
RESOLUCION DEFINITIVA

Expediente N° 2010-0050-TRA-RI (DR)

Gestión administrativa de oficio

Banco Nacional de Costa Rica, apelante

Registro Inmobiliario, División Registral

Expediente de origen N° 08-1048-BIUS

VOTO N° 1174-2011

TRIBUNAL REGISTRAL ADMINISTRATIVO. San José, Costa Rica, a las diez horas cuarenta y cinco minutos del dieciséis de diciembre de dos mil once.

Recurso de apelación presentado por el señor José Antonio Vásquez Castro, mayor, casado, ingeniero agrónomo, vecino de San José, titular de la cédula de identidad número uno-ciento cuarenta y uno-un mil quinientos, quien actúa en su carácter de apoderado generalísimo sin límite de suma de el Banco Nacional de Costa Rica, cédula de persona jurídica número cuatro-cero cero cero-cero cero mil veintiuno, en contra de la resolución dictada por el Registro Inmobiliario, División Registral, a las ocho horas quince minutos del primero de diciembre de dos mil nueve.

RESULTANDO

PRIMERO. Que mediante escrito del veintidós de agosto de dos mil ocho, suscrito por la Licenciada Jessica Piedra Sandí, de la Unidad de Saneamiento, se pone en conocimiento de la Dirección del otrora Registro Público de Bienes Inmuebles el uso de un mismo plano catastrado, el número 7-738788-1988, en las fincas de Limón folio real números 38927 y 16469, en aras de que se subsane dicha inconsistencia en la publicidad registral.

Visto el resultado de ese estudio, mediante resolución de las siete horas del trece de febrero de dos mil nueve, el Registro Público de la Propiedad de Bienes Inmuebles procede a consignar nota de advertencia administrativa sobre la finca 16469, únicamente para efectos de publicidad y en tanto se realiza el procedimiento correspondiente.

SEGUNDO. Que mediante resoluciones de las ocho horas del veintiséis de marzo de dos mil nueve y de las once horas del dieciocho de junio de dos mil nueve, en aplicación del principio constitucional de debido proceso, se procede a dar audiencia a las partes interesadas, producto de las cuales se apersona, entre otros, el representante del Banco Nacional de Costa Rica en calidad de anotante de la finca 16469.

TERCERO. Que en resolución de las ocho horas quince minutos del primero de diciembre de dos mil nueve el Registro Inmobiliario, División Registral ordenó la inmovilización de la finca relacionada, y mantenerla hasta que la autoridad judicial competente resuelva sobre el asunto, o las partes interesadas lleguen a un acuerdo sobre la inconsistencia presentada. Dicha resolución fue apelada por el representante del Banco Nacional de Costa Rica y por ello conoce este Tribunal en alzada.

CUARTO. Que a la substanciación del recurso se le ha dado el trámite que le corresponde y no se han observado causales, defectos u omisiones que pudieren haber provocado la indefensión de los interesados, o a la invalidez de lo actuado, dictándose esta resolución fuera del plazo legal toda vez que el Tribunal Registral Administrativo no contó con el Órgano Colegiado de doce de mayo de dos mil diez al doce de julio de dos mil once.

Redacta la Juez Ureña Boza, y;

CONSIDERANDO

PRIMERO. EN CUANTO A LOS HECHOS PROBADOS. Este Tribunal hace suyo los

hechos que como probados contiene la resolución apelada.

SEGUNDO. EN CUANTO A LOS HECHOS NO PROBADOS No existen de interés para la resolución de este proceso.

TERCERO. SOBRE LA RESOLUCION APELADA Y LOS AGRAVIOS DEL APELANTE. En el caso que nos ocupa, tenemos, que la Licenciada Jessica Piedra Sandí, de la Unidad de Saneamiento de la Unidad Ejecutora del Programa de Regularización Catastro-Registro determinó que se produjo lo que en doctrina hipotecaria se denomina una “doble inmatriculación”, en los inmuebles del Partido de Limón, Folio Real, Matriculas 38927 y 16469. Sostuvo el **a quo**, en la resolución apelada, que esta se configura cuando dos inscripciones obedezcan a un mismo inmueble, o lo que es lo mismo cuando un mismo inmueble se encuentra inscrito en dos folios distintos, y que aún así, no se encuentra facultado para anular las inscripciones erróneamente practicadas de conformidad con el numeral 474 del Código Civil, que en razón de lo sucedido debe procederse de conformidad con lo que al efecto establece el artículo 88 del Reglamento sobre la facultad de inmovilizar, en caso de errores, en el caso concreto lo que procede es inmovilizar la finca 16469, misma que se mantendrá hasta que la autoridad competente ordene su cancelación; o hasta que todas las partes involucradas por los mecanismos que establece el Ordenamiento Jurídico, manifiesten su voluntad de rectificar el error cometido, previa calificación que hará el Registrador que le corresponda su valoración.

