



RESOLUCIÓN DEL SUPERINTENDENTE NACIONAL DE LOS REGISTROS PÚBLICOS N° 333-2018-SUNARP/SN

Lima, 31 DIC. 2018

VISTOS, el recurso de apelación, recibido el 05 de marzo de 2018, interpuesto por el verificador común, Ingeniero Agrónomo José Paulino Fabián Alva Amaya, contra la Resolución Jefatural N°071-2018-SUNARP-Z.R.N°V/JEF, de fecha 26 de febrero del 2018, por la cual se declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Jefatural N° 057-2018-SUNARP-Z.R.N°V/JEF, de fecha 15 de febrero del 2018, mediante la cual se le impuso la sanción administrativa de cancelación de su inscripción de verificador en el Índice de Verificadores del Registro de Predios de la Zona Registral N° V-Sede Trujillo, y;

CONSIDERANDO:

Que, mediante Informe de auditoría N° 006-2017-2-2810, suscrito por la Comisión Auditora OCI de la Zona Registral N° V – Sede Trujillo, se recomienda que la jefatura de dicha zona, disponga las acciones que correspondan contra el verificador común José Paulino Fabián Alva Amaya, al existir evidencia de presunta conducta sancionable prevista en el literal b) del artículo 33 del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios, en su actuación en la suscripción de documentación técnica presentada con el título N° 2016-1491166 del 29 de agosto de 2016, por el cual se solicitó la inmatriculación del predio rural ubicado en zona no catastrada "San Mateo", el que fue inscrito en la partida N° 11302022 del Registro de Predios de Chocope;

Que, mediante Resolución N° 368-2017-SUNARP/ZRN°V-JEF del 07 de diciembre de 2017, suscrito por la ex Jefa de la Zona Registral N° V – Sede Trujillo, Petronila Collao Puican, se resolvió el inicio del procedimiento administrativo sancionador contra el verificador Ing. Agrónomo José Paulino Fabián Alva Amaya, al haber consignado presuntamente información falsa en la documentación técnica relativa a la naturaleza del predio "San Mateo", cuya inmatriculación se solicitó mediante el título N° 2016-1491166 del 29 de agosto de 2016, acto que fue inscrito en la partida N° 11302022 del Registro de Predios de Chocope;

Que, por Resolución N° 057-2018-SUNARP/ZRN°V-JEF del 15 de febrero de 2018, se determinó responsabilidad en el verificador, imponiéndole 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;

Que, el Verificador Común, Ing. Agrónomo José Paulino Fabián Alva Amaya, con fecha 23 de febrero de 2018, interpuso recurso de reconsideración, contra la resolución indicada en el considerando anterior;

Que, mediante Resolución N° 071-2018-SUNARP/ZRN°V-JEF del 26 de febrero de 2018, se declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto por el verificador José Paulino Fabián Alva Amaya, ante lo cual aquel interpuso recurso de apelación, mediante escrito presentado el 05 de marzo de 2018;

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 interpuesto, 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, a través del Dictamen N° 029-2018-SUNARP-SNR/DTR del 22 de noviembre de 2018, cuyo texto forma parte integrante de la presente resolución, de conformidad con lo dispuesto por el numeral 6.2 del artículo 6 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, y con el que concuerda esta Superintendencia, la Dirección Técnica Registral, recomienda declarar infundado el recurso de apelación interpuesto por el verificador común José Paulino Fabián Alva Amaya contra la Resolución N° 071-2018-SUNARP/ZRN°V-JEF; en consecuencia, confirmar la sanción impuesta en la Resolución N° 057-2018-SUNARP/ZRN°V-JEF del 15 de febrero de 2018;

De conformidad con lo dispuesto en el el literal l) del artículo 9 del Reglamento de Organización y Funciones de la Sunarp (ROF), aprobado mediante 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 común José Paulino Fabián Alva Amaya, contra la Resolución N° 071-2018-SUNARP/ZRN°V-JEF, al haber incurrido en responsabilidad, al adecuarse su conducta al supuesto previsto 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 N° 057-2018-SUNARP/ZRN°V-JEF del 15 de febrero de 2018, que dispone sancionar al recurrente cancelando su inscripción en el Índice de Verificadores a cargo de la Zona Registral N° V – Sede Trujillo.



Artículo Segundo.- Remitir copias a Secretario Técnico.

Remitir copia de los actuados al Secretario Técnico de la Zona Registral N° V, para que en cumplimiento de las disposiciones previstas en la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil y su Reglamento, determine la responsabilidad del Registrador Público encargado de la calificación del título N° 2016-1491166 del 29 de agosto de 2016 de la Oficina Registral de Chocope.

Artículo Tercero: Notificación de Resolución.

Disponer la notificación de la presente resolución y el Dictamen N° 029-2018-SUNARP-SNR/DTR del 22 de noviembre de 2018, que forma parte integrante de la presente resolución, al apelante, en el domicilio procesal indicado en el recurso de reconsideración y al Jefe (e) de la Zona Registral N° V – Sede Trujillo.

Artículo Cuarto.- 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



1298 22 NOV. 2018 2:40 pm
RECIBIDO
N° Reg Hora
Recibido por

DICTAMEN N° 029 -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° 407-2018- ZRN°V/JEF

FECHA : Santiago de Surco, 22 NOV. 2018

Superintendencia Nacional de los Registros Públicos
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
OGA.J
2693 23 NOV 2018
N° Reg: Hora: 11:58
Recibido por: SQ



Me dirijo a usted con relación al oficio de la referencia, por el cual la Jefatura de la Zona Registral N°V-Sede Trujillo, remite a la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos el expediente administrativo vinculado al recurso de apelación interpuesto por el verificador común, Ingeniero Agrónomo José Paulino Fabián Alva Amaya, contra la Resolución Jefatural N° 071-2018-SUNARP-ZRN°V-JEF, del 26.02.2018, que declara infundado el recurso de reconsideración presentado contra la Resolución Jefatural N° 057-2018-SUNARP-ZRN°V-JEF del 15.02.2018, por la cual se le impuso la sanción administrativa de cancelación de su inscripción de verificador en el Índice de Verificadores del Registro de Predios de la Zona Registral N° V-Sede Trujillo.

I. ANTECEDENTES:

1.1 Mediante Informe de auditoría N° 006-2017-2-2810, suscrito por la Comisión Auditora OCI de la Zona Registral N° V – Sede Trujillo, se recomienda que la jefatura de dicha zona disponga las acciones que correspondan contra el señor José Paulino Fabián Alva Amaya, verificador común, al existir evidencia de presunta conducta sancionable prevista en el literal b) del artículo 33 del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios¹, al suscribir con información falsa la documentación técnica (planos de ubicación, perimétrico y memoria descriptiva) presentada con el título N° 2016-1491166 del 29.08.2016, por el cual se solicitó la inmatriculación del predio San Mateo, con una extensión de 291.9903 hectáreas, indicando que dicho predio tenía la condición de predio rural; no obstante lo informado por COFOPRI mediante Oficio N° 1137-2017-COFOPRI/OZLIB, a través del cual se informó a la Jefe de la Comisión del Órgano de Control Institucional, que el predio en cuestión, de acuerdo al acta de inspección (que obra a fojas 9 y 10 del expediente), tenía la condición de eriazo.

¹ Aprobado por Resolución del Superintendente Nacional de los Registros Públicos N° 188-2004-SUNARP/SN del 06.05.2004

1.2 Mediante Informe N° 562-2017-ZRN°V-UREG del 13.11.2017, complementado por el Informe N° 586-2017-ZR.N°V-UREG del 22.11.2017, ambos suscritos por el Jefe de la Unidad Registral de Trujillo, se concluye que existen suficientes elementos que justifican el inicio del procedimiento sancionador contra el verificador Ing. José Paulino Fabián Alva Amaya, por su actuación como verificador responsable en la suscripción de documentación técnica del título N° 2016-1491166, del 29.08.2016, de la Oficina Registral de Chocope.

