución pública o autoridad administrativa alguna;

Que, al respecto, el cumplimiento del deber de verificar la fecha de la edificación del verificador, no solo se agota con la consulta al propietario o la búsqueda de la información en la municipalidad y en las Oficinas Registrales, sino, también es obligación del verificador buscar información, así como evaluar dicha información y emitir conclusiones tal y como se ha explicado en el numeral 3.1.2 y 3.2.1 del Dictamen N° 020-2019-SUNARP-ZNR/DTR, lo que implica que



puede acudir a otras fuentes disponibles que tienen valor probatorio en virtud de los principios de verdad material y de libertad probatoria, recogidos en el numeral 1.11 del artículo IV y artículo 177 del TUO de la LPAG; y el Memorándum Circular N° 035-2015-SUNARP-SCT/DTR, como el Google Earth y Google Maps, donde se puede verificar que la construcción que el verificador, arquitecto Rogger Merino Aguilar que ha declarado que fueron construidas el año 1999, no existía en dicha fecha;



Que, como cuarto argumento de defensa, el verificador, arquitecto Rogger Merino Aguilar manifiesta que no se ha concretado la imputación subjetiva al momento de determinar su sanción por haber consignado una fecha incorrecta en el formulario registral de manera intencional;



Que, al respecto, el numeral 10 del artículo 248 del TUO de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 04-2019-JUS, prescribe que en virtud del principio de – culpabilidad– la responsabilidad es subjetiva;



Que, por su lado, en el fundamento 12 de la STC Exp. N° 01873-2009-PA/TC, se ha prescrito que el: *“Principio de culpabilidad, que establece que la acción sancionable debe ser imputada a título de dolo o culpa, lo que importa la prohibición de la responsabilidad objetiva; esto es, que solo se puede imponer una sanción si es que la conducta prohibida y su consecuencia están previstas legalmente”*;

Que, es así que para determinar si el verificador es responsable se realiza el siguiente análisis;

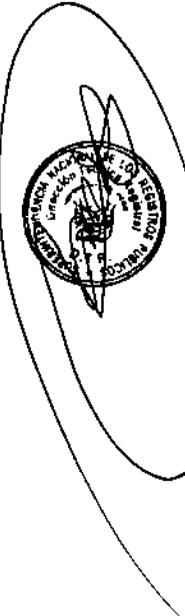
Que, **el principio de culpabilidad exige no hacer responsable a un sujeto por hechos ajenos atribuibles a terceros.** - En el presente caso se ha identificado plenamente con su firma legalizada a fojas 63, ante Notario Público Guillermo Guerra Salas, que el verificador, arquitecto Rogger Merino Aguilar ha establecido la fecha incorrecta, marzo de 1999, de terminación de la construcción en el formulario registral que obra a fojas 71, presentado bajo el Título N° 13229 de fecha 09 de febrero de 2016, que sustentó el registro del Asiento B00001, de la Partida Registral N° 11056101, del Registro de Predios de la Oficina Registral de Trujillo. Asimismo, ha quedado establecido que dicho verificado es el responsable por toda la información consignada en el formulario registral, de la cual forma parte –la fecha de terminación de la construcción– por disposición del numeral 2.2 del artículo 2 del Texto Único Ordenado del Reglamento de la Ley N° 27157, Ley de Regularización de Edificaciones, del Procedimiento para la Declaratoria de Fábrica y del Régimen de Unidades Inmobiliarias de Propiedad Exclusiva y de Propiedad Común, aprobado mediante Decreto Supremo N° 035-2006-VIVIENDA, modificada por el artículo 2 del Decreto Supremo N° 011-2017-VIVIENDA;



Que, el principio de culpabilidad implica la prohibición de punición a comportamientos no material. - En el presente caso ha existido un comportamiento material consistente en señalar de manera voluntaria como fecha de la construcción marzo de 1999, cuando en dicha fecha no existía construcción alguna en el predio inscrito en la Partida Registral 11056101, del Registro de Predios de la Oficina Registral de Trujillo;



Que, el principio de culpabilidad también irradia en el examen o juicio que se hace a la capacidad de imputación del sujeto, en el cual se analizan las condiciones psíquicas o individuales que permitan la aplicación de una sanción. En el presente caso se ha demostrado que el verificador, arquitecto Rogger Merino Aguilar, al momento establecer la fecha de terminación de la construcción incorrecta, y la suscripción del formulario registral que obra a fojas 63, presentado bajo el Título N° 13229 de fecha 09 de febrero de 2016, que sustentó el registro del Asiento B00001, de la Partida Registral N° 11056101, del Registro de Predios de la Oficina Registral de Trujillo, ha manifestado libremente su voluntad, lo que está acreditado con su firma legalizada a fojas 63;



Que, finalmente, el principio de culpabilidad exige que la acción u omisión sea atribuible al sujeto infractor a título de dolo o culpa. En el presente caso, el verificador, arquitecto Rogger Merino Aguilar, ha inobservado el deber legal de verificar que sea veraz la información consignada en el formulario registral que obra a fojas 63, presentado bajo el Título N° 13229 de fecha 09 de febrero de 2016, que sustentó el registro del Asiento B00001, de la Partida Registral N° 11056101; del Registro de Predios de la Oficina Registral de Trujillo, según lo prescrito por el numeral 2.2 del artículo 2 del Texto Único Ordenado del Reglamento de la Ley N° 27157, Ley de Regularización de Edificaciones, del Procedimiento para la Declaratoria de Fábrica y del Régimen de Unidades Inmobiliarias de Propiedad Exclusiva y de Propiedad Común, aprobado mediante Decreto Supremo N° 035-2006-VIVIENDA, modificada por el artículo 2 del Decreto Supremo N° 011-2017-VIVIENDA;

Que, por lo tanto, ha quedado acreditado que el verificador ha inobservado su deber de constatar e indicar la fecha real de conclusión de la construcción, conducta prescrita como falta grave, según el literal a) del artículo 17 del TUO del Reglamento de la Ley N° 27157, aprobado mediante Decreto Supremo N° 035-2006-VIVIENDA, que prescribe que *“Constituyen faltas graves: a) Proporcionar intencionalmente datos falsos o presentar documentación fraguada”*, en concordancia con el literal b) del artículo 33 del Reglamento del índice de Verificadores del Registro de Predios, aprobado mediante Resolución del Superintendente Nacional de los Registros Públicos N° 188-2004-SUNARP-SN, que prescribe que *“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*



b) Falsedad en la información o documentación presentada por el Verificador en el ejercicio de sus funciones.”;



Que, en consecuencia, al haber quedado probado que el verificador, arquitecto Rogger Merino Aguilar no ha adecuó su comportamiento a la exigencia legal de verificar la fecha de la terminación de la construcción, según el numeral 2.2 del artículo 2 del Texto Único Ordenado del Reglamento de la Ley N° 27157, Ley de Regularización de Edificaciones, del Procedimiento para la Declaratoria de Fábrica y del Régimen de Unidades Inmobiliarias de Propiedad Exclusiva y de Propiedad Común, aprobado mediante Decreto Supremo N° 035-2006-VIVIENDA, modificada por el artículo 2 del Decreto Supremo N° 011-2017-VIVIENDA, y por ende realizar la conducta tipificada en el literal a) del artículo 17 del TUO del Reglamento de la Ley N° 27157, aprobado mediante Decreto Supremo N° 035-2006-VIVIENDA, corresponde imputársele la comisión por un actuar imprudente negligente, imperito, o descuidado;



Que, finalmente, como quinto argumento de defensa, el mencionado arquitecto Rogger Merino Aguilar, solicita que se le exima de responsabilidad en aplicación del principio de retroactividad benigna, ya que considera que según la Ley N° 30830, que se promulgó con posterioridad a la comisión de los hechos materia del presente procedimiento; se amplía la posibilidad de efectuar el saneamiento físico legal de predios construidos hasta el 31 de diciembre de 2016, que a diferencia de su predecesora que únicamente permitía la regularización de predios construidos hasta el año 1999; y con ello dejó de ser punible su conducta;



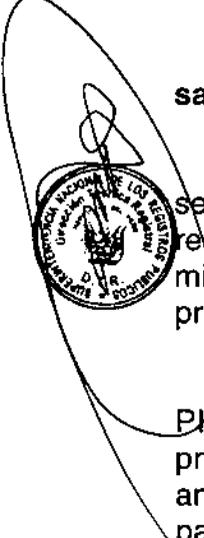
Que, al respecto, según lo prescrito mediante la Ley N° 27157, ampliada mediante la Decimocuarta Disposición Complementaria de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972; modificada mediante Ley N° 28437; finalmente, modificada mediante Ley N° 30830; se ha establecido que: *“Artículo 3.- De la Regularización.- 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.”;*

Que, sobre la aplicación del principio de retroactividad, el numeral 5 del artículo 248 del TUO de la Ley N° 27444, LPAG, aprobado mediante Decreto Supremo N° 04-2019-JUS, prescribe que: *“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.”;*



Que; a saber, en el tiempo han existido varias normas –Ley N° 27157, ampliada mediante la Decimocuarta Disposición Complementaria de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972; modificada mediante Ley N° 28437; finalmente, modificada mediante Ley N° 30830– que han modificado el plazo de regularización de la edificación, siendo el primero de ellos –1999– y el último de todos el –31 de diciembre de 2016– Sin embargo, en el presente caso, el verificador no ha sido sancionado, porque, ha regularizado un predio construido en un periodo de tiempo en el que no era aplicable la Ley, antes bien, el verificador, arquitecto Rogger Merino Aguilar ha sido procesado y sancionado, porque, ha consignado en el formulario registral que obra a fojas 71, presentado bajo el Título N° 13229 de fecha 09 de febrero de 2016, que sustentó el registro del Asiento B00001, de la Partida Registral N° 11056101, del Registro de Predios de la Oficina Registral de Trujillo, que culminó la construcción en marzo de 1999, cuando en realidad en dicha fecha no existía construcción alguna. Por tal motivo, no es aplicable el principio de retroactividad benigna al presente caso;