La representación del Banco Nacional de Costa Rica, anotante en la finca 16469, apela la resolución venida en alzada, alegando que todas sus actuaciones lo han sido apegadas a la publicidad registral.

CUARTO. SOBRE LA PUBLICIDAD Y SEGURIDAD REGISTRAL. CONCORDANCIA ENTRE LO PUBLICITADO POR EL CATASTRO NACIONAL Y LO INSCRITO EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD DE BIENES

INMUEBLES. Una de las misiones por las que han sido creadas las instituciones que conforman el Registro Nacional, estriba en garantizar la seguridad de los bienes o derechos inscritos con respecto a terceros, la cual se logra mediante la publicidad registral de éstos, pues como el funcionamiento registral es una típica actividad pública que debe estar sujeta al moderno y amplio bloque de legalidad –que implica el respeto y la observación de toda la normativa general–, no pueden los distintos Registros que conforman el Registro Nacional, otorgarle publicidad registral a un acto o contrato contrario a la ley y, por ende, contrario al actuar mismo de la Institución Registral, ya que tal y como lo establece el artículo 1º de la Ley sobre Inscripción de Documentos en el Registro Público (Nº 3883, del 30 de mayo de 1967): *“El propósito del Registro Nacional es garantizar la seguridad de los bienes o derechos inscritos con respecto a terceros. Lo anterior se logrará mediante la publicidad de estos bienes y derechos (...)”*.

De ahí que las instituciones registrales, incluyendo al Registro Inmobiliario, División Registral y Registro Inmobiliario, División Catastral en sus respectivas calidades de depositarios del control de legalidad, deben garantizar la seguridad de los bienes o derechos que en ellos se inscriben, a través de una publicidad registral sana, pues todos los actos y comportamientos de la Administración Pública, deben estar sometidos al gran bloque de legalidad, tal y como lo disponen los artículos 11 de la Constitución Política, y 11 de la Ley General de la Administración Pública.

La razón de ser del Catastro Nacional, que se denomina parcelario por seguir la subdivisión del terreno en fincas y la de éstas en parcelas, *“...tiene por finalidad la determinación de la propiedad territorial en sus diversos aspectos, a fin de lograr que sirva eficazmente para todos las aplicaciones económicas, sociales y jurídicas, con especialidad para el equitativo reparto del impuesto territorial; y, en cuanto resulte posible, para la movilización del valor de la propiedad...”* (Cabanellas (Guillermo), **“Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual”, Tomo II, Editorial Heliasta, 27 Edición, Argentina, 2001. 105 p.**). En ese sentido, la relevancia de las inscripciones que se llevan a cabo en el Catastro, están revestidas de especial

importancia, por partirse del supuesto de que éstas son el fiel reflejo de la realidad física documentada en las descripción gráfica de los inmuebles pertenecientes a cada propietario registral, con lo cual se garantiza la existencia real de las propiedades, cumpliéndose así con el objetivo de proporcionar una materialización gráfica, descriptiva, numérica, literal y estadística de la propiedad, como complemento eficaz y necesario de la titulación literal que se publicita en el Registro Inmobiliario, División Registral.

Es por eso que, en consecuencia, como resultado de esa necesaria congruencia y armonización que se espera que haya entre los datos del Catastro Nacional, y los asientos registrales del Registro Inmobiliario, División Registral, que el numeral 18 de la Ley del Catastro Nacional (Nº 6545, del 25 de marzo de 1981), establece, en lo que interesa, lo siguiente: *“Deberá darse una verdadera concordancia entre la información del Registro Público y la del Catastro, por lo que el Catastro, una vez que haya definido el número catastral, deberá comunicarlo al Registro Público para que sea incorporado al folio real...”*.

