



RESOLUCIÓN DEL SUPERINTENDENTE NACIONAL DE LOS REGISTROS PÚBLICOS N° 292 -2018-SUNARP/SN

Lima, 13 NOV. 2018

VISTO: El recurso de apelación interpuesto por el verificador ingeniero Rogelio César Izarra Ojeda contra la Resolución Jefatural N° 136-2018-SUNARP-ZRN°IX/JEF de fecha 07 de marzo de 2018, mediante la cual se le impuso la sanción administrativa de cancelación de su registro de verificador del Registro de Predios de la Zona Registral N° IX – Sede Lima y;

CONSIDERANDO:

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

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

Que, el artículo 18° del Decreto Supremo 035-2006-VIVIENDA ha facultado a la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos para la aplicación de las sanciones previstas en los literales a) y b) del artículo 15° del citado decreto supremo, 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 que constate, verifique y cautele el cumplimiento de los dispositivos legales vigentes por parte de los administrados y, a la vez, permite ser un elemento disuasivo frente a comportamientos contrarios a la ley;

Que, el procedimiento administrativo sancionador se dio inicio en mérito al documento presentado por la Subgerencia de Catastro de la Municipalidad de Miraflores contra el verificador Rogelio César Izarra Ojeda, informando la

presunta irregularidad en la declaratoria de fábrica inscrita al amparo de la Ley N° 27157 en el asiento B00002 de la partida electrónica N° 13738257 del registro de predios de Lima en mérito al título N° 2016-01532481; al encontrarse discrepancias respecto de la fecha de conclusión de las ampliaciones de edificación realizadas sobre el referido predio, sustentadas en las ortofotos y registros fotográficos que forman parte del Informe Técnico N° 368-2017-SGCA-GDUMA/MM;



Que, la Resolución Jefatural N° 136-2018-SUNARP-Z.R.N°IX/JEF determinó responsabilidad del verificador por su actuación en la inscripción de la regularización de fábrica del inmueble ubicado en la Avenida La Merced N° 390-394 del distrito de Miraflores, inscrito en la partida electrónica N° 13738257 del registro de predios de Lima, imponiéndole la sanción administrativa de cancelación de su registro de verificador del Registro de Predios de la Zona Registral N° IX - Sede Lima;



Que, mediante el escrito presentado el 2 de abril de 2018, el verificador Rogelio César Izarra Ojeda interpuso recurso de apelación contra la Resolución Jefatural N° 136-2018-SUNARP-Z.R.N°IX/JEF;



Que, mediante Oficio N° 254-2018-SUNARP-Z.R.N°IX/UAJ-JEF de fecha 10 de abril de 2018, la Jefe de la Zona Registral N° IX - Sede Lima elevó el recurso de apelación y los actuados a esta Superintendencia;

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 contra la Resolución Jefatural N° 136-2018-SUNARP-ZRN°IX/JEF, de conformidad con el literal h) del Reglamento de Organización y Funciones de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos;



Que, a través del Dictamen N° 026-2018-SUNARP/DTR, que forma parte integrante de la presente resolución conforme a lo previsto en el numeral 6.2 del artículo 6 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, la Dirección Técnica Registral de la Sunarp concluye que el recurso de apelación presentado por el verificador Rogelio César Izarra Ojeda contra la Resolución Jefatural N° 136-2018-SUNARP-Z.R.N°IX/JEF de fecha 7 de marzo de 2018 debe declararse infundado, confirmando la sanción impuesta de cancelación de su registro en el Índice de Verificadores del Registro de Predios de la Zona Registral N° IX - Sede Lima;



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;

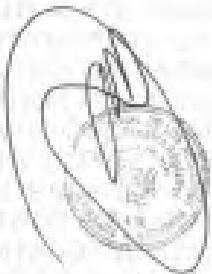
SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por el verificador Rogelio César Izarra Ojeda contra la Resolución Jefatural N° 136-2018-SUNARP-Z.R.N°IX/JEF de fecha 7 de marzo de 2018. En consecuencia, confirmar la Resolución Jefatural N° 136-2018-SUNARP-ZRN°IX/JEF, por la que se impone al verificador Rogelio César Izarra Ojeda la sanción administrativa de cancelación de su registro en el Índice de Verificadores del Registro de Predios de la Zona Registral N° IX - Sede Lima.

Artículo Segundo.- Disponer la notificación de la presente resolución al apelante y al Jefe de la Zona Registral N° IX – Sede Lima.

Artículo Tercero.- 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

Superintendencia Nacional de los Registros Públicos
SUPERINTENDENCIA NACIONAL
1108 05 OCT 2018
RECIBIDO
Recibido por:..... 2:30

DICTAMEN N° 026 -2018-SUNARP-SNR/D

PROVEIDO
D.L. CAMPAÑA PARA

1.- Conocimiento

2.- Acción

3.- Preparar Respuesta

4.- Estudio e Informe

5.- Opinión

6.- Proyecto Resolución

7.- Urgente

8.- Archivo

9.- Coordinar con

ASUNTO

REFERENCIA

FECHA

MANUEL AUGUSTO MONTES BOZA
Superintendente Nacional de los Registros Públicos

MARIO ROSARIO GUAYLUPO
Director Técnico Registral

Recurso de apelación sobre sanción a verificadores

Oficio N° 254-2018-SUNARP-Z.R.N°IX/UAJ-JEF

05 OCT. 2018

Superintendencia Nacional de los Registros Públicos
OFICINA GENERAL DE ASESORIA JURIDICA
2232
VERIFICADO
05 OCT 2018 4:40
N° Reg:.....
Recibido por:.....

Tengo el agrado de dirigirme a usted en relación al oficio de la referencia, mediante el cual la anterior Jefe de la Zona Registral N° IX – Sede Lima, Abg. Bertha Nancy Mantilla Espinoza, remite a la Superintendencia Nacional el expediente administrativo sobre recurso de apelación interpuesto por el ingeniero civil Rogelio César Izarra Ojeda contra la Resolución Jefatural N° 136-2018-SUNARP-Z.R.N°IX/JEF del 7.03.2018, que dispuso sancionar al recurrente por haber 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 Texto Único Ordenado del Reglamento de la Ley N° 27157.

I. ANTECEDENTES

1.1. Mediante Oficio N° 013-2017-SGCA-GDUMA/MM. de fecha 21.03.2017, la Sub Gerencia de Catastro de la municipalidad de Miraflores puso en conocimiento de la Zona Registral N° IX – Sede Lima la presunta irregularidad en la declaratoria de fábrica inscrita al amparo de la Ley N° 27157 en el asiento B00002 de la partida electrónica N° 13738257 del registro de predios de Lima, en mérito al título N° 2016-1532481, en el cual actuó como verificador responsable el ingeniero civil Rogelio César Izarra Ojeda. Al citado oficio se adjuntó, entre otros documentos, el Informe Técnico N° 368-2017-SGCA-GDUMA/MM, en el cual se concluye que el pabellón denominado cocina-comedor tendría una antigüedad que data del año 2011, afirmando que ello se puede corroborar con las ortofotos de los años 2002 y 2005, "en donde no se aprecia que esa construcción haya existido desde el 21.12.1998, tal como se indica en la fecha de finalización de obra inscrita en la partida electrónica N° 13738257", concluyendo que la regularización de la fábrica antes detallada no es conforme.

