



## RESOLUCIÓN DEL SUPERINTENDENTE NACIONAL DE LOS REGISTROS PÚBLICOS N° 303-2018-SUNARP/SN

Lima, 27 NOV. 2018



**VISTO**; el recurso de apelación interpuesto por la señora arquitecta Norma Nelly Sánchez Pinto contra la Resolución Jefatural N° 633-2017-SUNARP-Z.R.N°IX/JEF, del 11 de diciembre de 2017, con la que se declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Jefatural N° 495-2017-SUNARP-Z.R.N°IX/JEF, del 28 de setiembre del 2017, por la que se le impuso la sanción administrativa de cancelación de su registro como verificador; 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 regulan 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 Texto Único Ordenado (TUO) del Reglamento de la Ley N° 27157, aprobado por 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° IX – Sede Lima, como consecuencia del trámite de inscripción del Título

N° 2014-622324 presentado el 18 de junio de 2014 en la Oficina Registral de Lima, sobre los actos de Declaratoria de Fábrica, Reglamento Interno e Independización, en vías de regularización, del predio inscrito en la partida N° 11084130 del Registro de Predios de Lima;



Que, mediante Resolución Jefatural N° 217-2017-SUNARP-ZRN°IX/JEF, el Jefe de la Zona Registral N° IX – Sede Lima dispone iniciar procedimiento administrativo sancionador contra la verificador responsable, arquitecta Norma Nelly Sánchez Pinto, 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 Texto Único Ordenado (TUO) del Reglamento de la Ley N° 27157, aprobado por Decreto Supremo N° 035-2006-VIVIENDA; respecto a su actuación en el procedimiento de inscripción registral del Título N° 2014-622324 presentado el 18 de junio de 2014 en la Oficina Registral de Lima; esto es, haber declarado como fecha de culminación de la edificación en marzo de 1999, cuando dicha situación, de acuerdo al análisis de la documentación obtenida en las indagaciones preliminares, no ocurrió;



Que, la Resolución Jefatural N° 495-2017-SUNARP-Z.R.N°IX/JEF determinó responsabilidad de la verificadora por su actuación en el trámite de inscripción del Título N° 2014-622324 presentado el 18 de junio de 2014, imponiéndole la sanción administrativa de cancelación de su registro de verificador;



Que, mediante escrito recibido con fecha 25 de octubre de 2017, la arquitecta verificadora, Norma Nelly Sánchez Pinto, interpone recurso de reconsideración contra la Resolución Jefatural N° 495-2017-SUNARP-Z.R.N°IX/JEF; el mismo que mediante la Resolución Jefatural N° 633-2017-SUNARP-Z.R.N°IX/JEF se determinó declarar infundado;



Que, mediante escrito recibido con fecha 10 de enero de 2018, la arquitecta verificadora, Norma Nelly Sánchez Pinto, interpone recurso de apelación contra la Resolución Jefatural N° 633-2017-SUNARP-Z.R.N°IX/JEF;



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, de conformidad con el inciso h) 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 el Dictamen N° 025-2018-SUNARP/DTR, del 03 de octubre de 2018, la Dirección Técnica Registral recomienda desestimar el



recurso de apelación interpuesto contra la Resolución Jefatural N° 633-2017-SUNARP-Z.R.N°IX/JEF, del 11 de diciembre de 2017, con la que se declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Jefatural N° 495-2017-SUNARP-Z.R.N°IX/JEF, del 28 de setiembre del 2017, por la que se le impuso la sanción administrativa de cancelación de su registro como verificador al haber incurrido en responsabilidad por adecuarse su conducta al supuesto previsto en el literal b) del artículo 33 del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios, aprobado por Resolución N° 188-2004-SUNARP-SN, que se configura dentro del supuesto de falta grave, prevista en el literal a) del artículo 17 del Texto Único Ordenado (TUO) del Reglamento de la Ley N° 27157, aprobado por Decreto Supremo N° 035-2006-VIVIENDA y; en consecuencia, confirmar la sanción impuesta;

Que, en ese contexto, el aludido dictamen forma parte integrante de la presente resolución, de conformidad con lo dispuesto por 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 la arquitecta Norma Nelly Sánchez Pinto contra la Resolución Jefatural N° 633-2017-SUNARP-Z.R.N°IX/JEF, del 11 de diciembre de 2017, con la que se declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Jefatural N° 495-2017-SUNARP-Z.R.N°IX/JEF, del 28 de setiembre del 2017; y, en consecuencia, **CONFIRMAR** la Resolución Jefatural N° 495-2017-SUNARP-Z.R.N°IX/JEF, del 28 de setiembre del 2017, que impuso la sanción de cancelación de su registro como verificadora por su intervención en el Título N° 2014-622324 presentado el 18 de junio de 2014 en el Registro de Predios de Lima.

