RESOLUCIÓN DEL SUPERINTENDENTE NACIONAL DE LOS REGISTROS PÚBLICOS N° 078 -2018-SUNARP/SN

Lima, 30 ABR. 2018

VISTO: El recurso de apelación interpuesto por María Teresa Aliaga Rodriguez de León contra la Resolución Jefatural N° 502-2017-SUNARP-Z.R.N°IX/JEF, del 02 de octubre del 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 sancionador se inició de oficio en mérito a la denuncia formulada por la Municipalidad de Miraflores que, acusó la inscripción irregular en la partida N° 47853508 del Registro de Predios de Lima, de la regularización de ampliación de declaratoria de fábrica, en merito a la Ley 27157, por lo que se ha realizado indagaciones respecto a la inscripción del título N° 2016-

1472820, evidenciándose que los datos consignados en los documentos que dieron mérito a dicha inscripción, no coincidían con la información de los antecedentes que obran en dicha comuna en lo referente a la antigüedad de la ampliación de la fábrica objeto de regularización que no existió, cuando menos, hasta el año 2002; por lo que, no correspondía regularizar la misma en mérito a la Ley 27157;

Que, con la Resolución Jefatural N° 502-2017-SUNARP-Z.R.N°IX/JEF del 02 de octubre del 2017, se determinó la responsabilidad de la verificadora María Teresa Aliaga Rodriguez de León, 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 del 20 de octubre del 2017, la verificadora interpone recurso de apelación, el mismo que fue elevado a esta Superintendencia, adjuntando los actuados correspondientes, mediante Oficio N° 785-2017-SUNARP-Z.R.N°IX/UAJ-JEF, de fecha 27 de octubre del 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, el Dictamen N° 10-2018-SUNARP/DTR de la Dirección Técnica Registral de la Sunarp que, forma parte integrante de la presente resolución, de conformidad con lo dispuesto por el numeral 6.2 del artículo 6 del TUO de la Ley 27444, recomienda se desestime el recurso de apelación interpuesto contra la Resolución Jefatural N° 502-2017-SUNARP-Z.R.N°IX/JEF y, en consecuencia se confirme la sanción impuesta a la verificadora María Teresa Aliaga Rodriguez de León, por las consideraciones que se exponen en el mencionado documento y con las cuales esta Superintendencia, como órgano de segunda instancia administrativa, concuerda;

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; y a la Resolución Suprema N° 250-2016-JUS, donde se designa las funciones de Superintendente Nacional a Angélica María Portillo Flores;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- **DESESTIMAR** el recurso de apelación interpuesto por la verificadora María Teresa Aliaga Rodriguez de León, contra la Resolución Jefatural N° 502-2017-SUNARP-Z.R.N°IX/JEF, y por ende, **CONFIRMAR** la sanción decretada por la primera instancia.

Artículo Segundo.- Disponer la notificación de la presente resolución y del Dictamen N° 10-2018-SUNARP-DTR de fecha 17 de abril del 2018 que forma parte integrante de la presente resolución, a la apelante y a la Jefe de la Zona Registral N° IX - Sede Lima.

Artículo Tercero.- Declarar agotada la vía administrativa.

Regístrese y Comuníquese.

MANUEL AUGUSTO MONTES BOZA
Superintendente Nacional de los Registros Públicos
SUNARP

Superintendencia Nacional de los Registros Públicos
SUPERINTENDENCIA NACIONAL
361 17 ABR. 2018 12:38
RECIBIDO
Nº Reg ..... Hora .....
Recibido por .....

17 ABR. 2018

DICTAMEN N° 10 -2018-SUNARP/DTR

Asunto.-

Recurso de apelación interpuesto el 20 de Octubre del 2017, por la ingeniera MARIA TERESA ALIAGA RODRIGUEZ DE LEON, contra la Resolución Jefatural N° 502-2017-SUNARP-Z.R.N°IX/JEF, del 02 de octubre del 2017, en la que se le impuso la sanción administrativa de cancelación de su registro como verificadora.