Aplicación del principio de razonabilidad a fin de determinar la sanción



Que, mediante Sentencia del Tribunal Constitucional N° 2192-2004-AA/TC, se ha establecido que el principio de razonabilidad sugiere una valoración respecto del resultado del razonamiento del juzgador expresado en su decisión; mientras que el procedimiento para llegar a este resultado sería la aplicación del principio de proporcionalidad;

Que, asimismo, de acuerdo con el Pleno Jurisdiccional N° 0012-2006-P/TC, el Tribunal Constitucional ha establecido que el principio de proporcionalidad contiene tres “sub principios”, en virtud de los cuales se deberá analizar: a) si la medida estatal que limita un derecho fundamental es idónea para conseguir el fin constitucional que se pretende con tal medida (*examen de idoneidad*); b) si la medida estatal es estrictamente necesaria (*examen de necesidad*); y c) si el grado de limitación de un derecho fundamental por parte de la medida estatal es proporcional con el grado de realización del fin constitucional que orienta la medida estatal (*examen de proporcionalidad en sentido estricto*);

Es así que para determinar la sanción que le corresponde al verificador se realiza el siguiente análisis:

Examen de idoneidad: La declaración falsa del verificador, arquitecto Rogger Merino Aguilar en el formulario registral N° 1, que obra a fojas 71, presentado bajo el Título N° 13229 de fecha 09 de febrero de 2016, que sustentó el registro del Asiento B00001, de la Partida Registral N° 11056101, del Registro de Predios de la Oficina Registral de Trujillo, configura un atentado contra la seguridad jurídica que ofrecen los Registros Públicos, ya que, se viene publicitando información inexacta proporcionada por el verificador, arquitecto



Rogger Merino Aguilar, por lo que la autoridad administrativa está obligada a adoptar medidas para salvaguardar este importante bien jurídico;



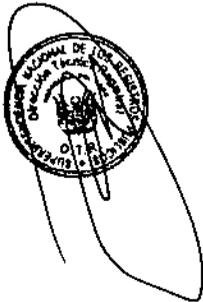
Que, en ese sentido, imponerle una sanción administrativa al verificador, resulta adecuado a efectos de garantizar que la información de las características de la edificación que se presente al registro sea veraz, según lo prescrito en el numeral 2.2 del artículo 2 del Texto Único Ordenado del Reglamento de la Ley N° 27157, Ley de Regularización de Edificaciones, del Procedimiento para la Declaratoria de Fábrica y del Régimen de Unidades Inmobiliarias de Propiedad Exclusiva y de Propiedad Común, aprobado mediante Decreto Supremo N° 035-2006-VIVIENDA, modificada por el artículo 2 del Decreto Supremo N° 011-2017-VIVIENDA; ya que la fecha de conclusión de la edificación, constituye una característica determinante para que un inmueble sea objeto de regularización según lo prescrito mediante la Ley N° 27157, ampliada mediante la Decimocuarta Disposición Complementaria de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972; modificada mediante Ley N° 28437; finalmente, modificada mediante Ley N° 30830; puesto que en virtud de dichas leyes, el verificador, bajo responsabilidad, se encuentra obligado a constatar y declarar con certeza en el rubro “4. datos de la fábrica” del formulario registral, la fecha de terminación de la construcción;



Examen de necesidad: De la revisión del expediente se determina que el verificador se encuentra obligado a consignar la fecha de conclusión de la edificación, porque, constituye una característica determinante para que un inmueble sea objeto de regularización según lo prescrito mediante la Ley N° 27157, ampliada mediante la Decimocuarta Disposición Complementaria de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972; modificada mediante Ley N° 28437; finalmente, modificada mediante Ley N° 30830;

Que, en tal sentido, el verificador, bajo responsabilidad, se encuentra obligado a constatar y declarar con certeza en el rubro “4. datos de la fábrica” del formulario registral, la fecha de terminación de la construcción. Lo que no ha sucedido en el presente caso, puesto que, conforme lo ha declarado el verificador en ítem. 2.2 y 2.4 del escrito de apelación de fecha 18 de julio de 2019, ha puesto de manera intencional que la obra ha concluido en junio de 1999, justificando su decisión únicamente en la declaración del propietario, lo cual ha sido plenamente corroborado con la información proporcionada mediante Oficio N° 1074-2018-MPT-GDU, Informe N° 236-2018-MPT-GDU-AL, imagen satelital de fojas 86 y 87; Informe N° 236-2019-ZRN°V-UAJ, de fecha 20 de mayo de 2019;

Que, por lo tanto, se determina que el verificador ha cometido falta grave, según el literal a) del artículo 17 del TUO del Reglamento de la Ley N° 27157, aprobado mediante Decreto Supremo N° 035-2006-VIVIENDA, que prescribe que “Constituyen faltas graves: a) Proporcionar intencionalmente datos falsos o



presentar documentación fraguada”, en concordancia con el literal b) del artículo 33 del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios, aprobado mediante Resolución del Superintendente Nacional de los Registros Públicos N° 188-2004-SUNARP-SN, que prescribe que “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 b) Falsedad en la información o documentación presentada por el Verificador en el ejercicio de sus funciones.”, por lo que resulta necesaria la aplicación de una sanción establecida en la norma;

Examen de proporcionalidad: En el presente caso se puede observar que sin indagación alguna, más allá de la información proporcionada por el propietario, **el verificador ha consignado de manera intencional una fecha incorrecta**, con el ánimo de adecuarse a la normativa sobre regularización de edificaciones, sin acudir a otras fuentes disponibles, lo cual ha sido plenamente corroborado con la información proporcionada mediante Oficio N° 1074-2018-MPT-GDU, Informe N° 236-2018-MPT-GDU-AL, imagen satelital de fojas 86 y 87; Informe N° 236-2019-ZRN°V-UAJ, de fecha 20 de mayo de 2019, lo cual configura falta grave según el literal a) del artículo 17 del TUO del Reglamento de la Ley N° 27157, aprobado mediante Decreto Supremo N° 035-2006-VIVIENDA, que prescribe que “*Constituyen faltas graves: a) Proporcionar intencionalmente datos falsos o presentar documentación fraguada*”, en concordancia con el literal b) del artículo 33 del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios, aprobado mediante Resolución del Superintendente Nacional de los Registros Públicos N° 188-2004-SUNARP-SN, que prescribe que “*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 b) Falsedad en la información o documentación presentada por el Verificador en el ejercicio de sus funciones.*”;

Que, según el literal b) del artículo 15 del TUO del Reglamento de la Ley N° 27157, aprobado mediante Decreto Supremo N° 035-2006-VIVIENDA, se ha establecido que la falta grave como la que ha cometido el verificador, arquitecto Rogger Merino Aguilar acarrea la sanción de cancelación del Registro en el Índice de Verificadores;

Que, mediante Informe N° 056-2020-SUNARP/OGAJ, la Oficina General de Asesoría Jurídica opina y concluye que corresponde declarar infundado el recurso de apelación interpuesto por el verificador, arquitecto Rogger Merino Aguilar contra la Resolución N° 195-2019-SUNARP/ZRN°V-JEF; y en consecuencia CONFIRMAR la sanción impuesta a dicho Verificador en la mencionada Resolución;



Con el visado de la Gerencia General, de la Dirección Técnica Registral y de la Oficina General de Asesoría Jurídica;

De conformidad con lo dispuesto en los literales l) y x) del artículo 9 del Reglamento de Organización y Funciones de la SUNARP, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2013-JUS;

SE RESUELVE:

Artículo 1.- Declarar Infundado el recurso de apelación

Declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por el verificador, arquitecto Rogger Merino Aguilar contra la Resolución N° 195-2019-SUNARP/ZRN°V-JEF de fecha 26 de junio de 2019; y en consecuencia **CONFIRMAR** la sanción impuesta a dicho Verificador en la mencionada Resolución, que resolvió imponer la sanción administrativa de cancelación de su inscripción de Verificador en el Índice de Verificadores del Registro de Predios de la Zona Registral V, Sede Trujillo.

Artículo 2.- Notificación de Resolución.

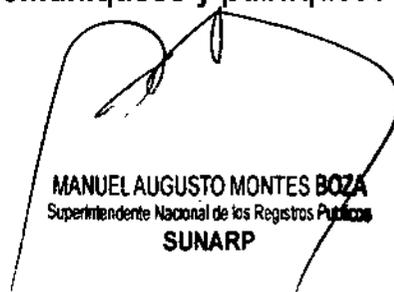
Disponer la notificación de la presente Resolución y el Dictamen N° 20-2019-SUNARP-SNR/DTR de fecha 15 de octubre de 2019, que forma parte integrante de la misma, al apelante verificador, arquitecto Rogger Merino Aguilar y al Jefe Zona Registral N° V, Sede Trujillo.

Artículo 3.- Agotamiento de vía administrativa.

Declarar agotada la vía administrativa, de conformidad con el artículo 228 del TUO de la LPAG.

Regístrese, comuníquese y publíquese en el portal institucional.