Sobre el particular, la Sección Tercera del Tribunal Superior Contencioso Administrativo, anterior superior jerárquico de los Registros que conforman el Registro Nacional, en el Voto Nº 207-2001, dictado a las diez horas treinta minutos del nueve de marzo de dos mil uno, estableció lo siguiente:

“Uno de los principios rectores en materia registral lo constituye el de la concordancia que debe mediar entre la representación o descripción gráfica de los inmuebles que consta en la Dirección del Catastro y la información registral de los mismos que se asienta en los libros o folios reales del Registro Público de la Propiedad de Bienes Inmuebles. Sobre el particular, el artículo 18 de la Ley de Catastro Nacional preceptúa que ‘Deberá darse una verdadera concordancia entre la información del Registro Público y la del Catastro...’ En el presente asunto, la Dirección del Catastro, acertadamente, deniega la gestión de resello del plano catastrado..., puesto que, existe una evidente discordancia entre la información consignada en ese plano y la del folio

real... ”.

El artículo 30 de la Ley de Catastro Nacional, dispone que en todo movimiento se deba citar un plano de agrimensura, levantado de acuerdo con las normas establecidas por el reglamento de esa Ley, estando el Registro autorizado para suspender la inscripción de los documentos que carezcan del plano catastrado. De esta forma, no podrían válidamente existir fincas en el Registro Inmobiliario, División Registral, que provengan de una división o segregación de inmuebles, que no tengan plano catastrado, porque si tal situación se presenta, se estaría en presencia de una violación clara al ordenamiento jurídico. En igual situación se encuentran – para mayor ilustración– las fincas que nacen de diligencias de Información Posesoria, precisamente porque los artículos 1º y 2º de la Ley de Informaciones Posesorias exigen, como requisito previo, la existencia de un plano debidamente inscrito en el Catastro.

De lo expuesto se concluye, entonces, que el objetivo principal del plano de agrimensura es contribuir al establecimiento, mejora y mantenimiento del catastro; definir en forma inequívoca la parcela o predio y dar publicidad a sus linderos; y garantizar al propietario y al Estado la corrección técnica del documento.

Ahora bien, el artículo 21 del Reglamento a la Ley de Catastro, entre otros aspectos, establece la obligación de que el profesional realice un estudio previo al levantamiento, para verificar la existencia de planos catastrados con anterioridad, los cuales deben indicarse en el plano que se pretende registrar. Así también, la fe pública del profesional de la agrimensura se extiende a la dación de fe sobre los linderos, área y ubicación del inmueble, tal y como se infiere de lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley Para el Ejercicio de la Topografía y Agrimensura, N° 4294, del 19 de febrero de 1968, el artículo 11 de su Reglamento, Decreto Ejecutivo N° 21, del 26 de febrero de 1970.

La ejecución del Catastro Nacional, en su esencia, presupone la existencia de un plano de agrimensura asociado a todo predio, parcela o finca existente en la República, definido en el

artículo 2° inciso q) del Reglamento a la Ley de Catastro Nacional, Decreto Ejecutivo número 34331-J, del 12 de enero de 2009, publicado en el Diario Oficial La Gaceta N° 31 de 31 de febrero del 2009, establece que el plano de agrimensura es: *“Es el plano, físico o en formato electrónico que representa en **forma gráfica y matemática un inmueble**, que cumple con las normas que establece el presente Reglamento”*. (Lo resaltado no es del original).

Como consecuencia de lo anterior, y a partir de la reforma introducida al artículo 30 de la Ley de Catastro Nacional con ocasión de la entrada en vigencia del Código Notarial, para todo movimiento sobre una finca se requiere que la misma tenga un sustento físico en un plano con el fin de que exista una efectiva concordancia entre la realidad jurídica que se hará constar en los asientos del Registro Inmobiliario y la realidad física, certificada mediante las representaciones o descripción gráfica del inmueble contenida en el plano de agrimensura.

QUINTO. EN CUANTO AL FONDO DEL ASUNTO. I.-SOBRE EL REGLAMENTO APLICADO EN LA PRESENTE RESOLUCIÓN.

A partir del día 13 de octubre de 2009, entró en vigencia el Reglamento de Organización del Registro Inmobiliario (Decreto Ejecutivo No. 35509-J de 30 de setiembre del 2009), con él se establecen nuevos medios de saneamiento con el fin de abordar, bajo diversos procedimientos, la inexactitud de la Publicidad Registral según sea ésta de origen registral o extra registral. No obstante, en el transitorio único de este Reglamento se dispuso que: *“Los procedimientos de gestión administrativa iniciados previos a la entrada en vigencia del presente Reglamento continuarán su tramitación de conformidad con la normativa anterior”*. Dado lo anterior y siendo que la gestión que nos ocupa fue iniciada de oficio el 22 de agosto de 2008, con fundamento en lo señalado, el presente recurso se resuelve aplicando las regulaciones del Reglamento del Registro Público, Decreto Ejecutivo No. 26771-J de 18 de febrero de 1998, publicado en La Gaceta No. 54 de 18 de marzo de 1998.