1.2. Mediante Resolución Jefatural N° 349-2017-SUNARP-Z.R.N°IX/JEF de fecha 7.07.2017, de la cual es parte el Informe N° 173-2017-SUNARP-Z.R.N°IX/UAJ de fecha 26.06.2017, la Jefe de la Zona Registral N° IX – Sede

Lima dispuso el inicio del procedimiento administrativo sancionador contra el Verificador Responsable ingeniero civil Rogelio César Izarra Ojeda, por haber presuntamente 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 Reglamento de la Ley N° 27157, por su actuación en el procedimiento de regularización de la declaratoria de fábrica inscrita en el asiento B00002 de la Partida N° 13738257 del registro de predios de Lima, en mérito del Título N° 1532481 del 2.09.2016.

1.3. Mediante escrito presentado el 13.07.2017, el ingeniero Rogelio César Izarra Ojeda solicita se le remitan pruebas que sustenten la queja formulada por la municipalidad de Miraflores, aduciendo que esta no formaba parte de la documentación notificada ni otros anexos o informes.

1.4. Mediante escrito presentado el 21.08.2017, luego de recibir el oficio N° 597-2017-SUNARP-Z.R.N°IX/UAJ-JEF (en el que se indica remitir copia del oficio N° 013-2017-SGCA-GDUMA/MM y el informe técnico N° 368-2017-SGCA-GDUMA/MM), el verificador reitera que no se le había remitido la documentación completa que formaría parte de la Resolución Jefatural N° 349-2017-SUNARP-Z.R.N°IX/JEF, pues no se le habría notificado con los memorándum N° 374-2017-SUNARP-Z.R.N°IX/UAJ y 697-2017-SUNARP-Z.R.N°IX/GPI, ni el íntegro del informe técnico N° 372-2011-SGFT-GAT/MM.

1.5. Mediante escritos presentados con fecha 21 y 25.09.2017, el verificador persiste en su afirmación de no habersele remitido toda la documentación que permita ejercer su derecho de defensa, habiéndose brindado respuesta mediante el oficio N° 723-2017-SUNARP-Z.R.N°IX/JEF del 3.10.2017, en el que se precisa que toda la documentación que forma parte del expediente ha sido debidamente notificada mediante los diferentes oficios emitidos en respuesta a sus requerimientos, precisando además que, como a todo administrado que forma parte de un procedimiento, le asiste el derecho de acceder de manera irrestricta a conocer el expediente y obtener las copias que considere pertinente sin cobro de derechos.

1.6. Mediante escrito recibido con fecha 17.10.2017, el verificador ingeniero civil Rogelio César Izarra Ojeda presentó sus descargos respecto a la imputación efectuada en la Resolución Jefatural N° 349-2017-SUNARP-Z.R.N°IX/JEF.

1.7. Mediante Resolución Jefatural N° 136-2018-SUNARP-Z.R.N°IX/JEF de fecha 7.03.2018, de la cual forma parte el Dictamen N° 06-2018-SUNARP-Z.R.N°IX/UAJ, se declaró que el verificador responsable, ingeniero civil Rogelio César Izarra Ojeda incurrió 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 Texto Único Ordenado del Reglamento de la Ley N° 27157, por haber consignado en el formulario registral presentado con el Título N° 1532481 del 2.09.2016, como fecha de finalización de obra, el día 21.12.1998,

información que discrepa con el informe técnico emitido por la municipalidad distrital de Miraflores, no correspondiendo a la realidad, de conformidad con las consideraciones expuestas en la misma resolución. Asimismo se impuso al verificador responsable la sanción administrativa de cancelación de su registro de verificador, asignado con el Código N° 005378 en el índice de Verificadores del registro de predios de Lima.

1.8. Mediante escrito presentado el 2.04.2018, el ingeniero civil Rogelio César Izarra Ojeda interpuso recurso de apelación contra la Resolución Jefatural N° 136-2018-SUNARP-Z.R.N°IX/JEF, solicitando se declare infundada por haber vulnerado el debido proceso y no haber realizado la evaluación técnica correspondiente a los documentos presentados con la queja de la municipalidad de Miraflores y consecuentemente se declare su nulidad; manifestando entre sus principales argumentos, los siguientes:

- a) Que las copias presentadas por la municipalidad de Miraflores no son ortofotos (material de ingeniería o arquitectura), al no contar con escalas que permitan su medición y que no soportan ningún tipo de análisis de ingeniería, *"que es el fondo sobre el cual se basa la queja presentada"* y a las que la jefatura de la Unidad de Asesoría Jurídica les ha dado el valor de documentos técnicos y pruebas, sentando opinión en base a documentos inexistentes.
- b) La afirmación del jefe de la Unidad de Asesoría Jurídica respecto a que el verificador pudo obtener información de la municipalidad de Miraflores sobre los antecedentes de declaratoria de fábrica o conformidad de obra carece de sustento, por cuanto la propia municipalidad ha indicado en su informe técnico que, al realizar la búsqueda de antecedentes de obra en su archivo central, no ha encontrado antecedentes de declaratoria de fábrica ni conformidad de obra del predio analizado.
- c) Si resulta importante para los verificadores brindar la fecha exacta de culminación de obra como lo precisa el Dictamen que sustenta la resolución que impuso la sanción al verificador, *"quien plantee una fecha diferente a ella entonces debe determinar y demostrar la fecha diferente; ante esto señalado, ni la municipalidad de Miraflores ni la JUAJ han demostrado en qué fecha exacta se culminó la obra"*. En relación a la fecha de culminación, la Unidad de Asesoría Jurídica no se ha pronunciado sobre los gráficos presentados en el escrito de descargos, a fin de definir si considera que existe diferencia gráfica entre la delimitación del lindero del módulo cocina-comedor en los años 2002, 2005 y 2011, que conlleve a sustentar la discrepancia de fecha de finalización de la obra.
- d) La resolución jefatural carece de sustento técnico y legal (defectos en su motivación), por lo que solicita la declaración de nulidad.

1.9. Mediante Oficio N° 254-2018-SUNARP-Z.R.N°IX/UAJ-JEF de fecha 10.04.2018, la anterior Jefe de la Zona Registral N° IX – Sede Lima elevó el recurso de apelación y los actuados al despacho del Superintendente Nacional de los Registros Públicos.

1.10. Mediante Hoja de Trámite N° 2018-06576 se derivó el expediente administrativo a la Dirección Técnica Registral, para que actúe como ente dictaminador en el presente procedimiento administrativo sancionador.

