RESOLUCIÓN DEL SUPERINTENDENTE NACIONAL DE LOS REGISTROS PÚBLICOS N°201-2018-SUNARP/SN

Lima, 15 AGO. 2018

VISTO: El recurso de apelación interpuesto por el señor Dante Alonso Pezo Ochoa contra la Resolución Jefatural N° 0115-2018- ZRN°X/JEF de fecha 14 de marzo de 2018 que declaro infundado el recurso de reconsideración formulado contra la Resolución Jefatural N° 043-2018- ZRN°X/JEF de fecha 18 de enero 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° X – Sede Cusco; y

CONSIDERANDO:

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

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

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

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

Que, el procedimiento administrativo sancionador del presente caso, se inicia en mérito a las indagaciones efectuadas por el jefe de la Zona Registral N° X – Sede Cusco, como consecuencia del trámite de inscripción del título N°

2016-2002752 presentado el 03.11.2016 en la oficina registral de Cusco, sobre los actos de Declaratoria de Fábrica, Reglamento Interno e Independización, en vías de regularización, del predio inscrito en la partida N° 02032210 del registro de predios de Cusco.

Que, mediante Resolución Jefatural N° 024-2017-SUNARP-ZRN°X/SC, el jefe de la Zona Registral N° X – Sede Cusco dispone iniciar procedimiento administrativo sancionador contra el verificador responsable, arquitecto Dante Alonso Pezo Ochoa, por haber incurrido presuntamente en la falta establecida en el literal b) del artículo 33 del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios y en el literal a) del artículo 17 del TUO del Reglamento de la Ley N° 27157, aprobado por Decreto Supremo N° 035-2006-VIVIENDA; respecto a su actuación en el procedimiento de inscripción registral del título N° 2016-678452 presentado en la oficina registral de Cusco; esto es, haber declarado como fecha de culminación de la edificación en mayo de 1999 respecto al predio inscrito en la partida N° 02032210 que continua en la partida P31016928 del registro de predios de Cusco, cuando dicha situación, de acuerdo al análisis de la documentación obtenida en las indagaciones preliminares, no ocurrió.

Que, la Resolución Jefatural N° 043-2018-SUNARP-Z.R.N°X/SC determinó responsabilidad del verificador por su actuación en el trámite de inscripción del título N° 2016-2002752 sobre declaratoria de fábrica, reglamento interno e independización, en vías de regularización, del predio signado con el número 11 de la Mz. U-1 de la Urb. Ttio, del Distrito de Wuanchaq del Cusco, inscrito en la partida N° 02032210 que continua en la partida P31016928 del registro de predios de Cusco, imponiéndole la sanción administrativa de cancelación de su registro de verificador.

Que, mediante escrito recibido con fecha 19 de febrero de 2018, el arquitecto verificador, Dante Alonso Pezo Ochoa, interpone recurso de reconsideración contra la Resolución Jefatural N° 043-2018-SUNARP-Z.R.N°X/SC.

Que, la Resolución Jefatural N° 0115-2018-SUNARP-Z.R.N°X/SC declaró infundado el recurso de reconsideración, confirmando la sanción de cancelación del registro del verificador Dante Alonso Pezo Ochoa.

Que, mediante escrito recibido con fecha 09 de mayo de 2018, el arquitecto verificador, Dante Alonso Pezo Ochoa, interpone recurso de apelación contra la Resolución Jefatural N° 0115-2018-SUNARP-Z.R.N°X/SC.

Que, mediante oficio N° 0155-2018-SUNARP-ZRN°X/JEF recibido con fecha 15 de mayo de 2018, el jefe de la Zona Registral X-Sede Cusco, eleva 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° 0115-2018-SUNARP-Z.R.N°X/SC, de conformidad con el inciso h) del Reglamento de Organización y Funciones (ROF) de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos.

Que, mediante dictamen N° 022-2018-SUNARP/DTR, la Dirección Técnica Registral recomienda: Declarar infundado el recurso de apelación interpuesto contra la Resolución Jefatural N° 0115-2018-SUNARP-Z.R.N°X/SC, en consecuencia, confirmar la sanción impuesta al verificador Dante Alonso Pezo Ochoa, con la Resolución Jefatural N° 043-2018-SUNARP-Z.R.N°X/SC, por las consideraciones que se exponen en el mencionado documento y con las cuales esta Superintendencia, como órgano de segunda instancia administrativa, concuerda.

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. - Declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por el señor Dante Alonso Pezo Ochoa contra la Resolución Jefatural N° 0115-2018-SUNARP-Z.R.N°X/SC de fecha 14 de marzo de 2018 y, en consecuencia, confirmar la sanción impuesta al citado verificador, con la Resolución Jefatural N° 043-2018-SUNARP-Z.R.N°X/SC, por su intervención en el título N° 2016-2002752 sobre declaratoria de fábrica, en vía de regularización, del predio inscrito en la partida N° 02032210 que continua en la partida P31016928 del registro de predios de Cusco.

Artículo Segundo. - Disponer la notificación de la presente resolución al apelante en el domicilio indicado en el recurso de apelación y al jefe de la Zona Registral X – Sede Cusco.

Regístrese y Comuníquese.

MANUEL AUGUSTO MONTES BOZA
Superintendente Nacional de los Registros Públicos
SUNARP

Superintendencia Nacional de los Registros Públicos
SUPERINTENDENCIA NACIONAL
782 19 JUL. 2018 3:30 pm
RECIBIDO
N° Reg ..... Hora .....
Recibido por .....

DICTAMEN N°022-2018-SUNARP/DTR

PARA : **MANUEL AUGUSTO MONTES BOZA**
Superintendente Nacional de los Registros Públicos

Superintendencia Nacional de los Registros Públicos
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
OGAJ
1532 19 JUL 2018 16:32
N° Reg ..... Hora .....
Recibido por: .....

DE : **MARIO ROSARIO GUAYLUPO**
Director Técnico Registral

ASUNTO : Recurso de apelación sobre sanción a verificador

REF. : Oficio N° 155-2018-SUNARP-ZRN°X/JEF

FECHA : 19 JUL. 2018

Tengo el agrado de dirigirme a usted en relación con el oficio de la referencia, donde el jefe de la zona registral X – Sede Cusco, Abog. Breno Ulianof Alzamora Cancino, remite a la Superintendencia Nacional el expediente administrativo sobre recurso de apelación interpuesto por el arquitecto verificador, Dante Alonso Pezo Ochoa, contra la resolución jefatural N° 0115-2018-ZRN°X/SC que dispone sancionar al recurrente por haber incurrido en un supuesto de conducta tipificada en el literal b) del artículo 33° del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios.