MANUEL AUGUSTO MONTES BOZA
Superintendente Nacional de los Registros Públicos
SUNARP

Superintendencia Nacional de los Registros Públicos
OFICINA GENERAL DE ASESORIA JURÍDICA
2:55 PM
2684
6 OCT 2019 9:30 AM
N° Reg: Hora:
Recibido por: 2684-2019-SUNARP-SNR/DTR

182
Superintendencia Nacional de los
Registros Públicos
SUPERINTENDENCIA NACIONAL
1139 15 OCT. 2019 4:40 pm
RECIBIDO
N° Reg: Hora:
Recibido por: Para:

DICTAMEN N° 2684-2019-SUNARP-SNR/DTR

PARA : MANUEL AUGUSTO MONTES BOZA
Superintendente Nacional de los Registros Públicos

DE : MARIO ROSARIO GUAYLUPO
Director Técnico Registral

ASUNTO : Recurso de apelación sobre sanción impuesta a verificador.

REF. : Oficio N° 555-2019-ZRN°V-JEF

FECHA : Santiago de Surco, 15 OCT. 2019

Recibido 16/10/2019
11:56 AM

Tengo el agrado de dirigirme a usted con relación al oficio de la referencia, a través del cual el Jefe de la Zona Registral N° V – Sede Trujillo, Eduardo Cornejo Rodríguez, remite a la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos el expediente administrativo relacionado con el recurso de apelación interpuesto por el Verificador Arquitecto Rogger Merino Aguilar, contra la Resolución Jefatural N° 0195-2019-SUNARP-ZRN°V-JEF, de fecha 26.06.2019, a través de la cual se le impuso la sanción administrativa de cancelación de su inscripción en el Índice de Verificadores del Registro de Predios de la Zona Registral N° V – Sede Trujillo.

I. ANTECEDENTES:

1.1 Mediante Oficio N° 1074-2018-MPT-GDU del 05.09.2018, el Gerente de Desarrollo Urbano de la Municipalidad Provincial de Trujillo, Ernesto Villanueva Valeriano, solicita ejecutar las investigaciones que correspondan a fin de determinar si existe falsedad en lo registrado en el asiento B00001 de la partida electrónica N°11056101 del Registro de Predios de Trujillo, referido a la regularización de fábrica del Lote 12 de la Manzana N1, ubicado en la Urb. San Isidro, Segunda Etapa – Trujillo, al amparo de la Ley N° 27157; por cuanto según Informe N°236-2018-MPT-GDU-AL de fecha 25.08.2018, existe incongruencia entre lo inscrito en la partida precitada y la realidad.

El indicado informe ha tenido como fuente la herramienta Google Earth, de la cual se verifica que existe incongruencia entre lo registrado y la realidad física del inmueble, siendo que de las tomas fotográficas satelitales se observa que la edificación no culminó en marzo del año 1999.

1.2 En el Informe N°3554-2019-ZR-V-ST/OC del 02.05.2019, emitido por el Coordinador de la Oficina de Catastro Jorge Luis Siccha Siccha, se precisa que se realizó una contrastación de la información del título archivado de la fábrica

Superintendencia Nacional de los Registros Públicos
D.T.R.
Oficina de Normativa Registral
N° B°
15 - SUNARP
Dirección Técnica Registral
M. TORRES
SUNARP

con las imágenes satelitales del Google Earth y Google Maps, donde se verificó lo siguiente:

a) En la imagen de enero de 2015, marzo del 2014 y otras de fecha anterior se aprecia que sobre el lote en cuestión no hay edificación alguna, lo cual discrepa de lo indicado en el expediente, b) En la imagen de fachadas de junio de 2014 se aprecia que sobre el lote en cuestión no hay edificación alguna, lo cual discrepa de lo indicado en el expediente, c) En la imagen de setiembre de 2015 se aprecia que sobre el lote en cuestión sí hay edificación existente, sin poder determinar la cantidad de pisos.

1.3 Mediante Informe N°242-2019-ZRN°V-UREG del 14.05.2019, el Jefe de la Unidad Registral, Fernando Castillo Mendoza, concluye que conforme a los hechos expuestos y las indagaciones realizadas, existen suficientes elementos que justifican el inicio del procedimiento administrativo sancionador contra el Verificador Arquitecto Rogger Merino Aguilar.

1.4 Mediante Informe N° 236-2019-ZRN°V-UAJ del 20.05.2019, el Jefe de la Unidad de Asesoría Jurídica de la Zona Registral N° V – Sede Trujillo, Luis Alberto Periche Chunga, opina que existen suficientes elementos probatorios para iniciar el procedimiento administrativo sancionador contra el Arquitecto Rogger Merino Aguilar, por haber suscrito en su calidad de verificador responsable, información presuntamente falsa en el Formulario Registral N°1 y demás documentos expuestos en el informe.

1.5 Mediante Resolución N° 168-2019-SUNARP/ZRN°V-JEF del 24.05.2019, el Jefe de la Zona Registral N° V, Eduardo Cornejo Rodriguez, dispuso el inicio del Procedimiento Administrativo Sancionador contra el Verificador Arquitecto Rogger Merino Aguilar, por haber incurrido presuntamente en la falta prevista en el inciso b) del artículo 33° del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios, la cual es considerada falta grave según el inciso a) del artículo 17° del Reglamento de la Ley N°27157, debido a su actuación en el procedimiento de regularización de fábrica, inscrita en el asiento B00001 de la partida N° 11056101 del Registro de Predios de la Oficina Registral de Trujillo, en mérito al título N° 13229 del 09.02.2016, en donde habría, presuntamente, consignado información falsa en los documentos técnicos que sustentaban la rogatoria, relativa a la fecha de culminación de la edificación, al declarar que la obra finalizó en Marzo de 1999, cuando en dicha fecha no existía construcción alguna.

1.6 Mediante escrito presentado el 05.06.2019, el Verificador Arquitecto Rogger Merino Aguilar, formuló sus descargos contra la resolución anterior, argumentando: 1.- Su actuación como verificador se realizó en mérito a la información y documentos brindados por los propietarios, actuando conforme lo

establecido en el literal c) del artículo 25° del Reglamento del Índice de Verificadores, 2.- No existe disposición legal que establezca que los verificadores deban de verificar la información recibida de los propietarios en páginas de internet (Google Earth, Google Maps) para tener certeza absoluta de lo informado por los propietarios, 3.- Para el proceso de saneamiento de la construcción se tuvo como fuente de información, aquella brindada por los propietarios, como es, la antigüedad de la construcción, 4.- Las imágenes proporcionadas por Google (Google Earth, Google Maps) no tiene validez legal, y 5.- Al haberse ampliado el alcance de la Ley 27157 para las edificaciones construidas hasta el 31 de diciembre del 2016, es posible aplicar la retroactividad benigna.

1.7 Mediante Dictamen N° 013-2019-ZRN°V-UREG del 10.06.2019, la Unidad Registral encuentra responsabilidad funcional del Verificador Arquitecto Rogger Merino Aguilar, por haber faltado a la verdad en la información contenida en el Formulario Registral N°1 y otros documentos técnicos que dieron mérito a la regulación de la declaratoria de fábrica inscrita en el asiento B00001 de la partida electrónica N°11056101 del Registro de Predios de Trujillo, asimismo, la Unidad Registral precisa que el verificador no ha podido rebatir o desvirtuar, con documentación probatoria, las imputaciones formuladas en su contra.

Mediante Informe N°289-2019-ZRN°V-UAJ del 20.06.2019, el Jefe de la Unidad de Asesoría Jurídica Luis Alberto Periche Chunga, opina que existe responsabilidad del Arquitecto Rogger Merino Aguilar, en calidad de Verificador del Registro de Predios de la Zona Registral N°V – Sede Trujillo, por haber incumplido con sus funciones y obligaciones reguladas en el inciso b) del artículo 24°¹ e inciso c) del artículo 25°² del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios, respectivamente, concordante con el artículo 14° del Reglamento de la Ley N°27157, lo cual constituye una conducta sancionable de conformidad con lo establecido en el inciso b) el artículo 33° del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios, y clasificado como falta grave en el inciso a) del artículo 17° del Reglamento de la Ley 27157.

1.9 Mediante Resolución N° 195-2019-SUNARP/ZRN°V-JEF del 26.06.2019, se declaró la existencia de responsabilidad del Verificador Arquitecto Rogger

1 Artículo 24.- Funciones del verificador

Es 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;
- (...)

2 Artículo 25.- Obligaciones del Verificador

El verificador inscrito en el Índice tiene las siguientes obligaciones:

- (...)
- c) Cumplir sus funciones actuando con diligencia, buena fe, veracidad y honestidad;
- (...)

Merino Aguilar, por las faltas que fueron imputadas en la Resolución N° 168-2019-SUNARP/ZRN°V-JEF, por haber consignado información falsa respecto a la fecha de terminación de la edificación, incumpliendo su función y obligaciones establecidas en el inciso b) del artículo 24° e inciso c) del artículo 25°, prescritas en el Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios; imponiéndole la sanción administrativa de CANCELACIÓN de su registro de verificador N° 008973 en el Índice de Verificadores del Registro de Predios de la Zona Registral N° V – Sede Trujillo.

1.10 Mediante escrito presentado el 18.07.2019, el Verificador Arquitecto Rogger Merino Aguilar, interpuso recurso de apelación contra la resolución indicada en el numeral anterior, reiterando fundamentalmente sus argumentos de defensa planteados en su descargo, citado en el numeral 1.6.

1.11 Mediante Informe N°354-2019-ZRN°V-UAJ del 25.07.2019, el Jefe de la Unidad de Asesoría Jurídica Luis Alberto Periche Chunga, opina que el recurso de apelación debe remitirse a la SUNARP – Sede Central, a fin de que sea resuelto en segunda instancia.

