



RESOLUCIÓN DEL SUPERINTENDENTE NACIONAL DE LOS REGISTROS PÚBLICOS N° 007 -2019-SUNARP/SN

Lima, 16 ENE. 2019

VISTOS, el recurso de apelación interpuesto por el verificador Ingeniero Civil Javier Ernesto González Campos, contra la Resolución Jefatural N° 0187-2018-ZRN°X/SC del 31 de mayo de 2018, rectificada por la Resolución Jefatural N° 0192-2018-ZRN°X/SC del 04 de junio de 2018 y, el Dictamen N° 030-2018-SUNARP-SNR/DTR, y;

CONSIDERANDO:

Que, con la dación de la Ley N° 27157, publicada en el diario oficial "El Peruano" el 20 de julio de 1999, se regula 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;

Que, los procesos de regularización de edificaciones que establece la citada ley se realizan sobre la base del informe técnico a cargo de un verificador inscrito en el Índice de Verificadores de la Sunarp, quien es responsable por la veracidad del informe que emite, así como de la correspondencia entre los planos y la realidad física del predio;

Que, el artículo 18 del Decreto Supremo N° 035-2006-VIVIENDA ha facultado a la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos para la aplicación de las sanciones previstas en los incisos a) y b) del artículo 15 de la citada norma, contra los verificadores inscritos en el índice a cargo del Registro de Predios cuyas actuaciones se encuentren tipificadas como faltas;

Que, el procedimiento administrativo sancionador reposa en el deber de vigilancia que tiene la administración pública a fin de que constate, verifique y cautele el cumplimiento de los dispositivos legales vigentes por parte de los administrados y, a la vez, permita ser un elemento disuasivo frente a comportamientos contrarios a la ley;

Que, el procedimiento administrativo sancionador del presente caso, se inicia en mérito a las indagaciones efectuadas por el jefe de la Zona Registral N° X - Sede Cusco, como consecuencia del trámite de inscripción del título N° 2017-942369 presentado el 05 de mayo de 2017 en la Oficina Registral de Cusco, sobre la regularización de la declaratoria de fábrica, al amparo de la Ley N° 27157, del inmueble inscrito en la partida N° 02036887 del Registro de Predios de la Oficina Registral de Cusco;

Que, mediante Resolución Jefatural N° 313-2017-ZRN°X/SC del 25 de agosto del 2017, el jefe de la Zona Registral N° X - Sede Cusco dispone iniciar procedimiento administrativo sancionador contra el verificador Ingeniero Civil Javier Ernesto González Campos, por haber incurrido presuntamente en la falta establecida en el literal a) del artículo 17 del TUO del Reglamento de la Ley N° 27157, aprobado por Decreto Supremo N° 035-2006-VIVIENDA, y el literal b) del artículo 33 del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios, aprobado por Resolución del Superintendente Nacional de los Registros Públicos N° 188-2004-SUNARP/SN; respecto a su actuación en el procedimiento de inscripción registral del título N° 2017-942369 presentado en la Oficina Registral de Cusco; esto es, haber declarado como fecha de culminación de la edificación del predio inscrito en la partida registral N° 02036887 del Registro de Predios de Cusco, en mayo de 1999; sin embargo, dicha situación, de acuerdo al análisis de la información obtenida en las indagaciones preliminares, no ocurrió;



Que, la Resolución Jefatural N° 0187-2018-ZRN°X/SC de fecha 31 de mayo de 2018, rectificadora por la Resolución Jefatural N° 0192-2018-ZRN°X/SC de fecha 04 de junio de 2018, determinó responsabilidad del verificador por su actuación en el procedimiento de regularización de declaratoria de fábrica del inmueble ubicado en el Lote 15 de la Mz. R-1 de la Urbanización Popular San Rosa, del distrito de San Sebastián - Cusco, inscrito en la partida N° 02036887 del Registro de Predios de Cusco, cuya inscripción solicitó mediante el título N° 2017-942369, imponiéndole la sanción administrativa de cancelación de su inscripción en Registro del Índice de Verificadores del Registro de Predios de dicha zona registral;



Que, mediante escrito recibido con fecha 22 de junio de 2018, el Ingeniero Civil Javier Ernesto González Campos, interpone recurso de apelación contra la Resolución Jefatural N° 0187-2018-Z.R.N°X/SC, rectificadora por la Resolución Jefatural N° 0192-2018-Z.R.N°X/SC;



Que, esta Superintendencia ha designado a la Dirección Técnica Registral para que en su calidad de órgano técnico emita dictamen sobre el recurso de apelación citado en el considerando que antecede, de conformidad con el inciso h) del artículo 44 del Reglamento de Organización y Funciones (ROF) de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2013-JUS;



Que, mediante dictamen N° 030-2018-SUNARP/SNR/DTR, la Dirección Técnica Registral recomienda declarar infundado el recurso de apelación interpuesto por el verificador José Ernesto González Campos; en consecuencia, confirmar la sanción impuesta en la Resolución Jefatural N° 0187-2018-Z.R.N°X/SC, corregida por la Resolución Jefatural N° 0192-2018-Z.R.N°X/SC;

Que, el aludido dictamen y su ampliación, contienen el análisis del recurso de apelación, de la actuación del verificador en el trámite de regularización de la edificación, así como de la responsabilidad y sanción que le corresponde, los cuales deben ser considerados como fundamento de la decisión en esta instancia; por lo que los mismos forman parte integrante de la presente resolución, de acuerdo con el numeral 6.2 del artículo 6 del Texto Único Ordenado (TUO) de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS;



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

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Declarar infundado recurso de apelación.

Declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por el verificador Ingeniero Civil Javier Ernesto González Campos, al haber incurrido en responsabilidad, adecuando 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 del Superintendente Nacional de los Registros Públicos N° 188-2004-SUNARP/SN y, en consecuencia **CONFIRMAR** la sanción impuesta en la Resolución Jefatural N° 0187-2018-ZRN°X/SC del 31 de mayo de 2018, rectificadas por la Resolución Jefatural N° 0192-2018-Z.R.N°X/SC del 04 de junio de 2018, que dispone sancionar al recurrente cancelando su inscripción en el Índice de Verificadores a cargo de la Zona Registral N° X – Sede Cusco.