I) ANTECEDENTES:

1.1. Mediante título N° 2016-2002752 se solicitó la inscripción del acto de Declaratoria de Fábrica, Reglamento Interno e Independización al amparo de la Ley N° 27157, Ley de Regularización de Edificaciones, del Procedimiento para la Declaratoria de Fábrica y del Régimen de Unidades Inmobiliarias de Propiedad Exclusiva y de Propiedad Común (en adelante, Ley N° 27157), y su reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 035-2006-VIVIENDA.

1.2. Mediante Informe Técnico N° 6428-2016-ZRN°X/OC-Cusco-U, la especialista de Catastro de la Oficina Registral de Cusco, Zoraida Valenzuela, a razón del título presentado, señala que conforme a las imágenes reportadas por el *Google Earth* entre los años 2002 y 2008 el predio materia de regularización en el marco de la Ley N° 27157 no contaba con una edificación sobre la totalidad del terreno y recién a partir del año 2011 se puede apreciar construcción similar a la declaratoria consignada en los planos.

1.3. Mediante esquela de fecha 14.12.2016 el registrador, Ivan Paliza Silva, dispone la tacha sustantiva del titulo N° 2016-2002752 y extiende el 27.12.2016 una tacha por desistimiento de la rogatoria conforme al artículo 13 del TUO del Reglamento General de los Registros Públicos.

1.4. Mediante resolución jefatural N° 024-2017-SUNARP-ZRN°X/SC de fecha 05 de enero de 2017, el jefe de la Zona Registral N° X – Sede Cusco, Breno Alzamora Cancino, dispone el inicio del procedimiento administrativo sancionador contra el

verificador responsable, Arq. Dante Alonso Pezo Ochoa, por haber incurrido presuntamente en la falta establecida en el literal b) del artículo 33 del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios y en el literal a) del artículo 17 del TUO del Reglamento de la Ley N° 27157, aprobado por Decreto Supremo N° 035-2006-VIVIENDA; respecto a su actuación en el procedimiento registral sobre Declaratoria de Fábrica, Reglamento Interno e Independización en el título N° 2016-2002752 vinculado a la partida N° 02032210 que continua en la partida P31016928 del registro de predios de Cusco. Asimismo, se le otorga un plazo de cinco días hábiles para que formule sus descargos.

1.5. Mediante escrito recibido con fecha 15.05.2017, el Arq. Dante Alonso Pezo Ochoa formula los descargos respecto al inicio del procedimiento administrativo sancionador.

1.6. Mediante dictamen N° 007-2017-SUNARP-ZRN°X/UR de fecha 30 de noviembre de 2017, el jefe de la Unidad Registral, Renzo Ortiz Diaz, concluye que el verificador, Arq. Dante Alonso Pezo Ochoa, incurrió en falta administrativa por cuanto se ha demostrado –atendiendo la evaluación de los medios probatorios– que la solicitud sobre Declaratoria de Fábrica, entre otros actos, tramitada a través del título N° 2016-2002752 en la partida N° 02032210 que continua en la partida P31016928 del registro de predios de Cusco, aún no se encontraba culminada en la fecha que declaró (MAYO 1999) en el formulario registral N° 1. En consecuencia, sugiere imponérsele sanción administrativa de cancelación del registro de verificador del Índice de Verificadores del Registro de Predios de la Zona Registral N° X – Sede Cusco.

1.7. Mediante resolución jefatural N° 043-2018-SUNARP-Z.R.N°X/SC de fecha 18 de enero de 2018, se resuelve declarar que el Arq. Dante Alonso Pezo Ochoa ha incurrido en el supuesto de conducta sancionable por falta grave, respecto a su actuación como verificador en el trámite de inscripción del título N° 2016-2002752 sobre Declaratoria de Fábrica respecto al predio inscrito en la partida N° 02032210 que continua en la partida P31016928 del registro de predios de Cusco.

1.8. Mediante escrito recibido con fecha 19 de febrero de 2018, el Arq. Dante Alonso Pezo Ochoa interpone recurso de reconsideración contra la resolución jefatural N° 043-2018-SUNARP-Z.R. N°X/SC manifestando, como principales fundamentos, los siguientes puntos, a manera de resumen:

a) Se ha cumplido a cabalidad con las disposiciones previstas en la Ley N° 27157 y su reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 035-2006-VIVIENDA, en el sentido que se ha señalado como fecha de terminación de la edificación objeto de regularización mayo de 1999.

b) El Memorándum Circular N° 035-2015-SUNARP-SCT/DTR de fecha 27.02.2015 entra en conflicto con la Ley N° 27157 y su reglamento, por lo que corresponde aplicar la disposición legal de mayor jerarquía. En consecuencia, la controversia no puede generarse en aplicación de una herramienta de trabajo como *Google Earth*.

c) Que existe un antecedente en relación a un caso similar, el cual fue resuelto con la Resolución N° 618-2016-SUNARP-TR-A del 26.10.2016, en el cual el Tribunal

Registral concluyó que el Google Earth es una herramienta meramente referencial, por ello se revocó la tacha sustancia extendida contra el titulo N° 678452 del 16.05.2016.

1.9. Mediante resolución jefatural N° 0115-2018-SUNARP-Z.R.N°X/SC de fecha 14 de marzo de 2018, se resuelve declarar infundado el recurso de reconsideración interpuesto por el Arq. Dante Alonso Pezo Ochoa contra la resolución jefatural N° 043-2018-SUNARP-Z.R.N°X/SC del 18 de enero del 2018, cancelando su inscripción de verificador del índice de verificadores del registro de predios a cargo de la Zona Registral N° X Sede Cusco.

1.10. Mediante escrito recibido con fecha 09 de mayo de 2018, el Arq. Dante Alonso Pezo Ochoa interpone recurso de apelación contra la resolución jefatural N° 0115-2018-SUNARP-Z.R. N°X/SC manifestando, como principal argumento que la recurrida se sostiene en una incongruencia al señalar que *"(...) es válido el aplicativo google para los efectos de la calificación registral, y a la inversa no es válido para determinar la sanción administrativa (...)"* (sic) lo cual afecta el principio de predictibilidad.