I. ANTECEDENTES:

1.1. Mediante Resolución Jefatural N° 336-2017-SUNARP-Z.R.N°IX/JEF, del 27.06.2017, se inició procedimiento administrativo sancionador a la Verificadora, Ing. MARIA TERESA ALIAGA RODRIGUEZ DE LEON, por consignar información presuntamente falsa en el Formulario Registral Nº 01 – Ley Nº 27157 y demás documentos presentados con el Título Nº 2016-1472820, al declarar indebidamente la construcción (ampliación de declaratoria de fábrica) del predio inscrito en la Partida Nº 47853508, del Registro de Predios de Lima, por cuanto: i) Existe incongruencia entre los planos y demás documentación técnica presentada y la realidad física del predio, ya que lo inscrito se contradice con la información consignada en los registros fotográficos, ortofotos y expedientes que obran en la Municipalidad de Miraflores, y ii) Declarar como fecha de terminación de la ampliación de fábrica, el 18 de febrero de 1998, cuando de la información obrante en la Municipalidad de Miraflores, en el predio, hasta el año 2002 no se evidencia la culminación de la ampliación de la fábrica declarada; incumpliendo con la función establecida en el literal b) del artículo 24º y la obligación señalada en el literal c) del artículo 25º, ambos del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios, concordante con el artículo 14º del D.S Nº 035-2006-VIVIENDA; conducta sancionable que se encuentra tipificada en el inciso b) del artículo 33º del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios que, además, se considera como falta grave, de acuerdo al inciso a) del artículo 17º del Reglamento de la Ley Nº 27157.

1.2. Mediante escrito recibido el 17.07.2017, la Verificadora, Ing. MARIA TERESA ALIAGA RODRIGUEZ DE LEON, presenta su descargo manifestando, fundamentalmente, que: (i) de la revisión de la documentación otorgada por los propietarios y la que obra en Sunarp, no se advierten las diferencias que existirían con los registros fotográficos de la Municipalidad de Miraflores, usados para fines particulares de la misma entidad; (ii) Los verificadores, no tienen la obligación legal de revisar la base de datos de la Municipalidad Distrital, la cual no es pública.

1.3. Mediante Resolución Jefatural N° 502-2017-SUNARP-Z.R.N°IX/JEF del 02 de Octubre del 2017, se resuelve declarar la existencia de responsabilidad de la Verificadora, Ing. MARIA TERESA ALIAGA RODRIGUEZ DE LEON, al haber consignado información falsa en el Formulario Registral N° 01 – Ley N° 27157 y demás documentación contenida en el Título N° 2016-1472820, al declarar indebidamente como fecha de terminación de la fábrica – primer y segundo piso -, del predio inscrito en la Partida N° 47853508, del Registro de Predios de Lima, el 18 de febrero de 1998; conducta sancionable conforme a lo previsto en el inciso b) del artículo 33° del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios que, además, se considera como falta grave, de acuerdo al inciso a) del artículo 17° del Reglamento de la Ley N° 27157; imponiéndole la sanción administrativa de cancelación de su registro de Verificador y disponiendo remitir la documentación actuada a la Procuraduría Pública de la Sunarp.

1.4. Mediante escrito presentado el 20.10.2017, la citada Verificadora interpuso recurso de apelación contra la Resolución detallada en el numeral precedente, manifestando, fundamentalmente, lo siguiente: (i) que se le ha sancionado sin evidenciar prueba objetiva de la comisión de la infracción, pues solo se meritua las imputaciones formuladas por la Municipalidad de Miraflores; (ii) que, no se ha merituado que la recurrente ha confiado en la información brindada por los propietarios; (iii) que la información de la Municipalidad de Miraflores es confidencial y que la recurrente no tiene acceso a la misma, por ello solo tomó en cuenta la información brindada por los propietarios y la obtenida ante la Sunarp; y (iv) que no existe mandato legal que obligue a los verificadores a revisar los archivos fotográficos de las Municipalidades para la efectuar sus labores de regularización.

1.5. Con el Oficio N° 785-2017-SUNARP-Z.R.N°IX/UAJ-JEF, recibido el 27.10.2017, la Jefe de la Zona Registral N° IX, eleva el recurso de apelación y los actuados a la sede central de la Sunarp.

II. CUESTIONES A DILUCIDAR:

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

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

III. ANÁLISIS:

3.1 Cuestión Previa.-
Evaluación de procedencia del recurso

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

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

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

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

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

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

Tal certificación implica, dar por cierta la concordancia entre los datos, especificaciones técnicas y características de la fábrica declarados en el formulario registral, en el informe técnico de verificación y anexos, con las que ostenta la fábrica en la realidad física. Precisamente, uno de los datos que el verificador está obligado a declarar en el formulario registral es la "fecha de terminación de la construcción" materia de regularización, dato

que tiene singular importancia, en tanto determina la aplicación o no del procedimiento de regularización de edificaciones previsto en la Ley 27157.