#### Artículo Segundo.- Notificación de Resolución.

Disponer la notificación de la presente resolución y el Dictamen N° 025-2018-SUNARP/DTR del 03 de octubre de 2018 que forma parte integrante de la presente resolución, a la apelante y al Jefe de la Zona Registral IX – Sede Lima.



### Artículo Tercero.- Agotamiento de la vía administrativa.

Declarar agotada la vía administrativa, de conformidad con el artículo 226 del Texto Único Ordenado (TUO) 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**

PROVEIDO  
 Para: [ ]  
 1. Conocimiento [ ]  
 2. Acción [ ]  
 3. Preparar respuesta [ ]  
 4. Estudio e informe [ ]  
 5. Opinión [ ]  
 6. Proyecto Resolución [ ]  
 7. Urgencia [ ]  
 8. Archivo [ ]  
 9. Coordinar con [ ]  
 Coordinar con [ ]

Superintendencia Nacional de los Registros Públicos  
 OFICINA GENERAL DE ASESORIA JURÍDICA  
 OGAJ  
 19 OCT 2018  
 23:12 11:30  
 N° Reg. [ ] Hora [ ]  
 Recibido por [ ]

Superintendencia Nacional de los Registros Públicos  
 SUPERINTENDENCIA NACIONAL  
 1164 19 OCT. 2018 11:55  
**RECIBIDO**  
 N° Reg [ ] Hora [ ]  
 Recibido por [ ]

**DICTAMEN N° 025-2018-SUNARP/DTR**

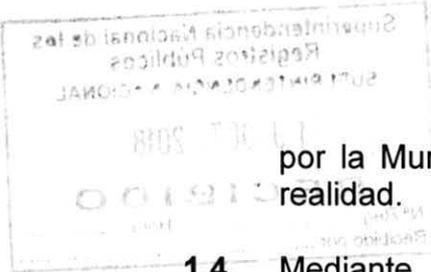
**Asunto.-**

Recurso de apelación interpuesto el 10 de enero de 2018, por la arquitecta Norma Nelly Sánchez Pinto, contra la Resolución Jefatural N° 633-2017-SUNARP-Z.R.N°IX/JEF, del 11 de diciembre de 2017, con la que se declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Jefatural N° 495-2017-SUNARP-Z.R.N°IX/JEF, del 28 de setiembre del 2017, por la que se le impuso la sanción administrativa de cancelación de su registro como verificador.

**I. ANTECEDENTES:**

- 1.1. Mediante Resolución Jefatural N° 217-2017-SUNARP-Z.R.N°IX/JEF, del 25 de abril de 2017, se inició procedimiento administrativo sancionador a la verificadora, Arq. Norma Nelly Sánchez Pinto, por haber supuestamente incurrido en el supuesto de responsabilidad previsto en el literal b) del artículo 33 del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios y el literal a) del artículo 17 del TUO del Reglamento de la Ley N° 27157, aprobado por Decreto Supremo N° 035-2006-VIVIENDA, por su actuación en el procedimiento de regularización de la ampliación de la declaratoria de fábrica inscrita al amparo de la Ley N° 27157, en el Asiento B00001 de la Partida N° 11084130 del Registro de Predios de Lima, en mérito del Título N° 622324 del 18 de junio de 2014, en donde se habría brindado presunta información falsa.
- 1.2. Mediante escrito recibido el 21 de junio de 2017, la verificadora, Arq. Norma Nelly Sánchez Pinto, presenta su descargo manifestando, que: (i) la referencia de finalización de la obra, para marzo de 1999, se sustenta en la versión del propietario y los títulos archivados de los antecedentes registrales del predio; (ii) en la denuncia no se adjunta la inspección ocular del 02 de agosto de 2004, por lo que solo es una mera afirmación unilateral del denunciante.
- 1.3. Mediante Resolución Jefatural N° 495-2017-SUNARP-Z.R.N°IX/JEF del 28 de setiembre de 2017, se resuelve declarar la existencia de responsabilidad de la verificadora, Arq. Norma Nelly Sánchez Pinto, esto es, que ha incurrido en la conducta sancionable prevista en el literal b) del artículo 33 del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios, que se configura dentro del supuesto de falta grave, prevista en el literal a) del artículo 17 del TUO del Reglamento de la Ley N° 27157, por haber consignado en el Formulario Registral N° 1 presentado con Título N° 622324 del 18 de junio de 2014, como fecha de terminación de la ampliación de la declaratoria de fábrica el mes de marzo de 1999; información que discrepa con el Informe Técnico Administrativo emitido





por la Municipalidad Distrital de Miraflores, no correspondiendo con la realidad.