1.11. Mediante Oficio N° 0155-2018-SUNARP-ZRN°X/JEF recibido con fecha 15 de mayo de 2018, el jefe de la zona registral X-Sede Cusco, eleva el recurso de apelación y los actuados al Superintendente Nacional de los Registros Públicos.

1.12. Mediante Hoja de Trámite N° 8981-2018, el Superintendente Nacional de los Registros Públicos deriva el expediente administrativo a la Dirección Técnica Registral, para que actúe como ente dictaminador en el presente procedimiento administrativo sancionador.

II. CUESTIONES A DILUCIDAR:

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

- Sobre la naturaleza jurídica del procedimiento administrativo sancionador y de la actuación de un verificador responsable en el marco de la Ley N° 27157 y su reglamento.
- Determinar si la acción del verificador responsable, Arq. Dante Alonso Pezo Ochoa, resulta pasible de sanción.
- Determinar si la eventual sanción resulta proporcional y razonable.

III. ANÁLISIS:

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

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

Cuando la administración pública, en el marco de sus facultades y atribuciones, advierta una conducta ilegal del administrado que previamente se encuentra tipificada en la ley como infracción, pone en marcha su potestad sancionadora que deriva del *ius puniendi* del Estado.

Es decir, la potestad punitiva tiene por finalidad hacer posible que la administración haga efectiva las sanciones contra los administrados ante la comisión de infracciones calificadas como tales en la ley o en los reglamentos que derivan de aquella. Dichas sanciones se definen como situaciones gravosas o desventajosas impuestas al administrado como consecuencia de la comisión de una infracción (NAPURI, 2013, p. 648).

La imposición de una sanción al administrado debe desarrollarse dentro de un procedimiento administrativo respetando el debido proceso y los principios regulados en el artículo 246 del TUO de la Ley N° 27444, de manera que se le brinde al administrado las herramientas y garantías necesarias que le permitan defenderse. Como señala MORÓN URBINA (2011), un procedimiento administrativo sancionador consta de dos objetivos:

"En primer lugar, constituye un mecanismo de corrección de la actividad administrativa, desde que permite al órgano con potestad sancionadora comprobar fehacientemente si se ha cometido algún ilícito; en segundo término, es el medio que asegura al presunto infractor, ejercer su derecho a la defensa, alegando y probando lo que le resulte favorable y controlando, a la par, la actuación inquisitiva de la administración". (p. 687).

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

(1) Principio de legalidad por el cual la ley debe preceder a la conducta sancionable, determinando el contenido de la sanción.
(2) Principio de tipicidad, en mérito al cual, la descripción legal de una conducta específica aparece conectada a una sanción administrativa.
(3) Principio de culpabilidad, que establece que la acción sancionable debe ser imputada a título de dolo o culpa, lo que importa la prohibición de la responsabilidad objetiva; esto es, que solo se puede imponer una sanción si es que la conducta prohibida y su consecuencia están previstas legalmente.
(4) Principio de proporcionalidad de la sanción, esto es, que la sanción que se imponga, debe corresponderse con la conducta prohibida, de modo que están prohibidas las medidas innecesarias o excesivas.

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

Con la dación de la Ley N° 27157, publicada en el diario oficial "El Peruano" el 21 de julio de 1999, se regula los procedimientos destinados al saneamiento físico-legal de predios urbanos mediante la inscripción registral, respecto de aquellos edificados sin licencia de construcción, conformidad de obra o que no cuenten con declaratoria de fábrica, independización y/o reglamento interno.

Dichos procesos de regularización de edificaciones que establece la citada ley, se realizan teniendo como base el informe técnico a cargo de un verificador responsable, quien tiene como principal función comprobar la realidad física del predio. Téngase presente que al registro solo acceden documentos en soporte papel y por lo tanto el registrador no tiene manera de conocer la real dimensión del inmueble objeto de regularización en el registro, para lo cual se vale de la información suministrada por el verificador, entre otros instrumentos indicados en la Ley.

De acuerdo al reglamento de la Ley N° 27157, aprobado por Decreto Supremo N° 035-2006-VIVIENDA, el verificador responsable es un arquitecto o ingeniero civil colegiado, inscrito en el Índice de Verificadores a cargo del Registro de Predios, quien bajo su responsabilidad profesional, organiza y tramita el expediente de regularización, constata la existencia y características de la edificación, el cumplimiento de las normas y parámetros urbanísticos y edificatorios, y confirma que los planos que se adjuntan al expediente corresponden a la realidad física del terreno y la edificación.

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

Es importante señalar que todos aquellos procesos de regularización amparados en la Ley N° 27157, deben corresponder a aquellas construcciones concluidas antes de la vigencia de la mencionada ley, esto es el 21 de julio de 1999.

Sin embargo, la decimocuarta disposición complementaria de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972 publicada en el Diario Oficial El Peruano el 27 de mayo de 2003, estableció: *"Los propietarios de edificaciones que hayan sido construidas sin licencia de construcción y/o en terrenos sin habilitación urbana, hasta el 31 de diciembre de 2002, podrán regularizar su situación, sin pago de multas ni otras sanciones, hasta el 30 de junio de 2003, mediante el procedimiento de regularización de edificaciones a que se refiere la Ley N° 27157 y normas reglamentarias".*

Posteriormente, se aprueba la Ley Nº 28437 publicada en el Diario Oficial El Peruano el 28 de diciembre de 2004, que modifica la decimocuarta disposición complementaria de la Ley Nº 27972 en el sentido siguiente: *"Los propietarios de*

edificaciones que hayan sido construidas sin licencia de construcción y/o en terrenos sin habilitación urbana, hasta el 31 de diciembre de 2003, podrán regularizar su situación, sin pago de multas ni otras sanciones, hasta el 31 de diciembre de 2005, mediante el procedimiento de regularización de edificaciones a que refiere la Ley N° 27157 y normas complementarias".

Como puede apreciarse, la Ley N° 28437 que modifica la decimocuarta disposición complementaria de la Ley Orgánica de Municipalidades, amplía la fecha de las edificaciones que pueden acogerse al procedimiento de regularización previsto en el Título I de la Ley N° 27157. Así, mientras esta última ley estableció que solo podían acogerse a dicho procedimiento las edificaciones construidas hasta el **20.7.1999**, la Ley N° 27972 estableció que, también, podrían sujetarse al procedimiento de regularización las edificaciones construidas hasta el **31.12.2003** siempre que sean presentadas al registro hasta el **31.12.2005**, fecha que evidentemente ya venció.