En efecto, conforme al artículo 3° del Reglamento de la Ley N° 27157, el procedimiento de regularización previsto en el Título I de la citada ley, se aplica a "las edificaciones construidas o demolidas antes del 21 de julio de 1999, sin contar con la respectiva licencia y/o conformidad de obra, o que carezcan, en su caso, de declaratoria de fábrica, reglamento interno y/o la correspondiente independización". De acuerdo a la citada norma, las edificaciones construidas, modificadas, ampliadas, remodeladas o demolidas con posterioridad a la fecha indicada, es decir, después del 20 de julio de 1999, deben sujetarse al trámite regular previsto en el Título II de la Ley N° 27157 y sección segunda de su Reglamento.

Así, siendo el Verificador Responsable el principal actor de la regularización, máxime cuando en ésta no se requiere la intervención de la autoridad municipal competente, corresponde a dicho profesional verificar que las edificaciones, modificaciones, ampliaciones, remodelaciones, o demoliciones materia de regularización hayan concluido antes del 21 de julio de 1999. La omisión de tal verificación implica el incumplimiento de su función de certificar la concordancia entre la realidad física y la información contenida en el título presentado.

Ahora, la obligación del verificador de constatar que las edificaciones, modificaciones, ampliaciones, remodelaciones, o demoliciones materia de regularización hayan concluido antes del 21 de julio de 1999, no significa la exigencia al verificador a realizar las acciones de constatación que le permitan tener certeza absoluta de dicha circunstancia, sino únicamente la realización de las acciones que le permitan concluir razonablemente que la edificación es anterior a la fecha indicada; es decir, basta con que tal constatación lo realice usando la diligencia ordinaria exigida en el cumplimiento de su labor, para lo cual obviamente no es suficiente la información brindada por los propietarios.

Así, el cumplimiento diligente de la función de verificador en lo referente a la fecha de la conclusión de la edificación, implica que tal profesional no solo constate en el lugar la situación y estado de las edificaciones materia de regularización, sino que haga uso de las herramientas y mecanismos que se encuentran a su alcance, no tanto para determinar la fecha exacta de la antigüedad de las edificaciones, sino sobre todo para descartar que sean posteriores a la fecha manifestada por los interesados o propietarios. Para tal efecto, el verificador puede consultar la información histórica contenida en los registros o archivos de la municipalidad[1] a la que pertenece el inmueble materia de regularización, la información contenida en el google earth, entre otros.

[1] La información obrante en las municipalidades puede ser solicitada vía acceso a la información u otro mecanismo que el respectivo municipio ponga a disposición de los ciudadanos.

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

Como se señaló en los antecedentes, la falta imputada a la recurrente es "Falsedad en la información o documentación presentada por el Verificador en el ejercicio de sus funciones", prevista en el literal b) del artículo 33° del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios, concordante con el literal a) del artículo 17° del Reglamento de la Ley N° 27157, pues se le atribuye como conducta sancionable haber consignado información falsa en el Formulario Registral Nº 01 – Ley Nº 27157 y demás documentación contenida en el Título Nº 2016-1472820, al declarar indebidamente como fecha de conclusión de la ampliación de la fábrica – en el primer y segundo piso-, del predio inscrito en la Partida Nº 47853508, del Registro de Predios de Lima, el 18 de febrero de 1998.

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

Entonces, se aprecia en el presente caso que, obra en el expediente el Informe Técnico N° 390-2017-SGCA-GDUMA/MM, suscrito por el Inspector Catastral de la Municipalidad de Miraflores, sustentado en ortofotos, registros fotográficos, planos y documentación obrante en la Municipalidad, ofrecida en años anteriores por los propietarios, la que evidencia que recién entre los años 2013 y 2015 fue concluida la ampliación de la fábrica (regularizada por la verificadora) del segundo y primer piso, respectivamente.

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

En ese sentido, esta instancia administrativa advierte que la verificadora en sus descargos, así como en su recurso de apelación ha señalado que no ha realizado mayores diligencias, para comprobar lo que fue informado por los propietarios del inmueble objeto de la ampliación de la fábrica, pues confió en lo afirmado por los propietarios y la información que obra en Sunarp.