Artículo Segundo.- Notificación de Resolución.

Disponer la notificación de la presente resolución y el Dictamen N° 030-2018-SUNARP-SNR/DTR, que forman parte integrante de la presente resolución, al apelante, en el domicilio indicado en el recurso de apelación, y al Jefe (e) de la Zona Registral N° X – Sede Cusco.

Artículo Tercero.- Agotamiento de vía administrativa.

Declarar agotada la vía administrativa, de conformidad con el artículo 226 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

Regístrese, comuníquese y publíquese en el portal web institucional.

MANUEL AUGUSTO MONTES BOZA
Superintendente Nacional de los Registros Públicos
SUNARP



DICTAMEN N° 030 -2018-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° 0208-2018-SUNARP-ZRN°X/JEF

FECHA : Santiago de Surco, 20 DIC. 2018



Tengo el agrado de dirigirme a usted en relación con el oficio de la referencia, donde el Jefe(e) de la zona registral X - Sede Cusco, Abog. Breno Ulianof Alzamora Cancino, remite a la Superintendencia Nacional el expediente administrativo sobre recurso de apelación interpuesto por el verificador Ingeniero Civil Javier Ernesto González Campos, contra la Resolución Jefatural N° 0187-2018- ZRN°X/SC del 30.05.2018 que dispone sancionar al recurrente cancelando su inscripción en el Índice de Verificadores a cargo de la Zona Registral N° X – Sede Cusco.



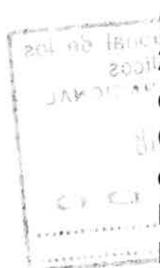
I. ANTECEDENTES:

1.1 Mediante título N° 2017-942369 del 05.05.2017 se solicita la inscripción del acto de Declaratoria de Fábrica del inmueble inscrito en la partida N° 02036887 del Registro de Predios de Cusco, al amparo 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 adelante, Ley N° 27157), y su reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 035-2006-VIVIENDA.

1.2 Mediante Informe Técnico N° 2690-2017-ZRN°X/OC-CUSCO-U, la especialista de Catastro de la Oficina Registral de Cusco, Zoraida Valenzuela, en la evaluación técnica de la documentación, señala que de la visualización del predio a través de la herramienta *Google Earth*, entre los años 2002 a 2008, el área materia de regularización no contaba con edificación, siendo que la fábrica corresponde al periodo 2011 a 2016; por lo que la declaración efectuada por el verificador en el formulario registral N° 1, respecto a la fecha de terminación de la construcción, no corresponde a la realidad.

1.3 Mediante esquila de fecha 12.06.2017 la Registradora (e), Ana María Bustamante Muñoz, dispone la tacha sustantiva del título N° 2017-942369, al no corresponder la regularización de la edificación al amparo de la Ley N° 27157, según lo informado por la especialista de catastro, procediendo a informar dicha circunstancia a la Unidad de Asesoría Legal de la Zona Registral N° X – Sede Cusco.





1.4 Mediante Resolución Jefatural N° 313-2017-SUNARP-ZRN°X/SC de fecha 25.08.2017, el Jefe(e) de la Zona Registral N° X - Sede Cusco, Breno Alzamora Cancino, dispone el inicio del procedimiento administrativo sancionador contra el verificador, Ing. Civil Javier Ernesto González Campos, por haber incurrido presuntamente en la falta establecida en el literal b) del artículo 33 del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios y en el literal a) del artículo 17 del T.U.O del Reglamento de la Ley N° 27157, aprobado por Decreto Supremo N° 035-2006-VIVIENDA; respecto a su actuación en el procedimiento registral sobre declaratoria de fábrica del inmueble inscrito en la partida N° 02036887 del Registro de Predios de Cusco, solicitado mediante el título N° 2017-942369.



1.5 Mediante dictamen N° 013-2018/ZRN°X-UR de fecha 16.04.2018, el Jefe (e) de la Unidad Registral, Abog. Iván Paliza Silva, concluye que ha quedado acreditada las faltas imputadas al verificador, por cuanto se ha acreditado que la solicitud sobre declaratoria de fábrica del predio inscrito en la partida N° 02036887, a través del título N° 2017-942369, aún no se encontraba culminada en la fecha que declaró en el formulario registral N° 1 (Mayo de 1999). En consecuencia, sugiere imponerle la sanción administrativa de cancelación del registro de verificador del Índice de Verificadores del Registro de Predios de la Zona Registral N° X - Sede Cusco.



1.6 Mediante Resolución Jefatural N° 0187-2018-SUNARP-Z.R.N°X/SCi de fecha 30.05.2018, corregida por Resolución Jefatural N° 0192-2018-SUNARP-Z.R.NX/SC de fecha 04.06.2018, se resuelve sancionar al verificador, Ing. Civil Javier Ernesto González Campos, cancelando su inscripción en el Índice de Verificadores del Registro de Predios de la Zona Registral N° X – Sede Cusco, por su actuación como verificador en el trámite de inscripción del título N° 2017-942369.



1.7 Mediante escrito recibido con fecha 22.06.2018, el Ing. Civil Javier Ernesto González Campos, interpone recurso de apelación contra la Resolución Jefatural N° 0187-2018-SUNARP-Z.R.N°X/SC de fecha 30.05.2018, manifestando los siguientes argumentos: a) según declaración de autovalúo del año 2016, el inmueble sólo consta con una edificación de un nivel con una antigüedad de 17 años, sin embargo al año 2016, los propietarios aún no habían declarado el segundo, tercer y cuarto nivel a fin de actualizar la información que brinda la Municipalidad, b) el título que contenía la rogatoria no hubiera sido inscrito, en cuanto no intervinieron la mayoría absoluta requerida para un acto de administración, además que el área declarada no era significativa a razón del área inscrita del terreno, c) reconoce que es merecedor de una sanción pero no de la cancelación de su registro, d) no tener antecedentes.

1.8 Mediante Oficio N° 0208-2018-SUNARP-ZRN°X/JEF recibido con fecha 02 de julio de 2018, el Jefe (e) de la zona registral X-Sede Cusco, eleva el recurso de apelación y los actuados al Superintendente Nacional de los Registros Públicos.