Finalmente, para concluir este punto, queremos incidir que la importancia de que el verificador responsable señale en los formularios registrales la fecha de culminación de la edificación, no solo obedece a que dicha fecha permita determinar la aplicación (o no) de Ley N° 27157 y su reglamento, sino además evaluar el cumplimiento de las normas urbanísticas aplicables a la fecha de la edificación, que podría acarrear la inscripción de cargas técnicas al momento de inscribir la regularización edificatoria.

Entonces, advertido el marco legal en el que se desarrolla el proceso de regularización de edificación al amparo de la Ley N° 27157, corresponde efectuar el análisis del caso sub-materia vinculado a un recurso de apelación contra la resolución jefatural N° 0115-2018-SUNARP-Z.R.N°X/SC que impone sanción al verificador, Arq. Dante Alonso Pezo Ochoa.

3.2. Determinar si la acción del verificador, Dante Alonso Pezo Ochoa, resulta pasible de sanción.

Con la intervención del verificador responsable, Arq. Dante Alonso Pezo Ochoa, en el título N° 2016-2002752, se solicitó la inscripción de los actos de Declaratoria de Fábrica, Reglamento Interno e Independización sobre el predio inscrito en la partida N° 02032210 que continua en la partida P31016928 del registro de predios de Cusco. Entre los documentos comprendidos en el referido título se encuentra el Formulario Registral N° 2 – Ley N° 27157, Inscripción de Propiedad y/o regularización de las Edificaciones de Departamentos en Edificio (fojas 01 al 43 del expediente).

En cuanto a la Declaratoria de Fábrica, se pretendía regular, mediante la inscripción, los siguientes datos de edificación del predio inscrito en la partida N° 02032210 que continua en la partida P31016928 del registro de predios de Cusco:

Primer nivel: Área ocupada con 160.00 m2, área techada con 127.88m2 y área libre con 32.12 m2.
Segundo nivel: Área techada de 137.15 m2

Tercero nivel: Área techada de 137.15 m2
Cuarto nivel: Área techada de 137.15 m2
Quinto nivel: Área techada de 137.15 m2
Terraza: Área techada de 31.92 m2

Sin embargo, durante el procedimiento registral el referido título fue tachado mediante esquela de fecha 14.12.2016. Luego, se emite una nueva esquela de tacha el 27.12.2016 bajo la causal de desistimiento de la rogatoria formulado por el presentante.

Se puede advertir en los formularios registrales que forman parte del título N° 2016-2002752, la suscripción del Arq. Dante Alonso Pezo Ochoa en calidad de verificador responsable al amparo de la Ley N° 27157, mediante certificación de firma ante notario público de Cusco, Dra. Antonieta Ocampo Delahaza; asimismo, en dichos documentos, se indica que la culminación de la construcción había sido efectuada en mayo de 1999.

Con oficio N° 003-2016-SUNARP-Z.R.N°X/SC.RP4-IP, el registrador, a cargo de la calificación del título señalado en el párrafo anterior, remite, el día 15.12.2016, al jefe de la Unidad de Asesoría Legal de la Zona Registral N° X Sede Cusco, la integridad del referido título en aplicación de lo dispuesto en el artículo 36 de TUO del Reglamento General de los Registros Públicos, ello fue avalado con el Informe N° 003-2017-ZRN°X/UAJ.

De otro lado al disponerse la tacha del título N° 2016-2002752, se dispone iniciar procedimiento administrativo sancionador contra el verificador, Arq. Dante Alonso Pezo Ochoa, considerando el informe técnico de la coordinación de catastro mediante el empleo del *Google Earth*.

De acuerdo a la evaluación que realiza la jefatura de la Zona N° X – Sede Cusco, se determina que la fecha de culminación de la edificación (mayo de 1999) señalada por el verificador, Dante Alonso Pezo Ochoa, en el título N° 2016-2002752, constituye un dato falso; en consecuencia, se le impone la sanción de cancelación de su registro de verificador.

Para contradecir las imputaciones señaladas en la resolución jefatural N° 043-2018-SUNARP-Z.R.N°X/SC sobre imposición de sanción, el verificador responsable, Dante Alonso Pezo Ochoa, interpone recurso reconsideración invocando los siguientes argumentos:

a) Se ha cumplido a cabalidad con las disposiciones previstas en la Ley N° 27157 y su reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 035-2006-VIVIENDA, en el sentido que se ha señalado como fecha de terminación de la edificación objeto de regularización mayo de 1999.

b) El Memorándum N° 035-2015-SUNARP-SCT/DTR de fecha 27.02.2015 entra en conflicto con la Ley N° 27157 y su reglamento, por lo que corresponde aplicar la disposición legal de mayor jerarquía. En consecuencia, la controversia no puede generarse en aplicación de una herramienta de trabajo como Google Earth.

c) Que existe un antecedente en relación a un caso similar, el cual fue resuelto con la Resolución N° 618-2016-SUNARP-TR-A del 26.10.2016, en el cual el Tribunal

Registral concluyó que el Google Earth es una herramienta meramente referencial, por ello se revocó la tacha sustancia extendida contra el titulo N° 678452 del 16.05.2016.

Ahora bien, para determinar si la actuación del verificador Dante Alonso Pezo Ochoa en el título N° 2016-2002752 presentado en la oficina registral de Cusco, resulta pasible de sanción, este despacho, además de merituar los argumentos esgrimidos por el apelante, efectuará un análisis del presente procedimiento mediante la estructura de tres niveles argumentativos concatenados entre sí, veamos cada uno de ellos:

Un primer análisis debe determinar si en el procedimiento de regularización de edificaciones se encuentra acreditada alguna infracción asociada a la actuación del verificador tipificada como tal en la Ley N° 27157 y su reglamento. En el presente caso, debe corroborarse, de acuerdo a los documentos que obran en el expediente, si la pretendida regularización de edificación mediante la presentación del título N° 2016-2002752 que contiene el acto de declaratoria de fábrica de cinco niveles constructivos, no se efectúo en la fecha declarada por el verificador (mayo de 1999).

Un segundo análisis debe determinar la vinculación o nexo entre la falta identificada con respecto al verificador responsable, Arq. Dante Alonso Pezo Ochoa.