Del mismo modo apreciamos que las afirmaciones vertidas por la verificadora, en relación a que no está obligada a verificar la información municipal, por cuanto esta es reservada y no es de acceso público, no son ciertas, debido a que a través del enlace web http://sig.miraflores.gob.pe/miraflores/mapabase.html, se accede a las imágenes de catastro de la Municipalidad de Miraflores, contando con acceso libre a las ortofotos del año 2002, 2005, 2006 y 2011, de los inmuebles que se encuentran dentro del distrito.

Por ello, del análisis de los actuados, apreciamos que las ortofotos del año 2002, 2006 y 2015 evidencian que la ampliación de la fábrica recién se habría iniciado en el año 2006 y habría concluido en el año 2015, con cual se determina que la ampliación de esta no tuvo como fecha de culminación el 18.02.1998.

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

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

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

Asimismo, es necesario tener presente el principio de culpabilidad reconocido por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y en la doctrina administrativa que, como sabemos, también son fuentes del procedimiento administrativo. En efecto, el Tribunal Constitucional del Perú –en el considerando 12º, respecto al Expediente Nº 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 de la verificadora, 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, la verificadora 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 de la verificadora que permita vislumbrar por qué aseveró que la culminación de la construcción fue el 18 de febrero de 1998.

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

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

En el presente caso, la verificadora responsable declaró en la documentación que dio mérito a la inscripción de la ampliación de la fábrica en vía de regularización, que la fecha de la conclusión de la misma fue 18 de febrero de 1998, para lo cual debió realizar la constatación respectiva, con documentos que pudieran brindarle los propietarios (como pago de recibos por materiales o servicios que se emplearon en la ampliación de la fábrica) o recurriendo a la base de datos de la Municipalidad o a la información que obra en la web, y verificando de manera directa la construcción, realizando aproximaciones que le pudieran permitir definir las características propias, tales como la

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

Efectivamente, con solo haber requerido las cuponeras del pago de impuestos del predio submateria a los propietarios, 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 2002, dado que existe en la Municipalidad información fotográfica que así lo indica.

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

Sin embargo, de acuerdo a la propia manifestación de la apelante, ésta no efectuó ni una ni otra constatación, no realizó indagaciones mínimas, ni recabó documentación que pudiera llevarle a confirmar la información que le brindaron los propietarios del predio, habiendo incurrido en culpa inexcusable, equiparable a un comportamiento doloso o intencional.

En efecto, la doctrina explica lo siguiente: "La valoración del elemento de conocimiento propio del dolo es una operación muy compleja y escasamente fiable tanto por la dificultad (...) de penetrar en el cerebro del autor como por la variedad de componentes que contribuyen a ese conocimiento. Por lo que se refiere a lo primero -y a parte de las eventuales declaraciones realizadas por el infractor antes o después de su acción- suele aceptarse la presencia de unos criterios mínimos -los propios del conocimiento de una persona normal- graduables a la baja (en razón de su cultura) o a la alta (en razón de su capacitación técnica)"[2]

Estos criterios para concluir en la culpa inexcusable o negligencia con la que actuó la verificadora, 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 el 18 de febrero de 1998, 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) la verificadora no es una persona común, sino una profesional, por lo que, su conducta debe seguir las reglas de su profesión (máxime si se trata de una persona calificada para el ejercicio de esa función).

Habiendo desarrollado todo lo anterior, tenemos que la primera instancia ha sancionado a la recurrente por cuanto ha quedado plenamente

[2] NIETO GARCIA. Alejandro. Derecho Administrativo Sancionador. Quinta edición. Madrid: Tecnos, Año 2012. p. 339.

acreditado que es parte de su función la verificación de la culminación de la obra y que, pese a ello, aquella no solo no ha cumplido diligentemente tal función sino, además, alega no tener la obligación de efectuar indagaciones mínimas para acogerse al trámite de regularización de edificaciones; todo lo cual, aun en el negado caso de no denotar dolo, cuando menos denota negligencia grave de la verificadora, lo que nos permite concluir en lo mismo: que la verificadora ha incurrido en una infracción grave sancionable.