1.4. Mediante escrito presentado el 25 de octubre de 2017, la citada verificadora interpone el recurso de reconsideración contra la Resolución detallada en el numeral precedente, manifestando lo siguiente: (i) que la inspección fue realizada dos años después de la verificación y la edificación del año 2015 es posterior a la verificación realizada en el año 2014; (ii) la fecha de finalización en el mes de marzo de 1999 se sustenta en análisis directos e indirectos; (iii) el registro de *google earth* fue utilizado de manera referencial; (iv) no se adjunta la inspección ocular del 02 de agosto de 2004.

1.5. Mediante Resolución Jefatural N° 633-2017-SUNARP-Z.R.N°IX/JEF, del 11 de diciembre de 2017, se declara infundado el recurso de reconsideración contra la decisión contenida en la Resolución Jefatural N° 495-2017-SUNARP-Z.R.N°IX/JEF, del 28 de setiembre de 2017.

1.6. Mediante escrito presentado el 10 de enero de 2018, la citada verificadora interpone el recurso de apelación contra la Resolución detallada en el numeral precedente, manifestando lo siguiente: (i) no se ha evaluado los medios probatorios como el panel fotográfico del inmueble, el certificado de parámetros urbanísticos, la contradicción entre el PU 2014 y la ampliación de información municipal del 2017, las distribuciones de los lotes vecinos eran muy similares, (ii) la inspección fue realizada dos años después de la verificación, (iii) no consta la inspección ocular del 02 de agosto de 2004, (iv) el registro de *google earth* fue utilizado de manera referencial, (v) la existencia de muros medianeros no determina la improcedencia de la regularización, (vi) la regularización es solamente de la ampliación de fábrica y no de la edificación total, (vii) se ha contrastado el plano del año 2014 con el perímetro de la obra original (año 1944) para determinar las áreas ampliadas, (viii) la propietaria solo había acondicionado los techos que se encontraban en muy mal estado.



1.7. Con Oficio N° 060-2018-SUNARP-Z.R.N°IX/UAJ-JEF, recibido el 23 de enero de 2018, se eleva el recurso de apelación y los actuados a la Sede Central de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos.

1.8. Con Oficio N° 555-2018-SUNARP-Z.R.N°IX/UAJ-JEF, del 10 de agosto de 2018, recibido el 14 de agosto de 2018, se acompaña copia del escrito de la verificadora Arq. Norma Nelly Sánchez Pinto, solicitando la culminación del procedimiento sancionador por sustracción de la materia.



**CUESTIONES A DILUCIDAR:**

De acuerdo a los hechos y argumentos expuestos en la tramitación del proceso administrativo, el presente dictamen tendrá por objeto determinar:

- Si se encuentra dentro de los alcances de la función del verificador responsable, interviniente en la regularización de la fábrica, la verificación de la fecha de culminación de la obra.
- Si se encuentra acreditada la falta imputada al recurrente o corresponde amparar su apelación.

### III. ANÁLISIS:

#### 3.1 Cuestiones Previas.-

##### **Evaluación de procedencia del recurso**

Habiéndose interpuesto el presente recurso, dentro del plazo señalado en el TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, de conformidad con los cargos de notificación que obran en el expediente administrativo, ha quedado expedito para la emisión del dictamen correspondiente, con arreglo a lo dispuesto en el literal h) del artículo 44 del Reglamento de Organización y Funciones de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2013-JUS.

##### **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 irregular 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 infracción<sup>1</sup>.

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 Juan Carlos Morón

<sup>1</sup> GUZMÁN NAPURÍ, Christian. *Manual del procedimiento administrativo general*. Lima: Pacífico editores, Primera edición, 2013, p. 648.



Urbina, 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.<sup>2</sup>

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.
- (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 21 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

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



suministrada por el verificador, entre otros instrumentos indicados en la Ley.

En este sentido, el TULO del Reglamento de la Ley N° 27157, aprobado mediante Decreto Supremo N° 035-2006-VIVIENDA, ha establecido las responsabilidades y los alcances de las funciones del Verificador en su artículo 2° - numeral 2.2.