Un tercer análisis debe determinar si la eventual sanción – en caso de acreditarse los dos supuestos anteriores – es razonable y proporcional de acuerdo al marco constitucional vigente.

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

3.2.1. Sobre la determinación de existencia de falta tipificada en la Ley N° 27157 y su reglamento (primer nivel de análisis). -

Un primer tema que consideramos necesario abordar es el siguiente: El título N° 2016-2002752 en el que se solicita la inscripción de los actos sobre Declaratoria de Fábrica, Reglamento Interno e Independización no llegó a inscribirse. En ese contexto, corresponde preguntar: ¿Se puede disponer el inicio de un procedimiento administrativo sancionador en el marco de la Ley N° 27157 y su reglamento, con la sola presentación del título?

Respondamos: La justificación normativa de las actuaciones del verificador en el procedimiento de regularización de edificaciones se encuentran previstas en el artículo 2 del reglamento de la Ley N° 27157[1], donde señala que el verificador

[1] **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.

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 predio[2].

Por su parte, el numeral 2.1 del artículo 2 de la Ley 27333[3], 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[4], 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 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. Entonces, estos parámetros de responsabilidad se fijan de forma independiente a que si la documentación presentada al registro, a través de un título, obtenga o no la inscripción registral.

A mayor abundamiento de esta inferencia, basta verificar las tipificaciones de las sanciones que se le atribuyen al verificador en el presente procedimiento, previstas el inciso a) del artículo 17 del reglamento de la Ley N° 27157, así como el inciso b) del artículo 33 del Reglamento del Índice de Verificadores, en el que ambos señalan:

---

[2] **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

[3] **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.(...)

[4] **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:
a) 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;
b) La concordancia entre la realidad y la información contenida en la documentación presentada;
c) Que los predios cumplan con las normas de zonificación y demás normas técnicas sobre edificaciones;
d) 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;
e) Las demás que establezcan las normas legales pertinentes.

Reglamento de la Ley N° 27157
Artículo 17.- Faltas graves
Constituyen faltas graves:
a) Proporcionar intencionalmente datos falsos o presentar documentación fraguada. (El resaltado es nuestro)

Reglamento del Índice de Verificadores
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. (El resaltado es nuestro).

Como se puede advertir, las conductas tipificadas como falta en las disposiciones normativas antes aludidas sancionan, entre otros, la presentación de documentos falsos (al registro) por parte del verificador, independientemente de lograr o no la inscripción registral.

Finalmente, para cerrar este punto, la lógica de la norma en atribuir responsabilidad al verificador en la información que consigna y presenta al registro, responde a la imposibilidad material del Estado para efectuar un control efectivo en el cumplimiento de los requisitos de la Ley N° 27157 para la regularización de edificaciones, por lo que se ha requerido del concurso de particulares, como es el caso de los verificadores (arquitectos o ingenieros civiles colegiados) para que presten su colaboración en la inscripción de la regularización de edificación mediante la declaratoria de fábrica, reglamento interno e independización, según corresponda.

Un segundo tema para determinar la existencia de una falta en el marco de la tipificación atribuida al verificador prevista en el reglamento de la Ley N° 27157, se encuentra en el análisis de los medios de prueba que obran en el expediente.

Sobre la evaluación de los medios de prueba, corresponde señalar que su pertinencia y utilidad se determinan en el marco del principio de verdad material previsto en el artículo 1.11 del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, el cual establece que en todo procedimiento administrativo la autoridad administrativa competente debe verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, y que para ello 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, constituye, además, un requisito de validez del acto administrativo.

Adicionalmente, debemos indicar que el artículo 175 del TUO de la Ley N° 27444 establece que los hechos invocados o que fueren conducentes para decidir el resultado de un procedimiento podrán ser objeto de todos los medios de prueba necesarios, salvo aquellos prohibidos por disposición expresa de la ley.

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 a los reportes

fotográficos obtenidos del *Google Earth* y documentos de autovalúo, debido a que en la vía administrativa son admisibles cuantos medios de prueba puedan dar evidencia útil de los hechos a probar, salvo la prueba ilícita.

Entonces, dando respuesta a uno de los extremos del argumento del recurrente, la herramienta de trabajo *"Google Earth"* si bien de manera referencial es considerada como medio de prueba para acreditar (o no) la inconducta que se le atribuye, debe concurrir con otros elementos de prueba a ser evaluados, tales como las fichas de autovalúo del predio objeto de regularización y la declaración efectuada por la Sra. Micaela Ochoa de Chavez, propietaria del predio inscrito en la partida N° 02032210 que continua en la partida P31016928, del registro de predios de Cusco, ante el Ministerio Público.

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

a) El Informe Técnico N° 6428-2016-ZRN°X/OC-Cusco-U del 12.12.2016 (fojas 44 al 47 del expediente) en el que, producto de la presentación del título N° 2016-2002752, la Especialista de Catastro, Zoraida Valenzuela Chirinos, señala que recurriendo a las imágenes del *Google Earth,* en los años 2002 y 2008 el predio materia de regularización no contaba con una edificación sobre la totalidad del terreno (adjunta las imágenes) y recién a partir del año 2011 se puede apreciar la edificación en su totalidad (adjunta imágenes).

b) El oficio N° 324-2017-A-MDX/C recibido el 25.05.2017 (fojas 89 del expediente) donde el alcalde de la Municipalidad Distrital de Wanchaq, Juan Amachi Cosio, dando respuesta a un pedido del Jefe de la Zona Registral N° X – Sede Cusco, remite copias de las declaraciones juradas del pago de autovalúo realizada por Abel Chavez Ordoñez, respecto al predio de su titularidad, que fue materia de regularización ubicado en el Psje Javier Heraud Lote 11 de la Mz. U-1, de la Urb. TTio Sur, Distrito de Wanchaq, Cusco, adjuntando la Hoja de Predio Urbano (PU) de los años 2008 al 2016. (Fojas 80 a 88 del expediente).

En el PU del año 2008, 2009, 2010 y 2011 respecto al predio materia de regularización (Urbanización TTio Sur U-1 Lote 11) se advierte que el predio **tiene 2 pisos** (fojas 85 a 88 del expediente) y recién en el PU del año 2012 se detalla la relación de unidades inmobiliarias ubicadas en la Urbanización TTio Sur U-1 Lote 11, en la misma se advierte que **tiene 5 pisos** (fojas 84 del expediente).

