



RESOLUCIÓN DEL SUPERINTENDENTE NACIONAL DE LOS REGISTROS PÚBLICOS N° 084-2018-SUNARP/SN

Lima, 04 MAYO 2018

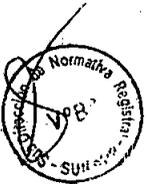


VISTO: El recurso de apelación interpuesto por el señor Fredy Milton Torres Gonzales contra la Resolución Jefatural N° 486-2017-SUNARP-Z.R.N°IX-JEF de fecha 20 de setiembre de 2017, mediante la cual se le impuso la sanción administrativa de cancelación de su registro de verificador del Registro de Predios de la Zona Registral N° IX – Sede Lima; y



CONSIDERANDO:

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



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

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

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

Que, el presente procedimiento administrativo sancionador se dio inicio en mérito a la denuncia presentada por la Municipalidad Distrital de Miraflores, que informó sobre una presunta irregularidad en la ampliación de la fábrica inscrita mediante el Título N° 637531-2014, al amparo de la Ley N° 27157, debido a que la fecha de culminación de la ampliación de la construcción consignada en ella es falsa;

Que, la Resolución Jefatural N° 486-2017-SUNARP-Z.R.N°IX-JEF determinó responsabilidad del verificador, imponiéndole la sanción administrativa de cancelación de su registro de verificador del Registro de Predios de la Zona Registral N° IX – Sede Lima;

Que, mediante escrito recibido con fecha 27 de setiembre de 2017, el arquitecto Fredy Milton Torres Gonzales interpone recurso de apelación contra la Resolución Jefatural N° 486-2017-SUNARP-Z.R.N°IX-JEF; el mismo que fue elevado a esta Superintendencia, adjuntando los actuados correspondientes, mediante Oficio N° 730-2017-SUNARP-Z.R.N°IX/UAJ-JEF de fecha 06 de octubre de 2017;



Que, esta Superintendencia ha designado a la Dirección Técnica Registral para que en su calidad de órgano técnico emita dictamen sobre el recurso de apelación interpuesto, de conformidad con el inciso h) del artículo 44 del Reglamento de Organización y Funciones de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2013-JUS;



Que, mediante Dictamen N°015-2018-SUNARP/DTR, la Dirección Técnica Registral recomienda se declare infundado el recurso de apelación interpuesto contra la Resolución Jefatural N° 486-2017-SUNARP-Z.R.N°IX-JEF y, en consecuencia, confirmar la sanción impuesta al verificador Fredy Milton Torres Gonzales, 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 referido dictamen forma parte integrante de la presente resolución, de conformidad con lo dispuesto por el numeral 6.2 del artículo 6 de la Ley 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;

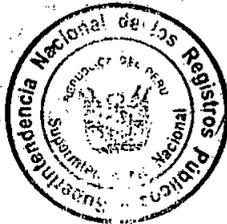


SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por el señor verificador Fredy Milton Torres Gonzales contra la Resolución Jefatural N° 486-2017-SUNARP-Z.R.N°IX-JEF de fecha 20 de setiembre de 2017 y, por ende, **CONFIRMAR** la sanción decretada por la primera instancia.

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

Regístrese y Comuníquese.



M. NIJEL AUGUSTO MONTES BOZA
Superintendente Nacional de los Registros Públicos
SUNARP



DICTÁMEN N° 015 -2018-SUNARP/DTR

Asunto.-

Recurso de apelación interpuesto el 27 de setiembre de 2017 por el arquitecto Fredy Miltton Torres Gonzales, contra la Resolución Jefatural N° 486-2017-SUNARP/Z.R.N°IX-JEF, que dispuso imponerle la sanción administrativa de cancelación de su inscripción en el índice de verificadores, signado con el N° 000006218 del Índice de Verificadores del Registro de Predios de Lima.

I) ANTECEDENTES:

1.1 Mediante Oficio N° 0035-2016-SGCA-GDUMA/MM de fecha 02 de junio de 2016, el subgerente de catastro de la Municipalidad de Miraflores, David Fernando Albuja Mesta, formula queja contra el arquitecto verificador Fredy Miltton Torres Gonzales por su intervención en la inscripción de la ampliación de declaratoria de fábrica extendida en el asiento B00001 de la partida N° 47170583 del registro de predios de Lima, 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.