1.3 Mediante Informe N° 611-2017-ZRN°V-UAJ del 05.12.2017, el Jefe (e) de la Unidad de Asesoría Jurídica de la Oficina Registral de Trujillo, opina que existen suficientes elementos probatorios para iniciar procedimiento administrativo sancionador contra el Ing. José Paulino Fabián Alva Amaya, por su actuación como Verificador responsable al haber suscrito con información falsa la documentación técnica (planos y memoria descriptiva) presentada en el título N° 2016-1491166 del 29.08.2016 de la Oficina Registral de Chocope, declarando indebidamente la condición o naturaleza del predio inscrito en la partida N° 11302022 del Registro de Predios de Chocope.

1.4 Mediante Resolución N° 368-2017-SUNARP/ZRN°V-JEF del 07.12.2017, suscrito por la ex Jefa (e) de la Zona Registral N° V – Sede Trujillo, Petronila Collao Puican, se resuelve iniciar procedimiento administrativo sancionador contra el ingeniero verificador José Paulino Fabián Alva Amaya, al haber presuntamente consignado información falsa en la documentación técnica presentada en el título N° 2016-1491166 del 29.08.2016 de la Oficina Registral de Chocope, incurriendo en la conducta sancionable regulada en el literal b) del artículo 33° del Reglamento del Índice de Verificadores, por haber incumplido sus funciones y obligaciones establecidas en el literal b) del artículo 24° y literal c) del artículo 25° del Reglamento del Índice de verificadores del Registro de Predios; habiendo por tanto incurrido presuntamente en las faltas administrativas previstas en los numerales 4 y 9 del artículo 239 de la Ley N° 27444. Asimismo, se otorga el plazo de cinco días hábiles, a partir de la notificación, para que el verificador presente sus descargos correspondientes.

1.5 Mediante Dictamen N° 01-2018-ZR.N°V-UREG del 08.02.2018, suscrito por el Jefe de la Unidad Registral de Trujillo, Abog. Fernando Castillo Mendoza, se concluyó opinando sobre la existencia de responsabilidad funcional del verificador Ing. José Paulino Fabián Alva Amaya, inscrito en el Registro del Índice de Verificadores de la Zona Registral N° V, con credencial N° 01558VCZRV, por la indebida suscripción de planos, memoria descriptiva y demás documentación contenida en el título N° 2016-1491166 del 29.08.2016 de la Oficina Registral de Chocope.

1.6 Mediante Informe N° 88-2018-Z.R.N°V-UAJ, del 13.02.2018, el Jefe (e) de la Unidad de Asesoría Jurídica de la Zona Registral N° V – Sede Trujillo, opina sobre la existencia de responsabilidad del Ing. José Paulino Fabián Alva Amaya, en su calidad de verificador del Registro de Predios de la Zona Registral N° V – Sede Trujillo, al haber suscrito con información falsa la documentación técnica presentada en el título N° 2016-1491166 del 29.08.2016 de la Oficina Registral de Chocope.

1.7 Mediante Resolución N° 057-2018-SUNARP/ZRN°V-JEF del 15.02.2018, suscrita por la ex Jefa (e) de la Zona Registral N° V – Sede Trujillo, Abog. Petronila Collao Puican, se declaró la existencia de responsabilidad del Ing. José Paulino Fabián Alva Amaya, en su calidad de verificador del Registro de Predios, al haber suscrito con información falsa la documentación técnica (planos y memoria descriptiva) presentada en el título N° 2016-1491166 del 29.08.2016 de la Oficina Registral de Chocope, declarando indebidamente la naturaleza del predio inscrito en la partida N° 11302022 del Registro de Predios de dicha oficina registral, incurriendo en la conducta sancionable “falsedad en la información o documentación presentada por el verificador en el ejercicio de sus funciones”, regulada en el literal b) del artículo 33° del Reglamento del Índice de Verificadores, al haber incumplido sus funciones y obligaciones establecidas en el literal b) del artículo 24° y literal c) del artículo 25° del Reglamento del Índice de verificadores del Registro de Predios y haber cometido las faltas administrativas previstas en los numerales 4 y 9 del artículo 239 de la Ley N° 27444; imponiéndole la sanción administrativa de CANCELACIÓN de su registro de verificador.



1.8 Mediante escrito presentado el 23.02.2018, por hoja de trámite N° 05 01-2018.004199, el Ingeniero Verificador José Paulino Fabián Alva Amaya, interpone recurso de reconsideración contra la resolución detallada en el numeral precedente, presentando como nuevas pruebas: copia del escrito de descargo presentado con fecha 03/01/2018, presentado por hoja de trámite N° 05 01-2018-000043, y el escrito con tenor “pongo en conocimiento” dirigido al Jefe de la Unidad Registral y al Coordinador de Catastro, presentado el 04.01.2018 mediante hoja de trámite N° 05 01-2018.000423, escritos donde manifiesta que la firma y sellos consignados en la documentación técnica presentada con el título N° 2016-1419966 no le pertenecen, solicitando recurrir a especialistas en peritaje grafotécnico a fin de determinar si las firmas consignados en la documentación técnica le pertenecen.



1.9 Mediante Resolución N° 071-2018-SUNARP/ZRN°V-JEF del 26.02.2018, suscrita por el Jefe(e) de la Zona Registral N° V – Sede Trujillo, Tito Torres Sánchez, se declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto por el verificador José Paulino Alva Amaya contra la Resolución N° 057-2018-SUNARP/ZRN°V-JEF, al determinar que el recurrente no ha presentado prueba alguna que desvirtúe las pruebas que fueron presentadas y acopiadas en el procedimiento, las cuales se tratan en algunos casos de documentos públicos tales como certificados de COFOPRI, informe de auditoría, además de los informes del área de catastro y títulos archivados; por lo que la nueva prueba aportada no desvirtúa la falta imputada en la resolución de inicio del procedimiento administrativo sancionador, por lo que subsiste la falta imputada.



1.10 Mediante escrito de fecha 05.03.2018, presentado por hoja de trámite N° 05 01-2018-004902, el Ingeniero Verificador José Paulino Fabián Alva Amaya, interpone recurso de apelación contra la resolución N° 071-2018-SUNARP/ZRN°V-JEF, manifestando, fundamentalmente, los siguientes argumentos: a) no se ha valorado su descargo de fecha 03.01.2018 donde indicó que los citados planos y memoria descriptiva no fueron elaborados por su persona, que las firmas y sellos no le pertenecen y por consiguiente son falsas, dichos argumentos tampoco han sido evaluados en el

recurso de reconsideración, b) a fin de desvirtuar la presunción de licitud de la conducta del recurrente, deberá ser dilucidada en el Ministerio Público, a fin que se practique la pericia e investigaciones correspondientes a través de una investigación fiscal y posterior proceso penal, por cuanto la declaración presentada en su escrito del 03.01.2018 debe presumirse cierta y válida, toda vez que desvirtúa que haya elaborado y firmado los documentos técnicos y c) no se puede aceptar como ciertos hechos falsos, máxime si no han sido objetos de una correcta evaluación, así como de los medios probatorios de cargo y descargo.



1.11 Mediante Oficio N° 407-2018-ZRN°V-JEF, presentado el 13.03.2018, la ex Jefe (e) de la Zona Registral N° V, Abog. Petronila Collao Puican, eleva a la Sunarp el recurso de apelación interpuesto por el verificador José Paulino Fabián Alva Amaya.