Dicha información es ratificada con la declaración efectuada por la Sra. Micaela Ochoa de Chavez, propietaria del predio inscrito en la partida N° 02032210 que continua en la partida P31016928, del registro de predios de Cusco, ante el Ministerio Público, en la cual indico que la construcción se ha iniciado recién en el año 2011.

En consecuencia, este despacho arriba a la conclusión de la existencia de una falta administrativa 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, al haberse declarado como fecha de culminación de la edificación

mayo de 1999, respecto al predio inscrito en la partida N° 02032210 que continua en la partida P31016928 del registro de predios de Cusco, cuando dicha situación, de acuerdo al análisis de la documentación antes aludida, no ocurrió.

Es menester recalcar que forma parte de la responsabilidad del verificador su declaración respecto a la fecha de culminación de la obra en el formulario registral, porque dicho dato resulta fundamental para acogerse a la Ley N° 27157 y su reglamento. Asimismo, precisar que, más allá de los argumentos expuestos por el recurrente en su recurso de apelación, no se han aportado pruebas que desvirtúen la documentación merituada por este despacho.

3.2.2. Sobre la vinculación o nexo entre la falta tipificada y la actuación del verificador responsable, Arq. Dante Alonso Pezo Ochoa (segundo nivel de análisis). -

Habiéndose identificado en el trámite de inscripción del título N° 2016-2002752 la falta tipificada en el inciso a) del artículo 17 del reglamento de la Ley N° 27157 y en el inciso b) del artículo 33 del Reglamento del Índice de Verificadores, corresponde determinar, ahora, si tal acción le es atribuible (o imputable) al verificador Arq. Dante Alonso Pezo Ochoa.

En ese sentido, el argumento del recurrente, en su recurso de reconsideración, en el que acusa la existencia de un presunto conflicto normativo entre las disposiciones de la Ley N° 27157 y lo señalado en el Memorándum Circular N° 035-2015-SUNARP-SCT/DTR de fecha 27.02.2015, que dispone el uso del *Google Earth,* de manera referencial, por las áreas de catastro para emitir informes, no es valedero, por cuanto tal conflicto no existe.

En efecto, corresponde señalar que no se trata de un conflicto normativo – como lo argumenta el recurrente–, sino, por el contrario, se trata de la aplicación de dos marcos jurídicos independientes entre sí, bajo reglas específicas de procedimiento, las cuales son: El marco jurídico del procedimiento de inscripción registral y el marco jurídico del procedimiento administrativo sancionador.

El marco jurídico del procedimiento registral se ciñe a determinadas reglas de proceso y de eficacia sustantiva establecidas fundamentalmente en el Código Civil, a través de los denominados principios registrales como: rogación, titulación auténtica, calificación, prioridad, legitimación, fe pública y oponibilidad, teniendo la aplicación de la Ley del Procedimiento Administrativo General de forma supletoria. De allí, es que la Ley N° 30313 ha señalado en su artículo 2, que el procedimiento de inscripción registral es especial y de naturaleza no contenciosa[5].

En esa medida, el procedimiento de inscripción registral se inicia con la presentación de un título al registro a través de la oficina de Diario (rogación). Dicho título estará sujeto a la calificación registral, que es un examen técnico, formal y autónomo realizado <u>únicamente</u> por los Registradores Públicos y Tribunal

[5] **Ley N° 30313.-**
Artículo 2. Naturaleza del procedimiento de inscripción registral
El procedimiento de inscripción registral de un título es especial y de naturaleza no contenciosa, con las excepciones previstas en la presente Ley. (...)

Registral en ejercicio de sus funciones, en primera y en segunda instancia respectivamente, cuya función es verificar si el título rogado debe o no acceder al registro, de acuerdo a las disposiciones normativas vigentes.

En efecto, decimos que es formal, porque el ejercicio de calificación es limitado en la actividad probatoria, es decir, el registrador evalúa las formalidades del título, su contenido – como la condición inscribible del acto – y su conexión con el registro (obstáculos que emanen de la partida). En términos simples, podemos afirmar que el registrador, en el marco de un procedimiento de inscripción registral, conoce la realidad exclusivamente por medio del acto o negocio jurídico documentado y su compatibilidad con el registro, no pudiendo expandirse, tal situación, a otros ámbitos de actividad probatoria como las declaraciones de parte, de testigos, inspecciones oculares, entre otros.

En el contexto de la formalidad de la calificación registral, es que el uso del *Google Earth,* en este caso para fines del procedimiento de inscripción registral sobre declaratoria de fábrica al amparo de la Ley N° 27157, resulta únicamente referencial, puesto que, como lo señala el Tribunal Registral en la resolución N° 618-2016-SUNARP-TR-A referente al título N° 2002752-2016, la única información gráfica que puede ser tomada en cuenta por el área de catastro para emitir sus informes, es aquella referida a inscripciones existentes; entiéndase, realidad registral.

Tanto es la aplicación del criterio antes aludido que, finalmente, mediante título N° 2017-48968 presentado en la oficina registral de Cusco el 09.01.2017, se logró inscribir los actos de Declaratoria de Fábrica, Independización y Reglamento Interno en el marco de la Ley N° 27157 en la partida N° 02034613 del registro de predios de Cusco.

Sin embargo, el procedimiento de inscripción registral responde a un marco normativo abiertamente distinto al procedimiento administrativo sancionador, cuya naturaleza jurídica reposa en la Ley del Procedimiento Administrativo General y, además, tratándose del verificador para la regularización de edificaciones, en la Ley N° 27157 y su reglamento.

Al respecto, este despacho expuso en el numeral 3.1 del presente informe la naturaleza jurídica del procedimiento administrativo sancionador; no obstante, reiterar que su objetivo reposa en el deber de vigilancia de la administración pública en constatar, verificar y cautelar el cumplimiento de las disposiciones legales vigentes por parte de los administrados. Por lo tanto, es en ese marco de acción, es que resultan aplicables principios como el de verdad material, el cual permite – a diferencia del procedimiento registral – utilizar cuanto medio de prueba sea admitido por la Ley, en este caso, las imágenes del *Google Earth* y reportes de autovalúo merituados por este despacho.