1.9 Mediante Memorandum N° 1209-2018-SUNARP-SNR/DTR de fecha 26.09.2018, esta Dirección Técnica Registral remite el expediente a la Subdirección de Catastro Registral a fin que proceda con la evaluación de los documentos técnicos presentados

con el título N° 2017-942369 y determine si la fecha declarada como conclusión de la obra coincide con la información gráfica del predio.

1.10 Mediante Informe Técnico N° 344-2018-SUNARP/DTR/SCT del 19.10.2018, la Subdirectora de Catastro Registral remite el Informe Técnico N° 002-2018-SUNARP/DTR/SCT/KVP, que contiene el análisis indicado en el numeral anterior y en donde se concluye que de acuerdo a la visualización de la herramienta *google earth*, la edificación corresponde al periodo comprendido entre los años 2011 al 2018.

II. CUESTIONES A DILUCIDAR:

De acuerdo a los hechos y argumentos expuestos en la tramitación del procedimiento administrativo sancionador, éste dictamen tendrá por objeto informar 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 Ing. Civil Javier Ernesto González Campos, resulta pasible de sanción.
- Determinar si la eventual sanción resulta proporcional y razonable.

III. ANÁLISIS:

Procedencia del recurso de apelación

El artículo 215° del TUO de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante D.S. N° 006-2017-JUS, establece que conforme a lo señalado en el artículo 118°, 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 216°, iniciándose el correspondiente procedimiento recursivo. Por su parte el numeral 216.2 del artículo 216° de la ley acotada, que regula los recursos administrativos de reconsideración y de 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 que es objeto de apelación fue notificada con fecha 01 de junio del 2018, siendo que el recurso administrativo de apelación fue presentado con fecha 22 de junio del 2018, esto es, dentro del plazo de quince días que prevé la norma acotada, 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 N° 27157 y su reglamento.

El procedimiento administrativo sancionador reposa en el deber de vigilancia que tiene la administración pública a fin que constate, verifique y cautele el cumplimiento de los

dispositivos legales vigentes por parte de los administrados y, a la vez, permita ser un elemento disuasivo frente a comportamientos contrarios a la ley que pueden tornarse repetitivos. Cuando la administración pública, en el marco de sus facultades y atribuciones, advierta una conducta ilegal del administrado que previamente se encuentra tipificada en la ley como infracción, pone en marcha su potestad sancionadora que deriva del *ius puniendi* del Estado.

Es decir, la potestad punitiva tiene por finalidad hacer posible que la administración haga efectiva sanciones contra los administrados ante la comisión de infracciones calificadas como tales en la ley o en los reglamentos que derivan de aquella. Dichas sanciones se definen como situaciones gravosas o desventajosas impuestas al administrado como consecuencia de la comisión de una infracción¹.

La imposición de una sanción al administrado debe desarrollarse dentro de un procedimiento administrativo respetando el debido proceso y los principios regulados en el artículo 246 del TUO de la Ley N° 27444, de manera que se le brinde al administrado las herramientas y garantías necesarias que le permitan defenderse. Como señala MORÓN URBINA², un procedimiento administrativo sancionador consta de dos objetivos:

"En primer lugar, constituye un mecanismo de corrección de la actividad administrativa, desde que permite al órgano con potestad sancionadora comprobar fehacientemente si se ha cometido algún ilícito; en segundo término, es el medio que asegura al presunto infractor, ejercer su derecho a la defensa, alegando y probando lo que le resulte favorable y controlando, a la par, la actuación inquisitiva de la administración".

De otro lado, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 01873-2009-PA/TC, ha señalado la existencia de puntos en común entre el derecho administrativo sancionador y los principios generales del derecho penal, referente a la aplicación de las siguientes reglas base o 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, 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.

¹ GUZMÁN NAPURI, Christian. *Manual del procedimiento administrativo general*, Pacifico editores, Primera edición, Lima, 2013, p. 648.

² MORON URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la ley del procedimiento administrativo general*, Gaceta Jurídica, Primera Edición, Lima, 2011, p. 687

(4) Principio de proporcionalidad de la sanción, esto es, que la sanción que se imponga, debe corresponderse con la conducta prohibida, de modo que están prohibidas las medidas innecesarias o excesivas.

Ahora bien, en relación con la actuación de un verificador responsable en el marco de la Ley N° 27157 y su reglamento, corresponde puntualizar:

Con la dación de la Ley N° 27157, publicada en el diario oficial "El Peruano" el 20 de julio de 1999, se regula 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 de edificaciones que establece la citada ley, 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. Téngase presente que al registro solo acceden documentos en soporte papel y por lo tanto el registrador no tiene manera de conocer la real dimensión del inmueble objeto de regularización en el registro; para lo cual se vale de la información suministrada por el verificador, entre otros instrumentos indicados en la Ley.

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.

En ese orden de ideas, la ley le ha reservado al verificador en su calidad de profesional privado o público, la obligación de responder por la veracidad del informe que emite, así como de la correspondencia entre los planos y la realidad física del predio, para lo cual debe tener en cuenta la siguiente información: (i) la ubicación del terreno; (ii) el área, linderos y medidas perimétricas del terreno, (iii) el cumplimiento de los parámetros urbanísticos y edificatorios dispuestos por la Municipalidad competente, (iv) las características arquitectónicas, estructurales y de las instalaciones, de ser el caso.

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 antes del 21 de julio de 1999; sin embargo, la decimocuarta disposición complementaria de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972 publicada en el Diario Oficial "El Peruano" el 27 de mayo de 2003, estableció que: "*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 2002, podrán regularizar su situación, sin pago de multas ni otras*

sanciones, hasta el 30 de junio de 2003, mediante el procedimiento de regularización de edificaciones a que se refiere la Ley N° 27157 y normas reglamentarias".

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 a ello, 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 énfasis 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 con posterioridad a dicha fecha, pueden acogerse a lo dispuesto en la presente ley.

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.

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.

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 período 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.*



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.

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.

Así, lo que se sanciona en sede administrativa, son las actuaciones del verificador responsable que califiquen como faltas leves o graves (artículo 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 Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios³).

