



RESOLUCIÓN DEL SUPERINTENDENTE NACIONAL DE LOS REGISTROS PÚBLICOS N° 286 -2018-SUNARP/SN

Lima, 08 NOV. 2018

VISTOS, los recursos de apelación interpuestos por los señores Carlos Enrique Ocampo Salazar y Fernando José Flores Celis contra la Resolución Jefatural N° 185-2018-SUNARP/Z.R.N°II-JEF del 25 de abril de 2018, que impuso a los antes mencionados verificadores la sanción administrativa de cancelación de su registro en el Índice de Verificadores del Registro de Predios de la Zona Registral N° II – Sede Chiclayo; y, el Dictamen N° 027-2018-SUNARP/DTR, del 15 de octubre de 2018;

CONSIDERANDO:

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° II – Sede Chiclayo, como consecuencia de la denuncia presentada por el señor Dioscorides Gonzalo Servan Caro vinculado al trámite de inscripción del Título N° 2017-1767432 presentado el 21 de agosto de 2017, en la Oficina Registral de Chachapoyas;

Que, mediante la Resolución Jefatural N° 185-2018-SUNARP/Z.R.N°II-JEF, del 25 de abril de 2018, se sanciona a los verificadores Carlos Enrique Ocampo Salazar y Fernando José Flores Celis con la cancelación de sus inscripciones de verificadores en el Índice de Verificadores del Registro de Predios de la Zona Registral N° II – Sede Chiclayo, por haber suscrito documentación técnica sin tener la competencia o estar facultados para ello;

Que, esta Superintendencia ha designado a la Dirección Técnica Registral para que en su calidad de órgano técnico emita Dictamen sobre los recursos de apelación, de conformidad con el inciso h) del Reglamento de Organización y Funciones (ROF) de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos;

Que, mediante Decreto Supremo N° 032-2008-VIVIENDA, del 13 de diciembre del 2008, se aprobó el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1089, donde en su artículo 87, modificado por el Artículo 1 del Decreto Supremo N° 013-2016-MINAGRI, publicado el 22 julio 2016, se establece que la inmatriculación de



predios en zonas no catastradas requiere de la presentación del plano perimétrico y la memoria descriptiva, elaborados y visados por el verificador catastral inscrito en el Índice de Verificadores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, entre otros requisitos;



Que, en ese contexto, a partir de la vigencia del mencionado Decreto Supremo N° 013-2016-MINAGRI, se estableció al verificador "catastral" como el profesional legitimado para la suscripción de la documentación técnica que debe presentarse al Registro de Predios en las solicitudes de inscripción de inmatriculación de predios rurales ubicados en zona no catastrada;



Que, las actuaciones de los verificadores Carlos Enrique Ocampo Salazar y Fernando José Flores Celis se han desenvuelto en el marco normativo del Decreto Legislativo 1089 y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 032-2008-VIVIENDA, es decir, en el marco de inmatriculación de predios rurales ubicados en zonas no catastradas; razón por la cual, legalmente era necesaria la intervención del verificador "catastral" en la suscripción de documentación técnica; sin embargo, dichos verificadores no tenían el título habilitante –verificador "catastral"– que determinaban su competencia para su intervención;



Que, los verificadores Carlos Enrique Ocampo Salazar y Fernando José Flores Celis no tienen la condición de verificador "catastral" inscrito en el Índice de verificadores del Registro de Predios de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos;



Que, las consideraciones antes manifestadas comprueban que los verificadores Carlos Enrique Ocampo Salazar y Fernando José Flores Celis están inmersos en la siguiente conducta típica susceptible de sanción: "*Transgresiones a la normativa técnica vigente en el ejercicio de su función de verificador*" –inciso a) del artículo 33 del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios– pues los recurrentes únicamente tienen la condición de verificadores conforme consta en el Índice de Verificadores del Registro de Predios y no tienen la calidad de verificadores "catastrales", lo cual transgrede la normativa contenida en el artículo 87 del Decreto Supremo N° 032-2008-VIVIENDA, del 13 de diciembre del 2008, y que fue modificado por el Artículo 1 del Decreto Supremo N° 013-2016-MINAGRI, publicado el 22 julio 2016;

Que, los argumentos contenidos en los escritos de apelación de los verificadores Carlos Enrique Ocampo Salazar y Fernando José Flores Celis, así como los fundamentos esgrimidos en el Dictamen emitido por la Dirección Técnica Regístral que desvirtúan las apelaciones, corroboran la falta de diligencia en la actuación de dichos verificadores, incumpliendo dicho deber previsto en el inciso c) del artículo 25 del mismo Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios;