1.2 Mediante Resolución Jefatural N°607-2016-SUNARP/ZR N°IX-JEF de fecha 3 de octubre de 2016, se dispuso iniciar procedimiento administrativo sancionador contra el verificador arquitecto Fredy Miltton Torres Gonzales, por presuntas declaraciones falsas consignadas en el Formulario Registral (FOR) que constan en el título N° 637531-2014, que dio mérito a la inscripción de la ampliación de fábrica en el predio inscrito en la partida N° 47170583 del registro de predios de Lima, conforme a la Ley N° 27157 y su Reglamento.

1.3 Mediante escrito recibido con fecha 11 de noviembre de 2016, el mencionado verificador formula sus descargos con respecto a la imputación efectuada en la resolución jefatural detallada en el numeral precedente.

1.4 Mediante Dictamen N° 049-2017-SUNARP-ZR N°IX/UAJ de fecha 11 de setiembre de 2017, la Jefa de la Unidad de Asesoría Jurídica, María Elena Artola Velarde, concluye que el verificador arquitecto Fredy Miltton Torres Gonzales incurrió en falta grave imputada mediante Resolución Jefatural N° 607-2016-SUNARP/ZR N°IX-JEF, al haber consignado información falsa respecto de la fecha de culminación de la obra (15 de julio de 1999) en el Formulario Registral N°1 presentado con el título N° 637531 del 23 de junio de 2014. En consecuencia, sugiere imponérsele sanción administrativa de cancelación del registro de verificador. Asimismo, indica remitir a la Procuraduría Pública de la Sunarp copia certificada de los actuados, al haberse advertido indicios de la comisión del Delito contra la Administración de Justicia, previsto en la Sección I, capítulo III, título XVIII del Código Penal.



1.5 Mediante Resolución Jefatural N° 486-2017-SUNARP/Z.R.N°IX-JEF, de fecha 20 de setiembre de 2017, de la cual forma parte el Dictamen N° 049-2017-SUNARP-ZR N°IX/UAJ, se resuelve imponer al verificador arquitecto Fredy Miltton Torres Gonzales, la sanción administrativa de cancelación de su registro de verificador en el Índice de Verificadores del Registro de Predios de Lima.

1.6 Mediante escrito recibido con fecha 27 de setiembre de 2017, el citado verificador interpone recurso de apelación contra la Resolución Jefatural N° 486-2017-SUNARP/Z.R.N°IX-JEF, manifestando, como principales fundamentos, los siguientes:

- a) Se le atribuye dolo a la conducta de declaración de información falsa; sin que se haya acreditado de forma alguna la intención. Por lo tanto, no existe el elemento de tipicidad de la falta atribuida.
- b) En tanto no exista norma que señale como obligación del verificador recurrir al archivo de fotos de la municipalidad, al catastro, "Google Eart" y "Google Maps" para determinar la fecha de culminación de la obra, no puede imputarse su falta de consulta como negligencia o falta de cuidado en el ejercicio de sus funciones.
- c) La información para consignar la fecha de terminación de la obra le fue proporcionada por los propietarios del predio, lo cual fue corroborada por su persona aplicando las reglas de la experiencia profesional.

1.7 Mediante oficio N° 730-2017-SUNARP-Z.R.N°IX/UAJ-JEF recibido el 06 de octubre de 2017, la Jefa de la Zona Registral N°IX-Sede Lima, eleva el recurso de apelación conjuntamente con el expediente administrativo a la Superintendente Nacional de los Registros Públicos.

1.8 Mediante hoja de trámite N° 016589-2017, se le asigna el expediente administrativo a la Dirección Técnica Registral para actuar como órgano dictaminador en el presente procedimiento.

II. CUESTIONES A DILUCIDAR:

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

- Sobre 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 arquitecto Fredy Miltton Torres Gonzales resulta pasible de sanción.
- Determinar si la sanción resulta proporcional y razonable.

III. ANÁLISIS:

CUESTIÓN PREVIA

Evaluación de procedencia del recurso.

De conformidad con los cargos de notificación que constan en el expediente administrativo, la resolución jefatural materia del recurso de apelación fue notificada el 22 de setiembre de 2017, por lo que el recurso de apelación ha sido presentado dentro del plazo legal.