1.11. Mediante Memorándum N° 886-2018-SUNARP-SNR/DTR, se solicitó a la Subdirección de Catastro Registral verifique los hechos alegados por la Subgerencia de Catastro de la Municipalidad de Miraflores, a fin de determinar si aquellos pueden o no confirmarse, precisando los medios empleados para ello.

1.12. Mediante el Informe Técnico N° 29-2018-SUNARP/DTR/SCT, la Subdirección de Catastro Registral concluye lo siguiente:

"1. A partir de las ortofotos e imágenes de satélite del Google Earth se ha visualizado la modificación de la edificación del pabellón G (cocina-comedor) a partir del año 2011.

2. Respecto a si los medios consultados son de acceso libre, se indica que las ortofotos utilizadas se encuentran en el Sistema de Información Geográfica de la municipalidad de Miraflores, a la cual se puede acceder desde cualquier PC que tenga conexión a internet.

Respecto a las imágenes de satélite de la plataforma Google Earth utilizadas en el presente análisis, como se mencionó en el numeral 2 del Análisis Técnico estas son gratuitas, con cobertura a nivel mundial y están disponibles para cualquier usuario que cuente con conexión a internet.

3. Se deja constancia que el presente estudio ha sido realizado en base a la información gráfica que se encuentra en la plataforma Google Earth y el portal de la municipalidad de Miraflores y el título archivado N° 1532481 del 2 de setiembre de 2016."

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:

- Sobre las implicancias de la ampliación del plazo para la regularización, dispuesta por la Ley N°30830, en la responsabilidad de los verificadores.
- Sobre la actuación del verificador responsable en el marco de la Ley N° 27157 y su reglamento, y la naturaleza jurídica del procedimiento administrativo sancionador.
- Determinar si la acción del verificador responsable Ing. Rogelio César Izarra Ojeda resulta pasible de sanción.

- Determinar si la sanción resulta proporcional y razonable.

III. ANÁLISIS

3.1 Implicancias de la ampliación del plazo para la regularización, dispuesta por la Ley N° 30830, en la determinación de responsabilidad de los Verificadores.

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

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

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

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

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

Así, lo que se sanciona en sede administrativa, es que el verificador proporcione información discordante con la realidad, esto es que proporcione información falsa, que proporcione documentación falsa o, que al ejercer su actividad

transgreda normas técnicas (art. 17 del Reglamento de la Ley N° 27157 y art. 33 del Reglamento del Índice de Verificadores).

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

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

3.2 Sobre la actuación del verificador responsable en el marco de la Ley N° 27157 y su reglamento, y la naturaleza jurídica del procedimiento administrativo sancionador.

La Ley N° 27157, publicada en el diario oficial El Peruano el 21.07.1999, 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 o reglamento interno.

Los 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.

De acuerdo al Texto único Ordenado del Reglamento de la Ley N° 27157, aprobado por Decreto Supremo N° 035-2006-VIVIENDA, el verificador responsable es un arquitecto o ingeniero civil colegiado, inscrito en el Índice de Verificadores a cargo del registro de predios, quien bajo su responsabilidad profesional, organiza y tramita el expediente de regularización, constata la

existencia y características de la edificación, el cumplimiento de las normas y parámetros urbanísticos y edificatorios, y confirma que los planos que se adjuntan al expediente corresponden a la realidad física del terreno y la edificación.

Así, la ley 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, el Informe Técnico de Verificación debe contener la constatación de la siguiente información:

DECRETO SUPREMO N° 035-2006-VIVIENDA

Artículo 12.- Contenido del Informe Técnico de Verificación

El Verificador Responsable emite el Informe Técnico de Verificación, según el formato que se aprueba conjuntamente con el presente Reglamento, que contiene la constatación de:

- La ubicación del terreno.
- El área, linderos y medidas perimétricas del terreno.
- El cumplimiento de los parámetros urbanísticos y edificatorios aplicables al predio.
- Las características arquitectónicas, estructurales y de las instalaciones.
- De ser el caso, la identificación de las secciones de propiedad exclusiva y sus áreas.

Resulta importante señalar que, conforme el artículo 3 del Reglamento de la Ley N° 27157, hasta antes de la entrada en vigencia de la Ley N° 30830, el procedimiento de regularización previsto en el Título I de la citada Ley, se aplicaba 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"; por lo cual, uno de los datos que el verificador se encuentra obligado a declarar en el formulario registral - FOR, es la *fecha de terminación de la construcción* que es objeto de regularización. Con la dación de la Ley N° 30830 se ha ampliado el plazo para efectuar edificaciones sin licencia o conformidad de obra, pero este aspecto será evaluado en la parte pertinente del presente dictamen.

Ahora bien, la actuación del verificador responsable no tiene carácter incuestionable, dado que el Reglamento de la Ley N° 27157 ha establecido que de comprobarse una falta atribuible a un verificador, procederá la imposición de sanciones; para lo cual, el procedimiento administrativo sancionador se rige por lo dispuesto en el artículo 235 y siguientes de la Ley N° 27444 (hoy artículo 245 y siguientes del T.U.O. de la Ley N° 27444 aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS). Así lo ha previsto el artículo 37 del Reglamento del Índice de Verificadores del registro de predios aprobado por Resolución N° 188-2004-SUNARP-SN:

Artículo 37.- Procedimiento sancionador

El procedimiento sancionador aplicable a los Verificadores se rige por lo dispuesto en el artículo 235 y siguientes de la Ley N° 27444.

En ese sentido, 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; la cual 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.

3.3 Determinar si la acción del verificador responsable Ing. Rogelio César Izarra Ojeda resulta pasible de sanción.

Conforme acredita el título archivado N° 2016-01532481 presentado el 2.09.2016 e inscrito el 28.10.2016, el verificador responsable Ing. Rogelio César Izarra Ojeda intervino en la regularización de fábrica del inmueble ubicado en Avenida La Merced N° 390-394 del distrito de Miraflores, inscrito en la partida electrónica N° 13738257 (resultado de la acumulación de las partidas N° 46524098, 46504712, 46981634 y 46981642) del registro de predios de Lima.

El referido título contiene el formulario registral N° 1, Informe Técnico de Verificación de fecha 1.09.2016, documento privado de acumulación y anexos subsanatorios con firmas certificadas de fecha 27.09.2016, documentos en los cuales se aprecia la firma del verificador, certificada por Notario Público María Mujica Barreda. En mérito a los documentos indicados se extendió, entre otros, el asiento B00002: Ampliación de Declaratoria de Fábrica, que contiene el siguiente detalle:

B00002

AMPLIACIÓN DE DECLARATORIA DE FÁBRICA:

La fábrica inscrita en las partidas acumuladas, han sido ampliadas y modificadas, siendo las ampliaciones y fábrica resultante la siguiente:

(...)