Que, de conformidad con lo establecido en el artículo 34 del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios, la cancelación es la sanción por la comisión de la conducta establecida en el inciso a) del artículo 33 de antes citado Reglamento;

Que, mediante el Dictamen N° 027-2018-SUNARP/DTR, la Dirección Técnica Registral recomienda desestimar los recursos de apelación interpuesto contra la Resolución Jefatural N° 185-2018-SUNARP/Z.R.N°II-JEF, del 25 de abril de 2018, que sanciona a los verificadores Carlos Enrique Ocampo Salazar y Fernando José Flores Celis con la cancelación de sus inscripciones de verificadores en el Índice de Verificadores del Registro de Predios de la Zona Registral N° II – Sede Chiclayo;

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;

Estando a lo expuesto, el expediente ha quedado expedito para emitir el pronunciamiento correspondiente;

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.- INFUNDADOS los recursos de apelación interpuestos por los verificadores Carlos Enrique Ocampo Salazar y Fernando José Flores Celis, por trasgredir la normativa técnica vigente en el ejercicio de su función de verificador, previsto en el inciso a) del artículo 33 del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios, aprobado por la Resolución N° 188-2004-SUNARP-SN, esto es, trasgredir la norma contenida en el artículo 87 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1089, así como por el incumplimiento del deber de diligencia previsto en el inciso c) del artículo 25 del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios, por lo que se configura dentro del supuesto de sanción de cancelación de la inscripción de verificador en virtud de lo previsto en el artículo 34 del mismo Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios, **CONFIRMANDO** la Resolución Jefatural N° 185-2018-SUNARP/Z.R.N°II-JEF del 25 de abril de 2018.

Artículo Segundo.- Remitir las copias del Dictamen emitido por la Dirección Técnica Registral, de la apelación de Carlos Enrique Ocampo Salazar y de la denuncia del señor Dioscorides Gonzalo Servan Caro, a la Jefatura de la Zona



Registral N° II – Sede Chiclayo y al Jefe de la Unidad Registral de la Zona Registral N° II – Sede Chiclayo, para la atención de lo señalado en el inciso f) del punto 3.3.1. y punto 3.4. del referido Dictamen.



Artículo Tercero.- Remitir las copias del Dictamen emitido por la Dirección Técnica Registral, de la apelación de Carlos Enrique Ocampo Salazar y de la denuncia del señor Dioscorides Gonzalo Servan Caro, a la Procuraduría Pública de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos a efectos de lo señalado en el punto 3.5. del referido Dictamen.

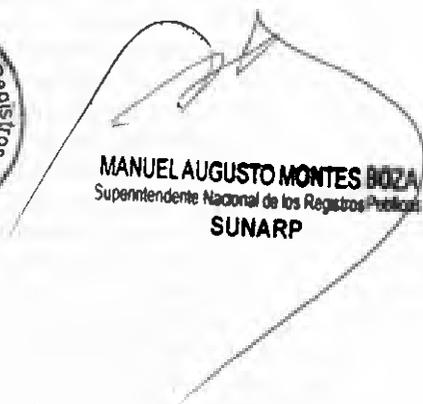


Artículo Cuarto.- Disponer la notificación de la presente Resolución y el Dictamen que forma parte integrante a los apelantes en los domicilios indicados en los recursos de apelación y al Jefe de la Zona Registral II – Sede Chiclayo.

Artículo Quinto.- Declarar agotada la vía administrativa.

Regístrese y Comuníquese.




MANUELAUGUSTO MONTES BOZA
Superintendente Nacional de los Registros Públicos
SUNARP

1144 15 OCT. 2018 4:30 PM

RECIBIDO
Reg. Hora:
Recibido por:

DICTAMEN N° 027-2018-SUNARP/DTR

Asunto.-

Recursos de apelación interpuesto el 07 de mayo de 2018, por el verificador Fernando José Flores Celis, así como el 18 de mayo de 2018, por el verificador Carlos Enrique Ocampo Salazar, ambos contra la Resolución Jefatural N° 185-2018-SUNARP/Z.R.N°II-JEF, del 25 de abril de 2018, que impuso a los antes mencionados verificadores la sanción administrativa de cancelación de su registro en el Índice de Verificadores del Registro de Predios de la Zona Registral N° II – Sede Chiclayo.