Notese que la sanción administrativa solo pasa por la suspensión o cancelación de su inscripción en el Índice de Verificadores del Registro de Predios, lo que es plenamente 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.

Entonces, en este dictamen se evaluará la actuación del verificador Javier Ernesto González Campos en el procedimiento de regularización de la fábrica declarada del predio inscrito en la partida registral N° 02036887 del Registro de Predios de Cusco, a fin de determinar si la misma se ha desenvuelto 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 o presentar documentación fraguada.

³ Aprobado por Resolución del Superintendente Nacional de los Registros Públicos N° 188-2004-SUNARP/SN

Advertido el marco legal en el que se desarrolla el proceso de regularización de edificación al amparo de la Ley N° 27157, corresponde efectuar el análisis del caso sub-materia vinculado a un recurso de apelación contra la Resolución Jefatural N° 0187-2018-SUNARP-Z.R.N°X/SC que impone la sanción de cancelación del Índice del Registro de Verificadores del Registro de Predios de la Zona Registral N° X, al verificador Ing. Civil Javier Ernesto González Campos



3.2 Determinar si la acción del verificador, Javier Ernesto González Campos, resulta pasible de sanción.

Con la intervención del verificador responsable, Arq. Javier Ernesto Gonzáles Campos, en el título N° 2017-942369 del 05.05.2017, se solicitó la inscripción de la declaratoria de fábrica de un área determinada del inmueble ubicado en el Lote 15 de la Mz. R-1 de la Urbanización Popular Santa Rosa, distrito de San Sebastián, provincia y departamento de Cusco, inscrito en la partida N° 02036887 del Registro de Predios de Cusco. Entre los documentos comprendidos en el referido título se encuentra el formulario registral N° 1, plano de ubicación y localización, y 5 planos de distribución (1°, 2°, 3°, 4° nivel y azotea). Tales documentos han sido suscritos por el citado profesional, legalizados por Notario Público de Cusco Luis Alberto Lira Apaza, conforme lo establecido en literal f) del artículo 5° del Decreto Supremo N° 035-2006-VIVIENDA.



La fábrica declarada en el formulario registral N° 1, que pretendía regularizarse, comprende las siguientes áreas:

PISO/NIVEL	Á. Ocupada	Á. Techada	Á. Libre
1° piso	494.00 m2	77.00 m2	417.00 m2
alero		3.50 m2	
2° piso		80.50 m2	
3° piso		86.80 m2	
4° piso		87.56 m2	
azotea			
Total		331.86 m2	

Se declaró como fecha de conclusión de la construcción: **MAYO 1999.**

La solicitud de inscripción fue materia de tacha sustantiva, por la Registradora (e) Ana María Bustamante Muñiz, por cuanto según informe técnico del área de catastro N° 2690-2017-ZRN°X/OC-CUSCO-U, la fábrica declarada no ha sido culminada en la fecha indicada en el formulario registral, sino que, de acuerdo a la verificación de imágenes en la herramienta *Google Earth*, la edificación corresponde al periodo 2011 y 2016.

Estando a ello, mediante Resolución Jefatural N° 313-2017-Z.R.N°X/SC del 25 de agosto del 2017, se dispone el inicio del procedimiento sancionador contra el verificador Ing. Civil Javier Ernesto González Campos, considerando el informe técnico del área de

catastro. En dicho procedimiento, la Jefatura solicita, mediante oficio N° 0344-2017-ZRN°X/JEF, al alcalde de la Municipalidad Distrital de San Sebastián, copia de las declaraciones juradas de autovalúo de los años 1999 al 2016, del predio ubicado en el Lote 15 de la Mz. R1 de la Urbanización Popular Santa Rosa, del distrito de San Sebastián.



La información solicitada fue atendida mediante el Oficio N° 046-2017-GAT/MDSS, por el cual, el Gerente de Administración Tributaria de la Municipalidad Distrital de San Sebastián remitió las declaraciones juradas mecánicas de autovalúo (PU-HR) de los periodos 2013 al 2017.

De acuerdo a la evaluación que realiza la jefatura de la Zona N° X - Sede Cusco, en la Resolución N° 0187-2018-ZRN°X/SC del 30.05.2018, teniendo como base el Informe Técnico N° 2690-2017-ZRN°X/OC-CUSCO-U y las declaraciones juradas del predio, se determina que la fecha de culminación de la edificación (Mayo de 1999) declarada por el verificador, Javier Ernesto González Campos, en el título N° 2017-942369, constituye un dato falso; en consecuencia, se le impone la sanción de cancelación de su inscripción en el índice de Verificadores del Registro de Predios de la Zona Registral N° X – Sede Cusco.

Para contradecir las imputaciones señaladas, el verificador Javier Ernesto González Campos, interpone recurso de apelación, planteando los argumentos detallados en el numeral 1.7 de los antecedentes.

Ahora bien, para determinar si la actuación del verificador resulta pasible de sanción, este despacho, además de merituar los argumentos esgrimidos por el apelante, efectuará un análisis del presente procedimiento mediante la estructura de tres niveles argumentativos concatenados entre sí, veamos cada uno de ellos:

Un primer análisis debe determinar si en el procedimiento de regularización de edificaciones se encuentra acreditada alguna infracción asociada a la actuación del verificador, tipificada como tal en la Ley N° 27157 y su reglamento. Un segundo análisis debe determinar la vinculación entre la falta identificada y el verificador responsable, Ing. Civil Javier Ernesto González Campos. Por último, se debe determinar si la eventual sanción resulta ser razonable y proporcional.

Entendida así las cosas, analicemos cada estructura argumentativa reiterando que, en cada una de ellas, se considerarán los fundamentos esgrimidos por el apelante:

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° 2017-942369 (05 de mayo del 2017), el requisito principal para la procedencia de una regularización de edificación al amparo de la Ley N° 27157, era que la edificación haya sido concluida antes del **21 de julio de 1999** (recordemos que con la Ley N° 30830 publicada el 27 de

julio del 2018, dicho límite se ha ampliado para las edificaciones concluidas hasta el 31 de diciembre del 2016) sin contar con la respectiva licencia y/o conformidad de obra, o que carezcan, en su caso, de declaratoria de fábrica, reglamento interno y/o la correspondiente independización.