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 marzo de 2018, siendo que el recurso administrativo de apelación fue presentado con fecha 05 de marzo de 2018 a la Oficina Registral de Trujillo, esto es, dentro del plazo de quince días que prevé la norma acotada, por lo que la interposición del mismo resulta procedente.



II. CUESTIONES A DILUCIDAR:

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

- Determinar si la Sunarp es competente para conocer el procedimiento administrativo sancionador contra los verificadores inscritos en el índice de predios.
- Determinar si se encuentra acreditada la falta imputada al recurrente o corresponde amparar su apelación.

III. ANÁLISIS

3.1 Si la Sunarp es competente para conocer el procedimiento administrativo sancionador contra los verificadores.

La doctrina reconoce que la potestad sancionadora de la Administración y la competencia punitiva de la jurisdicción penal son dos manifestaciones del mismo *ius puniendi* del Estado. La potestad sancionadora de la Administración se ejerce por órganos administrativos para sancionar conductas tipificadas como infracciones administrativas y existe la tesis que, en general, se rige por los mismos principios del Derecho penal, aunque se admiten excepciones o flexibilizaciones².

En derecho comparado, la doctrina constitucional española resume la cuestión en la STC 14/1999, de 22 de febrero: "(...) *Las garantías procesales constitucionalizadas en el art. 24.2 son de aplicación al ámbito administrativo sancionador, en la medida necesaria para preservar los valores esenciales que se encuentran en la base del precepto, (...). No se trata, por tanto, de una aplicación literal, dadas las diferencias apuntadas, sino con el alcance que requiere la finalidad que justifica la previsión constitucional (...)*"³.

En ese sentido, la potestad punitiva tiene por finalidad hacer posible que la administración haga efectiva las sanciones contra los administrados ante la comisión de infracciones calificadas como tales en la ley o en los reglamentos que derivan de aquella.

Como es posible apreciar, dicha potestad no es irrestricta, pues nuestro propio Tribunal Constitucional ha establecido: "...*Como toda potestad, no obstante, en el contexto de un Estado de derecho (art. 3 de la Constitución), está condicionada, en cuanto a su propia validez, al respeto de la Constitución, los principios constitucionales y, en particular, de la observancia de los derechos fundamentales...*"⁴

La competencia de la Sunarp sólo puede ser atribuida expresamente mediante norma, para conocer e iniciar un procedimiento administrativo sancionador contra un verificador.

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), publicada en el diario oficial El Peruano el 20 de julio de 1999, regula los procedimientos destinados al saneamiento físico-legal de predios urbanos mediante la inscripción registral, respecto de aquellos predios edificados sin licencia de construcción, conformidad de obra o que no cuenten con declaratoria de fábrica, independización o reglamento interno. El profesional encargado de dicho procedimiento es el verificador responsable, quien según lo establecido en el artículo 8 del TUO del Reglamento de la Ley N° 27157, aprobado por Decreto Supremo N° 035-2006-VIVIENDA, deberá ser **arquitecto o ingeniero civil** inscrito en el índice de verificadores de la Sunarp.

² GALLEGO ANABITARTE, Alfredo; MENÉNDEZ REXACH, Ángel. *Acto y procedimiento administrativo*. Madrid: Marcial Pons. Año 2001, p. 182-183.

³ *Ibid.*, p. 183.

⁴ Exp. N° 1003-1998-AA/TC

Ahora bien, en el artículo 18 del Decreto Supremo N° 008-2000-MTC (Reglamento de la Ley N° 27157) se estableció la competencia de la Sunarp en materia sancionadora contra los verificadores que intervienen en los procedimientos contemplados en la Ley N° 27157, facultad que ha sido confirmada en el capítulo III del Título I del TULO del Reglamento de la Ley N° 27157 -aprobado por Decreto Supremo N° 035-2006-VIVIENDA- donde en su artículo 18 se ha establecido:



Artículo 18.- Aplicación de sanciones

Tratándose de los verificadores inscritos en el índice a cargo del Registro de Predios, es competente, en primera instancia, para aplicar las sanciones previstas en los incisos a) y b) del artículo 15, el Jefe de la Oficina Registral correspondiente, y en segunda instancia el Directorio.

Las sanciones a los verificadores inscritos en el Registro de Predios, se registrarán por sus propias normas.



De acuerdo a lo prescrito en la norma citada, vía reglamentaria se estableció la competencia de la Sunarp en el procedimiento sancionador contra el verificador que intervino como profesional responsable en el procedimiento de inscripción de la regularización de edificaciones y reglamentos internos del régimen de propiedad exclusiva y común, cuya fecha de culminación de la obra haya sido hasta antes del 21 de julio de 1999⁵, en aquellos supuestos en los que se le acredite una falta atribuible a dicho profesional.

Complementariamente, mediante Resolución N° 188-2004-SUNARP/SN del 06 de mayo de 2004, se aprobó el Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios, donde se reguló la competencia sancionadora de la Sunarp contra aquellos verificadores que intervengan en los procedimientos establecidos en el marco del Decreto Legislativo 667 (Ley del Registro de Predios Rurales), Ley 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) y la Ley 27755 (Ley que crea el Registro de Predios a cargo de la SUNARP).

En ese contexto, en el artículo 33 y 34 del citado Reglamento se reguló la competencia y las conductas pasibles de sanción por la Sunarp:

Artículo 33° Conductas sancionables

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

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

⁵ Es pertinente indicar que el artículo 3° de la Ley N° 27157, ha sido modificado por el artículo único de la Ley N° 30830, publicada el 27 de julio de 2018, por la cual se ha ampliado el plazo de ejecución de las obras materia de regularización al 31 de diciembre de 2016.

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

c) Falsedad de la declaración jurada o de los documentos presentados con la solicitud de ingreso al Índice de Verificadores.

Artículo 34° Sanción

En los casos en los que el Verificador incurra en las conductas previstas en el artículo anterior, se procederá a cancelar la inscripción del verificador en el Índice.
(...).

La intervención de la Sunarp en calidad de entidad facultada para aplicar sanciones a los verificadores encuentra su justificación en las disposiciones establecidas en el TUO del Reglamento de la Ley N° 27157, aprobado por Decreto Supremo N° 035-2006-VIVIENDA, para aquellos procedimientos de regularización de edificaciones y reglamentos internos de propiedad exclusiva y común donde intervenga un verificador responsable (arquitecto o ingeniero civil), para lo cual el procedimiento administrativo sancionador se regirá por lo dispuesto en el artículo 235 y siguientes de la Ley N° 27444 (hoy artículo 245 y siguientes del TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS) y, por las disposiciones del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios dictado por la Sunarp.

Ahora bien, de conformidad con lo indicado en los párrafos que anteceden, el artículo 1 del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios contempló, dentro de su alcance regulatorio, la actuación del verificador comprendida en los procedimientos establecidos en el Decreto Legislativo 667 (Ley del Registro de Predios Rurales). Al respecto, es necesario tener en consideración lo siguiente:

El Decreto Legislativo 667 (publicado en el diario oficial El Peruano el 13 de setiembre de 1991) reguló la intervención del verificador (ingenieros agrónomos, agrícolas o topógrafos agrimensores)⁶, en los procedimientos de inscripción de posesión, saneamiento, modificación y edificación de predios rurales. Así, en el artículo 34, comprendido en el sub capítulo II del capítulo V, se estableció la intervención del verificador en la suscripción de los planos que debían presentarse al Registro para solicitar la inmatriculación de predios rurales ubicados en zona no catastrada.