I. ANTECEDENTES:

1.1. Mediante escrito presentado el 26 de enero de 2018, el señor Dioscorides Gonzalo Servan Caro interpone denuncia administrativa, contra los verificadores Carlos Enrique Ocampo Salazar y Fernando José Flores Celis, entre otros.

1.2. Mediante Resolución Jefatural N° 110-2018-SUNARP/Z.R.N°II-JEF, del 06 de marzo de 2018, se inició procedimiento administrativo sancionador a los verificadores Carlos Enrique Ocampo Salazar y Fernando José Flores Celis, por haber supuestamente incurrido en el supuesto de responsabilidad previsto en el literal a) del artículo 33 del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios y el literal c) del artículo 25 del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios, aprobado por Resolución N° 188-2004-SUNARP-SN, modificado por Resolución N° 220-2004-SUNARP-SN, por la suscripción de los planos y memorias descriptivas contenidas en el Título N° 2017-1767432 de fecha 21 de agosto de 2017, el mismo que fue inscrito en la Partida N° 11032323 del Registro de Predios de la Oficina Registral de Chachapoyas.

1.3. Mediante escrito recibido el 16 de marzo de 2018, el verificador Carlos Enrique Ocampo Salazar presenta su descargo manifestando, que: (i) se ha cumplido con la normativa técnica vigente; (ii) en la resolución de inicio se aplica disposiciones referidas a verificadores catastrales y no para los verificadores comunes; (iii) el registrador no observó la solicitud de inscripción del título; (iv) el artículo 20 del Reglamento de Inscripciones del Registro de Predios no estipula que la función corresponda al verificador catastral.

1.4. Mediante escrito recibido el 19 de marzo de 2018, el verificador Fernando José Flores Celis presenta su descargo manifestando, que: (i) la autoridad de agricultura no formuló observación por tener la calidad de verificador común por las actuaciones realizadas desde el año 2016; (ii) el error incurrido se debe al informe técnico de la Dirección Agraria de Amazonas en donde no consta observación sobre las funciones de verificador; (iii) desconocimiento de las modificaciones normativas.



PROVEIDO
Para: DIA TORRES

1. Conocimiento	<input type="checkbox"/>
2. Acción	<input checked="" type="checkbox"/>
3. Preparar Respuesta	<input checked="" type="checkbox"/>
4. Estudio e informe	<input checked="" type="checkbox"/>
5. Opinión	<input type="checkbox"/>
6. Proyecto Resolución	<input type="checkbox"/>
7. Urgente	<input type="checkbox"/>
8. Adj. no	<input type="checkbox"/>
9. Coordinar con	<input type="checkbox"/>

15 OCT 2018 10:30 AM
O.G. CHICLAYO

Superintendencia Nacional de los Registros Públicos
OFICINA GENERAL DE ASISTENCIA TÉCNICA

2323 16 OCT 2018 9:46

Reg. Hora:
Recibido por:

(+2 files)

1.5. Mediante Resolución Jefatural N° 185-2018-SUNARP/Z.R.N°II-JEF, del 25 de abril de 2018, se resuelve sancionar a los verificadores Carlos Enrique Ocampo Salazar y Fernando José Flores Celis con la cancelación de sus inscripciones de verificadores en el Índice de Verificadores del Registro de Predios de la Zona Registral N° II – Sede Chiclayo, por haber suscrito documentación técnica sin tener la competencia o estar facultados para ello, incumpliendo los literales b) y c) del artículo 25 del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios, por lo que su conducta se encontraría incurso en el literal a) del artículo 33 del antes mencionado Reglamento.

1.6. Mediante escrito presentado el 07 de mayo de 2018, el verificador Fernando José Flores Celis interpone el recurso de apelación contra la Resolución detallada en el numeral precedente, manifestando lo siguiente: (i) se ha actuado con severidad, pero con otros profesionales no ocurre lo mismo; (ii) el funcionario responsable del sector debió observar, sin embargo, al otorgar el certificado de zona no catastrada está dando validez a los planos y memoria descriptiva¹; (iii) los registradores debieron observar la solicitud de inscripción del título; (iv) el problema reside en la modificación de las normas legales.