En ese contexto, al verificador responsable le correspondía verificar que las edificaciones, modificaciones, ampliaciones, remodelaciones, o demoliciones materia de regularización hayan concluido antes del 21 de julio de 1999 y declararlo así en el formulario registral, basado en el **deber de veracidad** que exige su intervención en dicho procedimiento, máxime cuando en éste no se requiere la intervención de la autoridad municipal competente⁴.

La omisión de tal verificación implica el incumplimiento de su función de certificar la concordancia entre la realidad física y la información contenida en el título presentado⁵; adicionalmente porque el precisar la culminación de la edificación, no solo obedece a que dicha fecha permita determinar la aplicación (o no) de la Ley 27157 y su reglamento sino, además, le permite velar por el cumplimiento de la normatividad urbanística aplicable al periodo de la edificación.

En este contexto, el artículo 2 del reglamento de la Ley N° 27157⁶, señala que el verificador responsable es el arquitecto o ingeniero civil colegiado que, bajo su responsabilidad profesional, constata la existencia y características de la edificación; asimismo, organiza la documentación que acompaña al FOR, 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, conforme así se ha establecido en el artículo 9 del mismo texto legal.

Por su parte, el numeral 2.1 del artículo 2 de la Ley N° 27333⁷, 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

⁴ El Tribunal Registral, en acuerdo plenario adoptado en el LXIX PLENO del 17 de diciembre de 2010 estableció que "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..."

⁵ Función establecida en el literal b del artículo 24 del Reglamento del índice de verificadores, aprobado por Resolución del Superintendente Nacional de los Registros Públicos N° 188-2004-SUNARP/SN.

⁶ 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.

⁷ Ley N° 27333.

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.

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.

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 14, 15, 16 y 17 del Reglamento de la Ley N° 27157)⁸.



Como se advierte, existe un régimen de responsabilidades respecto del verificador, que es coherente con la función que este ejerce, y que se centra en la evaluación técnica de la edificación la cual efectuará en forma personal y directa, apreciando las características físicas y demás circunstancias de la misma, contrastando con la información que obtenga en la Municipalidad y en las herramientas tecnológicas, como *Google Earth*.

Además, si bien el verificador es un ingeniero civil o arquitecto que ejerce su profesión de manera independiente; la lógica de la norma en atribuirle responsabilidad 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 edificación; he ahí el deber de dicho profesional 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 Predios⁹.

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”

⁸ 5° Fundamento de la Resolución del Tribunal Registral N°1534-2018-SUNARP-TR-L de 28/06/2018

⁹ **Resolución del Superintendente Nacional de los Registros Públicos N° 188-2004-SUNARP-SN.**

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...

Así, el artículo 14 del Reglamento de la Ley N° 27157 señala que el verificador responde por la veracidad del informe que emite. En el artículo 15 se definen las sanciones y, específicamente, en el artículo 17 inciso a) se estipula que constituye falta grave proporcionar intencionalmente datos falsos o presentar documentación fraguada.

Cabe indicar, que la responsabilidad del verificador no se encuentra supeditada a la inscripción del título, sino que esta se materializa con su sola intervención constatando la existencia y características de la edificación, el cumplimiento de las normas y parámetros urbanísticos y edificatorios, declarando ello en el formulario registral y suscribiendo la documentación técnica del procedimiento.



En el presente caso, vemos que el título N° 2017-942369 del Registro de Predios de Cusco fue materia de tacha sustantiva. No obstante ello, dicha situación no exime de responsabilidad al verificador interviniente y las consecuencias que pudieran derivar por su declaración efectuada en el formulario registral y la documentación técnica presentada al Registro.



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. La pertinencia y utilidad de estos se determinan en el marco del principio de verdad material, previsto en el artículo 1.11 del TUO de la Ley N° 27444 y en virtud del cual, en todo procedimiento administrativo la autoridad administrativa competente debe verificar plenamente los hechos que sirven de motivo de sus decisiones, adoptando las medidas probatorias necesarias autorizadas por la Ley. Así también, el artículo 175 del TUO de la Ley N° 27444 establece que los hechos que fueran conducentes para decidir el resultado de un procedimiento podrán ser objeto de todos los medios de prueba necesarios, salvo aquellos prohibidos por ley.



En ese contexto, esta Dirección Técnica procede a dar revisión a los documentos de prueba que sustentan la presunta infracción del verificador, siendo los siguientes:

a) El Informe Técnico N° 2690-2017-ZRN°X/OC-Cusco-U del 05.06.2017 (fojas 34 a 36 del expediente) en el que, producto de la evaluación de la documentación técnica del título N° 2017-942369, la Especialista de Catastro, Zoraida Valenzuela Chirinos, señala que recurriendo a las imágenes del *Google Earth*, la edificación declarada corresponde al periodo de los años 2011 y 2016.

Si bien, el uso de la herramienta *Google Earth* ha sido dispuesto con carácter referencial (mediante el Memorandum N° 035-2015-SUNARP-SCT/DTR del 27.02.2015), su aplicación por las áreas de catastro para emitir los informes importa 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 N° 27157.

En el informe técnico aludido se concluyó que la edificación declarada en el Formulario Registral N° 1, presentado con el título N° 2017-942369, no concluyó en mayo de 1999, por cuanto de acuerdo a las imágenes de satélite obtenidas por el *google earth*, en las imágenes correspondientes a los periodos 2002 a 2008 no se visualiza edificación sobre el área declarada, sino que la fábrica corresponde, según dicha consulta, al periodo comprendido entre 2011 y 2016.



b) El oficio N° 046-2017-GATT/MDSS recibido el 08.09.2017 (fojas 55 del expediente) donde el Gerente de Administración Tributaria de la Municipalidad de Cusco, remite las declaraciones juradas de autovalúo de los años 2013, 2014, 2015, 2016 y 2017 del Lote 15 de la Mz. R1 de la Urbanización Popular Santa Rosa, distrito de San Sebastián, Cusco (Fojas 56 a 65 del expediente).