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

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, 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 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 le ha reservado al verificador, en su calidad de profesional privado o público, la obligación de responder por la veracidad del informe que emite, así como de la correspondencia entre los planos y la realidad física del predio, para lo cual debe tener en cuenta la siguiente información: (i) La ubicación del terreno, (ii) el área, linderos y medidas perimétricas del terreno, (iii) el cumplimiento de los parámetros urbanísticos y edificatorios aplicables al predio, (iv)



las características arquitectónicas, estructurales y de las instalaciones, de ser el caso, también la identificación de las secciones de propiedad exclusiva y sus áreas. 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.

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 la 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° 486-2017-SUNARP-Z.R.N°IX-JEF, que impone sanción al verificador responsable, Arq. Fredy Miltton Torres Gonzales.

3.2 Determinar si la acción del verificador Arq. Fredy Miltton Torres Gonzales, resulta pasible de sanción

Con la intervención del verificador responsable Arq. Fredy Miltton Torres Gonzales en el título N° 2014-00637531 presentado el 23 de junio de 2014, se generaron los siguientes actos de inscripción sobre el predio inscrito en la partida N° 47170583 del registro de predios de Lima: (i) Ampliación de declaratoria de fábrica, (ii) Reglamento interno, (iii) Junta de propietarios, (iv) Designación de la junta de propietarios, (v) Anotación de independización y (vi) Modificación de área. Entre los documentos que conforman el referido título inscrito se encuentra el Formulario Registral N° 1 - Ley 27157.

Se puede advertir que en los formularios registrales que habilitan la inscripción de la ampliación de declaratoria fábrica, consta la suscripción del arquitecto Fredy Miltton Torres Gonzales como verificador responsable al amparo de la Ley N° 27157, mediante certificación de firma ante notaría pública de Lima, Dr. Alberto Guinand Correa. En dichos documentos se indica que la fecha de culminación de la construcción había sido efectuada en el mes de julio de 1999 (fojas 77 y 80 del expediente).

Según el asiento de inscripción referido a la ampliación de declaratoria de fábrica, extendido en la partida electrónica N° 47170583 del registro de predios de Lima, se tiene el siguiente detalle:

Asiento B00001: Ampliación de declaratoria de fábrica.-

La edificación declarada tiene la siguiente distribución:

Primer piso: Porch, sala, living room, closet, dormitorio 1 con baño completo, baño completo, patio, comedor, oficio, cocina, pasaje de servicio, escalera externa al 2do piso.



Segundo piso: Escalera de llegada, dormitorio 1, sala comedor, balcón, baño completo, dormitorio 2, estar-tv, cocina, servicio.

Áreas techadas: Primer Piso: 120.67 m2. Segundo Piso: 117.78.

Área libre: 38.91 m2.

Valorización de la obra: S/. 130,000.00

Fecha de finalización de la obra: 15 de Julio de 1999.

Verificador responsable: Arq. Fredy Milton Torres Gonzales.

Posteriormente la Municipalidad de Miraflores, a través del subgerente de catastro, formula denuncia contra el verificador responsable, Arq. Fredy Milton Torres Gonzales, acusándolo de señalar una fecha de terminación de obra (15 de julio de 1999) distinta a la realidad; sustentando su imputación, en el análisis de sus registros fotográficos y de la inspección ocular, así como también del Informe Técnico N°745-2016-SGCA-GDUMA/MM del 25 de mayo de 2016.

En dicho informe se menciona puntualmente lo siguiente:

"(...)

IV.-VERIFICACIÓN DE GABINETE

a) **Base Catastral:** 22-0204-016-0001

b) **Ortofotos:** Años 2002,2005 y 2015.

c) **Registro Fotográfico de predios:** Años 2004, 2008, 2010,2012,2013 y 2014.

En las fotografías se ha podido determinar que existe una puerta de acceso al 2º piso cuya fecha de finalización de obra (15.07.1999), no sería la correcta, sino que habría sido realizada posteriormente, tal como se puede visualizar en el registro fotográfico que se adjunta al presente informe. Asimismo, existe una escalera en el patio que no figura en los planos donde figura la regularización de la ampliación de la declaratoria de fábrica.

(...)

V.-CONCLUSIÓN

CONFORME

NO CONFORME

Del análisis realizado a los documentos mencionados en los párrafos precedentes, se ha determinado que la ampliación de la Declaratoria de Fábrica inscrita en la partida electrónica N° 47170583, al amparo de la Ley N°27157, no es conforme, debido a que la fecha de finalización de obra indicada no sería la correcta, luego de realizar el análisis a las fotografías del Archivo Fotográfico de la Subgerencia de Catastro (...)"