SECTOR "H", se ha ampliado con la siguiente distribución:

PRIMER NIVEL.- Ingreso 1, recibo, sala, baño 2, patio 3, estar 2, baño 1, patio 4, hall, pasadizo 1, comedor, zona de lavados, cocina, despensa, lavandería, tendal, escalera (que inicia desde la zona de tendal), despensa 2, jardín interior 2, jardín interior 1, ingreso 2, dormitorio 4 y closet, dormitorio 1 con baño y closet, dormitorio 3 con baño y closet, dormitorio 2 con baño y closet, patio 2, oratorio, estudio con baño, patio 1, dormitorio 5 con baño y closet. Asimismo, una escalera hacia el segundo nivel (que inicia desde el hall).

Área techada del nivel: 423.80 m².

(...)

Fecha de culminación de la obra: 21/12/1998- (...) **Verificador Responsable: Ing. Civil Rogelio César Izarra Ojeda con CIP 97059 (...)**

La fábrica declarada con la intervención del verificador responsable Ing. Rogelio César Izarra Ojeda fue cuestionada por la municipalidad de Miraflores, a través

del sub gerente de catastro, quien mediante Oficio N° 0013-2017-SGCA-GDUMA/MM señaló:

"(...) luego de la verificación realizada y del análisis de los documentos que obran en los expedientes físicos y digitales, se pudo constatar que existe una inconsistencia entre el área techada total verificada, correspondiente a 6744.02 y el área declarada como área techada en la partida electrónica N° 13738257 que corresponde a 9624.86 m², de igual manera el área de terreno del plano catastral por predio habilitado N° 0167-2015-SGCA-GDUMA/MM del 24.11.2015 discrepa con el plano de ubicación y localización. Adicionalmente, se precisa que existen construcciones que han sido demolidas y que no se han encontrado en la inspección ocular interna realizada. Se precisa que no obran antecedentes de declaratoria de fábrica, ni de conformidad de obra del predio analizado, de acuerdo a la revisión efectuada en el Archivo Central. Adicionalmente, se contrastó la información obtenida de la inspección realizada con el informe técnico N° 0372-2011-SGFT-GAT/MM de fecha 19.09.2011, efectuada por la inspección ocular a cargo de la Subgerencia de Fiscalización Tributaria, el día 30.03.2011, encontrando que el pabellón de la cocina-comedor tiene una antigüedad que data del año 2011 lo cual se respalda con las ortofotos de los años 2002 y 2005, en donde no se aprecia que la construcción haya existido desde el 21 de diciembre de 1998, tal y como se indica en la fecha de finalización de obra inscrita en la partida electrónica N° 13738257, sin embargo, en una imagen satelital del predio si se aprecia dicha construcción desde abril de 2011."

Como se aprecia de lo señalado por los representantes de la municipalidad, las discrepancias denunciadas se respaldan en las ortofotos de los años 2002 y 2005, adjuntas al oficio remitido por la municipalidad; asimismo, se desprende que la determinación de la fecha de culminación de la obra en el año 2011, respecto al pabellón cocina-comedor, se ha basado en el informe técnico N° 0372-2011-SGFT-GAT/MM de fecha 19.09.2011, el mismo que no obra en el expediente.

Lo señalado por la municipalidad de Miraflores fue objeto de evaluación por la primera instancia administrativa; la cual determinó sancionar al verificador con la cancelación de su registro, pronunciamiento que ha sido impugnado en mérito a los argumentos expuestos en el recurso de apelación, los cuales serán a continuación evaluados por este despacho en su calidad de órgano dictaminador.

a) Las copias presentadas por la municipalidad de Miraflores no son ortofotos (material de ingeniería o arquitectura), al no contar con escalas que permitan su medición y que no soportan ningún tipo de análisis de ingeniería.

El verificador Rogelio Izarra argumenta que las fotocopias presentadas por la municipalidad de Miraflores no son ortofotos, por cuanto las mismas no indican la escala correspondiente para que puedan ser analizadas por un especialista

en ingeniería o arquitectura y, pese a ello, la jefatura de la Unidad de Asesoría Jurídica les ha dado el valor de documentos técnicos y pruebas, generando que su opinión se encuentre sustentada en documentos inexistentes.

Ahora bien, la ortofoto se define como la fotografía de una parte de la superficie terrestre con escala constante, equiparándose su validez a un plano cartográfico. De ello, se colige que en efecto las representaciones gráficas remitidas por la municipalidad de Miraflores son impresiones o copias de las ortofotos que constarían en su base de datos. En términos generales, el hecho de tratarse de impresiones o copias no descarta la calidad probatoria de los referidos elementos, máxime cuando se han producido como parte de un procedimiento administrativo interno de la municipalidad; sin embargo, el punto central del cuestionamiento debe ser si las imágenes permiten corroborar de manera clara y concreta las afirmaciones realizadas por los representantes de la municipalidad de Miraflores y, así, contrastar esta información con lo declarado por el verificador en la regularización de la fábrica inscrita en la partida N° 13738257 del registro de predios de Lima.

En relación a ello, debemos precisar que las ortofotos correspondientes a los años 2002, 2005, 2015 y la imagen de satélite de abril de 2011, que han sido presentadas como medios probatorios en el presente expediente, no permiten realizar un contraste adecuado en relación a la ampliación o modificación del pabellón cocina-comedor (como lo denominan los representantes de la municipalidad), que aduce el Subgerente de Catastro de la municipalidad de Miraflores. Por lo que, en efecto, en el caso submateria, las imágenes anexas a la queja presentada por la municipalidad de Miraflores no brindan certeza de las afirmaciones realizadas en relación a la verdadera fecha de culminación de la edificación.

Por lo que, atendiendo al principio de verdad material, por el cual la autoridad administrativa puede adoptar medidas probatorias necesarias, la presente instancia solicitó a la Subdirección de Catastro Registral realizar la evaluación técnica pertinente que permita determinar si los hechos que sustentaron la imposición de la sanción contra el verificador pueden ser confirmados, obteniendo como respuesta que, sobre base de las ortofotos y las imágenes satelitales del google earth, se ha podido verificar que la edificación del pabellón denominado cocina-comedor ha sido modificada a partir del año 2011. Consecuentemente, se han podido comprobar los hechos afirmados por los funcionarios de la municipalidad de Miraflores en relación a la actuación del verificador responsable Rogelio César Izarra Ojeda.

Así, los hechos invocados por los representantes de la municipalidad de Miraflores, que dieron mérito a la sanción impuesta al verificador, se han comprobado empleando, precisamente, las ortofotos obrantes en la base de datos de la municipalidad de Miraflores; por lo que, no puede acogerse el cuestionamiento planteado por el verificador contra los medios probatorios empleados para determinar la fecha en la que efectivamente se realizaron parte

de las obras inscritas en vía de regularización. En adición a ello, debe tenerse en cuenta que el argumento evaluado en el presente rubro no desvirtúa la responsabilidad del verificador en su participación en la regularización del pabellón denominado cocina-comedor, sino que simplemente cuestiona la forma en que se habría determinado que no correspondía tal regularización.

b) La afirmación de que el verificador pudo obtener información de la municipalidad sobre los antecedentes de declaratoria de fábrica carece de sustento.