Tomando en consideración la declaración jurada de autovalúo más antigua (año 2013) se verifica la declaración de una edificación de dos bloques de construcción (bloque A y bloque B) de un piso cada una, con una antigüedad de 14 años, por lo que dicha edificación dataría del año 1999. Dichas características se mantuvieron en los años posteriores, según consta en las declaraciones juradas de los años 2014, 2015, 2016 y 2017.



Esta información indicada en las declaraciones juradas mecánicas (PU-HR) discrepa totalmente con la indicada en el Formulario Registral N° 1, donde el verificador Javier Ernesto González Campos ha declarado que a mayo de 1999 existía una edificación de 4 niveles y azotea, con un área techada total de 331.86 m² (según lo indicado en el numeral 3.2 de este dictamen).



De acuerdo a la valoración de ambas fuentes (Declaraciones mecánicas de autovalúo y las imágenes satelitales de *Google Earth*), a mayo de 1999 no existía la edificación de 4 niveles sobre el predio, conforme lo declarado en el Formulario Registral (FOR) N° 1, siendo conveniente reiterar que a la fecha de presentación del título, constituía presupuesto esencial para la procedencia de la regularización de fábrica al amparo de la Ley N° 27157, que la edificación haya sido concluida hasta antes del 21 de julio de 1999.

Por consiguiente, el argumento del apelante en el sentido que los propietarios al año 2016, aún no habían declarado la construcción del segundo, tercer y cuarto piso, induciéndolo a error, no constituye fundamento válido para eximirlo de su responsabilidad, en cuanto por su calidad de verificador tiene la responsabilidad de actuar con cierta mínima diligencia, teniendo en cuenta que basta su declaración, plasmada en el formulario registral, el informe técnico y los planos, para que el Registrador proceda con la regularización, sin poder cuestionar incluso las discrepancias existentes en el informe técnico y el certificado de parámetros urbanísticos y edificatorios. Por ello, la importancia que su declaración se encuentre premunida de veracidad.

En este punto, es importante acotar que la obligación del verificador de constatar que las edificaciones, modificaciones, ampliaciones, remodelaciones o demoliciones materia de regularización hayan concluido antes del 21 de julio de "1999, no significa la exigencia al verificador a realizar las acciones de constatación que le permitan tener certeza absoluta de dicha circunstancia, sino únicamente la realización de las acciones que le permitan concluir razonablemente que la edificación es anterior a la fecha indicada; es decir, basta con que tal constatación lo realice usando la diligencia ordinaria exigida en el cumplimiento de su labor, para lo cual obviamente no es suficiente la información brindada por los propietarios.



Así, el cumplimiento diligente de la función de verificador implica que tal 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 interesados o propietarios. Para ello 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.



Asimismo, a fin de corroborar las pruebas actuadas en la primera instancia, esta Dirección Técnica Registral procedió a remitir el expediente elevado en grado a la Subdirección de Catastro Registral, mediante el Memorandum N° 1209-2018-SUNARP-SNR/DTR, a fin que proceda con la evaluación de la documentación presentada con el título N° 2017-942369 con el objeto de determinar si la fecha declarada como conclusión de la edificación, materia de regularización, guarda correspondencia con la información gráfica del predio que pudiera obtener de los antecedentes registrales o las obtenidas en las herramientas informáticas.



Así, mediante Informe N° 344-2018-SUNARP/DTR/SCT, la Subdirectora de Catastro Registral, remitió el Informe Técnico N° 002-2018-SUNARP/DTR/SCT/KVP, suscrito por la Ing. Katherine Vilela Palomino, donde consta el análisis de la información gráfica del predio, documento que constituye un nuevo aporte para corroborar la actuación del verificador en el procedimiento de regularización.

c) El Informe Técnico N° 002-2018-SUNARP/DTR/SCT/KVP, de la Subdirección de Catastro Registral, donde se ha efectuado el análisis de la información gráfica del predio a fin de determinar la fecha de la conclusión de la edificación declarada.

Según la verificación de la información gráfica del predio ubicado en el Lote 15 de la Mz. R1 de la Urbanización Popular Santa Rosa del distrito de San Sebastián, obtenida a través de la herramienta informática *google earth*, se determinó que la construcción declarada en los documentos técnicos presentados con el título N° 2017-942369 por el verificador Ing. Civil Javier Ernesto González Campos no corresponde en la fecha señalada (mayo de 1999), por cuanto según imágenes satelitales de dicha herramienta,

la edificación del área declarada corresponde a los periodos comprendidos entre los años 2011 a 2018.

Asimismo, se determinó que la edificación del área declarada no corresponde a los periodos 2002 a 2008, por cuanto según la visualización de las imágenes de satélite a dicho periodo no se visualiza fábrica en dicha superficie.



El informe aludido guarda concordancia con lo manifestado por el área de catastro de la Oficina Registral de Cusco, en el informe técnico N° 2690-2017-Z.R.N°X/OC-CUSCO-U, donde se llegó a determinar, apoyándose en la información obtenida a través de *google earth*, que la edificación declarada por el verificador Javier Ernesto González Campos, en los años comprendidos dentro del periodo 2002 a 2008 no existía.

Asimismo, los mencionados informes técnicos guardan relación con la información obtenida a través de las declaraciones juradas de impuesto predios (PU y HR) donde se especifica que en los años 2013 en adelante, el predio matriz sólo contaba con una edificación de dos bloques (A y B) de un piso cada uno.

d) Declaración del propio verificador en su recurso de apelación.

El Ingeniero Civil Javier Ernesto González Campos, señala en su recurso de apelación que la declaración de la fábrica no era significativa, por cuanto comprendía sólo una mínima parte de 80.00 m² sobre la superficie total del terreno de 494.00 m², cuya titularidad representa sólo el 16.194% de acciones y derechos, por lo cual no hubiera podido inscribirse la regularización solicitada, por cuanto no existía el porcentaje requerido (más del 50% de acciones y derechos)¹⁰ para inscribir dicho acto de administración. Además, el verificador reconoce ser merecedor de una sanción, pero no de la cancelación de su registro, debiendo considerarse que no cuenta con antecedentes.