1.12 Mediante Oficio N° 555-2019-ZRN°V-JEF, el Jefe de la Zona Registral N°V-Sede Trujillo, Eduardo Cornejo Rodríguez, eleva el recurso de apelación y los actuados a la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, el que mediante Hoja de Trámite N° 00 01-2019.013016, es derivado a la Dirección Técnica Registral, para que actúe como ente dictaminador en el presente procedimiento.

II. CUESTIONES A DILUCIDAR

De acuerdo a los hechos y argumentos expuestos en la tramitación del procedimiento administrativo sancionador, este dictamen tendrá por objeto emitir pronunciamiento respecto de lo siguiente:

- Sobre la naturaleza jurídica del procedimiento administrativo sancionador y de la actuación de un verificador responsable en el marco de la Ley N° 27157 y su reglamento.
- Determinar si la acción del Verificador Arquitecto Rogger Merino Aguilar resulta pasible de sanción.
- Determinar si la eventual sanción resulta proporcional y razonable.

III. ANÁLISIS

Procedencia del recurso de apelación

El artículo 217° del TUO de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante D.S. N° 004-2019-JUS, establece que, conforme a lo señalado en el artículo 120°, 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°, iniciándose el correspondiente procedimiento recursivo.

Por su parte el numeral 218.2 del artículo 218° de la ley citada, que regula los recursos administrativos de reconsideración y apelación, señala que el término para la interposición de los recursos administrativos es de quince (15) días perentorios.

En el presente caso se verifica que la Resolución N° 195-2019-SUNARP-ZRN°V-JEF del 26.06.2019, que es objeto de apelación, fue notificada el 02.07.2019, siendo que el recurso de apelación fue presentado el 18.07.2019, esto es, dentro del plazo de quince días que prevé la norma, por lo que la interposición del mismo resulta procedente.

3.1 Sobre la naturaleza jurídica del procedimiento administrativo sancionador y de la actuación de un verificador responsable en el marco de la Ley 27157 y su reglamento.

3.1.1 Naturaleza Jurídica del procedimiento administrativo sancionador.

El carácter obligatorio de las disposiciones que integran un ordenamiento jurídico, exige que el sistema tenga previsto mecanismos que hagan frente a aquellas conductas que impliquen su contravención, a fin de resguardar el cumplimiento de los dispositivos legales vigentes. La aplicación de estos mecanismos no es más que una manifestación del *ius puniendi* estatal que, en lo relativo a las actuaciones administrativas, se concretiza en la denominada potestad sancionadora de la Administración Pública.

Si bien la facultad de las entidades administrativas para aplicar una sanción administrativa no se encuentra expresamente reconocida en la norma constitucional, el Tribunal Constitucional ha afirmado que esta constituye una manifestación del ejercicio de la potestad sancionatoria de la Administración y, como toda potestad en el contexto de un Estado de Derecho, se encuentra condicionada, en cuanto a su propia validez, al respeto de la Constitución, de los principios constitucionales y, en particular, a la observancia de los derechos fundamentales³.

³ Exp. N° 1003-1998-AA/TC

Por otro lado, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 01873-2009-PA/TC, ha señalado que el derecho administrativo sancionador se encuentra sometido a los siguientes principios:

- (1) Principio de legalidad, por el cual la ley debe preceder a la conducta sancionable, determinando el contenido de la sanción.
- (2) Principio de tipicidad, en mérito al cual, la descripción legal de una conducta específica aparece conectada a una sanción administrativa.
- (3) Principio de culpabilidad, que establece que la acción sancionable debe ser imputada a título de dolo o culpa.
- (4) Principio de proporcionalidad de la sanción, esto es, que la sanción que se imponga, debe corresponderse con la conducta prohibida.

Ahora, delimitada la actuación de la Administración Pública en el procedimiento administrativo sancionador, corresponde efectuar el análisis de la intervención del verificador en el marco de la Ley N° 27157 y el TUO de su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 035-2006-VIVIENDA.

3.1.2 Actuación del Verificador Responsable en el marco de la Ley N° 27157.

Con la dación de la Ley N° 27157, publicada en el diario oficial "El Peruano" el 20 de julio de 1999, se reguló los procedimientos destinados al saneamiento físico legal de predios urbanos mediante la inscripción registral, respecto de aquellos edificados sin licencia de construcción, conformidad de obra o que no cuenten con declaratoria de fábrica, independización y/o reglamento interno.

Dichos procesos de regularización se realizan teniendo como base el informe técnico a cargo de un verificador responsable, quien tiene como principal función comprobar la realidad física del predio.

De acuerdo al TUO del Reglamento de la Ley N° 27157, aprobado por Decreto Supremo N° 035-2006-VIVIENDA, el verificador responsable es un arquitecto o ingeniero civil colegiado, inscrito en el Índice de Verificadores a cargo del Registro de Predios, quien bajo su responsabilidad profesional, organiza y tramita el expediente de regularización, constata la existencia y características de la edificación, el cumplimiento de las normas y parámetros urbanísticos y edificatorios, y confirma que los planos que se adjuntan al expediente corresponden a la realidad física del terreno y la edificación.

Es importante señalar que, en principio, la Ley N° 27157 dispuso que los procedimientos materia de regularización debían corresponder a aquellas construcciones concluidas antes de la vigencia de la mencionada ley, esto es el 20 de julio de 1999; sin embargo, la Decimocuarta Disposición Complementaria de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972, amplió el plazo para las edificaciones concluidas hasta el 31 de diciembre de 2002, las mismas que podían

regularizarse hasta el 30 de junio de 2003 de acuerdo al procedimiento establecido en la Ley N° 27157.

Posteriormente, se aprueba la Ley N° 28437 publicada en el Diario Oficial "El Peruano" el 28 de diciembre de 2004, que modifica la Decimocuarta Disposición Complementaria de la Ley N° 27972, en el sentido siguiente: "Los propietarios de edificaciones que hayan sido construidas sin licencia de construcción y/o en terrenos sin habilitación urbana, hasta el 31 de diciembre de 2003, podrán regularizar su situación, sin pago de multas ni otras sanciones, hasta el 31 de diciembre de 2005, mediante el procedimiento de regularización de edificaciones a que refiere la Ley N° 27157 y normas complementarias".

Como correlato al párrafo anterior, el 27 de julio del 2018 se publicó en el Diario Oficial "El Peruano" la Ley N° 30830, que modifica el artículo 3° de la Ley N° 27157 (Ley de regularización de edificaciones del procedimiento para la declaratoria de fábrica y del régimen de unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva y de propiedad común), en los siguientes términos:

"Artículo 3.- De la regularización

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" (el subrayado es nuestro).

Asimismo, la única Disposición Complementaria Transitoria de la Ley N° 30830 ha establecido que los propietarios de predios que se hayan acogido con anterioridad a la regularización dispuesta por el artículo 3° de la Ley N° 27157 respecto a edificaciones concluidas al 20 de julio de 1999 o dentro del plazo establecido por la Décimo cuarta Disposición Complementaria de la Ley N° 27972, modificada por la Ley N° 28437, y en los que se hayan efectuado nuevas edificaciones, ampliaciones, demoliciones o remodelaciones en el mismo predio hasta el 31 de diciembre de 2016, pueden acogerse a lo dispuesto en la presente ley. En ese mismo sentido se ha establecido en la Décimo octava Disposición Complementaria transitoria del Decreto Supremo N° 008-2019-VIVIENDA⁴.

A partir de esta consideración, ahora es perfectamente procedente una segunda regularización de edificación al amparo de la Ley N° 27157; hecho que antes de la entrada en vigencia de la Ley N° 30830 estaba prohibido de acuerdo al precedente de observancia obligatoria del Tribunal Registral, adoptado en el XCIII Pleno del 02 y 03 de agosto de 2012.

⁴ Decreto Supremo publicado el 12.02.2019 que modifica el Reglamento de la Ley N° 27157, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2000-MTC.

Como vemos, si bien la Ley N° 30830 amplía el plazo para la procedencia de la regularización de edificaciones al amparo de la Ley N° 27157, existen otros presupuestos que deben concurrir, por ejemplo: que la obra cumpla con los parámetros urbanísticos y edificatorios vigentes a la fecha de su ejecución, que el procedimiento haya sido declarado por profesional competente inscrito en el Índice de Verificadores del Registro de Predios de la SUNARP, entre otros.

En este punto, es preciso indicar que el TUO del Reglamento de la Ley N° 27157, aprobado por Decreto Supremo N° 035-2006-VIVIENDA, ha atribuido responsabilidad al verificador responsable respecto a la veracidad del informe que emite y la correspondencia de los planos con la realidad. Así ha establecido:

Artículo 14.- Responsabilidad de los verificadores

Todo verificador responde por la veracidad del informe que emite, así como de la correspondencia entre los planos y la realidad física del predio. Sin embargo, no es responsable del proceso constructivo ni de la estabilidad estructural de la edificación que regulariza.

Por ello, lo que se sanciona en sede administrativa, son las actuaciones del verificador responsable que califiquen como faltas leves o graves (artículos 16° y 17° del TUO del Reglamento de la Ley N° 27157), por ejemplo que proporcione información discordante con la realidad, esto es información falsa o, que al ejercer su actividad transgreda normas técnicas (conductas sancionables previstas en los literales a y b del artículo 33° del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios)⁵.

Entonces, en este dictamen se evaluará la actuación del Verificador Arquitecto Rogger Merino Aguilar en el procedimiento de regularización de fábrica del predio inscrito en la partida registral N° 11056101 del Registro de Predios de Trujillo, a fin de determinar si la misma se ha desarrollado en el marco de la legalidad, toda vez que el Reglamento de la Ley N° 27157 sanciona aquella conducta intencional de declarar o proporcionar datos falsos.