El verificador se encuentra obligado a declarar en el formulario registral la fecha de terminación de la construcción que es objeto de regularización; por lo cual, le corresponde verificar que las edificaciones, modificaciones, ampliaciones, remodelaciones o demoliciones que son materia de regularización hayan concluido en la fecha declarada en el formulario registral, la cual debe ser anterior al 21 de julio de 1999.

La omisión de la referida verificación no solo implica el incumplimiento de la función de certificar la concordancia entre la realidad física y la información contenida en el título presentado, sino también constituye incorporación de información falsa en la documentación que el verificador presenta; conducta susceptible de sanción conforme lo 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.

En el caso materia de evaluación, la falta imputada al recurrente es la falsedad en la información o documentación presentada en el ejercicio de sus funciones, al haber consignado en el formulario registral, contenido en el título archivado N° 2016-1532481, como fecha de culminación de la construcción el **21.12.1998**, información que a criterio de la primera instancia no coincide con los antecedentes que obran en la municipalidad de Miraflores.

En ese sentido, en la parte final del punto 3.17.2 del Dictamen de primera instancia, se ha señalado que el verificador tenía conocimiento que se contaba con información privilegiada en la municipalidad de Miraflores y, de ello, concluye que el referido profesional pudo obtener tal información, de haberla solicitado ante la entidad.

Por su parte, el verificador señala que esta afirmación carece de sustento, por cuanto la municipalidad ha indicado en su informe técnico que, al realizar la búsqueda de antecedentes de obra en su archivo central no ha encontrado información sobre declaratoria de fábrica ni conformidad de obra del predio evaluado.

Al respecto se advierte que, en efecto, en el rubro "IV. Verificación en Gabinete" del Informe Técnico N° 368-2017-SGCA-GDUMA/MM, se indica que "para verificar la validez de los documentos presentados con el Oficio N° 3178-2016-

SUNARP-Z.R.N°IX/GPI se realizó la búsqueda de antecedentes de obra en el Archivo Central, no encontrándose antecedentes de declaratoria de fábrica ni conformidad de obra del predio analizado”.

Sin embargo, esta afirmación se encuentra referida claramente a la información de edificaciones anteriores a las obras objeto de regularización; por cuanto, de no contar con los datos de las modificaciones más recientes no sería posible determinar que fueron ejecutadas con posterioridad al año 1999, como lo ha hecho la municipalidad y, en la presente instancia, la Subdirección de Catastro Registral. Entonces, habiéndose verificado que es posible, para cualquier interesado acceder a las ortofotos del distrito de Miraflores – y a través de ellas a las modificaciones de los predios efectuadas desde el año 2002 – queda desvirtuado el argumento formulado por el verificador, por cuanto sí existe sustento para afirmar que aquel pudo acceder a la información obrante en el portal web de la municipalidad.

Al respecto, debe tenerse en cuenta que la naturaleza del procedimiento de regularización conlleva a un actuar responsable por parte del verificador a fin de determinar si corresponde o no realizar este procedimiento en base a la antigüedad de las obras. A ello se suma que la municipalidad de Miraflores es una de las entidades que cuentan con datos abiertos a favor de la ciudadanía, entre ellos, un sistema de información geográfica mediante el que se puede acceder sin mayor trámite a la visualización de las ortofotos del territorio correspondiente a su jurisdicción de los años 2002, 2005, 2006 y 2011; por lo tanto, el verificador, al igual que cualquier otro ciudadano pudo haber accedido a esta plataforma a fin de obtener información.

Si bien no es posible determinar la magnitud de la difusión del servicio antes señalado, de modo que toda la ciudadanía tenga conocimiento del mismo, en el caso de los verificadores no puede desconocerse que, como parte de su actuar diligente, correspondería indagar sobre la posibilidad de obtener información como lo son las ortofotos del distrito y, puntualmente, del predio que sería objeto de regularización. De esta manera habría podido determinar, como lo ha hecho el personal técnico de la Subdirección de Catastro, las modificaciones en la estructura del pabellón denominado cocina-comedor, en fecha posterior a la declarada (21.12.1998).

De igual forma, teniendo en consideración que actualmente existen diversas plataformas tecnológicas que permiten obtener información valiosa y relevante, que sirven de apoyo en las labores de diferentes profesionales, la Subdirección de Catastro Registral ha contado con el apoyo de la plataforma *google earth pro*, que ha permitido determinar de manera fehaciente la modificación de edificación en el pabellón cocina-comedor a partir del año 2011.

Cabe reiterar que la labor del verificador exige un actuar diligente de su parte a fin de levantar la información relevante que le permita comprobar lo declarado por el propietario, entre ellos y primordialmente, la fecha de conclusión de la

edificación, por tratarse del elemento que delimita la posibilidad de aplicar o no el procedimiento de regularización de edificaciones, que se trata de un trámite más ágil y simplificado, que se estableció para favorecer a aquellos propietarios que no pudieron obtener una licencia o conformidad de obra, por existir un procedimiento más engorroso hasta antes de la aprobación de la Ley N° 27157.

c) Si los verificadores tienen a su cargo la determinación de la fecha exacta de la culminación de la obra, quien plantee una fecha diferente a esta debe determinarla y demostrarla.

El verificador fundamenta que ni la municipalidad de Miraflores, ni la Unidad de Asesoría Jurídica – como órgano dictaminador de primera instancia – han demostrado en qué fecha exacta se culminó la obra.

Sobre el particular, para determinar la comisión de la falta sancionable, se requiere acreditar que la fecha de conclusión de la construcción consignada por el apelante en el formulario registral (21.12.1998) no corresponde a la realidad.

Para estos efectos, como se ha indicado previamente, resulta de observancia el principio de verdad material, que establece que en todo procedimiento administrativo la autoridad administrativa competente debe verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual adopta las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas. Esto permite motivar y sustentar la decisión de fondo que, además, constituye un requisito de validez del acto administrativo.

Como puede advertirse, considerando que no existen pruebas tasadas o plenas, cualquier tipo de medio probatorio servirá para acreditar la existencia de un hecho –en este caso, una presunta falta administrativa–, incluyendo los registros fotográficos e inspecciones oculares que pudiera presentar el municipio ante la Sunarp, debido a que en la vía administrativa son admisibles cuantos medios de prueba puedan dar evidencia de los hechos a demostrar.