Posteriormente, el mencionado capítulo V fue derogado por la cuarta disposición complementaria transitoria del Decreto Legislativo 1089 (Decreto Legislativo que estableció el Régimen Temporal Extraordinario de Formalización y Titulación de Predios

⁶ De acuerdo a la quinta disposición final del Decreto Legislativo 667, los verificadores al suscribir el Formulario Registral, certificarían la exactitud del área, linderos y medidas perimétricas que aparecen en dicho Formulario y en los planos respectivos, así como la concordancia entre la realidad y la información contenida en la documentación presentada. Verificará también la explotación económica del predio, de conformidad con lo dispuesto por este dispositivo. Asimismo, con su firma otorgará la respectiva constatación de la fábrica con lo que quedará acreditada, en forma definitiva y sin necesidad de ningún otro trámite adicional de declaratoria de fábrica, la propiedad de lo edificado. Para efectos de la constatación de fábrica, el verificador que firme el Formulario Registral podrá ser un ingeniero civil o arquitecto colegiado

Rurales), publicado el 28 de junio del 2008. Este último cuerpo normativo estableció la vigencia del Decreto Legislativo 667 hasta la aprobación del Decreto Supremo que establezca y reglamente el Procedimiento Especial de Titulación.

Así, mediante Decreto Supremo N° 032-2008-VIVIENDA, del 13 de diciembre del 2008, se aprobó el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1089, donde en su artículo 87° (modificado por el Artículo 1° del Decreto Supremo N° 013-2016-MINAGRI, publicado el 22 julio 2016), se establece lo siguiente:

“Artículo 87.- Inmatriculación en Zonas No catastradas

*Para la inmatriculación de predios no inscritos en zonas no catastradas y, en tanto el órgano competente no haya efectuado el levantamiento catastral en dichas zonas, el RdP⁷ no puede exigir la presentación de Código de Referencia Catastral ni la visación del plano. Para este efecto, además de los requisitos que solicite la Oficina Registral, se presenta el plano perimétrico y la memoria descriptiva, elaborados y visados por **verificador catastral** inscrito en el Índice de Verificadores de la SUNARP, el título a que alude el artículo 2018 del Código Civil y el certificado negativo de zona catastrada, expedido por el órgano competente, en el cual se deja constancia que dicho documento en ningún caso constituye una visación o evaluación físico - legal del predio, ni de los derechos que pudieran existir sobre el mismo ...” (el énfasis es nuestro).*

Cabe indicar que antes de la entrada en vigencia del Decreto Supremo N° 013-2016-MINAGRI, el citado artículo 87 sólo contemplaba la intervención de un “profesional inscrito en el índice de verificadores de Sunarp” para la elaboración del plano perimétrico y memoria descriptiva para la inmatriculación de predios ubicados en zonas no catastradas.

Es decir, a partir de la vigencia del Decreto Supremo N° 013-2016-MINAGRI (23 de julio del 2016), se estableció como profesional legitimado para la suscripción de la documentación técnica que debe presentarse al Registro de Predios en las solicitudes de inscripción de inmatriculación de predios rurales ubicados en zona no catastrada al **verificador catastral**; profesional que, de acuerdo a lo establecido en el artículo 5 de la Directiva N° 01-2010-SNCP/CNC del Reglamento del Índice de Verificador Catastral, aprobada por Resolución 03-2010-SNCP/CNC, ejerce sus funciones en el ámbito del territorio nacional y que en zona no catastrada participa a solicitud del titular catastral, conforme lo dispuesto en el artículo 22 del Reglamento de la Ley N° 28294 y de la Resolución N° 01-2010-SNCP/CNC y demás normas conexas.

No obstante, según la documentación técnica obrante en el título N° 1491166 del 29.08.2016 de la Oficina Registral de Chocope, el verificador Común Ing. Agrónomo José Paulino Fabián Alva Amaya, suscribió los planos perimétrico, de ubicación y memoria descriptiva en **marzo de 2016** (antes de la entrada en vigencia del Decreto

⁷ Según el literal i) del artículo 2° del Decreto Supremo N° 032-2008-VIVIENDA, la abreviatura RdP se refiere al Registro de Predios creado por Ley N° 27755.

Supremo N° 013-2016-MINAGRI), por lo que su actuación se circunscribe en el marco del anterior texto del artículo 87 del Decreto Supremo N° 032-2008-VIVIENDA, que lo habilitaba como *profesional inscrito en el índice de verificadores de Sunarp* a suscribir el plano perimétrico y memoria descriptiva para la inmatriculación de un predio rural ubicado en zona no catastrada.

Siendo que, en tanto el anterior texto del artículo 87 del Decreto Supremo N° 032-2008-VIVIENDA se referiría a un profesional inscrito en el índice de verificadores de la Sunarp, se entendían habilitados para dicho efecto, a los verificadores comunes.

En ese sentido, delimitada la potestad sancionadora de la Sunarp corresponde efectuar el análisis del caso sub-materia vinculado al recurso de apelación contra la Resolución Jefatural N° 071-2018-SUNARP-Z.R.N°V-JEF que declara infundado el recurso de reconsideración contra la Resolución Jefatural N° 057-2018-SUNARP-Z.R.N°V-JEF, que impuso la sanción de cancelación del Índice del Registro de Verificadores del Registro de Predios de la Zona Registral N° V, al verificador común Ingeniero Agrónomo José Paulino Fabián Alva Amaya.



3.2 Determinar si se encuentra acreditada la falta imputada al recurrente o corresponde amparar su apelación.



En virtud al título N° 1491166-2016, presentado ante la Oficina Registral de Chocope, se inmatriculó el predio denominado "San Mateo", con una extensión de 291.9903 hectáreas, ubicado en el distrito de Chicama, provincia de Ascope, departamento de La Libertad, en la partida N° 11302022. Entre la documentación que sustentaba la rogatoria se presentó 2 planos perimétricos, 2 memorias descriptivas y 1 plano de ubicación suscritos por el verificador común Ing. Agrónomo José Paulino Fabián Alva Amaya, de fecha marzo de 2016.

Según información consignada en la documentación técnica, el predio "San Mateo" es de naturaleza rural, colinda con propiedad de terceros, y se abastece de agua proveniente del sub suelo y lluvias. No obstante, dicha información discrepa totalmente con lo señalado por el Jefe de la Oficina Zonal COFOPRI de la Libertad al Jefe de la Comisión Auditora OCI de la Zona Registral N° V, mediante Oficio N° 1137-2017-COFOPRI/OZLIB (obrante a folio 26 del expediente), donde se especificó:

- El predio es de naturaleza eriaza.
- no tiene linderos conocidos.
- la topografía del suelo es plana con ondulaciones (dunas)
- La textura del suelo es arenosa.
- No tiene disponibilidad de agua y por ende no tiene explotación económica agrícola.

Dichas características se acreditaron en la inspección ocular efectuado por COFOPRI y que fueron consignadas en el Informe Técnico Legal N° 153-2016-TUPA-WSQ/CARP (obrante a folios 04 a 06 del expediente), cuyas conclusiones fueron comunicadas al

Jefe de la Comisión Auditora OCI (conforme se indicó en el numeral 1.1 de los antecedentes) quien recomendó al Jefe de la Zona Registral N° V – Sede Trujillo disponer las acciones para determinar la responsabilidad del verificador común José Paulino Fabián Alva Amaya.

Siendo que, mediante Resolución Jefatural N° 368-2017-SUNARP/Z.R.N°V-JEF, se inició procedimiento administrativo sancionador contra el verificador; en tanto mediante Resolución Jefatural N° 057-2018-SUNARP/Z.R.N°V-JEF, se le impuso la sanción de cancelación de su inscripción del Índice de Verificadores de la Zona Registral N° V – Sede Trujillo, por haber consignado información falsa (referente a la naturaleza del predio) en la documentación técnica presentada en el título N° 2016-1491166, configurando su acción en la falta descrita en el literal b) del artículo 33 del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios, al haber incumplido sus funciones y obligaciones establecidas en el literal b) del artículo 24° y literal c) del artículo 25° del Reglamento del Índice de verificadores del Registro de Predios y haber cometido las faltas administrativas previstas en los numerales 4 y 9 del artículo 239 de la Ley N° 27444.