II.- ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO. SOBRE LA CONSIGNACIÓN DE LA MEDIDA CAUTELAR DE INMOVILIZACIÓN. Como ya se indicó supra, en el caso que nos ocupa, es clara la existencia de un error en la información registral al habersele consignado

un mismo número de plano catastrado 7-738788-1988, a dos inmuebles del Partido Limón, los números 38927 y 16469, tal y como se desprende de los documentos visibles de folios 2 a 3 y 18 a 19 del expediente, dando lugar a una inexacta publicitación de los asientos en que constan dichas inscripciones, que hace devenir como imprescindible su saneamiento, dado que contraviene el principio de publicidad registral y, por consiguiente, lo estipulado en el artículo 34 del Reglamento del Registro Público, Decreto Ejecutivo número 26771-J, del 18 de febrero de 1998, que obliga al funcionario calificador a realizar una verificación previa de los documentos que son sometidos a su conocimiento, para garantizar la inscripción únicamente de los títulos válidos y perfectos, así como la concordancia de la realidad jurídica que mediante la publicidad registral dimanen.

En ese sentido, dispone en lo que interesa el numeral citado: *“Artículo 34- La calificación, control de legalidad. La función calificadora consiste en realizar un examen previo y la verificación de los títulos que se presentan para su registración, con el objeto de que se registren únicamente los títulos válidos y perfectos, porque los asientos deben ser exactos y concordantes con la realidad jurídica que de ellos se desprende (...).”*

Esa doble tabulación contraviene, además, dos principios fundamentales del quehacer registral, a saber; el principio de tracto sucesivo consagrado en el artículo 56 del Reglamento del Registro Público, y el principio de especialidad regulado en el numeral 460 del Código Civil que ordenan, en lo que interesa: *“Artículo 56.- Principio de Tracto Sucesivo. No se inscribirá documento en el que aparezca como titular del derecho una persona distinta de la que figura en la inscripción precedente. De los asientos existentes en el Registro, deberá resultar una perfecta secuencia del titular del dominio y de los derechos registrados, así como la correlación entre las inscripciones y sus modificaciones cancelaciones o extinciones.”*, (lo subrayado es propio). Por su parte la segunda norma citada establece: *“Artículo 460.- Cualquier inscripción que se haga en el Registro de Propiedad, relativa a un inmueble, expresará, además de las circunstancias de toda inscripción: 1º- La naturaleza, situación, cabida, linderos y nombre y número si constaren del inmueble objeto de la inscripción o al*

cual afecte el derecho que deba inscribirse (...)”.

De conformidad con lo transcrito –y como parte de la filosofía que inspira la figura del saneamiento registral-catastral, es deber de la Administración buscar una solución viable a los conflictos que se presenten, en aras de dar un debido cumplimiento al espíritu de la Ley de Protección al Ciudadano del Exceso de Requisitos y Trámites Administrativos (Nº 8220, del 4 de marzo de 2002). Bajo esa tesitura, se hace necesario citar uno de los alcances que se obtiene del Catastro Nacional, y que se indica en el inciso c) del artículo 5 del Reglamento a la Ley del Catastro Nacional, que literalmente dice:

“Artículo 5. Alcances: Los alcances que se obtienen del catastro para efectos del Registro Inmobiliario son los siguientes: a)..., b)..., c) Conciliar y depurar la información inmobiliaria, como instrumento que garantice la seguridad jurídica”.