Ahora bien, respecto a la evaluación realizada por la primera instancia, en el Dictamen N° 06-2018-SUNARP-Z.R.N°IX/UAJ del 5.03.2018, que forma parte de la resolución que dispuso la sanción, se cita parte del Informe Técnico N° 368-2017-SGCA-GDUMA/MM, en el que se indica que uno de los sustentos considerados para la determinación del año 2011, como fecha en la que se habría concluido el pabellón cocina-comedor, ha sido el Informe Técnico N° 0372-2011-SGFT-GAT/MM del 19.09.2011, manifestando que al constituir un acto administrativo, el informe de la municipalidad goza de presunción de validez. De ello, se desprende que, en efecto, la primera instancia no habría realizado una evaluación técnica como parte del presente procedimiento, sino que ha basado su decisión en la información brindada por la municipalidad, precisamente, por tratarse de hechos contenidos en un acto administrativo y, por tanto, comprobados en la instancia correspondiente. Empero, ello no desvirtúa

la labor realizada por la municipalidad de Miraflores, con la evaluación de las ortofotos obrantes en su base de datos, así como los antecedentes del predio que constan en su archivo municipal, lo que permitió determinar mediante el respectivo informe la existencia de obras realizadas con posterioridad al 20.07.1999 y cuya regularización, por tanto, no resultaba procedente. En ese sentido, la comprobación de la fecha correspondiente a las ampliaciones realizadas en el pabellón cocina-comedor por parte de la municipalidad de Miraflores consta en el Informe Técnico N° 368-2017-SGCA-GDUMA/MM.

Sin perjuicio de ello, teniendo en consideración que nos encontramos ante un procedimiento sancionador y que el verificador ha basado su recurso de apelación precisamente en cuestionar la ausencia de una evaluación técnica de las pruebas aportadas por la municipalidad de Miraflores, la presente instancia ha considerado pertinente contar con la opinión técnica de la Subdirección de Catastro Registral, a efectos de corroborar los hechos verificados por la municipalidad y, de esta manera definir si la sanción impuesta al verificador cuenta con el debido sustento. El resultado de dicha consulta ha permitido concluir fehacientemente la existencia de modificaciones en la edificación del pabellón G (cocina-comedor) a partir del año 2011, permitiendo acreditar la existencia de una infracción administrativa. Debiendo reiterar que este examen también lo pudo haber realizado el verificador a través de las herramientas de libre acceso como lo son las ortofotos obrantes en la base de datos facilitada como servicio en línea por la municipalidad de Miraflores y la plataforma denominada *google earth pro*.

Por su parte, el verificador se ha limitado a sustentar su defensa en el cuestionamiento de las imágenes brindadas por la municipalidad y contenidas en el expediente; en ese sentido, no consta afirmación de su parte de haber realizado las acciones necesarias que permitieran determinar la fecha de la edificación.

Por lo que, ha quedado determinada la existencia de discrepancia entre lo declarado por el verificador responsable Rogelio César Izarra Ojeda y la realidad, en lo que respecta a la fecha de culminación de las obras de ampliación de edificación, cuya regularización se inscribió en el asiento B00002 de la partida N° 13738257 del registro de predios de Lima. A ello se suma la existencia de inconsistencias en el área techada total verificada por los técnicos de la municipalidad de Miraflores y el área techada declarada por el verificador responsable en el formulario registral que finalmente dio mérito a la extensión de la inscripción antes indicada; así como discrepancias en el área del terreno determinada en el Plano Catastral por predio habilitado N° 0167-2015-SGCA-GDUMA/MM del 24.11.2015 y la declarada en el plano de ubicación y localización elaborado por el verificador, de acuerdo a lo consignado en el Oficio N° 013-2017-SGCA-GDUMA/MM del 21.03.2017.

Ahora bien, el principio de legalidad en materia sancionatoria permite garantizar que a nadie se le puede atribuir la comisión de una falta si ésta no ha sido

señalada en la Ley, de forma previa, escrita y con la descripción clara del supuesto de hecho o comportamiento típico.

Un hecho tipificado como falta grave, de acuerdo al marco normativo de la regularización de edificaciones, consiste en que el verificador proporcione intencionalmente datos falsos o presente documentación fraguada y es dicha conducta tipificada el parámetro que permite iniciar el procedimiento administrativo sancionador contra la apelante; en el entendido que declaró en un documento (formulario de regularización) la fecha de culminación de las obras a diciembre de 1998, cuando existían áreas de la edificación que fueron modificadas con posterioridad al año 2011 y, por tanto, no correspondía incorporarlas como parte de la regularización de la edificación en mérito a la Ley N° 27157, conforme a los medios de prueba presentados por la municipalidad de Miraflores y las conclusiones contenidas en el Informe N° 29-2018-SUNARP-DTR/SCT.

Con dichas pruebas, la primera instancia administrativa determinó que el verificador incurrió en falta grave conforme a la conducta tipificada en el inciso a) del artículo 17 del Decreto Supremo N° 035-2006-VIVIENDA¹ y el literal b) del artículo 33 del Índice de Verificadores del Registro de Predios², por lo que se le impuso la sanción de cancelación de su registro en el Índice de Verificadores del registro de predios.

Sobre la posibilidad de sancionar a los verificadores en sede administrativa, debe tenerse en consideración, además, que el procedimiento de regularización implica que las declaratorias de fábrica sean reconocidas legalmente y, así, inscribirse en el Registro; ello se obtiene mediante la declaración contenida en el formulario registral – FOR, que debe ser suscrito por el propietario y autorizado por el verificador, certificándose sus firmas notarialmente, así lo dispone el artículo 4 del Texto Único Ordenado del Reglamento de la Ley N° 27157, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 035-2006-VIVIENDA. Ello se complementa con lo dispuesto por el artículo 14 del citado reglamento, en el que se establece la responsabilidad del verificador respecto a la correspondencia entre los planos que elabora y adjunta al formulario registral con la realidad física del predio. Por lo que, como parte del trámite de regularización de edificaciones,

¹ Decreto Supremo N° 035-2006-VIVIENDA

Artículo 17.- Faltas graves

Constituyen faltas graves:

a) Proporcionar intencionalmente datos falsos o presentar documentación fraguada.

(...)

² Resolución N° 188-2004-SUNARP-SN.-

Artículo 33°.- Conductas sancionables

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

(...)

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

solo corresponde comunicar a la municipalidad lo declarado por el verificador, por implicar un reconocimiento legal de la edificación.

Ahora bien, en lo que respecta a las actuaciones del verificador responsable en el procedimiento de regularización de edificaciones, el artículo 2 del reglamento de la Ley N° 27157, aprobado por Decreto Supremo 035-2006-VIVIENDA³, señala que el verificador responsable es el arquitecto o ingeniero civil colegiado que, bajo responsabilidad profesional, constata la existencia y características de la edificación. En el artículo 14 de la misma norma se precisa que todo verificador responde por la veracidad del informe que emite, así como de la correspondencia entre los planos y la realidad física del predio⁴.