Advertido el marco legal en el que se desarrolla la intervención del verificador en la regularización de edificación al amparo de la Ley N° 27157, corresponde efectuar el análisis de las pruebas obrantes en el expediente y de las cuestiones de fondo del recurso de apelación, a fin de determinar la responsabilidad del verificador en el procedimiento incoado.

3.2 Determinar si la acción del Verificador Arquitecto Rogger Merino Aguilar, resulta pasible de sanción.

⁵ Aprobado por Resolución del Superintendente Nacional de los Registros Públicos N° 188-2004-SUNARP/SN

Mediante el título N° 2016-13229 del 09.02.2016, se solicitó la inscripción la declaratoria de fábrica, independización y reglamento interno del Lote 12 de la Manzana N°1, ubicado en la Urbanización San Isidro, Segunda Etapa - Trujillo, al amparo de la Ley N° 27157, cuyo acto de declaratoria de fábrica obra inscrito en el asiento B00001 de la partida N° 11056101 del Registro de Predios de Lima. En dicho procedimiento actuó como verificador responsable el Arquitecto Rogger Merino Aguilar, quien suscribió el Formulario Registral N°1, el informe técnico de verificación y los planos de ubicación y distribución, certificados por la Notario de Trujillo Doris Paredes Haro, conforme lo establecido en literal f) del artículo 5° del Decreto Supremo N° 035-2006-VIVIENDA.

En la documentación técnica indicada, se consignó Marzo de 1999 como fecha de conclusión de la edificación (de 5 pisos y azotea), información cuestionada por la Municipalidad Provincial de Trujillo, conforme se ha indicado en el numeral 1.1 de los antecedentes, dando mérito al inicio del procedimiento administrativo sancionador contra el citado verificador por parte de la Jefatura de la Zona Registral N° V – Sede Trujillo, el mismo que concluyó con la sanción de cancelación de su registro en el Índice de Verificadores del Registro de Predios de la Zona Registral N° V, conforme se precisó en el numeral 1.9 de los antecedentes.



Para contradecir las imputaciones señaladas, el verificador interpuso recurso de apelación, planteando los argumentos señalados en los numerales 1.6 y 1.10 de los antecedentes, por lo que corresponde a esta instancia merituar dichas alegaciones.



Entonces, dicho análisis debe determinar si en el procedimiento de regularización de edificaciones se encuentra acreditada alguna infracción asociada a la actuación del verificador.

3.2.1 Sobre la determinación de existencia de falta tipificada en la Ley N° 27157 y su reglamento.



En este punto, conviene indicar que a la fecha de presentación del título N° 2016-13229 (09.02.2016), el requisito principal para la procedencia de una regularización al amparo de la Ley N° 27157, era que la edificación haya sido concluida antes de la entrada en vigencia de esta ley, es decir que haya sido culminada antes del 21 de julio de 1999⁶.

El cumplimiento de ello va de la mano con la obligación del verificador de certificar la concordancia entre la realidad física y la información contenida en el título presentado, función establecida en el literal b) del artículo 24° del Reglamento del

⁶ No olvidemos que la Ley N° 30830, publicada el 27.07.2018, amplió el plazo para la regularización de fábrica a aquellas edificaciones concluidas hasta el 31 de diciembre de 2016.

Índice de verificadores, aprobado por Resolución del Superintendente Nacional de los Registros Públicos N° 188-2004-SUNARP/SN.

En ese contexto, el artículo 2.2° del Reglamento de la Ley N° 27157⁷, señala las funciones del verificador responsable estableciendo responsabilidad funcional en su actuación en el procedimiento de regularización de edificaciones, disposición que concuerda con el artículo 9.1° del mismo texto legal⁸.

Por su parte, el numeral 2.1 del artículo 2 de la Ley N° 27333⁹, Ley complementaria a la Ley N° 26662, Ley de asuntos no contenciosos de competencia notarial para la regularización de edificaciones, establece que en los casos en que la Ley N° 27157 exija la intervención de un verificador, éste asume responsabilidad sobre la veracidad de la información técnica que verifica, así como su conformidad con las normas técnicas y urbanas correspondientes.

En tal sentido, la actuación del verificador se sustenta en los principios de veracidad y exactitud cuyo incumplimiento acarrea responsabilidad en el ámbito profesional, administrativo, civil y penal (artículos 27° del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios)¹⁰.

De acuerdo a lo establecido por las normas citadas, la certificación del verificador implica dar por cierta la concordancia entre los datos, especificaciones técnicas y características de la fábrica declarados en el formulario registral, en el informe técnico de verificación y anexos. Precisamente, uno de los datos que el verificador está obligado a declarar en el formulario registral, conjuntamente con el titular registral, es la "fecha de terminación de la construcción" materia de regularización.

La lógica de la norma en atribuir responsabilidad al verificador en la información que consigna y presenta al registro, obedece a la imposibilidad material del Estado para efectuar un control efectivo en el cumplimiento de los requisitos de la Ley N° 27157 para la regularización de edificaciones, por ello el papel preponderante del verificador al declarar, bajo exclusiva responsabilidad, la regularización de una

⁷ Artículo 2.2 Definiciones.

- Verificador Responsable:

El arquitecto o ingeniero civil colegiado, inscrito en el Índice de Verificadores a cargo del Registro de Predios, quien bajo su responsabilidad profesional, organiza y tramita el expediente de regularización, constata la existencia y características de la edificación, el cumplimiento de las normas y parámetros urbanísticos y edificatorios, y confirma que los planos que se adjuntan al expediente corresponden a la realidad física del terreno y la edificación.

⁸ Artículo 9.- Funciones del Verificador Responsable

9.1 El Verificador Responsable del trámite de regularización organiza la documentación que se acompaña al FOR y, bajo su responsabilidad, emite el Informe Técnico de Verificación y declara que los planos que se adjuntan corresponden a la realidad física existente, dejando constancia de las observaciones que formula.

⁹ Artículo 2.- De la función Notarial en la Ley N° 27157

2.1 (...) Asimismo, en los casos que la Ley N° 27157 exige la intervención de un verificador, éste asume responsabilidad respecto a la veracidad de la información técnica que verifica así como su conformidad con las normas técnicas y urbanas correspondientes.

¹⁰ Artículo 27.- Responsabilidad del Verificador

El profesional inscrito en el Índice de Verificadores es responsable civil y penalmente por los daños y perjuicios que, por dolo o culpa, ocasione en el ejercicio de su función de verificador al interesado o terceros.

edificación; he ahí su deber de actuar con diligencia, buena fe, veracidad y honestidad, tal cual se ha regulado en el literal c del artículo 25° del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios¹¹.

En ese mismo sentido, en el LXIX Pleno del Tribunal Registral, llevado a cabo el 17/12/2010, se aprobó el siguiente acuerdo:

ALCANCES DEL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 50L DEL RIRP

"En la regularización de fábrica al amparo de la Ley 27157, el verificador responsable reemplaza a la municipalidad en la verificación de la adecuación de la edificación a la normativa urbanística y edificatoria, razón por la que no puede ser objeto de observación las discrepancias entre el informe y el certificado de parámetros urbanísticos y edificatorios o la omisión de consignar alguna transgresión y demás aspectos técnicos, por cuanto estos aspectos son de exclusiva responsabilidad del verificador"

Ello implica, que el verificador al momento de declarar la obra, objeto de regularización, y al suscribir la documentación técnica que la sustenta, debe actuar con absoluta veracidad, en tanto las instancias registrales, al calificar dicha documentación, no podrán observar las discrepancias que adviertan entre el informe técnico de verificación y el certificado de parámetros que expida la Municipalidad respectiva.

En este punto resulta oportuno preguntarse **¿cuál es el fundamento para atribuirle responsabilidad al verificador por su declaración en los documentos técnicos de la regularización de fábrica?**

Al respecto, las normas que regulan la actuación del verificador (Ley N° 27157, su reglamento o su Texto Único Ordenado, la Ley N° 27333 y el Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios) han establecido taxativamente su responsabilidad respecto a la veracidad de la información técnica que verifica¹² y que plasma en el informe técnico¹³ y en los demás documentos; ello encuentra justificación, conforme lo indicado en el pleno del Tribunal Registral antes citado, en que dicho profesional ejerce una función propia de las Municipalidades respecto a la fiscalización de las declaratorias de fábrica (función establecida en el literal 3.6.2 del inciso 3 del artículo 79° de la Ley N° 27972)¹⁴.

¹¹ Artículo 25°.- Obligaciones del Verificador

El verificador inscrito en el índice tiene las siguientes obligaciones:

(...)

c) Cumplir sus funciones actuando con diligencia, buena fe, veracidad y honestidad.

¹² Numeral 2.1 del artículo 2 de la Ley N° 27333.

¹³ Numeral 9.1 del artículo 9 del TUO del Reglamento de la Ley N° 27157.

¹⁴ Artículo 79.- Organización del espacio físico y uso del suelo.-

Las municipalidades, en materia de organización del espacio físico y uso del suelo, ejercen las siguientes funciones:

(...)

3.6. Normar, regular y otorgar autorizaciones, derechos y licencias, y realizar la fiscalización de:

(...)

3.6.2. Construcción, remodelación o demolición de inmuebles y declaratorias de fábrica.

Además, debe entenderse que la función delegada al verificador (por medio de la Ley N° 27157) se sustenta en su especialidad como profesional (arquitecto o ingeniero civil colegiado, inscrito en el índice de verificadores de la Sunarp) capacitado para cumplir con la función de constatar la existencia y características de la edificación, el cumplimiento de las normas y parámetros urbanísticos y edificatorios y declarar la correspondencia de la documentación técnica con la realidad que verifica.