Además, tal y como lo indica el Considerando 1º del Reglamento al artículo 30 de la Ley de Catastro Nº 6545 (Decreto Nº 33982-J), con ocasión del Programa de Regulación del Catastro y el Registro en el marco del convenio de préstamo N1284/OC-CR entre la República de Costa Rica y el Banco Interamericano de Desarrollo, Ley Nº 8154, del 27 de noviembre de 2001, publicada en el Diario Oficial La Gaceta Nº 237 de 10 de diciembre del 2001), donde se busca la armonización de los datos del Catastro Nacional y los asientos registrales del Registro Inmobiliario, División Registral, se hizo necesario establecer un procedimiento por medio del cual se lograra el saneamiento de los diferentes conflictos que se deriven de la confrontación de las realidades jurídicas constantes en el Registro , respecto de los planos catastrados, máxime que ese artículo 30 obliga a que en todo movimiento registral se cite un plano de agrimensura; y con el fin de dar cumplimiento a ese mandato y al establecido en el citado artículo 18 de la Ley del Catastro Nacional, el Reglamento a la norma de cita obliga al Catastro Nacional, previa solicitud del interesado, a inscribir el plano que corresponda para subsanar el defecto que mantiene inmovilizada la unidad registral. En ese sentido dicho artículo establece:

“Artículo 1º. De la gestión y la advertencia administrativa. En los casos de inconsistencia en los asientos catastrales relacionados con asientos registrales, sean detectados por el Catastro Nacional o por el Registro de la Propiedad Inmueble, se procederá a la apertura de un proceso de gestión administrativa, que será tramitado por el Registro de la Propiedad Inmueble, con la colaboración del Catastro Nacional, que emitirá los informes por el Registro requeridos. Si la referida inconsistencia u omisión es advertida por el Catastro Nacional o cualquier interesado, el Catastro deberá trasladar el conocimiento del caso al Registro de Bienes Inmuebles.

Cuando la Dirección de este Registro consigne advertencia administrativa en el asiento registral, en la misma resolución pondrá en conocimiento de tal situación a la Dirección del Catastro Nacional, quien consignará dicha advertencia en la información catastral con la finalidad de evitar que el plano en cuestión sea utilizado en un posterior movimiento registral.

Finalizado el procedimiento de gestión administrativa, el Registro de la Propiedad Inmueble deberá poner en conocimiento lo resuelto a la Dirección del Catastro Nacional para que este proceda a actualizar el asiento catastral respectivo según lo resuelto en la gestión administrativa”.

Las citas anteriores, comprueban el espíritu de coordinación en busca de solucionar en sede administrativa, las discordancias entre la realidad jurídica, y la realidad física de las unidades registrales.

En el caso sub examine, este Tribunal, al igual que el Registro **a quo**, arriba a la conclusión de que se está, propiamente, en presencia de una doble inmatriculación, entendida como la doble inscripción registral de una finca, pero que material o físicamente resulta ser un único inmueble, con una misma descripción física.

Entonces, la medida cautelar de inmovilización que aplicó el Registro sobre los asientos de inscripción de la finca del Partido de Limón Folio Real, Matrícula 16469-000, se ajusta en todo al ordenamiento jurídico y sobre todo a la política de saneamiento. Conforme a las consideraciones expuestas y citas normativas que anteceden, lo procedente es declarar sin lugar el recurso de apelación planteado, confirmándose la resolución final venida en alzada.

SEXTO.. EN CUANTO AL AGOTAMIENTO DE LA VÍA ADMINISTRATIVA. Por no existir ulterior recurso contra esta resolución, de conformidad con los artículos 25 de la Ley de Procedimientos de Observancia de los Derechos de Propiedad Intelectual, Ley No. 8039 y 29 del Reglamento Operativo del Tribunal Registral Administrativo, Decreto Ejecutivo N° 35456-J del 31 de agosto de 2009, se da por agotada la vía administrativa.

POR TANTO

Conforme a las consideraciones expuestas, se declara sin lugar el recurso de apelación interpuesto por el señor José Antonio Vásquez Castro en representación del Banco Nacional de Costa Rica, en contra de la resolución dictada por el Registro Inmobiliario, División Registral, a las ocho horas quince minutos del primero de diciembre de dos mil nueve, la cual se confirma. Se da por agotada la vía administrativa. Previa constancia y copia de esta resolución que se dejará en los registros que al efecto lleva este Tribunal, devuélvase el expediente a la oficina de origen para lo de su cargo. **NOTÍFIQUESE.**

Norma Ureña Boza

Pedro Daniel Suárez Baltodano

Ilse Mary Díaz Díaz

Kattia Mora Cordero

Guadalupe Ortiz Mora

Descriptor.

Gestión Administrativa Registral

TE: Efectos de la Gestión Administrativa Registral

TG: Errores Registrales

TNR:00.55.53

CATASTRO NACIONAL

TE: OBJETO DEL CATASTRO

PLANO CATASTRADO

TG: ORGANIZACIÓN DEL REGISTRO NACIONAL

TNR: 00.58.55