1.7. Mediante escrito presentado el 18 de mayo de 2018, el verificador Carlos Enrique Ocampo Salazar interpone el recurso de apelación contra la Resolución detallada en el numeral 1.4. del presente Dictamen, manifestando lo siguiente: (i) se realizó el levantamiento topográfico cumpliendo con la normativa técnica vigente y lo estipulado en el inciso b) del artículo 24 del Reglamento del Índice de Verificadores; (ii) se aplicó el tercer párrafo del artículo 20 del Reglamento de Inscripciones del Registro de Predios en donde no se indica que los verificadores catastrales sean quienes suscriban los planos de precios rurales; (iii) solamente se requiere la intervención de los verificadores catastrales para la elaboración de los planos respecto de predios inscritos donde se va a realizar alguna modificación física o una independización; (iv) la Oficina Registral de Chachapoyas informa cuáles son los requisitos para la inmatriculación de un predio rural sin mencionar que deba ser el verificador catastral quien se encargue de elaborar los planos.

1.8. Con Oficio N° 317-2018/Z.R.N°II-JEF, recibido el 28 de mayo de 2018 por la Dirección Técnica Registral, se eleva el recurso de apelación y los actuados a la Sede Central de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos.

II. CUESTIONES A DILUCIDAR:

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

¹ Informe Técnico N° 08-2017-AMAZONAS/GRDE/DRA/DSFLPA/JOHR, del 08 de enero de 2017.

- Si la Sunarp es competente para conocer el procedimiento administrativo sancionador contra los verificadores.
- Si se encuentra acreditada la falta imputada a los recurrentes o corresponde amparar su apelación.

III. ANÁLISIS:

3.1 **Cuestión Previa: Evaluación de procedencia del recurso**

Habiéndose interpuesto los recursos de apelación dentro del plazo señalado en el TULO 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.

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

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

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

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

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

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

³ *Ibid.*, p. 183.

de la Constitución, los principios constitucionales y, en particular, de la observancia de los derechos fundamentales...”⁴

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

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

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

Artículo 18.- Aplicación de sanciones

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

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

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

⁴ Exp. N° 1003-1998-AA/TC

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

Complementariamente, mediante Resolución N° 188-2004-SUNARP/SN del 06 de mayo de 2004, se aprobó el Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios, donde se reguló la competencia sancionadora de la Sunarp contra aquellos verificadores que intervengan en los procedimientos establecidos en el marco del Decreto Legislativo 667 (Ley del Registro de Predios Rurales), Ley 27157 (Ley de Regularización de Edificaciones, del Procedimiento para la Declaratoria de Fábrica y del Régimen de Unidades Inmobiliarias de Propiedad Exclusiva y de Propiedad Común) y la Ley 27755 (Ley que crea el Registro de Predios a cargo de la SUNARP).

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

Artículo 33° Conductas sancionables

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

- a) Transgresiones a la normativa técnica vigente en el ejercicio de su función de verificador.*
- b) Falsedad en la información o documentación presentada por el Verificador en el ejercicio de sus funciones.*
- c) Falsedad de la declaración jurada o de los documentos presentados con la solicitud de ingreso al Índice de Verificadores.*

Artículo 34° Sanción

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

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

Ahora bien, de conformidad con lo indicado en los párrafos que anteceden, el artículo 1 del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios contempló, dentro de su alcance regulatorio, la

actuación del verificador comprendida en los procedimientos establecidos en el Decreto Legislativo 667 (Ley del Registro de Predios Rurales). Al respecto, es necesario tener en consideración lo siguiente:

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

En un segundo momento, el mencionado capítulo V fue derogado por la cuarta disposición complementaria transitoria del Decreto Legislativo 1089 (Decreto Legislativo que estableció el Régimen Temporal Extraordinario de Formalización y Titulación de Predios Rurales), publicado el 28 de junio del 2008. Este último cuerpo normativo estableció la vigencia del Decreto Legislativo 667 hasta la aprobación del Decreto Supremo que establezca y reglamente el Procedimiento Especial de Titulación.

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

Artículo 87.- Inmatriculación en Zonas No catastradas

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

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

Para efectos de la constatación de fábrica, el verificador que firme el Formulario Registral podrá ser un ingeniero civil o arquitecto colegiado

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



del predio, ni de los derechos que pudieran existir sobre el mismo ...” (el énfasis es nuestro).