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 aplicables al predio, (iv) las características arquitectónicas, estructurales y de las instalaciones, de ser el caso, también la identificación de las secciones de propiedad exclusiva y sus áreas.

Para el caso materia del presente dictamen, es importante señalar que en la fecha en la que se presentó la regularización de la ampliación y modificación de la fábrica para su inscripción (18.06.2014), debían corresponder a aquellas construcciones concluidas antes de la vigencia de la mencionada ley.

A mayor abundamiento, corresponde incidir que la importancia de que el verificador responsable haya señalado en los formularios registrales la fecha de culminación de la edificación, no solo obedece a que dicha declaración permitía determinar la aplicación (o no) de Ley N° 27157 y su reglamento, así como permitía la evaluación del cumplimiento de las normas urbanísticas aplicables a la fecha de la edificación, que podría haber acarreado la inscripción de cargas técnicas al momento de inscribir la regularización edificatoria, sino además, permitía determinar la veracidad de tal declaración.

Entonces, advertido el marco legal en el que se desarrolló 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° 633-2017-SUNARP-ZRN°IX/JEF.

En ese sentido, la tipificación de la conducta sancionable administrativa consiste en que el verificador proporcione información discordante con la realidad, esto es, proporcionar información falsa (declaración falsa), que proporcione documentación falsa, o que al ejercer su actividad transgreda normas técnicas (artículo 17 del Reglamento de la Ley N° 27157 y artículo 33 del Reglamento del Índice de Verificadores).



Nótese que la sanción administrativa se circunscribe a la suspensión o cancelación de su inscripción en el Índice de Verificadores y no al ejercicio de la profesión (ingeniero, arquitecto, etc.), lo cual, es plenamente razonable, 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. En efecto, basta la lectura de la definición del verificador contenido en el reglamento para comprender el grado de compromiso y responsabilidad:

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.<sup>3</sup>

En orden con lo manifestado en los párrafos precedentes, la ampliación del plazo resultante de la modificación al artículo 3° de la Ley N° 27157 (mediante la Ley N° 30830), no tiene incidencia directa en la determinación de responsabilidad de los verificadores en sede administrativa, pues la responsabilidad no solo se determina en cada caso concreto, sino que, además, está referida al profesionalismo y veracidad de la información y, en general, de las actuaciones efectuadas por el verificador. Dicho en otro giro, la responsabilidad está referida al adecuado ejercicio, por parte de verificador, de la función que le ha sido asignada por ley. Así, el incumplimiento de sus funciones acarrea la sanción administrativa.

La invocación de retroactividad benigna (que conlleva a la sustracción de la materia), mediante el documento citado en el numeral 1.8. de antecedentes del presente informe, no resulta aplicable en el presente procedimiento sancionador, por cuanto, la tipicidad de la conducta sancionable consiste en la falta de concordancia entre la realidad física y la información contenida en la documentación presentada, esto es, la falsedad en la certificación (declaración) efectuada por el verificador en el expediente de regularización. Por consiguiente, la posterior ampliación legal del plazo para ejecutar edificaciones que pueden ser objeto de regularización no afecta o modifica la tipificación de la conducta sancionable.

<sup>3</sup> Definición original (vigente al momento de elaboración del expediente de regularización) de Verificador responsable contenida en el numeral 2.2. del artículo 2 del TUO del Reglamento de la Ley N° 27157, Ley de Regularización de Edificaciones, del Procedimiento para la Declaratoria de Fábrica y del Régimen de Unidades Inmobiliarias de Propiedad Exclusiva y de Propiedad Común.



Ante lo expuesto, corresponde desestimar el pedido de dar por concluido el procedimiento sancionador por sustracción de la materia.

### 3.2 Determinar si se encuentra dentro de los alcances de la función del Verificador responsable, la verificación de la fecha de culminación de la obra.

En la Ley N° 27157 se estableció un procedimiento para la regularización de edificaciones, que deben seguir los propietarios de edificaciones construidas sin licencia de construcción, conformidad de obra o que no cuenten con declaratoria de fábrica, independización o reglamento interno. Este procedimiento se realiza con la intervención de verificador y notario.

Para tal efecto se estableció como título inscribible el Formulario Registral (FOR), con la documentación que le sirve de sustento, el mismo que debe ser suscrito por el o los propietarios y el verificador interviniente, con firmas certificadas notarialmente.