Ahora bien, en cuanto a la atribución de la conducta tipificada como falta hacia verificador responsable, Dante Alonso Pezo Ochoa, este despacho también ha señalado en el numeral 3.2.1. del presente informe, que sus actuaciones y responsabilidades, en el marco de un procedimiento de regularización de edificaciones, se encuentran ceñidas a las disposiciones legales vigentes, tales

como la Ley N° 27157, la Ley N°27333, el Decreto Supremo N° 035-2006-VIVIENDA que aprueba el reglamento de la Ley N° 27157; así como el Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios.

En ese contexto, por ejemplo, el numeral 2.1 del artículo 2 de la Ley 27333 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.

En el presente caso, se ha constatado en el formulario registral N° 2 (fojas 40 del expediente), que forma parte del título N° 2016-2002752, que el verificador responsable, Dante Alonso Pezo Ochoa, declaró como fecha de terminación de la construcción mayo de 1999, fecha que, conforme a los medios de prueba actuados, no se ajusta a la realidad.

De otro lado se ha merituado la declaración efectuada por la Sra. Micaela Ochoa de Chavez, propietaria del predio inscrito en la partida N° 02032210 que continua en la partida P31016928, del registro de predios de Cusco, ante el Ministerio Público, a la pregunta 12 lo siguiente:

> ***Para que diga, si usted sabia que su predio es la edificación de mayo de 1999? Dijo:*** *Que no, porque las obras se han iniciado en el año 2011.(sic)*

Lo cual, concordado con su dicho en su escrito de descargo *"(...) esta declaración -la de la Sra. Micaela Ochoa de Chavez- tiene relación precisamente con lo que estoy afirmando en la introducción de este descargo, de que he sido sorprendido y en todo caso se abusó de la confianza que puse en mi colega, que precisamente es la persona del Arquitecto Luis Aparicio La Torre, que en cierto momento por la amistad que tenemos, me suplico que firmase el expediente técnico, conociendo de mi parte la experiencia que tiene mi colega, es que en efecto llegue a firmar dicho expediente.",* evidencia que al margen de que conociera o no el contenido de lo que firmó, o que adujera imposibilidad material de contar con el elementos que le permitiesen determinar la fecha aproximada de la edificación, ha firmado los documentos que se presentaron al registro con el título N° 2016-2002752.

Por lo tanto, a criterio de este despacho, se encuentra acreditado el nexo o relación entre la infracción tipificada en el inciso a) del artículo 17 del reglamento de la Ley N° 27157 y en el inciso b) del artículo 33 del Reglamento del Índice de Verificadores, con respecto al verificador responsable, Dante Alonso Pezo Ochoa, por su intervención en el título N° 2016-2002752; puntualmente, al declarar la fecha de culminación de la construcción (mayo de 1999) del predio objeto de regularización.

Entonces, habiéndose determinado la existencia de la infracción tipificada como falta grave y su imputación al verificador, Dante Alonso Pezo Ochoa, corresponde evaluar si la eventual sanción resulta razonable y proporcional en el marco constitucional vigente.

3.2.3 Sobre la aplicación del principio de culpabilidad en el procedimiento sancionador

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

> "El Tribunal Constitucional ha expresado, en reiterada jurisprudencia, que el principio de legalidad (...) constituye una auténtica garantía constitucional de los derechos fundamentales de los ciudadanos y un criterio rector en el ejercicio del poder punitivo del Estado Social y Democrático de Derecho. Así, este principio no sólo exige que por ley se establezcan los delitos, sino también que las conductas proscritas estén claramente delimitadas por la ley, no permitiéndose la aplicación por analogía y el uso de cláusulas generales e indeterminadas en la tipificación de las prohibiciones. Asimismo, se estableció que los principios de culpabilidad, legalidad, tipicidad, entre otros, constituyen principios básicos del derecho sancionador, aplicables tanto en sede penal como administrativa."

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

De un lado, sobre el "dolo" o "culpa" (principio de culpabilidad). En el caso concreto, el verificador tiene como función certificar la concordancia entre la realidad física con la información contenida en la documentación que se presenta al Registro y, además, tiene la obligación de actuar con diligencia (inciso "c" del artículo 25 del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios). Sin embargo, en el procedimiento no consta el comportamiento o actuar diligente del verificador que permita vislumbrar por qué aseveró que la culminación de la construcción fue mayo de 1999.

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

En el presente caso, el verificador responsable declaró en la documentación que dio mérito a la inscripción de la ampliación de la fábrica en vía de regularización, que la fecha de la conclusión de la misma fue mayo de 1999, para lo cual debió realizar la constatación respectiva, con documentos que pudieran brindarle los propietarios (como pago de recibos por materiales o servicios que se emplearon en la ampliación de la fábrica) o recurriendo a la

base de datos de la Municipalidad o a la información que obra en la web, y verificando de manera directa la construcción, realizando aproximaciones que le pudieran permitir definir las características propias, tales como la antigüedad de los acabados. De esta manera, el verificador debió concordar la información ingresada al formulario y demás documentos con la realidad física del predio.

Efectivamente, con solo haber requerido las cuponeras del pago de impuestos del predio submateria a la propietaria, o en su defecto de haberse acercado a la Municipalidad a solicitar los autoavalúos, hubiera podido advertir que no existía ampliación alguna cuando menos hasta el año 2011, dado que existe en la Municipalidad información que así lo indica.

En efecto, el verificador pudo acceder a información necesaria (autoavaluos de los años anteriores) por los mecanismos previstos en la Ley 27806 Ley de Transparencia y Acceso a la Información, así como también pudo acceder a información de los autoavaluos.

Sin embargo, éste no efectuó ni una ni otra constatación, no realizó indagaciones mínimas, ni recabó documentación que pudiera llevarle a confirmar la información que consta en el formulario que suscribió, circunstancia ratificada por la propia manifestación del apelante, con lo cual ha incurrido en culpa inexcusable, equiparable a un comportamiento doloso o intencional, lo cual debe ser valorado o merituado por la administración.

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

Al respecto, NIETO GARCIA (2012) señala 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)".

Estos criterios para concluir en la culpa inexcusable con la que actuó el verificador, equiparable a una conducta dolosa o intencional, son los siguientes: a) en el marco de la conducta procedimental, no se ha aportado los elementos que permitan comprender su decisión en manifestar que la construcción culminó mayo de 1999, b) si una persona no interviene en la construcción, lo normal u ordinario consiste en recolectar la información, la prueba, de los hechos o cualquier elemento, que le permitan razonar y arribar a la fecha de conclusión de dicha construcción, sin embargo, esto no ha ocurrido, c) el

verificador no es una persona común, sino un profesional, por lo que, su conducta debe seguir las reglas de su profesión (máxime si se trata de una persona calificada para el ejercicio de esa función).