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

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

De acuerdo a lo explicado, es claro que la actuación de los verificadores Carlos Enrique Ocampo Salazar y Fernando José Flores Celis se ha desenvuelto en el marco normativo del Decreto Legislativo 1089 y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 032-2008-VIVIENDA; disposiciones que regulan, conforme se ha explicado líneas arriba, la intervención del verificador catastral en la suscripción de documentación técnica para la inmatriculación de predios rurales ubicados en zonas no catastradas; aunque, también es evidente, no tenían el título habilitante que determinaban su competencia para su intervención en este procedimiento, es decir no tenían la condición de verificador catastral inscrito como tal en el índice de verificadores de la Sunarp.

Por tal motivo, dichas actuaciones están inmersas en la siguiente conducta típica susceptible de sanción: *“a) Transgresiones a la normativa técnica vigente en el ejercicio de su función de verificador”*⁸, pues los recurrentes únicamente tienen la condición de verificadores conforme consta en el Índice de Verificadores del Registro de Predios y no la calidad de verificadores “catastrales”; entonces, transgredieron la normativa contenida en el artículo 87° del Decreto Supremo N° 032-2008-VIVIENDA, del 13 de diciembre del 2008 (modificado por el Artículo 1° del Decreto Supremo N° 013-2016-MINAGRI, publicado el 22 julio 2016).

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

⁸ Artículo 33 del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios.

Perú –en el considerando 12º, 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 procedimiento⁹, requiere de la necesaria comprobación que existe “dolo” o “culpa” en la actuación de los verificadores, así como la existencia de una situación normal que le haga exigible un determinado comportamiento. Veamos:

De un lado, sobre el “dolo” o “culpa” (principio de culpabilidad). En el caso concreto, los verificadores tienen la 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 que permita dilucidar el comportamiento o la actuación con la diligencia que la profesión amerita; al contrario, ambos recurrentes se basan en actuaciones deficientes de otros funcionarios y profesionales como justificación de sus actuaciones irregulares.

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 a los verificadores no ha sido modificado por circunstancia o evento anormal o extraordinario que haga reconsiderar el comportamiento que debieron tener. Nótese, en este punto, que la facultad expresa de actuación de los verificadores “catastrales” emana de una norma legal, por lo que no es posible alegar jurídicamente su desconocimiento.

La valoración en forma conjunta de todos estos elementos constituye una muestra de que la actuación de los verificadores es reprochable y les son exigibles la realización de otra conducta (esto es, una conducta diligente), sobre todo porque dicho comportamiento diligente consistía en que los

⁹ Cfr.: El numeral 10 del artículo 246 del TUO de la Ley N° 27444, TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General: “10. Culpabilidad.- La responsabilidad administrativa es subjetiva, salvo los casos en que por ley o decreto legislativo se disponga la responsabilidad administrativa objetiva”.

verificadores debían dilucidar sus propias competencias; por lo que, el comportamiento de los verificadores también se enmarca dentro del principio de culpabilidad.

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)"*¹⁰.

Estos criterios para concluir en la culpa inexcusable o negligencia con la que actuaron los verificadores, 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 la intervención como verificadores "catastrales", cuando en realidad solamente son verificadores, b) el profesional debe ser consciente de los efectos de la publicidad legal de las normas, más aún de aquellas que afectan directamente sus funciones, c) el verificador no es una persona común, sino un profesional, por lo que, su conducta debe ser acorde con una persona calificada para el ejercicio de la función encomendada.

3.3. Determinar si se encuentra acreditada la falta imputada a los recurrentes o corresponde amparar su apelación

Como se señaló en los antecedentes, la falta imputada a los recurrentes es la siguiente: *"Transgresiones a la normativa técnica vigente en el ejercicio de su función de verificador"*, prevista en el inciso a) del artículo 33° del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios, esto es, transgredir las normas contenidas en el artículo 87° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1089, así como incumplir el deber de diligencia previsto en el inciso c) del artículo 25 del mismo Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios.

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: los planos y memorias descriptivas que culminaron en la inmatriculación del predio rural en el Registro de Predios de Chachapoyas.

- Memoria Descriptiva del predio rústico Atajo Pata I, suscrito por el verificador Carlos Enrique Ocampo Salazar (fojas 642-647).
- Plano (P1) del predio rústico Atajo Pata, suscrito por el verificador Carlos Enrique Ocampo Salazar (foja 641).

¹⁰ NIETO GARCIA. Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. Quinta edición. Madrid: Tecnos, Año 2012. p. 339.

- Memoria Descriptiva para el certificado negativo de zona catastrada del predio Atajo Pata, suscrito por el verificador Fernando José Flores Celis (fojas 97-105).