El Verificador Responsable es el profesional (arquitecto o ingeniero civil colegiado) inscrito en el índice de Verificadores a cargo de la SUNARP, quien bajo su responsabilidad 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.

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

*“b) La concordancia entre la realidad física y la información contenida en la documentación presentada”.*

La certificación del verificador implica dar por cierta la concordancia entre los datos, especificaciones técnicas y características de la fábrica declarados en el formulario registral, en el informe técnico de verificación y anexos, con las que ostenta la fábrica en la realidad física. Precisamente, uno de los datos que el verificador está obligado a declarar en el formulario registral es la *“fecha de terminación de la construcción”* materia de regularización, dato que tiene singular importancia, en tanto determina la aplicación o no del procedimiento de regularización de edificaciones previsto en la Ley N° 27157, así como el acceso al Registro de Predios de dicho acto inscribible.

En efecto, conforme al artículo 3° del Reglamento de la Ley N° 27157, vigente a la fecha del expediente de regularización, el procedimiento de



regularización previsto en el Título I de la citada ley, se aplica a “las edificaciones construidas o demolidas antes del 21 de julio de 1999, 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”. De acuerdo a la citada norma, las edificaciones construidas, modificadas, ampliadas, remodeladas o demolidas con posterioridad a la fecha indicada, es decir, después del 20 de julio de 1999, deben sujetarse al trámite regular previsto en el Título II de la Ley N° 27157 y sección segunda de su Reglamento.

Así, siendo el Verificador Responsable el principal actor de la regularización, máxime cuando en ésta no se requiere la intervención de la autoridad municipal competente, corresponde a dicho profesional verificar que las edificaciones, modificaciones, ampliaciones, remodelaciones, o demoliciones materia de regularización hayan concluido antes del 21 de julio de 1999. 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 presentado. Dicha falta de concordancia conlleva a que el verificador ha realizado una declaración falsa, lo cual no se enerva con la posterior modificación normativa que amplió el plazo para la regularización hasta el 31 de diciembre de 2016.

Claro está, la obligación del verificador de constatar que las edificaciones, modificaciones, ampliaciones, remodelaciones, o demoliciones materia de regularización hayan concluido en la fecha expresamente declarada, 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 asumir razonablemente que la edificación concluyó en 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.

El cumplimiento diligente de la función de verificador en lo referente a la fecha de la conclusión de la edificación, 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 tal efecto, el verificador puede consultar la información histórica contenida en los registros o archivos de la municipalidad<sup>4</sup> a la que pertenece el inmueble materia de regularización, la información contenida en el *google earth*, entre otros.

<sup>4</sup> La información obrante en las municipalidades puede ser solicitada vía acceso a la información u otro mecanismo que el respectivo municipio ponga a disposición de los ciudadanos.



**3.3 Si se encuentra acreditada la falta imputada a la recurrente o corresponde amparar su apelación.**

Como se señaló en los antecedentes, la falta imputada al recurrente es "Falsedad en la información o documentación presentada por el verificador en el ejercicio de sus funciones", prevista en el literal b) del artículo 33° del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios, concordante con el literal a) del artículo 17° del Reglamento de la Ley N° 27157, pues se le atribuye como conducta sancionable haber consignado información falsa en el Formulario Registral N° 01 – Ley N° 27157 y demás documentación contenida en el Título N° 2014-622324, al declarar indebidamente como fecha de conclusión de la ampliación de la fábrica en el mes de marzo de 1999.

Como la declaración falsa atribuida al verificador está referida a la fecha de terminación de la construcción, corresponde determinar, en primer lugar, si efectivamente la fecha de conclusión consignada por el recurrente en el Formulario Registral – FOR no corresponde a la realidad, pues solo si se establece con certeza razonable que tal fecha es falsa, puede atribuirse al verificador la falta sancionable prevista en el literal b) del artículo 33 del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios, dado que el presupuesto objetivo para la configuración de tal falta es la existencia de falsedad en la información o documentación presentada.

Entonces, se aprecia en el presente caso que, obra en el expediente el Informe Técnico N° 1204-2016-SGCA-GDUMA/MM, suscrito por el Inspector Catastral de la Municipalidad de Miraflores, sustentado en ortofotos y registros fotográficos, obrantes en la Municipalidad, la que evidencia que recién entre los años 2012 y 2015 se habría concluido la ampliación de la fábrica regularizada por el verificador.

Dicho informe desacredita la veracidad de la fecha de conclusión de la ampliación de la construcción consignada en el Formulario Registral (FOR), toda vez que se ha sustentado en documentación pública que evidencia la discordancia entre lo declarado y la evolución real de la ampliación de la fábrica declarada por el verificador.