En pocas palabras, el verificador no es un simple receptor de la información brindada por el propietario, por ello el TUO del Reglamento de la Ley N° 27157, al igual que la Ley N° 27333, le ha atribuido responsabilidad por la veracidad de la información técnica que verifica.

Precisamente, la función de verificación implica corroborar que la información brindada por los titulares corresponda a la realidad física que constata. Sin embargo, no se le exige efectuar un análisis o estudio minucioso de la edificación a fin de obtener la fecha exacta de su ejecución (a través del método sofisticados y onerosos, conforme indica en su recurso impugnativo), sino que su actuación debe desenvolverse en los estándares mínimos de diligencia ordinaria exigibles a su propia función y especialidad, precisamente porque es responsable por la información que consigna en el procedimiento de regularización, tal cual ha establecido la Ley N° 27333 en el inciso 2.1 de su artículo 2, que señala:

"...en los casos que la Ley N° 27157 exige la intervención de un verificador, éste asume responsabilidad respecto a la veracidad de la información técnica que verifica así como su conformidad con las normas técnicas y urbanas correspondientes..."

Ahora, para determinar la existencia de una falta en el marco de la tipificación atribuida al verificador prevista en el Reglamento de la Ley N° 27157, debe analizarse los medios de prueba que obran en el expediente. En ese contexto, esta Dirección Técnica procede a valorar las pruebas actuadas e incorporadas en el presente procedimiento, que sustentan la presunta infracción del verificador, de conformidad con el literal 1.11 del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444, siendo los siguientes:

- a) **Copia certificada del título archivado N° 2016-13229 del Registro de Predios de Lima.**

De la revisión de la documentación presentada con el título indicado, se acredita que el verificador Arquitecto Rogger Merino Aguilar, suscribió la documentación técnica que dio sustento a la inscripción de la declaratoria de fábrica del predio inscrito en la partida registral N°11056101, donde consignó como fecha de conclusión de la obra en Marzo de 1999.

Por tanto, el verificador asume la responsabilidad de dicha declaración, en virtud de lo establecido en el artículo 14° del Reglamento de la Ley 27157.

b) El Informe N°3554-2019-ZR-V-ST/OC del 02.05.2019, emitido por el Coordinador de la Oficina de Catastro de la Zona Registral N°V

Mediante el Informe N°3554-2019-ZR-V-ST/OC del 02.05.2019, emitido por el Coordinador de la Oficina de Catastro Jorge Luis Siccha Siccha, se precisa que adicionalmente se realizó una contrastación de la información del título archivado de la fábrica con las imágenes satelitales del Google Earth y Google Maps, donde se verificó lo siguiente:

“En la imagen de enero de 2015, marzo del 2014 y otras de fecha anterior se aprecia que sobre el lote en cuestión no hay edificación alguna, lo cual discrepa de lo indicado en el expediente, b) En la imagen de fachadas de junio de 2014 se aprecia que sobre el lote en cuestión no hay edificación alguna, lo cual discrepa de lo indicado en el expediente, c) En la imagen de setiembre de 2015 se aprecia que sobre el lote en cuestión sí hay edificación existente, sin poder determinar la cantidad de pisos”.

En consecuencia, la construcción habría sido efectuada con posterioridad al año 2014 y no en la fecha declarada en el Formulario Registral N°1 (Marzo de 1999).



Declaración del propio verificador en su escrito de apelación.

Mediante la Resolución N° 195-2019-SUNARP/ZRN°V-JEF del 26.06.2019, se le atribuyó al Verificador Arquitecto Rogger Merino Aguilar, que de manera intencional consignó información falsa respecto a la fecha de finalización de la construcción en el Formulario Registral N°1 y en los documentos adjuntos al título N° 2016-13229 de la Oficina Registral de Trujillo, al declarar que la construcción finalizó en Marzo de 1999.



En ese sentido, a través del recurso de apelación, el verificador cuestiona la validez de la resolución mencionada en el párrafo anterior, solicitando la nulidad de la misma, y como pretensión accesoria la aplicación de la retroactividad favorable en mérito a la Ley 30830, argumentando para ello lo siguiente:



- Se le atribuye dolo a la conducta de declaración de información falsa; sin que se haya acreditado de forma alguna la intención. Por lo tanto, no existe el elemento de tipicidad de la falta atribuida.

- No existe una debida motivación, en el sentido que sólo se pretende acreditar la conducta intencional basándose en la verificación de las imágenes por medio del Software Google Earth y del Google Maps.

3.3 Determinar si corresponde amparar la apelación del verificador

Respecto a que no se cumplió con la acreditación de la intencionalidad del verificador, al consignar información falsa, y por ende, no se acredita la existencia del elemento de tipicidad de la falta atribuida, advertimos que, el Arquitecto Rogger Merino Aguilar manifiesta en su sustento que su actuación como verificador responsable se realizó en mérito a los documentos proporcionados por los propietarios del inmueble, esto es, la ficha electrónica del inmueble, la información de la construcción y la información que se obtuvo en relación de su viabilidad en atención a la zonificación y demás normas civiles sobre la construcción; señalando haber actuado en cumplimiento de sus funciones, con diligencia, buena fe, veracidad y honestidad, tal como se ha establecido en el literal c) del artículo 25° del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios.

En principio, debemos señalar que conforme al informe técnico emitido por el Área de Catastro de la Zona Registral N°V – Sede Trujillo, ha quedado evidenciado que la fecha de construcción indicada por el verificador en el Formulario Registral N°1 (Marzo de 1999) difiere de la realidad, conforme así se encuentra corroborado en el informe en mención, aspecto que técnicamente no ha sido desvirtuado por el apelante. Consecuentemente, corresponde evaluar si corresponde atribuirle responsabilidad al verificador por haber consignado dicha fecha de culminación de la construcción en el formulario registral.

Así, las normas que regulan las actuaciones del verificador responsable en el procedimiento de regularización de edificaciones, se encuentran previstas en el artículo 2.2° del Reglamento de la Ley N° 27157, aprobado por Decreto Supremo N° 035-2006-VIVIENDA, que señala que el verificador responsable es el arquitecto o ingeniero civil colegiado que, bajo responsabilidad profesional, constata la existencia y características de la edificación. En el artículo 14° de la misma norma se precisa que todo verificador responde por la veracidad del informe que emite, así como de la correspondencia entre los planos y la realidad física del predio.

En el numeral 2.1 del artículo 2° de la Ley N° 27333, Ley complementaria a la Ley N° 26662, Ley de asuntos no contenciosos de competencia notarial para la regularización de edificaciones, se establece que en los casos en que la Ley N°27157 exija la intervención de un verificador, éste asume responsabilidad respecto a la veracidad de la información técnica que verifica así como su conformidad con las normas técnicas y urbanas correspondientes.

Asimismo, en el literal b) del artículo 24° del Reglamento del Índice de Verificadores aprobado por Resolución N° 188-2004-SUNARP/SN, señala que es función y obligación del Verificador, al suscribir el Formulario Registral, planos, memoria descriptiva y demás documentos en los que intervenga, certificar entre otros:

"b) La concordancia entre la realidad física y la información contenida en la documentación presentada".

Como puede apreciarse, las funciones y acciones del verificador se encuentran delimitadas bajo los parámetros de responsabilidad antes enunciados; es decir, que las mismas giran en torno a la información que se consigna y suscribe en el formulario registral y otros documentos afines; por eso la relevancia y necesidad que dichas acciones se deben realizar en forma responsable y prolija bajo la cualidad de la verdad.

En ese sentido, la certificación implica entre otras cosas, dar por cierta la concordancia entre los datos, especificaciones técnicas y características de la fábrica declarados en el formulario registral, en el informe técnico de verificación y anexos, con las que ostenta la fábrica en la realidad física. Precisamente, uno de los datos que el verificador está obligado a declarar en el formulario registral es la "fecha de terminación de la construcción" materia de regularización, dato que tiene singular importancia, en tanto determina la aplicación o inaplicación del procedimiento de regularización de edificaciones previsto en la Ley N° 27157.

En dicho contexto, el Verificador Responsable es el principal actor de la regularización, máxime cuando en este procedimiento, no se requiere la intervención de la autoridad municipal competente, por ello, corresponde a dicho profesional verificar que las edificaciones materia de regularización hayan concluido antes del 21 de julio de 1999 (*plazo aplicable a la fecha de presentación del título N°2016-13229*). La omisión de tal verificación implica el incumplimiento de su función de certificar.

Siendo así, debe resaltarse el hecho que el requisito principal para acogerse al trámite de regularización de declaratoria de fábrica, como hemos indicado anteriormente, es que la terminación de la construcción se haya realizado antes del 21 de julio de 1999, por lo que el verificador debió constatar tal condición, es decir, que la construcción de los cinco pisos más azotea se culminó en marzo de 1999, como así lo declaró, sin embargo, el apelante señala que para la constatación sólo utilizó la información brindada por los propietarios.

En ese sentido, debemos indicar que si bien los propietarios de los inmuebles manifiestan una fecha de terminación, es función del verificador constatar dicha información para los efectos de su certificación, por lo que debió realizar la constatación respectiva recurriendo a todos los medios necesarios para dichos fines,

tales como documentos que pudieran brindarle los propietarios o recurriendo a la base de datos de la Municipalidad.

Asimismo, con sólo haber recurrido a las herramientas Google Earth o Google Maps, el verificador hubiera podido advertir que a enero del año 2015 el predio en cuestión se encontraba sin construcción alguna, contrario a lo inscrito en el asiento B00001 de la partida N°11056101 en mérito al Título N°13229 del 09.02.2016, en el cual el verificador declaró que la edificación de cinco pisos más azotea finalizó en marzo del 1999, sin embargo, de acuerdo a la propia manifestación del apelante, no realizó las indagaciones mínimas, ni recabó documentación que pudiera llevarle a confirmar la certeza de la información que avaló en los documentos presentados.