Por su parte, en los recursos de apelación se sostiene lo siguiente:

3.3.1. Respecto al verificador Carlos Enrique Ocampo Salazar:

- a) En el recurso de apelación se indica que en el Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios no consta referencia alguna los verificadores catastrales y, por ello, "... *mi persona en calidad de verificador realizó el levantamiento topográfico del predio que obra inscrito en la Partida N° 11032323, cumpliendo con la normativa técnica vigente y lo estipulado en el Artículo 24 inciso b) del Reglamento del Índice de Verificadores que establece: Es función y obligación del verificador al suscribir el formulario registral, planos, memoria descriptiva y demás documentos en los que intervenga, certificar lo siguiente: b) La concordancia entre la realidad física y la información contenida en la documentación presentada*".

Al respecto, se desvirtúa lo manifestado por el recurrente, por cuanto: En primer lugar, no se ha cumplido la normativa técnica vigente, concretamente, el artículo 87° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1089 que establece la presentación del *plano perimétrico y la memoria descriptiva, elaborados y visados por verificador catastral inscrito en el Índice de Verificadores de la SUNARP*. En segundo lugar, la referencia al inciso b) del artículo 24 del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios no resulta pertinente en el presente procedimiento, porque el incumplimiento incurrido se encuentra en las "*Transgresiones a la normativa técnica vigente en el ejercicio de su función de verificador*", prevista en el inciso a) del artículo 33° del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios, esto es, se reitera que se ha transgredido la norma contenida en el artículo 87° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1089, así como el incumplimiento del deber de diligencia previsto en el inciso c) del artículo 25 del mismo Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios.

- b) En el recurso de apelación se indica que en el tercer párrafo del artículo 20 del Reglamento de Inscripciones del Registro de Predios "... *no estipula que sean los verificadores catastrales quienes deban suscribir los planos de predios rurales, sino establece de manera clara que sea solamente verificadores*".

Al respecto, se transcribe el tercer párrafo del artículo 20 del mencionado Reglamento¹¹:

¹¹ Reglamento de Inscripciones del Registro de Predios, aprobado por Resolución N° 097-2013-SUNARP-SN.

Artículo 20.- Presentación de plano perimétrico y de ubicación georreferenciado a la Red Geodésica Nacional

(...)

Tratándose de predios rurales ubicados en zonas no catastradas, se presentará el certificado negativo de zona catastrada emitido por la autoridad competente, el plano perimétrico del predio y la memoria descriptiva respectiva, donde se indique el área, linderos y medidas perimétricas, elaborados y firmados por profesional inscrito en el Índice de Verificadores.

(...)

Como puede apreciarse la referencia al *profesional inscrito en el Índice de Verificadores* guarda concordancia con lo estipulado en el artículo 87° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1089 que establece la presentación del plano perimétrico y la memoria descriptiva, elaborados y visados por el *verificador catastral inscrito en el Índice de Verificadores de la SUNARP*; razón por la cual, se desestima lo manifestado por el recurrente.

- c) En el recurso de apelación se indica que "... *solamente se requiere la intervención de los verificadores catastrales para la elaboración de los planos respecto de predios inscritos donde se va a realizar alguna modificación física o una independización; y en el presente caso se trató de la elaboración de planos para trámites de inmatriculación; (...)*". Sustenta dicha aseveración con lo estipulado en el CLXXXVI Pleno, exactamente, el acuerdo plenario sobre independización de predio rural ubicado en zona no catastrada.

Al respecto, se transcribe el acuerdo plenario invocado por el recurrente:

CLXXXVI PLENO

Sesión extraordinaria modalidad no presencial realizada los días 02 y 03 de abril de 2018.

INDEPENDIZACIÓN DE PREDIO RURAL UBICADO EN ZONA NO CATASTRADA

El certificado negativo de zona catastrada emitido por la entidad competente determina que un predio se ubica dentro una zona en donde no ha sido realizado o culminado el proceso de levantamiento catastral habilitando de este modo al verificador catastral para que asuma la competencia de firmar los planos de modificación del predio. Por lo tanto, para la independización de predios rurales ubicados en dichas zonas, no corresponde al Registro la evaluación de las coordenadas UTM discrepantes, no obstante que hayan sido consignadas de modo referencial en la documentación técnica adjuntada o trascrita en los referidos certificados, siendo responsabilidad del verificador catastral la determinación de su competencia.