En ese contexto, la Jefatura de la Zona Registral N° IX – Sede Lima, a efectos de comprobar los hechos señalados en la denuncia procede con merituar, entre ellos, los siguientes documentos:

- (i) Copia literal del Formulario Registral N° 1 Ley N°27157 y sus respectivos anexos¹; suscrito por el verificador responsable, Arq. Fredy Milton Torres Gonzales, cuya firma ha sido certificada el día 12 de febrero de 2014, por el Notario de Lima, abogado Dr. Alberto Guinand Correa, en donde el referido verificador consignó como fecha de terminación de la ampliación de la construcción el 15 de julio de 1999.

¹ Copia autenticada que obra a fojas 74 a fojas 84 del expediente

- (ii) Copia literal del informe técnico de verificación², suscrito por el verificador responsable, arquitecto Fredy Milton Torres Gonzales, que concluye que la edificación materia de verificación cumple con los parámetros urbanísticos y edificaciones, así como con el cumplimiento de las normas de edificación, sin ningún tipo de observaciones al mencionado predio.
- (iii) Copia certificada del Informe Técnico N°745-2016-SGCA-GDUMA/MM, emitido por la Municipalidad de Miraflores³, suscrito por el inspector catastral, Luis Daniel García Román, quien concluye que la ampliación realizada no corresponde a la fecha que se indicó sino sería de reciente construcción.
- (iv) Copia certificada del asiento B00001⁴ de la partida 47170583 del Registro de Predios de Lima, en la que consta la ampliación de la declaratoria de fábrica.

En ese sentido, esta instancia administrativa advierte que la acusación de la municipalidad contra la actuación del verificador responsable, acogida por la primera instancia, se centra en el siguiente punto:

Discrepancia respecto de los datos consignados en la ampliación de la declaratoria de fábrica con relación a la fecha de término de la construcción (15 de julio de 1999), debido a que de la información que obra en los antecedentes catastrales de la Municipalidad de Miraflores, se aprecia un registro fotográfico de los años 2004, 2008, 2010, 2012, 2013 y 2014, **en el que se visualiza que la puerta de acceso al segundo piso no existía hasta antes del año 2013.**

Para sustentar dicha información se adjuntan al informe: el registro fotográfico de la inspección ocular del momento en que se realizó la verificación de campo; así como el registro fotográfico histórico obrante en la municipalidad que corresponde a los años 2004, 2008, 2010, 2012, 2013 y 2014.

De la revisión de los documentos mencionados en los párrafos precedentes y en específico del registro fotográfico histórico, se advierte que en el año 2012 no existía la puerta, mientras que, en el año 2013 recién ésta se visualiza, por lo que se puede afirmar que la puerta de acceso al segundo piso no existía hasta antes del año 2013.

Ahora bien, para contradecir las imputaciones señaladas por la Municipalidad de Miraflores, las cuales fueron meritadas y actuadas por la primera instancia administrativa que determinó sancionar al verificador con la cancelación de su registro, el recurrente invoca los siguientes argumentos en su recurso de apelación, donde cada uno de ellos serán evaluados por este despacho en su calidad de órgano dictaminador:

- a) **Se le atribuye dolo a la conducta de declaración de información falsa, sin que se haya acreditado de forma alguna la intención. Por lo tanto, no existe el elemento de tipicidad de la falta atribuida.**

² Copia literal que obra a foja 67 a 72 del expediente.

³ Documento que obra de fojas 01 a fojas 06 del expediente

⁴ Impresión que obra fojas 96 del expediente

Para referirnos a la determinación de la ilicitud o dolo de la actuación del verificador responsable, corresponde invocar el principio de causalidad de la responsabilidad administrativa, prevista en el artículo 246.8 del TUO de la Ley N° 27444, que señala: *“La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable”*.

El principio de causalidad implica que la asunción de la responsabilidad debe corresponder a quien incurrió en la conducta prohibida por la ley y, por tanto, no podrá ser sancionado por hechos cometidos por otros o por las denominadas responsabilidades en cascada, aplicables a todos quienes participan en una proceso decisional. Por ello, en principio, la administración no puede hacer responsable a una persona por un hecho ajeno, sino solo por los propios⁵.