Respecto a los argumentos señalados en el recurso de apelación, merece las siguientes precisiones:

(i) Respecto a que se le ha sancionado sin evidenciar prueba objetiva de la comisión de la infracción, merituando exclusivamente las imputaciones formuladas por la Municipalidad de Miraflores:

Alega la recurrente que se le ha sancionado sin que existan pruebas objetivas de la comisión de la infracción imputada, acogiendo los fundamentos de la denuncia formulada por la Municipalidad de Miraflores.

Esto implica afirmar que no se han merituado otros elementos más que la mera denuncia, lo que no es cierto, dado que las imputaciones formuladas están debidamente sustentadas con abundante información como son las ortofotos, imágenes obtenidas del interior y exterior del predio e información proporcionada por los propietarios en su oportunidad, como los planos adjuntados para la obtención de una licencia de funcionamiento (año 1999) donde no figuran las áreas techadas del primer piso (y que a esa fecha debieron ser graficados dado que la verificadora indica que la ampliación de la fábrica culmino el 18.02.1998).

En cuanto al valor probatorio del informe técnico emitido por el Subgerente de Catastro de la Municipalidad de Miraflores, citado en el numeral 3.3 que antecede, este despacho debe expresar que en todo proceso administrativo, el funcionario competente se encuentra obligado a realizar todos sus esfuerzos a fin de encontrar la verdad material, disposición que ha sido recogida por la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar[3].

El principio de verdad material establece que en todo procedimiento administrativo la autoridad administrativa competente, debe verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual adopta las medidas probatorias necesarias autorizadas por la Ley, aun

[3] **Ley 27444**
1.11. Principio de verdad material.- En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas. En el caso de procedimientos trilaterales la autoridad administrativa estará facultada a verificar por todos los medios disponibles la verdad de los hechos que le son propuestos por las partes, sin que ello signifique una sustitución del deber probatorio que corresponde a éstas. Sin embargo, la autoridad administrativa estará obligada a ejercer dicha facultad cuando su pronunciamiento pudiera involucrar también al interés público.

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.

En este caso debemos tener presente que conforme a lo previsto en el apartado 3.6.2 del numeral 3.6 del artículo 3 de la Ley Orgánica de Municipalidades, entre los deberes de las municipalidades distritales encontramos la siguiente: *"3. Funciones específicas exclusivas de las municipalidades distritales: (...) 3.6. Normar, regular y otorgar autorizaciones, derechos y licencias, y realizar la fiscalización de: (...)3.6.2. Construcción, remodelación o demolición de inmuebles y declaratorias de fábrica."* Por ello la municipalidad tiene facultades para fiscalizar las declaratorias de fábrica, lo que comprende a la regularización de fábrica regulada por la Ley 27157.

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 –, 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.

En ese derrotero se puede apreciar que las pruebas valoradas conjuntamente, han permitido determinar que en la fecha de culminación de la obra indicada por la verificadora, no se habían culminado los procesos constructivos materia de regularización.

Siendo esto así, queda desvirtuado lo alegado por la impugnante que acusa que la administración no ha evidenciado pruebas objetivas de la comisión de la infracción.

(ii) Respecto a que no se ha merituado que la recurrente ha confiado en la información brindada por los propietarios:

En el presente caso, la recurrente ha manifestado que efectivamente, ha suscrito el formulario de regularización que dio merito a la inscripción generado con el título 2016-1472820 en la partida 47853508 de la Oficina Registral de Lima, acusando que el dato consignado en la fecha de conclusión de la ampliación de fábrica, es la que le manifestaron los propietarios, pues –como indica en sus descargos y en su apelación- no existe disposición legal que indique expresamente que es función de los verificadores certificar la fecha de terminación de la edificación.

Al respecto, y como ya se ha detallado detenidamente en el numeral 3.2 del presente dictamen, el Verificador Responsable es el principal actor de la regularización, máxime cuando en este procedimiento no se requiere la intervención de la autoridad municipal competente, por ello, corresponde a dicho profesional verificar que las edificaciones materia de regularización hayan concluido antes del 21 de julio de 1999. **La omisión de tal verificación implica el incumplimiento de su función de certificar la concordancia entre la realidad física y la información contenida en el titulo presentado**.