De la lectura del acuerdo plenario se aprecia que no consta limitación o delimitación de la intervención de los verificadores catastrales para la elaboración de los planos solamente respecto de predios inscritos donde se va a realizar alguna modificación física o una independización, como equívocamente sostiene el recurrente. Entonces, se desestima el argumento del apelante, porque no guarda congruencia con el contenido del CLXXXVI Pleno (acuerdo plenario del Tribunal Registral), referido este último a la responsabilidad que

tiene el verificador catastral de determinar su competencia en los casos de independización de un predio rural que se encuentra en zona no catastrada.

- d) En el recurso de apelación se indica que la Oficina Registral de Chachapoyas está informando cuáles son los requisitos para la inmatriculación de un predio rural sin mencionar que deba ser el verificador catastral quien se encargue de elaborar los planos.

Al respecto, se desvirtúa lo manifestado por el recurrente porque, a fojas 721, consta la información de la Sunarp en el sentido que debe presentarse plano y memoria descriptiva "*elaborados y firmados por profesional inscrito en el índice de verificadores*". Es decir, la información proporcionada por la Oficina Registral de Chachapoyas es correcta y debe ser concordada con lo establecido en el artículo 87° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1089 que establece la presentación del plano perimétrico y la memoria descriptiva, elaborados y visados por el *verificador catastral inscrito en el Índice de Verificadores de la SUNARP*. Dicho en otras palabras, ¿quién es el profesional inscrito en el Índice de Verificadores a que se alude en la información proporcionada por la Oficina Registral de Chachapoyas? De conformidad con el mencionado en el artículo 87°, el profesional inscrito en el Índice de Verificadores es el verificador catastral.

- e) Los argumentos contenidos en el escrito de apelación y los fundamentos esgrimidos en el presente Dictamen desvirtuándolos corroboran la falta de diligencia en la actuación del verificador, incumpliendo el deber de diligencia previsto en el inciso c) del artículo 25 del mismo Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios.
- f) En el escrito de apelación se indica que en la Oficina Registral de Chachapoyas "*... a la fecha se está admitiendo planos de predios rurales suscritos por verificadores comunes, (...)*".

Como puede apreciarse, esta parte del escrito de apelación, en realidad, contiene una denuncia sobre las actuaciones que se estarían realizando en la Oficina Registral de Chachapoyas, razón por la cual, corresponde poner en conocimiento de la Zona Registral N° II – Sede Chiclayo (para la derivación al Secretario Técnico respectivo) y de la Unidad Registral de la Zona Registral N° II – Sede Chiclayo, para la evaluación y ejecución de controles de calidad específicos o extraordinarios.

3.3.2. Respecto al verificador Fernando José Flores Celis:

- a) En el escrito de apelación se indica que con otros profesionales no se ha actuado con la misma severidad.



Al respecto, es necesario señalar que la conducta procedimental de la Administración consta en el expediente administrativo, en donde, las decisiones en todo momento han sido debidamente motivadas y notificadas para que sea posible el ejercicio del derecho de defensa y, en general, respetando el debido procedimiento (esto es, en el marco de un procedimiento regular).

En ese sentido, se desestima lo manifestado por el recurrente, quedando expedito su derecho de formular la denuncia administrativa correspondiente contra los profesionales que estime hayan incurrido en supuestos de responsabilidad. Todo ello, con la finalidad de preservar el debido procedimiento en las actuaciones de la Administración.

- b) En el escrito de apelación se indica que el funcionario responsable del sector debió observar; sin embargo, al otorgar el certificado de zona no catastrada está dando validez a los planos y memoria descriptiva (Informe Técnico N° 08-2017-AMAZONAS/GRDE/DRA/DSFLPA/JOHR, del 08 de enero de 2017).

Al respecto, se desvirtúa lo manifestado por el recurrente sobre la base del mismo Certificado Negativo de Zona Catastrada N° 00006-2017-GORE-AMZ/GRDE/DRA/D, en donde, se declara que el plano presentado: *"1. No genera, modifica ni evalúa documento alguno o información relativa a la propiedad u otros derechos o limitaciones que pudieran existir. 2. No constituye una visación ni evaluación física del predio por parte de la entidad que expide el presente certificado"* (fojas 634).

- c) En el escrito de apelación se indica que los registradores debieron denegar la solicitud de inscripción del título, por lo que existe más responsabilidad del registrador.