En esa línea el Tribunal Constitucional ha desarrollado con mayor precisión los alcances de la atribución de responsabilidad al infractor, es así que en la sentencia recaída en el expediente N° 2868-2004-AA/TC, señala:

21. (...) un límite a la potestad sancionatoria del Estado está representado por el principio de culpabilidad. Desde este punto de vista, la sanción, penal o disciplinaria, solo puede sustentarse en la comprobación de responsabilidad subjetiva del agente infractor de un bien jurídico. En ese sentido, no es constitucionalmente aceptable que una persona sea sancionada por un acto o una omisión de un deber jurídico que no le sea imputable.

Entendida así las cosas y como lo hemos venido sosteniendo en el presente dictamen, la Ley N° 27157 y su reglamento ha señalado con precisión cuáles son los alcances de las responsabilidades que corresponden al verificador en los procesos de regularización de edificaciones, entre estas se encuentra que el verificador es quien responde por la veracidad del informe que emite, conforme con el artículo 14 del reglamento de la Ley 27157, aprobado por Decreto Supremo 035-2006-VIVIENDA⁶.

Es decir, el reglamento que deriva de la Ley N° 27157 es quien le atribuye únicamente al verificador el deber jurídico de velar por la veracidad de los datos que consigna en su informe, entre estos, aquellos puestos en el formulario registral como la fecha de culminación de la edificación.

Insistimos en la importancia de la indicación de la fecha de culminación de la obra porque en el marco de la Ley N° 27157, este dato constituye un requisito fundamental para lograr la inscripción de una regularización de edificación, ya que estamos ante un procedimiento excepcional donde no se ha obtenido las autorizaciones municipales respectivas, como son la licencia de obra y de conformidad.

⁵ MORON URBINA, Juan Carlos. Los principios delimitadores de la Potestad Sancionadora de la Administración Pública en la Ley Peruana. En *Advocatus* N° 13, 2005. p. 30.

⁶ 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



En esa línea, el Tribunal Registral ha reiterado lo siguiente:

“El procedimiento de regularización de declaratoria de fábrica establecida en la Ley N° 27157 – ampliada sucesivamente por las leyes N° 27972 y N° 28347 –, no resulta aplicable si la fecha de conclusión de la edificación a regularizar se encuentra fuera de los periodos señalados en dichas leyes. En tal sentido, si existe discrepancia en los documentos presentados respecto a la fecha de conclusión de la edificación, la cual conlleva que no se tenga certeza si se encuentra dentro de los periodos señalados en las citadas leyes, no procede la inscripción solicitada”.
Res. N° 1359-2016-SUNARP-TR-L.

Entonces, al haberse acreditado a través de los registros fotográficos, que la fecha de terminación de la construcción sobre el predio sub-materia declarada por el verificador responsable - Fredy Miltton Torres Gonzales - difiere de lo ocurrido en la realidad, la imputación de la responsabilidad se encuentra dentro de los cánones del principio de causalidad de la responsabilidad, pues tal atribución ha sido claramente definida por la Ley: “Todo verificador responde por la veracidad del informe que emite, así como de la correspondencia entre los planos y la realidad física del predio”.

Siendo así, debe resaltarse el hecho de que el verificador debió constatar la fecha de culminación de la ampliación de fábrica pudiendo haberse acercado a la Municipalidad Distrital de Miraflores a solicitar el archivo fotográfico u otros documentos municipales, con los cuales hubiese podido verificar que la puerta de acceso al 2° piso no existió hasta antes del 2013.

Sin embargo, de acuerdo a la propia manifestación del apelante, no la efectuó, es decir, no recabó documentación alguna que pudiera llevarle a confirmar la certeza de la información que avaló en los documentos presentados.



En consecuencia, de acuerdo con lo señalado precedentemente, esta Dirección Técnica Registral considera que se encuentra acreditado que la fecha de conclusión de la edificación consignada por el recurrente en el Formulario Registral-FOR no corresponde a la realidad, es decir, que la fecha consignada en éste es falsa.



Ahora bien, corresponde establecer si el verificador incurrió en la falta establecida en el literal b) del artículo 33 del reglamento del índice de verificadores aprobado por resolución N° 188-2004-SUNARP/SN y el literal a) del artículo 17 del reglamento de la Ley N° 27157.