La Dirección Técnica Registral, para la opinión contenida en el presente dictamen, ha evaluado todos los medios de prueba que obran en el expediente administrativo y destacando los siguientes:

- El plano denominado Áreas Techadas Verificadas según ortofoto imagen de satélite elaborado por los inspectores Luis Daniel García R. y otro (consta a fojas 04).
- La inspección ocular del 02 de agosto de 2004 con la denominación "Registro Fotográfico de Inspección Ocular, Mz 0249 LT 022 UN 0007,



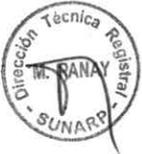
Calle 2 de Mayo N° 1122 Uso: casa-habitación" (consta a fojas 05 y 06).

- Las ortofotos tomadas desde arriba (constan a fojas 07 y 08).
- PU 2014 (consta a fojas 92)

Por su parte, en el recurso de apelación se sostiene lo siguiente:

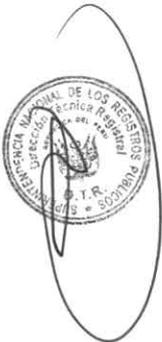
- a) Las fotos presentadas por la Municipalidad que corresponden a la fachada hace *"imposible visualizar la edificación de azotea por encontrarse al fondo, por tanto no puede comprobarse fehacientemente la inexistencia de la edificación declarada"*.

Al respecto, esta instancia debe indicar que las fotos correspondientes a la fachada (a fojas 09) no son las únicas presentadas por la Municipalidad, sino que deben meritarse de manera conjunta con las ortofotos tomadas desde arriba y que constan a fojas 07 y 08, así como el plano denominado Áreas Techadas Verificadas según ortofoto imagen de satélite elaborado por los inspectores Luis Daniel García R. y otro (fojas 04). Por consiguiente, la evaluación conjunta de los medios probatorios antes mencionados desvirtúa lo manifestado en el recurso de apelación.



- b) *"El Certificado de Parámetros Urbanísticos, se acredita que el documento municipal no indica limitaciones para regularizar el predio a pesar de contar con muros medianeros, tal como si lo hacen otras municipalidades"*.

Al respecto, esta instancia debe señalar que la circunstancia de tener muros medianeros no es objeto del presente procedimiento sancionador. En efecto, en el Dictamen N° 050-2017-SUNARP-Z.R.N°IX/UAJ consta expresamente lo siguiente: *"3.27 En tal sentido, de la evaluación de los medios probatorios generados dentro del presente procedimiento sancionador y los mismos que han sido debidamente valorados en los literales a), b), c), d) y e) del numeral 3.21 del presente Dictamen, queda demostrado que la regularización de ampliación de fábrica en el asiento B00001 de la partida N° 11084130 del Registro de Predios de Lima, inscrita en lo referente a las ampliaciones del 1° y 2° piso no se encontraban hechas, así como también el 3° piso (azotea) no fue construida en el mes de marzo de 1999, sino con posterioridad a la fecha declarada por la Verificador Responsable, en el Formulario Registral, presentada con el título N° 622324 del 18 de junio de 2014"*. Por consiguiente, se desvirtúa lo manifestado en el recurso de apelación.



- c) La revisión de la copia del PU 2014 y la copia de la ampliación de información municipal 2017 permite apreciar que la información que emite la Municipalidad es contradictoria en lo referente al primer piso.

Al respecto, esta instancia advierte que en el PU 2014 (fojas 92) se indica expresamente lo siguiente: *"IMPORTANTE: 'Comunicamos a los señores contribuyentes que la Municipalidad viene realizando permanentemente la verificación de las Declaraciones Juradas de Autovalúo, por lo tanto, si usted no ha cumplido con declarar la construcción o ampliación de su predio debe regularizarla a la brevedad o solicitar una inspección a fin de declarar correctamente"*. Entonces, no se trata de información contradictoria de la Municipalidad, sino del proceso permanente de verificación de la información. Por consiguiente, se desvirtúa lo manifestado en el recurso de apelación.

- d) *"Que debo señalar enfáticamente que dicha inspección, fue realizada dos (2) años después de la verificación realizada por la recurrente (mayo 2014) y según se puede comprobar en la aerografía 2011 de Google Earth (foto N° 3), esa zona techada al lado izquierdo del retiro no existía"*.