Como es de verse, según su propia declaración se desprende que el verificador tenía conocimiento del defecto en la declaración y pese a ello decidió presentar el título. No obstante no haberse incorporado el acto solicitado al registro, la responsabilidad del verificador se ha consumado en la declaración que ha efectuado en el formulario registral y en la demás documentación técnica (informe técnico de verificación, planos de ubicación y distribución), siendo que basta verificar la tipificación de las infracciones que se atribuyen al verificador en el presente procedimiento, previstas en el inciso a) del artículo 17 del Reglamento de la Ley N° 27157, así como el inciso b) del artículo 33 del Reglamento del índice de verificadores, para corroborar que dichas conductas

¹⁰ Al respecto, el artículo 971 del Código Civil ha establecido mayorías respecto a las decisiones sobre el bien común, conforme se indica:

Artículo 971°.- Las decisiones sobre el bien común se adoptarán por:

- 1.- Unanimidad, para disponer, gravar o arrendar el bien, darlo en comodato o introducir modificaciones en él.
- 2.- Mayoría absoluta, para los actos de administración ordinaria. Los votos se computan por el valor de las cuotas. En caso de empate, decide el juez por la vía incidental.

sancionan, entre otros, **la presentación** de documentos falsos (al Registro) por parte del verificador, independientemente de lograr o no la inscripción registral.

Respecto a su argumento de no tener antecedentes, ello es falso, toda vez que dicho verificador ha intervenido en el procedimiento de regularización de edificación del predio inscrito en la partida N° 11102066 del Registro de Predios de Cusco, en donde mediante Resolución Jefatural N° 0188-2018-SUNARP-Z.R.NX/SC, la Zona Registral N° X lo sancionó con cancelación de su inscripción en el Índice de Verificadores del Registro de dicha zona registral, al acreditarse que en dicho procedimiento también consignó falsamente la fecha de conclusión de la edificación.

3.2.2 Sobre la vinculación o nexo entre la falta tipificada y la actuación del verificador responsable Ing. Civil Javier Ernesto González Campos.

Según las pruebas obrantes en el expediente elevado en grado, se ha identificado en el trámite registral del título N° 2017-942369 del 05.05.2017 la falta tipificada 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, atribuible (o imputable) al verificador Ing. Civil Javier Ernesto González Campos.

En cuanto a la atribución de la conducta tipificada como falta hacia el verificador responsable, Javier Ernesto González Campos, este despacho ha señalado en el numeral 3.2.1. del presente dictamen que sus actuaciones y responsabilidades, en el marco del procedimiento de regularización de edificaciones, se encuentran ceñidas a las disposiciones legales vigentes, tales como la Ley N° 27157, la Ley N° 27333, el Decreto Supremo N° 035-2006- VIVIENDA que aprueba el TUO del reglamento de la Ley N° 27157, así como el Reglamento del índice de Verificadores del Registro de Predios.

En el presente caso, se ha constatado en el formulario registral (FOR) N° 1 (fojas 10 a 15 del expediente), presentado con el título N° 2017-942369, que el verificador responsable, Ing. Civil Javier Ernesto González Campos, declaró como fecha de terminación de la construcción MAYO DE 1999, fecha que, conforme a los medios de prueba actuados, no se ajusta a la realidad.

Por ello, y porque legalmente lo declarado en el FOR es de su exclusiva y excluyente responsabilidad, este asume las consecuencias por haber proporcionado intencionalmente datos falsos.

Por lo tanto, a criterio de este despacho, se encuentra acreditado el nexo o relación entre la infracción tipificada 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, con respecto al verificador responsable, Javier Ernesto González Campos, por su intervención en el título N° 2017-942369; puntualmente, el declarar la fecha de culminación de la construcción (MAYO DE 1999) del predio objeto de regularización.

En este punto, reiteramos, la responsabilidad atribuida al verificador en el Reglamento de la Ley N° 27157, de la información que consigna en el informe técnico de verificación y en la documentación técnica que suscribe, implica la exigencia de una diligencia ordinaria que exige su actuación, a fin de verificar que la información consignada en los documentos que ameritan la regularización de edificaciones, corresponde con la realidad física del predio.



Así, conforme lo indicado en el numeral 3.2.1, el cumplimiento diligente de la función de verificador, implica no solo constatar en el lugar la situación y estado de las edificaciones materia de regularización, sino hacer uso de las herramientas y mecanismos que se encuentran a su alcance, a fin de constatar que la fecha de terminación de la construcción indicada por los propietarios corresponda a la realidad.

De esta manera, el verificador debió concordar la información ingresada al formulario y demás documentos con la realidad física del predio; al no realizar dichas actuaciones incurre en culpa inexcusable, equiparable a un comportamiento doloso o intencional.



Al respecto, la doctrina explica lo siguiente: *“La valoración del elemento de conocimiento propio del dolo es una operación muy compleja y escasamente fiable tanto por la dificultad (...) de penetrar en el cerebro del autor como por la variedad de componentes que contribuyen a ese conocimiento. Por lo que se refiere a lo primero -y a parte de las eventuales declaraciones realizadas por el infractor antes o después de su acción- suele aceptarse la presencia de unos criterios mínimos -los propios del conocimiento de una persona normal- graduables a la baja (en razón de su cultura) o a la alta (en razón de su capacitación técnica)”¹¹.*

Estos criterios para concluir en la culpa inexcusable o negligencia con la que actuó el verificador, equiparable a una conducta dolosa o intencional, son los siguientes: a) en el marco de la conducta procedimental no se ha aportado los elementos suficientes que permitan comprender su decisión en manifestar que la construcción culminó en mayo de 1999, b) si una persona no interviene en la construcción, lo normal u ordinario consiste en recolectar la información, la prueba de los hechos o cualquier elemento, que le permitan razonar y arribar a la fecha de conclusión de dicha construcción, sin embargo, esto no ha ocurrido, c) el verificador no es una persona común, sino un profesional, por lo que su conducta debe seguir las reglas de su profesión (máxime si se trata de una persona calificada para el ejercicio de esa función).

De acuerdo a lo indicado, tenemos que la primera instancia ha sancionado al recurrente al haber quedado plenamente acreditado que aquel no ha cumplido diligentemente su función, lo cual, cuando menos denota negligencia grave, lo que nos permite concluir en lo mismo: que el verificador ha incurrido en una infracción grave sancionable.