Al respecto, la conducta sancionable tipificada en la disposición indicada exige para su configuración un elemento objetivo: La falsedad en la documentación o información. En cuanto a la intencionalidad (elemento subjetivo), el actual régimen del procedimiento sancionador ha incorporado como uno de los principios que regulan al mismo, el Principio de Culpabilidad, por el cual se establece que la responsabilidad administrativa es subjetiva, salvo los casos en que la Ley o decreto legislativo se disponga la responsabilidad administrativa objetiva.

Como ya se señaló, el elemento objetivo en el presente caso se encuentra acreditado, y consiste en que la fecha señalada como conclusión de la ampliación de la edificación materia de regularización consignada por el recurrente en el Formulario Registral-FOR, es decir, el 15 de julio de 1999, es falsa.

En cuanto a la culpa ésta supone la involuntariedad del resultado ilícito, producto sobre todo de la negligencia o la imprudencia del sujeto activo, cuando debió prever. En nuestro caso 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 tiene la obligación de actuar con diligencia, conforme al literal c) del artículo 25 del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios. Sin embargo, dentro de la documentación obrante en el expediente no se encuentra acreditado un comportamiento diligente que el verificador haya adoptado para que lo lleve a la determinación que la conclusión de la ampliación de la construcción se realizó el 15 de julio de 1999.

Siendo así, los criterios mínimos que debió considerar el verificador son los siguientes: a) Haber indicado los elementos que utilizó para determinar que la construcción culminó con fecha 15 de julio de 1999; b) siendo arquitecto y no habiendo intervenido en la construcción, lo normal u ordinario consiste en recolectar la información, la prueba de los hechos o cualquier elemento que le hubiera permitido determinar la fecha de conclusión, c) siendo que el verificador no es una persona común, sino un profesional especialista, su conducta debe seguir las reglas de su profesión.

En ese sentido, valorizando en forma conjunta toda la documentación obrante en el expediente con lo declarado contradictoriamente por el impugnante, podemos colegir la intencionalidad con la que actuó el verificador, al consignar como fecha de terminación de la obra el 15 de julio de 1999, más aún si el recurrente en su apelación no ofrece medios de prueba que acrediten una actuación diligente que lo haya llevado a la conclusión sobre la fecha de culminación de la ampliación de la construcción.

b) En tanto no exista norma que señale como obligación del verificador recurrir al archivo de fotos de la municipalidad, al catastro, "Google Earth" y "Google Maps" para determinar la fecha de culminación de la obra, no puede imputarse su falta de consulta como negligencia o falta de cuidado en el ejercicio de sus funciones.

Al respecto, debe señalarse que, en efecto, las normas reglamentarias en esta materia, no establecen el carácter obligatorio de que, para determinar la fecha de culminación de una construcción, los verificadores tengan que recurrir a herramientas tecnológicas como lo son el software Google Earth y el Google Maps; sin embargo, para un cumplimiento diligente de la función del verificador, en lo referente a este punto –determinación de la fecha de la conclusión de la edificación– implica que este profesional no solo constate en el lugar la situación y estado de las edificaciones materia de regularización, sino que haga uso de las herramientas y mecanismos que se encuentran a su alcance, no tanto para determinar la fecha exacta de la antigüedad de las edificaciones, sino sobre todo



para descartar que sean posteriores a la fecha manifestada por los interesados o propietarios. Para tal efecto, el verificador puede consultar la información histórica contenida en los registros o archivos de la municipalidad a la que pertenece el inmueble materia de regularización, la información contenida en el Google Earth, entre otros.

c) La información para consignar la fecha de terminación de la obra le fue proporcionada por los propietarios del predio, lo cual fue corroborada por su persona aplicando las reglas de la experiencia profesional.

El artículo 24 del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios, aprobado por Resolución del Superintendente Nacional de los Registros Públicos N° 188-2004-SUNARP-SN, 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.

En el presente caso, se ha constatado en el formulario registral N°1 (fojas 84 del expediente), e informe técnico de verificación (fojas 72 del expediente) que el verificador responsable declaró como fecha de terminación de la ampliación de la construcción el 15 de julio de 1999, la cual, conforme hemos expuesto, constituye un requisito sine quanon para inscribir una regularización de edificación al amparo de la Ley N° 27157.