Efectivamente, de acuerdo a lo regulado en el artículo 2 del Reglamento de la Ley 27157, aprobado por Decreto Supremo 035-2006-VIVIENDA, al definir al Verificador responsable, se establece que es el arquitecto o ingeniero civil colegiado que, bajo responsabilidad profesional, constata la existencia y características de la edificación; precisando el artículo 14 de la misma norma 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*".

Por su parte, el numeral 2.1 del artículo 2 de la Ley 27333[4], 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. Mientras que, el artículo 24 del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios, aprobado por Resolución N° 188-2004-SUNARP-SN, dispone como función y obligación del Verificador, al suscribir el Formulario Registral, planos, memoria descriptiva y demás documentos en los que interviene, el certificar la concordancia entre la realidad física y la información contenida en la documentación presentada.

Asimismo, resulta necesario aclarar lo argumentado por la recurrente respecto al supuesto regulado en el artículo 79 del Subcapítulo II del Capítulo VII del Reglamento de Inscripciones del Registro de predios, que regula el procedimiento de inscripción de las declaratorias de fábrica ordinarias, es decir de aquellas que se inician ante la Municipalidad conforme lo dispone la Ley 27157 y la Ley 29090, (las que siguen los procedimientos ordinarios como licencia de obra, ejecución, conformidad, etc.) que es distinto al trámite de regularización de declaratoria de fábrica, que es un procedimiento especial y abreviado donde no interviene la Municipalidad, por lo que la labor del verificador es relevante y no constituye una mera labor técnica, pues con su actuación se legitima el

[4] **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.
(...)

tratamiento legal que corresponde a la fábrica que será objeto de verificación.

En este sentido, las funciones y acciones del verificador, se encuentran delimitadas bajo los parámetros de la responsabilidad antes enunciada; 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 de que dichas acciones se realicen en forma responsable y prolija, bajo la cualidad de la verdad.

(iii) Respecto a que la información de la Municipalidad de Miraflores es confidencial y que la recurrente no tiene acceso a la misma, por ello solo tomó en cuenta la información brindada por los propietarios y la obtenida ante la Sunarp:

Alega la recurrente que la información utilizada por la Municipalidad de Miraflores en la denuncia y merituada en la recurrida, es de carácter confidencial y que por ello no ha podido tener acceso a la misma, lo que no es cierto, pues esta documentación es pública y se puede obtener por disposición expresa del TUO de la Ley 27444, así como por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información y demás normas conexas, por ello la verificadora debió acceder a esta, a fin de constatar la fecha de conclusión de la ampliación de la fábrica, ya que es insuficiente que se constate en el lugar la situación y estado de las edificaciones materia de regularización, sino que además, se requiere hacer uso de las herramientas y mecanismos que se encuentran a su alcance, no solo para determinar la fecha exacta de la antigüedad de las edificaciones, sino sobre todo para descartar que estas no sean de fecha posterior a la manifestada por los propietarios.

En el presente caso, se trata de una ampliación de declaratoria de fábrica, y se desprende de los argumentos de la apelante que no ha realizado diligencias para confirmar los datos "históricos" brindados por los propietarios del predio, solo se ha limitado a verificar la existencia de la ampliación de la edificación y su compatibilidad con las normas técnicas vigentes, con lo que de ninguna manera se pueden desvirtuar los hechos objetivos que sustentan la imputación de la infracción acusada. De este modo, queda evidenciado que su actuar califica dentro del supuesto de falsedad de la información presentada.

Por ende, lo alegado por la apelante solo persigue evadir la responsabilidad que le corresponde en los hechos, pues las imputaciones han evidenciado su falta de diligencia.

(iv) Respecto a que no existe mandato legal que obligue a los verificadores a revisar los registros fotográficos de las Municipalidades para la efectuar sus labores de regularización:

En el presente caso, se ha evidenciado que la verificadora ha efectuado la constatación de la ampliación de la declaratoria de fábrica exclusivamente en merito a la información brindada por los propietarios, evidenciando que no ha recurrido a otros elementos que le permitan confirmar la fecha de culminación de la fábrica y menos aún descartar que la indicada por los propietarios es anterior a la real. Ello en función, según alega, a que no existe mandato legal que obligue a los verificadores a recurrir a los registros fotográficos de la Municipalidad.