Estando a lo manifestado en el párrafo anterior, resulta necesario detenernos en el hecho que el Coordinador de la Oficina de Catastro Jorge Luis Siccha Siccha, en su Informe N°3554-2019-ZR-V-ST/OC haya indicado que a enero del año 2015 no existía edificación alguna, teniendo como base las imágenes satelitales del Google Earth y Google Maps.

Al respecto, debemos señalar que mediante el Memorandum N°035-2015-SUNARP-SCT/DTR del 27.02-2015, se dispuso el uso, con carácter referencial, de la herramienta Google Earth por las áreas de catastro para emitir sus informes, lo cual resulta un apoyo a la información contenida en la base gráfica registral, en cuanto permite visualizar múltiple cartografía, con base en la fotografía satelital; por lo que resulta admisible su uso y de cualquier otro medio probatorio, no prohibido expresamente por ley, a fin de determinar la pertinencia del acogimiento del procedimiento a las reglas establecidas en la Ley 27157.

Siendo así, debe señalarse una vez más que el verificador asume responsabilidad por la información consignada en el Formulario Registral N°1, el cual contiene un dato fundamental que hace viable poder acogerse al procedimiento de regularización previsto en la Ley N° 27157, que viene a ser: la fecha de culminación de la edificación.

En consecuencia, de acuerdo con lo señalado precedentemente, esta Dirección Técnica Registral considera que se encuentra acreditado que la fecha de conclusión de la edificación consignada por el recurrente en el Formulario Registral N°1 no corresponde a la realidad, es decir, que la fecha consignada en éste es falsa.

Ahora bien, corresponde establecer si el verificador incurrió en la falta establecida en el literal b) del artículo 33° del Reglamento de Índice de Verificadores del Registro de Predios y el literal a) del artículo 17° del Reglamento de la Ley 27157.

El artículo 33° del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios establece como una de las conductas susceptibles de sanción por la Sunarp: "b)

Falsedad en la información o documentación presentada por el Verificador en el ejercicio de sus funciones”; por su parte el artículo 17° del Reglamento de la Ley 27157, al regular las faltas graves imputables a los verificadores, prescribe: “Constituyen faltas graves: a) *Proporcionar intencionalmente datos falsos o presentar documentación fraguada*”.

Al respecto, la conducta sancionable tipificada en la disposición indicada exige para su configuración un elemento objetivo: La falsedad en la documentación o información. En cuanto a la intencionalidad (elemento subjetivo), el actual régimen del procedimiento sancionador ha incorporado como uno de los principios que regulan al mismo, el Principio de Culpabilidad, por el cual se establece que la responsabilidad administrativa es subjetiva, salvo los casos en que por ley o decreto legislativo se disponga la responsabilidad administrativa objetiva.

Como ya se señaló, el elemento objetivo en el presente caso se encuentra acreditado, y consiste en que la fecha señalada como conclusión de la edificación materia de regularización consignada por el recurrente en el Formulario Registral N°1 (es decir: Marzo de 1999), es falsa.

Respecto a la culpa, ésta supone la involuntariedad del resultado ilícito, a consecuencia de la negligencia o la imprudencia del sujeto activo, cuando debió prevenir. En nuestro caso el verificador tiene como función la de certificar la concordancia entre la realidad física con la información contenida en la documentación que se presenta al Registro, y tiene la obligación de actuar con diligencia, conforme al literal c) del artículo 25° del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios, sin embargo, dentro de la documentación obrante en el expediente no se encuentra acreditado un comportamiento diligente que el verificador haya adoptado para que lo lleve a la determinación que la conclusión de la construcción se realizó en Marzo de 1999.

Siendo así, las acciones mínimas que debió considerar el verificador son los siguientes: a) haber indicado los elementos que utilizó para determinar que la construcción culminó con fecha Marzo de 1999, b) siendo arquitecto y no habiendo intervenido en la construcción, lo normal u ordinario consiste en recolectar la información, la prueba de los hechos o cualquier elemento que le hubiera permitido determinar la fecha de conclusión, c) siendo que el verificador no es una persona común, sino un profesional especialista, su conducta debió seguir las reglas de su profesión.

En ese sentido, valorizando en forma conjunta toda la documentación obrante en el expediente con lo declarado contradictoriamente por el apelante, nos permite colegir la intencionalidad con la que actuó el verificador, al consignar que la obra finalizó en Marzo de 1999, más aún si el recurrente en su apelación no ofrece medios de prueba

que acrediten una actuación diligente que lo haya llevado a la conclusión sobre la fecha de culminación de la construcción.

Cabe precisar, sin perjuicio de lo expuesto, que en el presente caso la imposición de la sanción por el órgano de primera instancia no sólo ha sido motivada bajo la conclusión que el verificador, de forma intencional, consignó información falsa en la documentación presentada al registro, configurándose el supuesto de hecho previsto en el literal a) del artículo 17° del Reglamento de la Ley N° 27157¹⁵, sino también por haberse configurado el supuesto previsto en el literal b) del artículo 33° del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios¹⁶, que establece como conducta sancionable, la falsedad en la información o documentación presentada por el verificador en el ejercicio de sus funciones.

3.4 En cuanto, a la falta de una debida motivación, en el sentido que sólo se pretende acreditar la conducta intencional basándose en la verificación de las imágenes por medio del Software Google Earth y Google Maps.

Al respecto, debe señalarse que en efecto, las normas reglamentarias en esta materia, no establecen el carácter obligatorio que para determinar la fecha de culminación de una construcción, los verificadores tengan que recurrir a herramientas tecnológicas como lo son el Software Google Earth y el Google Maps; sin embargo, para un cumplimiento diligente de la función del verificador en lo referente a este punto – determinación de la fecha de la conclusión de la edificación – implica que este profesional no solo constate en el lugar la situación y estado de las edificaciones materia de regularización, sino que haga uso de las herramientas y mecanismos que se encuentran a su alcance, no tanto para determinar la fecha exacta de la antigüedad de las edificaciones, sino sobre todo para descartar que sean posteriores a la fecha manifestada por los titulares registrales. Para tal efecto, el verificador puede consultar la información histórica contenida en los registros o archivos de la municipalidad a la que pertenece el inmueble materia de regularización, la información contenida en el Google Earth, entre otros.

3.5 La retroactividad favorable de la Ley N°30830, para la determinación de responsabilidad del verificador.

¹⁵ Artículo 17.- Faltas graves

Constituyen faltas graves:

(...)

a) Proporcionar intencionalmente datos falsos o presentar documentación fraguada.

(...)

¹⁶ 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:

(...)

b) Falsedad en la información o documentación presentada por el Verificador en el ejercicio de sus funciones.

(...)

El Principio de Irretroactividad regulado en el artículo 248° del TUO de la Ley 27444¹⁷, contiene una excepción a la cual la doctrina y la jurisprudencia denominan: Retroactividad Benigna.

Para MORÓN URBINA¹⁸, la Retroactividad Favorable (o Retroactividad Benigna) se enmarca en el siguiente supuesto:

(...) si hubiere una norma posterior, que, integralmente considerada, fuere más favorable al administrado, debe serle aplicada. En tal sentido, si luego de la comisión del ilícito administrativo, en los términos de la norma preexistente, se produce una modificación legislativa, y la nueva norma es, en su consideración integral, más benigna para el administrado, entonces deberá ser dicha ley aplicada al caso por serle más favorable o benigna, pese a no haber regido al momento en que se ejecutara el ilícito administrativo (...)

La Ley N°30830, publicada en el diario oficial El Peruano el 27.07.2018, contempla, entre otras disposiciones, una por la cual modifica el artículo 3° de la Ley N° 27157, a efectos de establecer que el procedimiento de regularización previsto en esta última norma, puede ser adoptado por los propietarios de edificaciones ejecutadas hasta el 31.12.2016; lo que en la práctica implica que se ha ampliado el plazo de regularización de edificaciones, que había culminado en julio de 1999, hasta la fecha antes mencionada.

Habiéndose aprobado legalmente tal ampliación, corresponde efectuar una diferenciación entre la ejecución de la regularización, siguiendo las reglas previstas en la Ley N° 27157, la fecha límite de las construcciones, para ser comprendidas en tal regularización, y la responsabilidad del verificador que suscribe los documentos técnicos que sustentan la regularización.

Así, para la ejecución de la regularización se requiere del cumplimiento de una serie de presupuestos, uno de los cuales es que la construcción se encuentre en el periodo previsto por la ley, en tanto que otro es la participación del verificador. No son los únicos presupuestos, pero son los relevantes para el caso en evaluación.

¹⁷ Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa La potestad sancionadora

(...)

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 incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor la nueva disposición.

(...)

¹⁸ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la ley del procedimiento administrativo general, Gaceta Jurídica, 14ª Edición, Lima, 2019, Tomo II, p. 433.

Ahora bien, puede darse el caso que se cumplan todos los presupuestos ya señalados, pero ulteriormente se advierte que el verificador omitió consignar observaciones en su informe técnico, o que omitió consignar algunas construcciones o que señaló construcciones que aún no existían a la fecha de su verificación; puede darse el caso también que el verificador consigne como fecha de culminación de una construcción, una que fehacientemente se determine que no corresponde, independientemente que tal fecha se encuentre o no dentro del periodo habilitado por Ley para la regularización; el resultado en todos esos casos sería que el verificador habría incurrido en la infracción de proporcionar información falsa, lo que resulta susceptible de ser sancionada.