Sobre el particular, el Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios ha establecido la conducta sancionable de *falsedad en la información o documentación presentada por el verificador en el ejercicio de sus funciones* con la cancelación de su inscripción del Índice de Verificadores del Registro de Predios.

La falsedad en la información o documentación, supone la suscripción de documentos cuyo contenido no es concordante o congruente con la realidad, lo que constituye una forma de falseamiento de esta, a través del quebrantamiento del *principio de presunción de veracidad*, de conformidad con lo establecido en el numeral 1.7 del artículo V del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444⁸, y el numeral 42.1 del artículo 42 de la Ley N° 27444⁹.

No obstante, en sus escritos recursivos (recurso de reconsideración y a verificador alega que la documentación técnica (planos y memorias presentada con el título N° 1491166-2016, no ha sido suscrita por él y que le corresponden; por lo que indica, que la instancia correspondiente,

Debería iniciar aquí el 2do punto a dilucidar.

⁸ Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

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

⁹ Artículo 42.- Presunción de veracidad

42.1 Todas las declaraciones juradas, los documentos sucedáneos presentados y la información incluida en los escritos y formularios que presenten los administrados para la realización de procedimientos administrativos, se presumen verificados por quien hace uso de ellos, así como de contenido veraz para fines administrativos, salvo prueba en contrario.

Ministerio Público, practique la pericia e investigación correspondiente a fin de dilucidar la falsedad invocada.

Asimismo, señala que de la misma manera que se considera veraz la documentación técnica presentada con el título N° 1491166-2016, también debe considerarse su manifestación en el sentido que él no ha suscrito ni sellado dicha documentación, ello en virtud al principio de presunción de veracidad.

Respecto a dicha aseveración, corresponde indicar que los documentos que el verificador niega haber suscrito y sellado, forman parte del archivo registral, por haberse inscrito el acto que contenían; siendo que, en el procedimiento registral, el Registrador ha valorado dichos instrumentos, en ejercicio de su función calificadora, y los ha tenido por ciertos en virtud al citado principio de veracidad. Dicha presunción legal se impone con la finalidad de prevalecer determinados valores, o por razones de seguridad jurídica¹⁰, admitiendo prueba en contrario.

En ese sentido, el artículo 174 del TUO de la Ley N° 27444¹¹, ha establecido que los hechos alegados por las partes cuya prueba consta en los archivos de la entidad, sobre los que se haya comprobado con ocasión del ejercicio de sus funciones, o sujetos a la presunción de veracidad, no están sujetos a actuación probatoria.

En el caso que nos ocupa, los planos y memorias descriptivas presentados con el título N° 1491166-2016, han sido, según se verifica, suscritos por el verificador común Ing. Agrónomo José Paulino Fabián Alva Amaya, en ese sentido han sido valorados por la primera instancia registral, con ocasión de la calificación del título en mención, teniéndolos por veraces y adecuados para el acto rogado. Siendo que, la declaración contenida en dichos documentos "se fundamenta en la presunción de verdad que orienta las relaciones jurídico – administrativas, por la cual se considera cierta de antemano todas aquellas manifestaciones presentadas, salvo evidencia en contrario"¹².

En efecto, la administración supone que las personas dicen la verdad y que los documentos que aportan en su solicitud son auténticos. El funcionario no está facultado para inmotivadamente desconocer los hechos protegidos por la presunción de veracidad.

Corresponde precisar, que si bien el principio de legitimación versa respecto a los asientos registrales, debe entenderse por efecto, que los títulos que los sustentan

¹⁰ Véase PALACIOS PANTA, Mario. "la transgresión de la presunción de veracidad en las propuestas presentadas por el postor en la contratación pública y la aplicación del principio de conservación del acto administrativo", Repositorio Institucional PIRHUA, Universidad de Piura, pág. 34.

¹¹ **Artículo 174.- Hechos no sujetos a actuación probatoria**

No será actuada prueba respecto a hechos públicos o notorios, respecto a hechos alegados por las partes cuya prueba consta en los archivos de la entidad, sobre los que se haya comprobado con ocasión del ejercicio de sus funciones, o sujetos a la presunción de veracidad, sin perjuicio de su fiscalización posterior.

¹² MORON URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la ley del procedimiento administrativo general*, Gaceta Jurídica, Lima, 2017, pág. 490.

también se encuentran premunidos por dicha presunción de certeza, salvo títulos modificatorios o sentencia judicial firme que declaren su invalidez.



Lo anterior, debe ser entendido por la función que cumple el Registro en la sociedad, como entidad que, a través de la publicidad de los actos o derechos inscribibles, otorga seguridad jurídica a fin de facilitar el tráfico jurídico, sin sacrificar el deber de verificar la legalidad de aquello que publicita.

Siendo así, reiteramos, los títulos que sustentan las inscripciones se encuentran premunidos por el principio de legitimación, a través de la presunción de certeza de la inscripción, salvo sentencia firme, conforme lo establecido en el artículo 2013 del Código Civil¹³ y el inciso b) del artículo 3 de la Ley N° 26366, Ley de creación del Sistema Nacional de los Registros Públicos¹⁴.



Como excepción a lo anterior, la Ley N° 30313¹⁵, estableció el procedimiento para la cancelación de los asientos registrales que se hubieran extendido en virtud a títulos que adolezcan de falsificación documentaria o suplantación de identidad. Sin embargo, dicho procedimiento se encuentra circunscritos para los títulos conformados por escrituras públicas, laudos arbitrales, resoluciones administrativas y resoluciones judiciales que adolezcan de los defectos indicados y en mérito a la solicitud del Notario, árbitro, funcionario o Juez que expidió dichos instrumentos públicos.

Asimismo, resulta pertinente señalar que mediante Resolución del Superintendente Nacional de los Registros Públicos N° 257-2012-SUNARP/SN, se aprobó la Directiva N° 003-2012-SUNARP-SN, que regula la anotación por presunta falsificación de instrumentos extraprotocolares y de constancias de acreditación y quórum, procedimiento que se inicia a instancia del denunciante; sin embargo, para su procedencia resulta obligatoria la presentación de documentos escritos e idóneos que permitan verificar la verosimilitud de los hechos expuestos.

¹³ Código Civil

Artículo 2013. Principio de legitimación

El contenido del asiento registral se presume cierto y produce todos sus efectos, mientras no se rectifique por las instancias registrales o se declare su invalidez por el órgano judicial o arbitral mediante resolución o laudo firme.

El asiento registral debe ser cancelado en sede administrativa cuando se acredite la suplantación de identidad o falsedad documentaria y los supuestos así establecidos con arreglo a las disposiciones vigentes.

La inscripción no convalida los actos que sean nulos o anulables con arreglo a las disposiciones vigentes”.

¹⁴ Ley N° 26366

Artículo 3°.-Son garantías del Sistema Nacional de los Registros Públicos:

... b) La intangibilidad del contenido de los asientos registrales, salvo título modificatorio posterior o sentencia judicial firme;

¹⁵ Ley de oposición al procedimiento de inscripción registral en trámite y cancelación del asiento registral por suplantación de identidad o falsificación de documentación y modificatoria de los artículos 2013 y 2014 del Código Civil y de los artículos 4° y 55° y la quinta y sexta disposiciones complementarias transitorias y finales del Decreto Legislativo 1049

Como vemos, los actos incorporados al Registro y, por ende, los documentos que los sustentan gozan de la presunción de certeza, por cuanto las instancias registrales los han valorado en su oportunidad, determinando su veracidad y eficacia, siendo que sólo en determinados supuestos procede cuestionar la veracidad de los títulos y siempre fundamentado en pruebas idóneas. Caso contrario, el interesado puede cuestionar la veracidad de la documentación que sustenta una inscripción en la vía judicial.