Habiendo desarrollado todo lo anterior, corresponde confirmar lo resuelto por la primera instancia.

3.3. Determinar si la eventual sanción resulta proporcional y razonable.

En el numeral que antecede esta Dirección Técnica ha opinado que, atendiendo la evaluación de las pruebas que constan en el expediente administrativo como las imágenes obtenidas del *Google Earth* y las declaraciones de autovalúo del predio objeto de regularización, se ha demostrado que la edificación que se pretendía regularizar conforme a la Ley N° 27157, mediante el título N° 2016-2002752, no ha sido terminada en mayo de 1999 contrariamente a lo indicado por el verificador en el formulario respectivo. Sin embargo, también habíamos señalado que todo proceso sancionador debe desarrollarse en el marco de los principios constitucionales que inspiran el debido proceso, entre ellos, el principio de razonabilidad o proporcionalidad de la sanción.

Entonces, al haberse acreditado que la edificación de la fábrica no coincide con la fecha de culminación de obra registrada (mayo de 1999), conforme a las pruebas actuadas; la primera instancia administrativa determinó que el verificador incurrió en falta grave de acuerdo a la conducta tipificada en el inciso a) del artículo 17 del Decreto Supremo N° 035-2006-VIVIENDA[6] y el literal b) del artículo 33 del Índice de Verificadores del Registro de Predios[7], por lo que se le impuso la sanción de Cancelación del Registro de Verificadores.

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

Al respecto, PEDRESHI GARCÉS (2003) señala: "*el principio de razonabilidad o proporcionalidad constituye un postulado que, en cierta medida, racionaliza la actividad sancionadora de la Administración evitando que la autoridad administrativa, desborde su actuación represiva y encauzando está dentro de un criterio de ponderación, mesura y equilibrio, como la alternativa última de entre las que menos gravosas resulten para el administrado*" (p. 531).

---

[6] **Decreto Supremo N° 035-2006-VIVIENDA**
Artículo 17.- Faltas graves
Constituyen faltas graves:
a) Proporcionar intencionalmente datos falsos o presentar documentación fraguada.
(...)

[7] **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: a
(...) b) Falsedad en la información o documentación presentada por el Verificador en el ejercicio de sus funciones.

En el presente caso, la imposición de la sanción de la primera instancia ha sido motivada bajo la conclusión que el verificador, de forma intencional, ingresó a la entidad administrativa documentación con información falsa, configurándose el supuesto de hecho previsto en el literal a) del artículo 17 del Decreto Supremo N° 035-2006-VIVIENDA[8]

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

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

Sin embargo, en el presente caso este despacho no encuentra situaciones que permitan determinar la disminución de la sanción por aplicación del principio de razonabilidad, en la medida que la tesis de defensa del apelante se circunscribe a cuestionar los medios de prueba como las imágenes del *Google Earth* y argumentar un aparente conflicto normativo, situaciones que han sido desvirtuadas en el presente dictamen. Asimismo, del expediente no se advierte pruebas que le permitan justificar la inducción a error en la declaración de la fecha de edificación puesta en el formulario, máxime si consideramos que el verificador asume la responsabilidad por la información que declara.

De otro lado, la regularización de la construcción del inmueble sub-materia por aplicación de la Ley N° 27157, corresponde a un edificio de cinco (5) pisos, ejecutado a partir del año 2011, de acuerdo a los registros fotográficos del *Google Earth* y declaraciones de autovalúo (PU). Por lo tanto, este hecho constituye un proceso constructivo sumamente significativo sobre el predio, que incluso sobrepasa los parámetros urbanísticos sobre altura permisible. Por lo tanto, este despacho considera que el nivel de afectación de la conducta atribuida al verificador es grave, pues no se trata de una mera ampliación de metros cuadrados construidos, sino de toda una edificación con cinco niveles cuya

[8] **Artículo 17.- Faltas graves**
Constituyen faltas graves:
(...) a) Proporcionar intencionalmente datos falsos o presentar documentación fraguada.

intervención del verificador generó la presentación del título N° 2016-2002752 en la oficina registral de Cusco.

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, Dante Alonso Pezo Ochoa, en la presentación del título N° 2016-2002752 de la oficina registral de Cusco; por lo que se sugiere confirmar la sanción impuesta por la primera instancia administrativa, a través de la resolución jefatural N° 043-2018-SUNARP-Z.R.N°X/SC que dispone sancionar al recurrente por haber incurrido en un supuesto de conducta sancionable previsto en el inciso a) del artículo 17 del reglamento de la Ley N° 27157y en el literal b) del artículo 33° del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios.

IV. CONCLUSIÓN:

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

4.1. Se sugiere declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto contra la resolución jefatural N° 0115-2018-SUNARP-Z.R.N°X/SC que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto contra la resolución jefatural N° 043-2018-SUNARP-Z.R.N°X/SC. En consecuencia, confirmar la sanción impuesta al verificador Dante Alonso Pezo Ochoa por su intervención en la presentación del título N° 2016-2002752 en la oficina registral de Cusco, sobre solicitud de inscripción de Declaratoria de Fábrica, Reglamento Interno e Independización, en vía de regularización, del predio inscrito en la partida N° 02032210 que continua en la partida P31016928 del registro de predios de Cusco.

Atentamente.

MARIO ROSARIO GUAYLUPO
Director Técnico Registral (e)
SUNARP

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

Pase a: 061J
Para: Opinión Legal
Fecha:

BIBLIOGRAFIA:

GUZMÁN NAPURÍ, Christian (2013). "Manual del procedimiento administrativo general", Pacífico editores, Primera edición, Lima.

MORON URBINA, Juan Carlos (2011). "Comentarios a la ley del procedimiento administrativo general", Gaceta Jurídica, Primera Edición, Lima.

PEDRESCHI GARCÉS, Willy (2013), "Análisis sobre la potestad sancionadora de la Administración Pública y el procedimiento administrativo sancionador en el marco de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General". En: Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Ara Editores. Lima.

NIETO GARCIA, Alejandro. (2012) "Derecho Administrativo Sancionador". Tecnos, Quinta edición, Madrid.

Dirección Técnica Registral C. AGUIRRE SUNARP