Al respecto, es necesario señalar que la apelante está aludiendo a la inspección ocular realizada el día 06 de julio de 2016 (dentro de la verificación de campo del Informe Técnico N° 1204-2016-SGCA-GDUMA/MM), en donde, se indica *"... que existe un área techada en el retiro municipal que no se encuentra graficada en dichos planos"*. Sin embargo, es necesario resaltar que el objeto del procedimiento sancionador no reside en ese aspecto, sino en la verificación en gabinete realizada por la Municipalidad, mediante el cual, se determina que *"...la antigüedad de las áreas techadas ampliadas utilizando las herramientas gráficas mencionadas; de 14.98 m<sup>2</sup> en el 1° piso, 35.43 m<sup>2</sup> en el 2° piso y 9.83m<sup>2</sup> en el 3° piso, que según nuestros antecedentes figuran construidas a partir del año 2012"* (Informe Técnico N° 1204-2016-SGCA-GDUMA/MM). Por consiguiente, se desvirtúa lo manifestado en el recurso de apelación.

- e) *"... la Municipalidad señala que no guarda relación con la inspección ocular realizada con fecha 02 de agosto del 2004, sin embargo no obra en los actuados documento referido a dicha inspección ocular a que hace referencia la Municipalidad"*

Al respecto, se aprecia que la inspección ocular del 02 de agosto de 2004 se encuentra a fojas 05 y 06 con la denominación *"Registro Fotográfico de Inspección Ocular, Mz 0249 LT 022 UN 0007, Calle 2 de Mayo N° 1122 Uso: casa-habitación"*, la misma que forma parte del Informe Técnico N° 1204-2016-SGCA-GDUMA/MM. Nótese que dichos registros fotográficos fueron evaluados por el inspector catastral de la Municipalidad en el siguiente sentido: *"Asimismo, figura*



en los antecedentes de esta subgerencia una inspección ocular interna realizada con fecha 02.08.2004, en la cual las ampliaciones del 1°, 2° y 3° piso regularizadas según fábrica adjunta, no existían". Por consiguiente, se desvirtúa lo manifestado en el recurso de apelación.

En este estado de la cuestión, ha quedado plenamente establecido que el verificador no ha realizado diligencia necesaria y razonable para corroborar la información con la que contó al momento de preparar la documentación presentada en el Título N° 2014-622324.

En efecto, respecto al caso particular, podemos advertir que la Municipalidad de Miraflores ha publicitado a través del enlace web <http://sig.miraflores.gob.pe/miraflores/mapabase.html>, las imágenes del catastro de dicha comuna, teniendo, todo aquel que ingresa, acceso a las ortofotos de los años 2002, 2005, 2006 y 2011, de los predios de dicho distrito.

Entonces, esta Dirección Técnica Registral considera que se encuentra acreditada que la fecha de conclusión de la edificación materia de regularización consignada por la recurrente en el Formulario Registral – FOR no corresponde a la realidad, es decir, la fecha consignada en ese documento es falsa.

Ahora, habiéndose determinado que la fecha de conclusión de la edificación materia de regularización consignada en el Formulario Registral – FOR por la recurrente, es falsa, corresponde establecer si ésta incurrió en la falta establecida en el literal b) del artículo 33° del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios y el literal a) del artículo 17° del Reglamento de la Ley N° 27157.

El artículo 33° del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios establece como una de las conductas susceptibles de sanción por la Sunarp, "b) Falsedad en la información o documentación presentada por el Verificador en el ejercicio de sus funciones", por su parte el artículo 17° del Texto Único Ordenado del Reglamento de la Ley 27157, al regular las faltas graves imputables a los verificadores, prescribe: "Constituyen faltas graves: a) Proporcionar intencionalmente datos falsos o presentar documentación fraguada".

Asimismo, es necesario tener presente el principio de culpabilidad reconocido por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y en la doctrina administrativa que, como sabemos, también son fuentes del procedimiento administrativo. En efecto, el Tribunal Constitucional del Perú –en el considerando 12°, respecto al Expediente N° 2734– explica lo siguiente:

El Tribunal Constitucional ha expresado, en reiterada jurisprudencia, que el principio de legalidad (...) constituye una auténtica garantía constitucional de los derechos fundamentales de



los ciudadanos y un criterio rector en el ejercicio del poder punitivo del Estado Social y Democrático de Derecho. Así, este principio no sólo exige que por ley se establezcan los delitos, sino también que las conductas proscritas estén claramente delimitadas por la ley, no permitiéndose la aplicación por analogía y el uso de cláusulas generales e indeterminadas en la tipificación de las prohibiciones. Asimismo, se estableció que los principios de culpabilidad, legalidad, tipicidad, entre otros, constituyen principios básicos del derecho sancionador, aplicables tanto en sede penal como administrativa.