Al respecto, se desestima lo manifestado por el recurrente, por cuanto, las eventuales responsabilidades del registrador por la inscripción del título se dilucidan en el procedimiento disciplinario correspondiente, lo cual no exime de responsabilidad por las infracciones que incurra el verificador; máxime si en el expediente administrativo consta el documento mediante el cual la Unidad Registral de la Zona Registral N° II – Sede Chiclayo remite a la Secretaría Técnica la denuncia contra los servidores que intervinieron en el procedimiento que concluyó con la inscripción del Título N° 1767432 de fecha 21 de agosto de 2017.

- d) En el escrito de apelación se indica que el problema ha consistido en la modificación de las normas legales.

Al respecto, se desestima lo expresado por el recurrente, por cuanto, de conformidad con lo establecido en el artículo 109 de la Constitución Política del Perú (1993): *"La ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la*

misma ley que posterga su vigencia en todo o en parte". Razón por la cual, una vez publica la norma en el diario oficial "El Peruano" no puede alegarse la ignorancia o desconocimiento para su incumplimiento.

- e) Los argumentos contenidos en el escrito de apelación y los fundamentos esgrimidos en el presente Dictamen desvirtuándolos corroboran la falta de diligencia en la actuación del verificador, incumpliendo el deber de diligencia previsto en el inciso c) del artículo 25 del mismo Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios.

3.4. Irregularidades señaladas en el escrito de denuncia que originó el inicio formal del presente procedimiento sancionador.

En el escrito de denuncia que dio origen al inicio formal de presente procedimiento sancionador constan diversas imputaciones de responsabilidad disciplinaria contra servidores de la Zona Registral N° II – Sede Chiclayo por diversas actuaciones que, de manera enunciativa, se describen a continuación: hubo presentaciones anteriores a la inscripción del Título N° 1767432 de fecha 21 de agosto de 2017 que no han sido consideradas, como es el caso de medidas cautelares, escritos dirigidos a la Oficina Registral, entre otras.

Tales denuncias no pueden dilucidarse en el presente procedimiento sancionador dirigido contra los verificadores Carlos Enrique Ocampo Salazar y Fernando José Flores Celis; razón por la cual, corresponde que la Jefa de la Zona Registral N° II – Sede Chiclayo derive la denuncia al Secretario Técnico para la evaluación de la responsabilidad disciplinaria de los servidores cuestionados, así como la adopción de las medidas correctivas que corresponda, teniendo en cuenta la gravedad de los hechos expuestos por el denunciante.

3.5. Denuncia penal

Siendo el caso que la responsabilidad administrativa es distinta de la responsabilidad penal, se recomienda derivar copia de las piezas procesales relevantes del presente expediente administrativo a la procuraduría de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos para las acciones de su competencia.

IV. CONCLUSIÓN:

Por las consideraciones expuestas, en opinión de esta Dirección Técnica Registral, se debe DESESTIMAR los recursos de apelación interpuestos por los verificadores Carlos Enrique Ocampo Salazar y Fernando José Flores Celis, por trasgredir la normativa técnica vigente en el ejercicio de su función de verificador, previsto en el inciso a) del artículo 33° del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios, aprobado por la Resolución N° 188-2004-SUNARP-SN, esto es, trasgredir la norma contenida en el artículo 87° del Reglamento del Decreto Legislativo N°

1089, así como por el incumplimiento del deber de diligencia previsto en el inciso c) del artículo 25 del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios, por lo que se configura dentro del supuesto de sanción de cancelación de la inscripción de verificador en virtud de lo previsto en el artículo 34 del mismo Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios, CONFIRMANDO la sanción impuesta en la Resolución Jefatural N° 185-2018-SUNARP/Z.R.N°II-JEF del 25 de abril de 2018.

Asimismo, esta Dirección Técnica Registral sugiere remitir copias del presente Dictamen, de la apelación de Carlos Enrique Ocampo Salazar y de la denuncia del señor Dioscorides Gonzalo Servan Caro, a la Jefatura de la Zona Registral N° II – Sede Chiclayo y al Jefe de la Unidad Registral de la Zona Registral N° II – Sede Chiclayo, para la atención de lo manifestado en el inciso f) del punto 3.3.1. y punto 3.4. del presente Dictamen.

Lima, 15 de octubre de 2018.



[Handwritten signature]
HUGO ESPINOZA RIVERA
Director Técnico Registral (e)
SUNARP

Para: <i>OJD</i>	
Para: <i>Quión legal 'URGENTE'</i>	
Fecha:	