Según lo indicado, los documentos, en el procedimiento registral, se han reputado veraces y eficaces para el acto solicitado, no configurándose ningún supuesto, de los descritos anteriormente, por las que se considere su falsedad.

Por otro lado, de los actuados del expediente, se verifica a fojas 20 que la memoria descriptiva presentada ante COFOPRI para el trámite de expedición de la constancia negativa de catastro ha sido suscrita por el mismo verificador, el Ing. Agrónomo José Paulino Fabián Alva Amaya en su calidad de verificador común, donde consignó la información del predio "San Mateo" de 291.9903 hectáreas, señalando sus linderos por el norte, sur, este y oeste con terrenos eriazos; es decir en este documento el profesional identifica que el predio colinda por todos lados con terrenos eriazos del estado, no obstante dicha información es modificada en las memorias descriptivas que se presentó con el título N° 1491166-2016 donde consignó que el predio colindaba con propiedad de terceros. Desde ahí se evidencia el comportamiento irregular del verificador, al consignar información discordante con la realidad en la documentación técnica que sustentó la solicitud de inmatriculación del predio.

Cabe mencionar que el profesional no ha negado la autoría de la memoria descriptiva, como tampoco ha cuestionado su presentación para la solicitud de expedición de la constancia negativa de catastro ante COFOPRI, hecho que acarreó que se expida dicho documento necesario para lograr la inscripción de la inmatriculación del predio "San Mateo", conforme lo establecido en el artículo 20 del Reglamento de Inscripciones del Registro de Predios.

Ello permite otorgar confiabilidad a este documento (memoria descriptiva que obra a foja 20), en cuanto genera certeza sobre la ocurrencia de los hechos imputados, en la medida que otorga evidencia del actuar irregular del verificador desde el momento en que suscribió la memoria descriptiva para obtener la constancia negativa de catastro otorgada por COFOPRI, conducta que prosiguió en la suscripción de la documentación técnica que se presentó ante la Oficina Registral de Chocope para la inmatriculación del predio "San Mateo"; dichas actuaciones aportan evidencia de la comisión de la falta imputada, más aún cuando ellas han sido corroboradas por el ente generador de catastro (COFOPRI) al momento de efectuar la inspección ocular del predio, conclusiones que fueron comunicadas a la Jefe de la Comisión del Órgano de Control Institucional de la Zona Registral N° V – Sede Trujillo, mediante Oficio N° 1137-2017-COFOPRI/OZLIB y que fuera analizado por dicho órgano de control mediante Informe de Auditoría N° 006-2017-2-2810 para solicitar el inicio de acciones a fin de determinar la responsabilidad administrativa del verificador.

Así las cosas, existe indicio suficiente que permite deducir la falta del verificador al consignar información del predio discordante con la realidad (en específico de la información consignada en las memorias descriptivas obrante a fojas 20, 52 y 53 del expediente), por lo cual su aseveración, en el sentido que él no ha suscrito la documentación técnica y que los sellos no le corresponden, se encuentra desprovista de credibilidad, en la medida que no ha aportado algún elemento que permita destruir la certeza que han aportado las pruebas señaladas.



En este punto, debe quedar claro que no se le exige al verificador acreditar su inocencia, sino dotar a su afirmación de un viso de credibilidad que permita valorar sus argumentos con las pruebas obrantes y actuadas en el expediente. Así por ejemplo, no acompaña a su afirmación una denuncia penal o policial contra quienes hayan usado indebidamente su firma para lograr la inscripción del predio "San Mateo" – en este caso contra el propietario – así como tampoco ha indicado las razones por las que su afirmación tiene más credibilidad que los documentos actuados como medio de prueba en el presente procedimiento sancionador.



A fin de sustentar nuestra posición, debemos señalar que de acuerdo a lo opinado en la doctrina jurídica por Alfredo Bullard Gonzales¹⁶, señala respecto de la utilización de la prueba indiciaria lo siguiente:

"A. LOS INDICIOS

Un indicio es un hecho, circunstancia o signo suficientemente acreditado que, analizado en conjunto con otros, conduce a certeza sobre un hecho desconocido que tiene relación con la materia controvertida.

Así, se reconoce que el indicio (apreciado con otros en conjunto) puede conducir a certeza, a convicción. La prueba indiciaria es la existencia de una serie de hechos ciertos, que apuntan todos en la misma dirección, indicando uno al lado del otro y conforme se van añadiendo en el análisis lógico, que es cada vez más probable que un hecho, en principio incierto, haya ocurrido hasta llegar a un punto en que la probabilidad contraria se torna en absurda. Así, el razonamiento lógico derivado de la conjunción de indicios, correctamente apreciados en conjunto, "apabulla" una posible explicación distinta..."

En ese mismo sentido, en la Guía práctica sobre la actividad probatoria en los procedimientos administrativos, se ha establecido: "De ello se desprende que los indicios (entendidos como sucedáneos de los medios probatorios), permiten generar certeza en la autoridad administrativa sobre la ocurrencia de determinado hecho al interior de un procedimiento, siendo su utilización admitida en nuestro ordenamiento jurídico"¹⁷.

¹⁶ Artículo publicado en Diálogos con la Jurisprudencia Número 48-Setiembre de 2002.

¡Pero si son solo indicios!

¹⁷ Pérez Tello, María Soledad, CARPIO MARCOS Edgar Enrique, DEZA SANDOVAL, Tommy Ricker, ZARZOSA GONZÁLES, César Antonio. "Guía Práctica sobre la actividad probatoria en los procedimientos administrativos", 1° ed, diciembre 2016, pág. 39.

Siendo así, consideramos que no resulta necesaria efectuar la pericia solicitada por el recurrente, en cuanto su argumento se encuentra desprovisto de verosimilitud, considerándose que estos constituyen mecanismos para dilatar el procedimiento y suspender los efectos de la sanción.

Estando así las cosas, se tiene que los 2 planos perimétricos, el plano de ubicación y las memorias descriptivas presentados con el título N° 1491166-2016, han sido suscritos por el verificador común Ing. Agrónomo José Paulino Fabián Alva Amaya. En ese sentido, la información consignada en dichos documentos, son de su exclusiva responsabilidad, según lo señalado en el artículo 27 del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios¹⁸.



Como complemento a lo anterior, la doctrina administrativa¹⁹ señala que una afirmación se prueba con medios probatorios, a fin de incorporar al proceso cierta información sobre los sucesos que se argumentan. Mediante estos medios probatorios se busca introducir información al procedimiento con el objeto de justificar la verdad de una determinada afirmación sobre un hecho.



En esa línea, el argumento del verificador respecto a la falsedad de su firma y sellos consignados en los planos perimétricos, de ubicación y memorias descriptivas presentados con el título N° 1491166-2016, se encuentra desprovista de credibilidad, siendo que la autoridad administrativa ha valorado las pruebas obrantes en el expediente administrativo, determinando su idoneidad, tal es así que en la Resolución N° 071-2018-SUNARP/ZRN°V-JEF, la primera instancia declaró infundada su reconsideración, al no haberse desvirtuado las imputaciones formuladas en su contra.

Por lo que, en esta etapa corresponde a esta instancia pronunciarse respecto a los medios probatorios recabados en el expediente, a fin de contrarrestarlos con los argumentos del recurrente, para dicho fin, efectuaremos la valoración de las pruebas por su contenido y su forma.