En ese sentido, debemos indicar que si bien los propietarios del inmueble manifiestan una fecha de terminación, es función del verificador constatar dicha información para los efectos de su certificación, por lo que debió realizar la constatación respectiva recurriendo a todos los medios necesarios para conseguir tal fin, como son los documentos que pudieran brindarle los propietarios o recurriendo a la base de datos de la Municipalidad, como anteriormente se había señalado.

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

Por lo tanto, habiendo atendido los tres argumentos contemplados en el recurso de apelación del recurrente, en opinión de este despacho no se ha advertido de la evaluación del expediente, circunstancias o hechos que ameriten dictaminar la revocación o anulación de la decisión de la primera instancia administrativa a través del presente recurso impugnatorio.

3.3 Determinar si la sanción resulta proporcional y razonable

En el numeral que antecede esta Dirección Técnica ha opinado que las pruebas aportadas por el municipio, como el informe de inspección ocular y los registros



fotográficos, han permitido demostrar la existencia de ejecución de obras en el predio objeto de regularización de forma posterior a la fecha declarada por el verificador en el título N° 637531-2014.

Al haberse acreditado que la fecha de culminación de obra declarada por el verificador no coincide con la realidad física del predio, la primera instancia administrativa determinó que el verificador incurrió en falta grave conforme a la conducta tipificada en el literal b) del artículo 33 del reglamento del índice de verificadores aprobado por resolución N° 188-2004-SUNARP/SN y el literal a) del artículo 17 del reglamento de la Ley N° 27157.

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

Al respecto, Willy Pedreshi Garcés señala que "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, medida y equilibrio, como la alternativa última de entre las que menos gravosas resulten para el administrado".

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 falta grave previsto en el literal a) del artículo 17 del Decreto Supremo N° 035-2006-VIVIENDA .



Ahora bien, como lo ha señalado el Tribunal Constitucional en reiterada jurisprudencia, la imposición de sanciones 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.



En ese derrotero, 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, 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, del análisis efectuado por este despacho no se encontraron elementos de juicio que permitan determinar la disminución de la sanción por aplicación del principio de razonabilidad, en la medida que tanto en el recurso de apelación y en la documentación que obran en el expediente, no constan elementos que desvirtúen la responsabilidad que la Ley N° 27157 y reglamento le atribuyen al verificador en el proceso de regularización de edificaciones, así como tampoco, la correspondiente aplicación de la sanción catalogada como falta grave.

Finalmente, es importante precisar que el verificador Fredy Milton Torres Gonzales en su recurso de apelación, menciona a las causales de nulidad (inciso 1 del artículo 10⁷ del TUO de la Ley N°27444) y siendo que, de la revisión de los actuados el procedimiento se ha llevado a cabo en el marco de la normatividad vigente, no corresponde amparar la nulidad planteada.

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 Fredy Milton Torres Gonzales en la inscripción de la ampliación de declaratoria de fábrica del predio inscrito en la partida N° 47170583 del registro de predios de Lima; por lo que se sugiere confirmar la sanción impuesta por la primera instancia administrativa, a través de la Resolución Jefatural N° 486-2017-SUNARP/Z.R.N°IX-JEF que dispone sancionar al recurrente por haber incurrido en un supuesto de conducta sancionable previsto 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 la Dirección Técnica Registral, se concluye lo siguiente:

Se sugiere declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto contra la Resolución Jefatural N° 486-2017-SUNARP/Z.R.N°IX-JEF. En consecuencia, confirmar la sanción impuesta al verificador Fredy Milton Torres Gonzales por su intervención en la inscripción de la ampliación de declaratoria de fábrica, en vía de regularización, del predio inscrito en la partida N° 47170583 del registro de predios de Lima.

26 ABR. 2018

Atentamente,



NELIDA PALACIOS LEON
Directora Técnico Registral (e)
SUNARP

⁷ Artículo 10.- Causales de nulidad

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.
2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el Artículo 14.
3. Los actos expesos o los que resulten como consecuencia de la aprobación automática o por silencio administrativo positivo, por los que se adquiere facultades, o derechos, cuando son contrarios al ordenamiento jurídico, o cuando no se cumplen con los requisitos, documentación o tramites esenciales para su adquisición.
4. Los actos administrativos que sean constitutivos de infracción penal, o que se dicten como consecuencia de la misma.