Dicho lo anterior, es evidente que pese a confluir los presupuestos antes señalados, podría encontrarse responsabilidad en el verificador que participó en la regularización, pues ésta solo puede ser eventualmente advertida luego de efectuada la regularización.

Así, lo que se sanciona en sede administrativa, es que el verificador proporcione información discordante con la realidad, esto es, que proporcione información falsa, documentación falsa o, que al ejercer su actividad transgreda normas técnicas (art. 17° del Reglamento de la Ley N° 27157 y art. 33° del Reglamento del Índice de Verificadores).

Nótese que la sanción administrativa pasa por la suspensión o cancelación de su inscripción en el índice de Verificadores, lo que es entendible pues al advertirse la comisión de una de las citadas infracciones, todas las cuales afectan directamente a la administración pública y a la esencia misma de la actuación encomendada a los verificadores, no podría permitirse que aquél siga ejerciendo una función delegada de la administración; más aún cuando el TUO del Reglamento de la Ley N°27157, aprobado mediante Decreto Supremo N° 035- 2006-VIVIENDA, define al verificador (artículo 2°, numeral 2.2) como: *"El arquitecto o ingeniero civil colegiado, inscrito en el Índice de Verificadores a cargo de la SUNARP; quien, bajo su responsabilidad profesional, organiza y tramita el expediente de regularización; constata la existencia y características de la edificación, el cumplimiento de las normas y parámetros urbanísticos y edificatorios, confirma que los planos que se adjuntan al expediente corresponden a la realidad física del terreno y la edificación"*.

Estando a lo señalado, la ampliación del plazo resultante de la modificación al artículo 3° de la Ley N° 27157 por parte de la Ley N° 30830, no tiene incidencia directa en la determinación de responsabilidad de los Verificadores en sede administrativa, pues ella se determina en cada caso concreto y está referida a la actuación del verificador en el procedimiento de regularización. Vale decir, está referida al adecuado ejercicio o no, por parte del verificador, de la función que le ha sido asignada por ley. Así, basta verificar el cumplimiento de sus funciones para que le sea aplicable una sanción administrativa.



En ese sentido, debemos manifestar que las disposiciones contenidas en la Ley N°30830, únicamente están referidas al procedimiento de regularización de la fábrica (en cuanto a la ampliación de la fecha límite de finalización de la obra) más no regula la actuación del verificador responsable en el trámite del procedimiento precitado. Por tanto, debemos señalar que la Retroactividad Benigna, no es aplicable en el presente caso para eximir de responsabilidad al Verificador Arquitecto Rogger Merino Aguilar, en tanto no se ha cumplido con el supuesto establecido en inciso 5° del artículo 248° del TUO de la Ley 27444.

Habiendo absuelto los fundamentos alegados por el recurrente en su recurso de apelación, así como no apreciándose nuevos elementos que desvirtúen lo resuelto en la resolución materia de apelación, este despacho opina que sí existe responsabilidad administrativa del verificador, al haber declarado una información falsa respecto a la fecha de terminación de la edificación.

Finalmente, debe destacarse el hecho que el artículo 10° del TUO de la Ley N° 27444, regula las causales de nulidad del acto administrativo, siendo que conforme a lo desarrollado a lo largo del presente dictamen, debe enfatizarse el hecho que la discrepancia que pueda existir entre la apreciación y/o interpretación por parte del administrado respecto de la decisión adoptada por la administración (acto administrativo), dicha circunstancia no necesariamente constituye una causal para sostener que el acto administrativo adolezca de nulidad, como sucede en el presente caso, en el que de la revisión del acto contenido en la resolución que es materia de impugnación se puede determinar que el mismo se encuentra debidamente motivado y que ha sido emitido en el marco de la normativa vigente, por lo que no corresponde amparar la nulidad planteada.

Por último, debe indicarse que el TUO del Reglamento de la Ley N° 27157, aprobado mediante D.S. N° 035-2006-VIVIENDA, establece en el inciso b) del artículo 15°, que si se comprobara una falta atribuible a un verificador se podrá imponer la sanción de cancelación de su registro de verificador si la falta es grave, como sucede en el presente caso, aspecto que debe precisarse en la emisión de la resolución correspondiente.

3.6 Determinar si la eventual sanción resulta proporcional y razonable

El numeral 3.1 de este análisis señalamos que todo proceso sancionador debe desarrollarse en el marco de los principios constitucionales que inspiran el debido proceso, entre ellos, el principio de razonabilidad o proporcionalidad de la sanción.

Entonces, al haberse acreditado que la edificación de la fábrica no coincide con la fecha de culminación de la obra declarada (Marzo de 1999), conforme a las pruebas actuadas; la primera instancia administrativa determinó que el verificador incurrió en falta grave de acuerdo a la conducta tipificada en el inciso a) del artículo 17° del

Decreto Supremo N° 035-2006-VIVIENDA y el literal b) del artículo 33° del índice de Verificadores del Registro de Predios, por lo que se le impuso la sanción de cancelación del Registro de Verificadores.

Ahora bien, el principio de razonabilidad o proporcionalidad busca establecer un punto intermedio en la aplicación de la sanción, toda vez que, si bien esta no puede resultar más ventajosa para el infractor que cumplir con la norma, tampoco puede darse un exceso. Al respecto, PEDRESCHI GARCÉS¹⁹ señala: *"el principio de razonabilidad o proporcionalidad constituye un postulado que, en cierta medida, racionaliza la actividad sancionadora de la Administración evitando que la autoridad administrativa, desborde su actuación represiva y encauzando está dentro de un criterio de ponderación, medida y equilibrio, como la alternativa última de entre las que menos gravosas resulten para el administrado"*.

En el presente caso, la imposición de la sanción de la primera instancia ha sido motivada bajo la conclusión que el verificador ingresó a la entidad administrativa documentación con información falsa, aun conociendo las responsabilidades que dicha acción conlleva, configurándose el supuesto en las conductas tipificadas antes descritas.



En esa línea, el Tribunal Constitucional en reiterada jurisprudencia ha señalado que la imposición de sanciones en el marco de un procedimiento administrativo no puede circunscribirse a una mera aplicación mecánica de las normas, sino que debe efectuarse una apreciación razonable de los hechos en cada caso concreto, cuyo resultado de esa valorización lleve a adoptar una decisión razonable y proporcional.



Sin embargo, en el presente caso este despacho no encuentra situaciones que permitan determinar la disminución de la sanción por aplicación del principio de razonabilidad, en la medida que la tesis de defensa del apelante se circunscribe en que no existe disposición legal que establezca que los verificadores deban de confrontar la información recabada con páginas de internet (Google Earth, Google Maps), para tener certeza absoluta de lo informado por los propietarios.



No obstante, el verificador parece obviar que está dentro sus funciones constatar la información recibida de los propietarios para efectos de su certificación, por lo que debió realizar la constatación de la fecha de finalización de la obra, recurriendo a todos los medios necesarios para dicho fin, lo cual no realizó.

Como sustento de lo anterior, debe considerarse que la Ley N° 27157 en su artículo 4° ha establecido que el Formulario Registral también es suscrito por el verificador, quien tiene responsabilidad funcional y responde por la veracidad de la información.

¹⁹ PEDRESCHI GARCÉS, Willy. "Análisis sobre la potestad sancionadora de la Administración Pública y el procedimiento administrativo sancionador en el marco de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General". En: Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Ara Editores. Lima, 2013, p. 531.

Estando a lo expuesto, y de acuerdo a lo regulado por el artículo 33° del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios, esta Dirección Técnica Registral considera que ha quedado acreditado que el Verificador Arquitecto Rogger Merino Aguilar ha incurrido en conducta sancionable, al advertirse falsedad en la información consignada en el Formulario Registral N°1 presentado con el título N° 2016-13229, en relación al mes y año de conclusión de la fábrica del inmueble inscrito en la partida N° 11056101 del Registro de Predios de Trujillo.

IV. CONCLUSIONES:

Por las consideraciones expuestas, en opinión de esta Dirección Técnica Registral, se concluye lo siguiente:

4.1 Se sugiere declarar **DESESTIMAR** el recurso de apelación interpuesto por el Verificador Arquitecto Rogger Merino Aguilar, al haber incurrido en responsabilidad, al adecuarse su conducta al supuesto previsto en el inciso a) del artículo 17° del Reglamento de la Ley N° 27157 y en el inciso b) del artículo 33° del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios, aprobado por Resolución de Superintendencia Nacional de los Registros Públicos N° 188-2004-SUNARP/SN, y en consecuencia, **CONFIRMAR** la sanción impuesta en la Resolución Jefatural N°195-2019-SUNARP-ZRN°V-JEF del 26.06.2019 que dispone sancionar al recurrente cancelando su inscripción en el Índice de Verificadores a cargo de la Zona Registral N° V – Sede Trujillo.

*Reassigner
De. Lopez
20-11-19*

Atentamente;



MARIO ROSARIO GUAYLUPO
Director Técnico Registral (e)
SUNARP

Fecha: 16 OCT 2019

PROVEIDO

Para: *D. A. Varela*

1- CONOCIMIENTO	<input type="checkbox"/>	6- PROYECTO RESOLUCIÓN	<input type="checkbox"/>
2- ACCIÓN	<input type="checkbox"/>	7- URGENTE	<input type="checkbox"/>
3- PREPARAR RESPUESTA	<input type="checkbox"/>	8- ARCHIVO	<input type="checkbox"/>
4- ESTUDIO E INFORME	<input type="checkbox"/>	9- COORDINAR	<input type="checkbox"/>
5- OPINIÓN	<input type="checkbox"/>		

*Recibido 16/10/2019
11:56 AM*

Pase a: *OGA*

Para: *Evaluación e infam.*

Fecha: *16/10/19*