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 de 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, el verificador tiene como función certificar la concordancia entre la realidad física con la información contenida en la documentación que se presenta al Registro y, además, tiene la obligación de actuar con diligencia (inciso "c" del artículo 25 del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios). Sin embargo, en el procedimiento no han causado convicción los medios probatorios ofrecidos para desvirtuar los presentados en la denuncia y, de esa manera, dilucidar el comportamiento o actuar diligente del verificador que permita vislumbrar por qué aseveró que la culminación de la construcción fue marzo de 1999.

De otro lado, sobre la existencia de una situación normal que haga exigible un determinado comportamiento al verificador. Ello ha ocurrido en el caso concreto, pues el deber de comportarse diligentemente requerido al verificador no ha sido modificado por circunstancia o evento anormal o extraordinario que haga reconsiderar el comportamiento que debió tener.

La valoración en forma conjunta de todos estos elementos constituye una muestra de que la actuación del verificador es reprochable y le es exigible la realización de otra conducta (esto es, una conducta diligente); por lo que, su comportamiento también se enmarca dentro del principio de culpabilidad.

En el presente caso, la verificadora responsable declaró en la documentación que dio mérito a la inscripción de la ampliación de la fábrica en vía de regularización, que la fecha de la conclusión de la misma fue marzo de 1999, para lo cual debió realizar la constatación respectiva, con documentos que pudieran brindarle los propietarios (como pago de recibos por materiales o servicios que se emplearon en la ampliación de la fábrica) o recurriendo a la base de datos de la Municipalidad o a la información que obra en la web, y verificando de manera directa la construcción, realizando aproximaciones que le pudieran permitir definir



las características propias, tales como la antigüedad de los acabados. De esta manera, la verificadora debió concordar la información ingresada al formulario y demás documentos con la realidad física del predio.

En efecto, la verificadora pudo acceder a información necesaria (autoavaluos de los años anteriores) por los mecanismos previstos en la Ley 27806 Ley de Transparencia y Acceso a la Información, así como también pudo acceder a información gráfica a través de la página web de la Municipalidad de Miraflores. Por 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)”*<sup>5</sup>.

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 que permitan comprender su decisión en manifestar que la construcción culminó marzo 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).

Habiendo desarrollado todo lo anterior, tenemos que la primera instancia ha sancionado a la recurrente por cuanto ha quedado plenamente acreditado que es parte de su función la verificación de la culminación de la obra y que, pese a ello, aquella no ha cumplido diligentemente tal función, lo cual, cuando menos denota negligencia grave de la verificadora, lo que nos permite concluir en lo mismo: que la verificadora ha incurrido en una infracción grave sancionable.

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 la verificadora ha incurrido en conducta sancionable, al advertirse

<sup>5</sup> NIETO GARCIA. Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. Quinta edición. Madrid: Tecnos, Año 2012. p. 339.



falsedad en la información consignada en el formulario registral que forma parte del Título N° 622324, del 18 de junio de 2014, en relación al año de conclusión de la ampliación de la declaratoria de fábrica, correspondiendo confirmar la sanción de cancelación de su inscripción en el índice de verificadores, impuesta por la Jefatura de la Zona Registral N° IX – Sede Lima.

#### IV. CONCLUSIÓN:

Por las consideraciones expuestas, en opinión de esta Dirección Técnica Registral, se debe DESESTIMAR la apelación presentada por la Arq. Norma Nelly Sánchez Pinto, al haber incurrido en responsabilidad, al adecuarse su conducta al supuesto previsto en el literal b) del artículo 33 del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios, aprobado por la Resolución de Superintendencia Nacional de los Registros Públicos N° 188-2004-SUNARP-SN, que se configura dentro del supuesto de falta grave, prevista en el literal a) del artículo 17 del TUO del Reglamento de la Ley N° 27157, CONFIRMANDO la sanción impuesta en la Resolución Jefatural N° 495-2017-SUNARP-Z.R.N° IX/JEF del 28 de setiembre de 2017.

Lima, 03 de octubre de 2018.



*Mario Rosario Guaylupo*  
MARIO ROSARIO GUAYLUPO  
Director Técnico Registral (e)  
SUNARP

Pase a: 0653  
Para: Opinión y trámite  
Fecha: \_\_\_\_\_