Respecto a su contenido, tenemos que en las memorias descriptivas y planos (obrantes a folios 46 a 53 del expediente), presentados con el título N° 2016-1491166, el verificador José Paulino Fabián Alva Amaya declaró características del predio "San Mateo" que acreditaban su naturaleza rural. Sin embargo, dicha información fue desvirtuada por COFOPRI, mediante el Oficio N° 1137-2017-COFOPRI/OZLUB, por el que informó (al Jefe de la OCI de la Zona Registral N° V) las conclusiones de la diligencia de inspección ocular, efectuada por dicho ente generador de catastro, en donde se concluyó que el predio era eriazó y las características señaladas por el verificador eran discordantes con la realidad.

¹⁸ **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.

¹⁹ Pérez Tello, María Soledad, CARPIO MARCOS Edgar Enrique, DEZA SANDOVAL, Tommy Ricker, ZARZOSA GONZÁLES, César Antonio. Ob cit, p. 27.

Y siendo que, la inspección ocular efectuada por COFOPRI, involucra una actuación de la administración a fin de corroborar la preexistencia del predio y sus características, de manera que "dicha constatación tendrá una presunción de veracidad, es decir, la parte que niegue que los hechos no sucedieron tal como se señala en el acta, tiene la carga de probar de que ello no fue así"²⁰



Empero, en el presente caso, el verificador no ha contradicho las conclusiones efectuadas por COFOPRI en el acta de inspección ocular para predios rurales (obrante a fojas 9 y 10), por lo que se tiene que dicha actuación del ente generador de catastro, constituye plena prueba que acredita la falsedad de la información consignada en la documentación técnica suscrita por el citado profesional.



Respecto a la valoración de las pruebas por su forma, se tiene que, los argumentos del apelante en el sentido que las memorias descriptivas y los planos no han sido suscritos ni sellados por él ceden frente a la presunción de veracidad de los documentos que se han incorporado al archivo y que han sustentado la inscripción de determinados actos o derechos.

Asimismo, porque se ha acreditado con los documentos que obran en el expediente (por ejemplo la memoria descriptiva que obra a fojas 20 y que se presentó en el trámite para solicitar la constancia negativa de catastro por COFOPRI) que la actuación del verificador se ha circunscrito en la falta sancionable tipificada en el literal "b" del artículo 33 del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios de la Sunarp.

Aunado a ello, porque la justificación indicada por el verificador para eximirse de responsabilidad administrativa no se circunscribe en ninguno de los supuestos establecidos legalmente o mediante directiva de la propia institución, para considerar o tramitar dicho argumento, como son los supuestos contemplados en la Ley N° 30313 y la Directiva N° 003-2012-SUNARP-SN (que regula la anotación por presunta falsificación de instrumentos extraprotocolares en el Registro de Personas Jurídicas).

De lo anterior, se colige que la simple manifestación del administrado sobre la falsedad de su firma y sellos consignados en la documentación técnica que coadyuvó a la inscripción del predio "San Mateo" en la partida N° 11302022 del Registro de Predios de Chocope, no desvirtúa la presunción de veracidad y las pruebas obrantes en el expediente que han conllevado a formar convicción de la veracidad de los documentos y la autoría del verificador; por lo que, los documentos presentados y las declaraciones formuladas en el procedimiento de inscripción del título N° 1491166-2016 responden a la verdad de los hechos que afirman.

²⁰ Ibídem, pág. 51.

En ese sentido, la información consignada en dichos documentos, son de exclusiva responsabilidad del verificador, según lo señalado en el artículo 27 del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios²¹.

Siendo que, al haber COFOPRI acreditado la naturaleza eriaza del predio "San Mateo" y comunicado dicha información a la Comisión Auditora OCI de la Zona Registral N° V, mediante Oficio N° 1137-2017-COFOPRI/OZLIB, esta, mediante Informe de Auditoría N° 006-2017-2-2810, concluyó que la información presentada era contraria a la realidad, razón por la que recomienda se inicie las acciones legales y administrativas contra el citado verificador.

Así las cosas, la conducta irregular del verificador se encuentra totalmente acreditada, al haber brindado información falsa respecto a la naturaleza del predio. Así, se tiene que en la memoria descriptiva (que obra a folios 52 y 53 del expediente) indicó que el predio era rural y se abastecía de agua proveniente del subsuelo y que el predio colindaba con terceros, conforme también se consignó en el plano perimétrico, declaración que de acuerdo a lo señalado era contraria a la verdad.

En ese sentido, su acción se encuentra tipificada en la conducta sancionable prevista en el literal b) del artículo 33 del Reglamento del Índice de Verificadores, por lo que corresponde la sanción de cancelación de su inscripción en el Índice de Verificadores del Registro de Predios de la Zona Registral N° V, conforme se resolvió en la Resolución Jefatural N° 057-2018-SUNARP/Z.R.N°V-JEF del 15.02.2018.

Asimismo, dicha acción ha transgredido la función establecida en el literal b) del artículo 24 del Reglamento del Índice de Verificadores de la Sunarp²², por la cual se le exige que al suscribir los planos y memoria descriptiva certificar la concordancia entre la realidad y la información contenida en la documentación presentada. De la misma manera, ha incumplido su obligación de cumplir sus funciones actuando con diligencia, buena fe, veracidad y honestidad, exigencia establecida en el literal c) del artículo 25 del mismo Reglamento²³.

Dichas responsabilidades no exigen al verificador a realizar las acciones de constatación que le permitan tener certeza absoluta, sino únicamente efectuar su labor con una

21 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.

22 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 y la información contenida en la documentación presentada...

23 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...

mínima diligencia que le permitan concluir razonablemente que la información consignada en la documentación técnica corresponde a la realidad física de este.

Nótese 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.



Por último, corresponde informar que en la Fiscalía Mixta de Paiján, Distrito Judicial de la Libertad, se viene tramitando la denuncia presentada por el Procurador de la Sunarp contra el verificador común José Paulino Fabián Alva Amaya, por el presunto delito de falsedad ideológica al haber consignado información falsa en los planos y memoria descriptiva del predio "San Mateo" presentados ante la Oficina Registral de Chochope para su inmatriculación, referida a la naturaleza del predio.



La denuncia se encuentra en etapa de investigación preliminar ante la Primera Fiscalía Provincial Mixta Corporativa de Paiján, donde entre las diligencias ordenadas por el Fiscal a cargo del Caso N° 6450-2017, se ha dispuesto realizar la pericia grafotécnica de la memoria descriptiva, planos perimétricos y de ubicación suscritos por el verificador José Paulino Fabián Alva Amaya, presentados para la inscripción del título N° 1491166-2016 (conforme así consta en la Providencia Fiscal N° 03 del 17.10.2018 de la carpeta fiscal N° 6450-2017).

Resulta conveniente precisar que, en el supuesto de formalizarse la denuncia contra el verificador y el proceso pase a investigación preparatoria, dicha acción no perjudicará al procedimiento sancionador iniciado por la Jefatura de la Zona Registral N° V, por cuanto el proceso penal y el procedimiento administrativo sancionador son independientes, de tal manera que aquel no afecta la potestad de la Administración Pública de instruir y decidir sobre la responsabilidad administrativa sometida a su competencia²⁴.



3.2.1 Acreditación de la Responsabilidad Subjetiva.

Lo indicado en el numeral 3.2 del análisis, debe ser leído conjuntamente con lo previsto en el inciso 10 del artículo 246 del TUO de la Ley 27444²⁵, que señala que la

²⁴ Así se ha establecido en el artículo 262 del TUO de la Ley N° 27444, que establece:

Artículo 262.- Autonomía de responsabilidades

262.1 Las consecuencias civiles, administrativas o penales de la responsabilidad de las autoridades son independientes y se exigen de acuerdo a lo previsto en su respectiva legislación.

262.2 Los procedimientos para la exigencia de la responsabilidad penal o civil no afectan la potestad de las entidades para instruir y decidir sobre la responsabilidad administrativa, salvo disposición judicial expresa en contrario.