¹¹ NIETO GARCIA. Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. Quinta edición. Madrid: Tecnos, Año 2012. p. 339.

Lo anterior debe ser leído conjuntamente con lo previsto en el inciso 10 del artículo 246 del TUO de la Ley 27444¹², que señala que la responsabilidad administrativa es subjetiva, salvo los casos en que por Ley o decreto legislativo se disponga la responsabilidad administrativa objetiva.

A nivel jurisprudencial, el Tribunal Constitucional, en la Sentencia del 24 de noviembre de 2004, recaída en el Expediente 2868-2004-AA/TC (fundamento 21), reconoce expresamente que las sanciones sólo pueden sustentarse en la comprobación de la responsabilidad subjetiva del agente infractor, estableciéndose:

"...es lícito que el Tribunal se pregunte si es que en un Estado Constitucional de derecho es válido que una persona sea sancionada por un acto ilícito cuya realización se imputa a un tercero. La respuesta no puede ser otra que la brindada en la STC 0010-2002- A/TC: un límite a la potestad sancionatoria del Estado está representado por el principio de culpabilidad. Desde este punto de vista, la sanción penal o disciplinaria, solo puede sustentarse en la comprobación de responsabilidad subjetiva del agente infractor de un bien jurídico. En ese sentido, no es constitucionalmente aceptable que una persona sea sancionada por un acto o una omisión de un deber jurídico que no le sea imputable. (...)"

En el presente caso, el verificador declaró como fecha de conclusión de la obra una que, de acuerdo a las pruebas valoradas, no correspondía a la realidad, incumpliendo su deber de actuar con mínima diligencia, toda vez que su título habilitante de verificador le exige una mayor diligencia en la verificación, con lo que ha quedado acreditada su responsabilidad.

3.3. Determinar si la eventual sanción resulta proporcional y razonable

En el numeral que antecede esta Dirección Técnica ha opinado que, atendiendo a la evaluación de las pruebas que constan en el expediente administrativo como las imágenes obtenidas del *Google Earth* y las declaraciones de autovalúo del predio objeto de regularización, se ha demostrado que la edificación que se pretendía regularizar conforme a la Ley N° 27157, mediante el título N° 2017-942369, no ha sido concluida en mayo de 1999 contrariamente a lo indicado por el verificador en el formulario registral N° 1. Sin embargo, también habíamos señalado 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.

¹² **Artículo 246.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:

(...)

10. Culpabilidad.- La responsabilidad administrativa es subjetiva, salvo los casos en que por ley o decreto legislativo se disponga la responsabilidad administrativa objetiva.

Entonces, al haberse acreditado que la edificación de la fábrica no coincide con la fecha de culminación de la obra declarada (Mayo 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-VIVIENDA¹³ y el literal b) del artículo 33 del Índice de Verificadores del Registro de Predios¹⁴, 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 GARCÉS¹⁵ 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 esta 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, de forma intencional, ingresó a la entidad administrativa documentación con información falsa, configurándose el supuesto de hecho previsto en el literal a) del artículo 17 del Decreto Supremo N° 035-2006-VIVIENDA y en el literal b) del artículo 33 del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios.

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

Esto es, la imposición de una sanción no solamente debe obedecer al análisis de seleccionar la norma para aplicarla al caso concreto, sino también, a la comprensión

¹³ Artículo 17.- Faltas graves
Constituyen faltas graves:

a) Proporcionar intencionalmente datos falsos o presentar documentación fraguada.
(...)

¹⁴ Resolución N° 188-2004-SUNARP-SN

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.

¹⁵ 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.

objetiva y razonable de todos los hechos que se puedan advertir del expediente y los cuales guarden relación directa con el sujeto imputado.

Siendo así, este despacho, en su calidad de órgano dictaminador, ha tenido la oportunidad de que en casos anteriores pueda sugerir la disminución de la sanción a los verificadores impuesta por la primera instancia administrativa, cuando, en aplicación de principio de proporcionalidad, advierta del expediente y de los argumentos del apelante situaciones que lo hayan llevado a actuar inducido por error, culpa o cuando el grado de afectación de la construcción materia de regularización no sea significativa en términos edificatorios.

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 la información brindada por los propietarios respecto a la fecha de culminación de la obra; sin embargo el verificador debió actuar con un criterio mínimo de diligencia, y efectuar indagaciones que le permitieran corroborar lo indicado por los titulares.

Además de ello, los argumentos brindados por el verificador en su escrito de apelación confirman su responsabilidad, en la medida que demuestra su conducta intencional de presentar documentación con información falsa, con la idea que esta no iba a poder inscribirse por cuanto no había sido solicitada por la mayoría de propietarios. Cabe agregar a todo lo antes señalado que, reconoce explícitamente ser merecedor de una sanción.

Estando a lo expuesto precedentemente y de acuerdo a lo regulado por el artículo 33 del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios, ésta Dirección Técnica considera que ha quedado acreditado que el verificador Javier Ernesto González Campos ha incurrido en conducta sancionable, al advertirse falsedad en la información consignada en el formulario registral presentado con el título N° 2017-942369 (el mismo que fue tachado el 12.06.2017), en relación al mes y año de conclusión de la declaratoria de fábrica del inmueble inscrito en la partida N° 02036887 del Registro de Predios del Cusco.

IV. CONCLUSIONES:

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

4.1 Se sugiere declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por el verificador Javier Ernesto González Campos, 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° 0187-



2018- ZRN°X/SC del 30.05.2018 que dispone sancionar al recurrente cancelando su inscripción en el Índice de Verificadores a cargo de la Zona Registral N° X – Sede Cusco.

Atentamente;



MARIO ROSARIO GUAYLUPO
Director Técnico Registral (e)
SUNARP



Pase a: 06DJ

Para: Opinión y Procede

Fecha:

DI	ME	AN
24	DIC	2018

PROVEIDO
D. Díez

Para:

- 1.- Conocimiento
- 2.- Acción
- 3.- Preparar Respuesta
- 4.- Estudio e Informe
- 5.- Opinión
- 6.- Proyecto Resolución
- 7.- Urgente
- 8.- Archivo
- 9.- Coordinar con