Por su parte, el numeral 2.1 del artículo 2 de la Ley 27333⁵, Ley complementaria a la Ley N° 26662, Ley de asuntos no contenciosos de competencia notarial para la regularización de edificaciones, establece que en los casos en que la Ley N° 27157 exija la intervención de un verificador, éste asume responsabilidad respecto a la veracidad de la información técnica que verifica así como su conformidad con las normas técnicas y urbanas correspondientes.

El artículo 24 del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios, aprobado por Resolución del Superintendente Nacional de los Registros Públicos N° 188-2004-SUNARP-SN⁶, dispone como función y obligación del Verificador, el suscribir el formulario registral, planos, memoria descriptiva y demás documentos en los que interviene, así como certificar la concordancia



³ Decreto Supremo 035-2006-Vivienda:

Artículo 2.- Términos:

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

⁴ Artículo 14°.- Responsabilidad de los verificadores:

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

⁵ Ley 27333

Artículo 2.- De la función Notarial en la Ley 27157

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

(...)

⁶ Resolución N° 188-2004-SUNARP-SN.-

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:

- La exactitud del área, linderos y medidas perimétricas que aparecen en el formulario registral, en los planos respectivos y en los demás documentos que requieran de su intervención;
- La concordancia entre la realidad y la información contenida en la documentación presentada;
- Que los predios cumplan con las normas de zonificación y demás normas técnicas sobre edificaciones;
- En los casos de desmembración de los predios urbanos inscritos, que el área de los predios resultantes no sea menor que el área mínima de habitabilidad;
- Las demás que establezcan las normas legales pertinentes.

entre la realidad física y la información contenida en la documentación presentada al registro.

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

Entendida así las cosas, si la Ley N° 27157 y los reglamentos que derivan de aquella, le atribuyen la responsabilidad al verificador sobre la información técnica que indica en el formulario respecto a la regularización de la edificación del predio, – exceptuando, claro está, la estabilidad estructural de su proceso constructivo –, la suscripción de los formularios, planos y memorias descriptivas; dicha responsabilidad involucra de forma necesaria, la fecha de culminación de la obra, no solo porque dicho dato resulta fundamental para acogerse a la Ley N° 27157, sino que además, forma parte de la información que el verificador consigna en el formulario y cuya firma certifica ante un notario.

Si bien el verificador es un ingeniero civil o arquitecto que ejerce su profesión de manera independiente, en los casos de regularización de edificaciones al amparo de la Ley N° 27157, asume un deber de colaboración con el órgano estatal, quien en virtud de su título profesional se le delega la función pública de verificar la realidad de determinados aspectos técnicos de su competencia, así como del llenado de la documentación que permitirá la inscripción registral.

Entonces, al haberse comprobado que lo declarado por el verificador respecto a la fecha de culminación de las obras, en lo referente al pabellón G (cocina-comedor), no coincide con la realidad de los hechos, queda determinada la responsabilidad en su actuación como verificador en la declaratoria de fábrica inscrita en el asiento B00002 de la partida N° 13738257 del registro de predios de Lima, máxime cuando los fundamentos de su apelación se limitan a cuestionar la evaluación realizada por la primera instancia y ha buscado dilatar el procedimiento, requiriendo constantemente copias de los actuados, pese a habersele trasladado los antecedentes con las respectivas notificaciones, además de tener acceso al expediente; por lo que, no ha brindado mayores luces que permitieran aclarar las circunstancias en que se realizó la regularización de la ampliación de la citada fábrica.

d) La resolución jefatural carece de sustento técnico y legal (defectos en su motivación), por lo que solicita la declaración de nulidad.

Dado que la debida motivación constituye un requisito de validez del acto administrativo, las decisiones de la Administración deben contener una motivación adecuada que permita apreciar el razonamiento que ha realizado el

funcionario, lo cual constituye una garantía de seguridad jurídica para el administrado.

Así, la jurisprudencia constitucional ha tenido un desarrollo abundante respecto al derecho de la motivación debida que constituye un derecho que forma parte del contenido esencial del derecho a la tutela procesal efectiva.

Este derecho cobra especial relevancia en el procedimiento administrativo sancionador, pues permite al administrado la evaluación de las razones que sirven de sustento a la decisión de la Administración.

La declaración de nulidad del acto administrativo está sujeta a la existencia de los vicios a los que se refiere el artículo 10 del TUO de la Ley N° 27444, entre los cuales se encuentra el defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, como es la motivación; por lo que corresponde evaluar si la resolución recurrida se encuentra inmersa en la causal de nulidad invocada.

Como se ha expresado en argumentos precedentes, el Dictamen N° 006-2018-SUNARP-Z.R.N°IX/UAJ ha determinado la responsabilidad del verificador mediante la valoración de los medios probatorios presentados (entre los que se encuentra el Informe Técnico N° 368-2017-SGCA-GDUMA/MM), concluyendo que los mismos acreditan que la edificación fue construida con posterioridad a la fecha declarada por el verificador responsable, ingeniero civil Rogelio César Izarra Ojeda.

Así, del contenido de la resolución, se aprecia la inferencia de la decisión de la Administración a partir de los medios probatorios; la cual, a criterio del verificador resulta insuficiente para la determinación de su responsabilidad. Sin embargo, la motivación insuficiente no da mérito a la declaración de nulidad del acto administrativo, debiendo prevalecer la conservación del acto, por tratarse de un vicio no trascendente. Así lo prescribe el artículo 14 del TUO de la Ley N° 27444.

Adicionalmente, en el caso de autos, esta Dirección Técnica, con el apoyo de la evaluación especializada de la Subdirección de Catastro Registral, ha podido comprobar los fundamentos de la municipalidad de Miraflores para solicitar la sanción contra el verificador y, así, establecer la responsabilidad administrativa del verificador responsable, ingeniero civil Rogelio César Izarra Ojeda; por lo cual, no corresponde estimar el recurso de apelación presentado contra la resolución impugnada.

3.4 Determinar si la sanción resulta proporcional y razonable.

De acuerdo a lo señalado en los considerandos precedentes, esta Dirección Técnica considera que se ha demostrado la existencia de ejecución de obras en el predio objeto de regularización con posterioridad a la fecha declarada por el verificador en el título N° 2016-1532481 del 2.09.2016.

Al haberse acreditado que la fecha de culminación de obra declarada por el verificador no coincide con la realidad física del predio, la primera instancia administrativa determinó que el verificador incurrió en falta grave conforme a la conducta tipificada en el inciso a) del artículo 17 del Decreto Supremo N° 035-2006-VIVIENDA y el literal b) del artículo 33 del Índice de Verificadores del Registro de Predios, por lo que se le impuso la sanción de cancelación de su inscripción en el índice de verificadores.

Debe tenerse en cuenta que el principio de razonabilidad o proporcionalidad busca establecer un punto intermedio en la aplicación de la sanción, toda vez que si bien esta no puede resultar más ventajosa para el infractor que cumplir con la norma, tampoco puede darse un exceso.