Sin embargo, es labor del Verificador Responsable certificar con relación a los actos a regularizar – entre otros aspectos –, la coincidencia de los datos consignados en el Informe Técnico de Verificación y en el Formulario Registral (FOR) con la realidad física del inmueble y asimismo, **que dicha realidad física corresponde al ámbito temporal previsto en la norma, es decir, que preexistía al 21 de julio de 1999.**

En tal sentido, la verificación de esta circunstancia, es decir, de la fecha de ocurrida la edificación, modificación, ampliación, remodelación o demolición, corresponde exclusivamente al Verificador Responsable, como se desprende de lo previsto en la Ley 27157, así como del literal b)[5] del artículo 24° y del literal c)[6] del artículo 25 del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios, aprobado mediante Resolución del Superintendente Nacional de los Registros Públicos N° 188-2004-SUNARP-SN, modificado por Resolución N° 220-2004-SUNARP-SN.[7]

En ese contexto, al realizar la constatación de la fábrica y por ende, consignar la fecha de terminación de la construcción, la verificadora ha debido valerse de medios de auxilio típicos, *los que el profesional considere adecuados para el caso como las imágenes fotográficas que obran en la Municipalidad de Miraflores, los autoavaluos de años anteriores, los permisos o licencias solicitadas respecto al predio*, o atípicos de carácter técnico-científico, como el Google Earth. Estos elementos (típicos o atípicos) le hubieran permitido a la verificadora concordar la realidad con la información que finalmente proporcione en los documentos que suscribiría.

Lo mencionado encuentra su fundamento en el literal b) del Art. 24° del Reglamento del Índice de Verificadores, dispositivo legal que señala la obligación del verificador de actuar con diligencia, entendida ésta, como el debido cuidado y eficiencia en el cumplimiento de su deber, originando su incumplimiento, la sanción correspondiente.

---

[5] **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:
(...)
b) La concordancia entre la realidad física y la información contenida en la documentación presentada; (...)

[6] **Artículo 25.- Obligaciones del Verificador**
El verificador inscrito en el Índice tiene las siguientes obligaciones:
(...)
c) Cumplir sus funciones actuando con diligencia, buena fe, veracidad y honestidad; (...)

[7] Conforme a lo establecido en la Jurisprudencia del Tribunal Registral en la Resolución N° 344-2012-SUNARP-TR-L.

Por ende, el argumento de la recurrente en el sentido que no existe mandato legal que obligue a los verificadores a evaluar información de la Municipalidad, en el procedimiento de regularización de edificaciones, ha quedado desvirtuado y más bien se ha evidenciado su actuar negligente al señalar que los propietarios le habrían hecho incurrir en error, al brindarle información inexacta, lo que más bien pone en evidencia la contravención al deber de función de todo profesional verificador quienes de acuerdo a ley son los designados para elaborar, organizar, tramitar y constatar la existencia y características de la construcción, todo esto, bajo su responsabilidad, según lo preceptuado en el Art. 2° del TUO del Reglamento de la Ley N° 27157.

Estando a lo expuesto precedentemente y de acuerdo a lo regulado por el artículo 33 del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios, ésta Dirección Técnica considera que ha quedado acreditado que la verificadora ha incurrido en conducta sancionable, al advertirse falsedad en la información consignada en el formulario registral que forma parte del título archivado N° 2016-1472820, en relación al año de conclusión de la ampliación de la declaratoria de fábrica, registrada en el asiento B00001 de la partida N° 47853508 del registro de predios de Lima, correspondiendo confirmar la sanción de cancelación de su inscripción en el índice de verificadores, impuesta por la Jefatura de la Zona Registral N° IX – Sede Lima, conforme a lo previsto en el artículo 34 del Reglamento antes citado.

IV. CONCLUSIÓN:

Por las consideraciones expuestas, en opinión de esta Dirección Técnica Registral, se debe DESESTIMAR la apelación presentada por MARIA TERESA ALIAGA RODRIGUEZ DE LEON, al haber incurrido en responsabilidad, al adecuarse su conducta al supuesto previsto en el literal b) del artículo 33 del Reglamento del Índice de Verificadores del Registro de Predios, aprobado por la Resolución de Superintendencia Nacional de los Registros Públicos N° 188-2004-SUNARP-SN, CONFIRMANDO la sanción impuesta en la Resolución Jefatural N° 502-2017-SUNARP-Z.R.N° IX/JEF.

NELIDA PALACIOS LEON
Directora Técnica Registral (e)
SUNARP