²⁵ **Artículo 246.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**

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

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- AI/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. (...)"

La aplicación del principio de culpabilidad al caso materia del presente procedimiento, requiere de la necesaria comprobación que existe "dolo" o "culpa" en la actuación del verificador, así como la existencia de una situación normal que le haga exigible un determinado comportamiento. Veamos:

De un lado, sobre el "dolo" o "culpa" (principio de culpabilidad), en el caso concreto, los verificadores tienen la función de certificar la concordancia entre la realidad y la información contenida en la documentación presentada (literal "b" del artículo 24 del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios), asimismo tienen la obligación de cumplir sus funciones actuando con diligencia, buena fe, veracidad y honestidad (literal "c" del artículo 25 del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios), toda acción contraria a dichas funciones y obligaciones establecidas normativamente constituyen falta de diligencia y cumplimiento de sus responsabilidades, siendo pasible de sanción administrativa.

En este punto, reiteramos que la responsabilidad atribuida al verificador en el Reglamento del Índice de Verificadores, respecto a la información que consigna en la documentación técnica que suscribe, implica la exigencia de constatar que la información declarada corresponde a la realidad física del predio; siendo que su actuación deberá estar premunida por los cánones de veracidad y honestidad, más aún cuando las instancias registrales no efectúan la constatación física del predio, de manera que, la información brindada por el verificador resulta trascendental en el trámite de inscripción.

(...)

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



En ese orden de ideas, el Decreto Legislativo 667 (publicado en el diario oficial El Peruano el 13 de setiembre de 1991) reguló la intervención del verificador (ingenieros agrónomos, agrícolas o topógrafos agrimensores), en los procedimientos de inscripción de posesión, saneamiento, modificación y edificación de predios rurales. Así, en su quinta disposición final, se estableció que los verificadores al suscribir el Formulario Registral, certificarían la exactitud del área, linderos y medidas perimétricas que aparecen en dicho Formulario y en los planos respectivos, así como la **concordancia entre la realidad y la información contenida en la documentación presentada, verificarán también la explotación económica del predio.**



Dichas acciones implican la exigencia de una diligencia ordinaria que exige su actuación, a fin de verificar que la información consignada en la documentación técnica suscrita por el verificador guarda estricta correspondencia con la realidad. No obstante dada la extensión del predio "San Mateo" (291.9903 hectáreas) se entiende que era muy difícil que se brinde información exacta, no obstante el verificador debió efectuar las acciones mínimas a fin de corroborar que la información consignada en los planos y la memoria descriptiva correspondían con la realidad física del predio.

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)"²⁶.*

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 de manifestar que el predio era de naturaleza rural b) el verificador no es una persona común, sino un profesional técnico calificado, 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), c) el verificador que suscribe una documentación técnica, debe asegurarse mínimamente, que la información que consigna en los planos y la memoria descriptiva corresponde con la realidad.

Estando a lo expuesto, 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 común José Paulino Fabián Alva Amaya ha incurrido en conducta sancionable, al advertirse falsedad en la información consignada

²⁶ NIETO GARCIA. Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. Quinta edición. Madrid: Tecnos, Año 2012. p. 339.

en los planos y memoria descriptiva presentados con el título N° 1491166-2016, en mérito al cual se inscribió la primera inscripción de dominio del predio "San Mateo", en la partida N° 11302022 del Registro de Predios de Chocope, en relación a la naturaleza rural del predio.

3.2.2 Determinación de la responsabilidad administrativa del Registrador encargado de la calificación del título N° 2016-1491166 del 29.08.2016

El artículo 20 del Reglamento de inscripciones del Registro de Predios²⁷ establece que para la inmatriculación de predios rurales ubicados en zonas no catastradas, se presentará el certificado negativo de zona catastrada emitido por la autoridad competente, el plano perimétrico del predio y la memoria descriptiva respectiva, donde se indique el área, linderos y medidas perimétricas, elaborados y firmados por *profesional inscrito en el Índice de Verificadores*.

Dicha disposición reglamentaria debe complementarse con lo establecido en el artículo 87 del Decreto Supremo N° 032-2008-VIVIENDA (modificado por el Artículo 1° del Decreto Supremo N° 013-2016-MINAGRI, publicado el 22 julio 2016), donde se ha establecido que para la inmatriculación de predios ubicados en zona no catastrada, además de los requisitos que solicite la oficina registral, se presenta el plano perimétrico y memoria descriptiva, elaborados y visados por **verificador catastral**.

Es decir, a partir de la entrada en vigencia del Decreto Supremo N° 013-2016-MINAGRI (**23 de julio de 2016**), la documentación técnica (memorias y planos) de los títulos relativos a la inmatriculación de predios rurales ubicados en zonas no catastradas, deben ser visados y elaborados por verificador catastral.

En base a dicha consideración, los títulos presentados a partir del 23 de julio del 2016, cuya rogatoria comprendía la inmatriculación de predios rurales ubicados en zona no catastrada, debían cumplir con presentar documentación técnica de acuerdo a los requisitos establecidos en el reglamento del Decreto Legislativo 1089, circunstancia que no fue advertida por el Registrador Público encargado de la calificación del título N° 1491166 presentado el **29 de agosto de 2016** del Registro de Predios de Chocope, Fernando Eloy Baltodano Rodríguez.

Por el contrario, se ha verificado que de acuerdo a la consulta efectuada en el Índice de Verificadores de la plataforma de servicios institucionales de la Sunarp, a la fecha de presentación del título (29.08.2016) el verificador, Ing. Agrónomo José Paulino Fabián Alva Amaya, sólo tenía la condición de verificador común, con credencial N° 01558VCZRV.

Por lo que, tanto el presente dictamen como la resolución que se expida deben ponerse en conocimiento del Secretario Técnico de la Zona Registral N° V, a fin que evalúe la responsabilidad del Registrador Público.

²⁷ Aprobado por Resolución del Superintendente Nacional de los Registros Públicos N° 097-2013-SUNARP/SN

4. 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 común José Paulino Fabián Alva Amaya, contra la Resolución N° 071-2018-SUNARP/ZRN°V-JEF, al haber incurrido en responsabilidad, al adecuarse su conducta al supuesto previsto 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, **CONFIRMANDO** la sanción impuesta en la Resolución N° 057-2018-SUNARP/ZRN°V-JEF del 15.02.2018 que dispone sancionar al recurrente cancelando su inscripción en el Índice de Verificadores a cargo de la Zona Registral N° V – Sede Trujillo.

4.2 Se recomienda remitir copia de los actuados al Secretario Técnico de la Zona Registral N° V, para que en cumplimiento de las disposiciones previstas en la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil y su Reglamento, evalúe y determine la responsabilidad del Registrador Público encargado de la calificación del título N° 2016-1491166 del 29.08.2016 de la Oficina Registral de Chocope.

Se alcanza proyecto de resolución para evaluación de su despacho.

Atentamente,



MARIO ROSARIO GUAYLUPO
Director Técnico Registral (e)
SUNARP

Pase a: OGSS

Para: Oficina Ejecutiva

Fecha: _____



DIA	MES	ANO
PROVEIDO		
Para:	<u>Dir. Campos</u>	
1.- Conocimiento	<input type="checkbox"/>	
2.- Acción	<input checked="" type="checkbox"/>	
3.- Preparar Respuesta	<input checked="" type="checkbox"/>	
4.- Estudio e Informe	<input type="checkbox"/>	
5.- Opinión	<input type="checkbox"/>	
6.- Proyecto Resolución	<input type="checkbox"/>	
7.- Urgente	<input type="checkbox"/>	
8.- Archivo	<input type="checkbox"/>	
9.- Coordinar con	<input type="checkbox"/>	