En el presente caso, la imposición de la sanción de la primera instancia ha sido motivada bajo la conclusión de que el verificador, de forma intencional, ingresó a la entidad administrativa documentación con información falsa, configurándose el supuesto de hecho previsto en el literal a) del artículo 17 del Decreto Supremo N° 035-2006-VIVIENDA.

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

Esto es, la imposición de una sanción no solamente debe obedecer al análisis de seleccionar la norma para aplicarla al caso concreto, sino también, a la comprensión objetiva y razonable de todos los hechos que se puedan advertir del expediente y los cuales guarden relación directa con el protagonista.

En ese derrotero, este despacho – en su calidad de órgano dictaminador – ha tenido la oportunidad, en casos anteriores, de sugerir la disminución de la sanción a los verificadores impuesta por la primera instancia administrativa, cuando en aplicación del principio de proporcionalidad, advierta del expediente y de los argumentos del apelante situaciones que lo hayan llevado a actuar inducido por error o cuando el grado de afectación de la construcción materia de regularización no sea significativa en términos edificatorios, e incluso, también, al evaluar los antecedentes del verificador.

Sin embargo, del presente caso no se evidencian situaciones que permitan determinar la disminución de la sanción por aplicación del principio de razonabilidad, en la medida que ha quedado acreditada la discrepancia en lo declarado por el verificador y que este no ha esclarecido las circunstancias que lo llevaron a declarar una fecha para la culminación de la obra que discrepa con la realidad de los hechos, ocasionando que se regularice una edificación que, por la fecha de sus modificaciones, no debió acceder a este beneficio.

Debe tenerse en cuenta que la conducta tipificada en la Ley N° 27157 exige, para su configuración, un elemento objetivo: La falsedad en la documentación o información que brinda el verificador responsable; mientras que el actual régimen del procedimiento sancionador – establecido en la Ley N° 27444 – ha incorporado como uno de los principios que regulan al mismo, el principio de culpabilidad, como elemento subjetivo referido a la intencionalidad, quedando establecido que la responsabilidad administrativa es subjetiva⁷, salvo los casos en que por ley o decreto legislativo se disponga la responsabilidad administrativa objetiva.

En el presente caso, el elemento objetivo se encuentra acreditado: la fecha señalada como conclusión de la edificación materia de regularización consignada por el recurrente en el formulario registral – FOR (21.12.1998) es falsa, por haberse ejecutado modificaciones en la edificación en años posteriores al año 2011.

En lo que respecta al elemento subjetivo, la obligación del verificador de constatar la realidad física con la declarada no significa la exigencia de realizar las acciones de constatación que le permitan tener certeza absoluta, sino únicamente la realización de las acciones que le permitieran concluir razonablemente que la edificación era anterior al 21 de julio de 1999 (fecha límite del término de una obra para acogerse a la Ley N° 27157, antes de la vigencia de la Ley N° 30830) ; es decir, basta con que tal constatación la realice usando la diligencia ordinaria exigida en el cumplimiento de su labor.

Cabe precisar que la culpa supone la involuntariedad del resultado ilícito, producto sobre todo de la negligencia o la imprudencia del sujeto activo, cuando se debió prever.

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

⁷ Ley N° 27444

Artículo 246.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

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

constitucionalmente aceptable que una persona sea sancionada por un acto o una omisión de un deber jurídico que no le sea imputable. (...)"

En cuanto al ámbito doctrinario, Víctor Sebastian Baca Oneto, en el artículo titulado "¿Responsabilidad Subjetiva u objetiva en materia sancionadora? Una propuesta de respuesta a partir del ordenamiento peruano" señala que:

"... La culpabilidad sería el reproche que se dirige a una persona porque debió actuar de modo distinto a como lo hizo, para lo cual debió tener la posibilidad de actuar de otro modo (es decir, no puede castigarse por no haber realizado un comportamiento imposible). Mientras que en el ámbito civil es perfectamente posible establecer una responsabilidad objetiva por daños, la exigencia de culpabilidad para sancionar una infracción deriva de que en este caso está implícito un "juicio de reproche", que solo sería posible si el autor podía haber actuado de otra manera. (...)"

En el presente caso, el verificador declaró en la documentación presentada con el título N° 2016-1532481 que la fecha de la conclusión de la misma fue el 21.12.1998, para lo cual debió realizar la constatación respectiva, con documentos que pudieran brindarle los propietarios (como los recibos de pago por materiales o servicios que se emplearon u otros que le brindaran indicios), así como verificando de manera directa la construcción o realizando aproximaciones que le pudieran permitir definir las características propias de toda la edificación, tales como la antigüedad de los acabados; toda vez que el título habilitante de verificador exige una mayor diligencia en las indagaciones que permitan determinar la concordancia entre la realidad y la información contenida en la documentación que suscribe. De esta manera, el verificador debió concordar la información ingresada al formulario y demás documentos con la realidad física del predio.



Durante el desarrollo del presente procedimiento, no se ha acreditado el comportamiento diligente adoptado por el verificador; motivando así la imposición de la sanción por el órgano de primera instancia.



Con la confirmación realizada a través de la Subdirección de Catastro Registral, a criterio de este despacho se encuentra acreditado el nexo entre la infracción tipificada en el inciso a) del artículo 17 del reglamento de la Ley N° 27157 y en el inciso b) del artículo 33 del Reglamento del Índice de Verificadores, con respecto al verificador responsable, Rogelio Izarra Ojeda, por su intervención en el título N° 2016-1532481.

Por las consideraciones expuestas y a la luz de los hechos documentados en el presente caso, esta Dirección Técnica opina que existe responsabilidad administrativa del verificador Rogelio César Izarra en la inscripción de la declaratoria de fábrica extendida en el asiento B0002 de la partida N° 13738257 del registro de predios de Lima; por lo que se sugiere confirmar la sanción impuesta por la primera instancia administrativa, a través de la Resolución Jefatural N° 136-2018-SUNARP-Z.R.N°IX/JEF que dispone sancionar al recurrente por haber incurrido en el supuesto de conducta sancionable previsto

en el literal a) del artículo 17 del TUO del Reglamento de la Ley N° 27157, aprobado por Decreto Supremo N° 035-2006-VIVIENDA, así como el supuesto previsto en el literal b) del artículo 33° del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios.

II. CONCLUSIÓN:

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

Se sugiere declarar INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto contra la Resolución Jefatural N° 136-2018-SUNARP-Z.R.N°IX/JEF. En consecuencia, CONFIRMAR la sanción impuesta al verificador Rogelio César Izarra Ojeda, por su intervención en la inscripción de la declaratoria de fábrica, en vía de regularización, del predio inscrito en la partida N° 13738257 del registro de predios de Lima.

Atentamente.

MARIO ROSARIO GUAYLUPO
Director Técnico Registral (e)
SUNARP



Pase a: 0695

Para: Opinión Legal y trámite

Fecha: _____