



RESOLUCION DEFINITIVA

Expediente No. 2014-0525-TRA-RI (DR)-186-16

Gestión Administrativa

BANCO NACIONAL DE COSTA RICA, Apelante

Registro Inmobiliario, División Registral (Expediente de Origen No. 2014-152-RIM)

Subcategoría Bienes Inmuebles

VOTO No 817-2016

TRIBUNAL REGISTRAL ADMINISTRATIVO, San José, Costa Rica, a las nueve horas con diez minutos del dieciocho de octubre del dos mil dieciséis.

Recurso de apelación presentado por el **licenciado Genaro Jiménez Orozco**, mayor, casado, abogado, con cédula de identidad 1-1257-374, vecino de Heredia, en su condición de apoderado especial administrativo del **BANCO NACIONAL DE COSTA RICA**, en contra de la resolución dictada por el Registro Inmobiliario a las 13:00 horas del 18 de marzo del 2016.

RESULTANDO

PRIMERO. Diligencias administrativas de oficio, iniciadas en virtud de consulta realizada a la Coordinación de la Asesoría Jurídica del Registro Inmobiliario, producto de la cual se determinó la sobreposición de los planos **P-870572-2003** y **P-764198-2002** que grafican las fincas **132951** y **141598** de **Puntarenas**, ambas segregadas de la finca 16161 de Puntarenas.

SEGUNDO. Mediante resolución de las 8:18 horas del 21 de enero de 2014 dictada por la Asesoría Jurídica se autorizó la apertura del presente expediente (**2014-0152-RIM**) y se ordenó consignar **nota de advertencia administrativa** sobre las fincas **16161, 132951** y **141598** de **Puntarenas**, así como en los planos **P-764198-2002** y **P-870572-2003** que grafican las dos



segundas, únicamente para efectos de publicidad, en tanto se realiza la investigación de mérito y se continúa con el trámite del expediente.

TERCERO. Por medio de las siguientes resoluciones: **1)** de las 09:20 horas del 25 de febrero de 2014, **2)** de las 10:13 horas del 17 de setiembre de 2015 y **3)** de las 8:14 horas del 13 de noviembre de 2015, la Asesoría Jurídica confirió las audiencias de ley a todos los posibles interesados.

CUARTO. Por resolución dictada por el Registro Inmobiliario, a las 13:00 horas del 18 de marzo del 2016, se resolvió: “... **1)** *Una vez firme la presente resolución, consignar **INMOVILIZACIÓN** en las fincas del partido de **PUNTARENAS** matrículas **DIECISÉIS MIL CIENTO SESENTA UNO (16161)**, **CIENTO TREINTA Y DOS MIL NOVECIENTOS CINCUENTA Y UNO (132951)** y **CIENTO CUARENTA Y UN MIL QUINIENTOS NOVENTA Y OCHO (141598)** la cual se mantendrá hasta que la autoridad judicial competente haya conocido de la situación que dio origen a estas diligencias y ordene el levantamiento de la referida inmovilización, o que los propietarios registrales de la finca referida, comparezcan a otorgar escritura pública, cuyo testimonio sea presentado ante este Registro, de conformidad con el artículo 450 del Código Civil, mediante el cual se subsane la situación aquí planteada. **2)** *Consignar inmovilización en los planos catastrados números **P-SETECIENTOS SESENTA Y CUATRO MIL CIENTO NOVENTA Y OCHO-DOS MIL DOS (P-764198-2002)** y **P-OCHOCIENTOS SETENTA MIL QUINIENTOS SETENTA Y DOS-DOS MIL TRES (P-870572-2003)**. **3)** *Autorizar la **presentación de esta resolución a la oficina del Diario de este Registro, a fin de que conste en la publicidad registral de las fincas 16161, 132951 y 141598 del partido de Puntarenas para ser ejecutada por el Asesor correspondiente conforme se establece en la Directriz RIM-003-2011 de fecha 20 de octubre del 2011 ...**”***

QUINTO. Inconforme con la resolución final referida, el licenciado **Genaro Jiménez Orozco**, en representación del **BANCO NACIONAL DE COSTA RICA**, interpuso recurso de apelación en su contra y por ello conoce este Tribunal.

SEXTO. 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 la invalidez o la nulidad de lo actuado.

Redacta la Juez Ortiz Mora y;

CONSIDERANDO

PRIMERO. SOBRE LOS HECHOS PROBADOS. Este Tribunal asume como propios los hechos que tuvo por demostrados el Registro en la resolución venida en alzada.

SEGUNDO. SOBRE LOS HECHOS NO PROBADOS. No existen de interés para la resolución de este proceso.

TERCERO. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA. Una vez realizada la investigación de mérito la Autoridad Registral resolvió inmovilizar las fincas 16161, 132951 y 141598 de Puntarenas, así como los planos catastrados P-764198-2002 y P-870572-2003, en virtud de que se detectó que ambos planos grafican la misma porción de terreno, que era parte de la finca 16161 de Puntarenas, lo cual impide que se presente una verdadera concordancia entre lo publicitado por los asientos catastrales y los asientos registrales respectivos. Agrega el Registro Inmobiliario que esta es una situación de cuya existencia deben tener conocimiento los eventuales terceros interesados y por ello debe proceder a inmovilizar los asientos registrales y catastrales afectados. Ya que, a pesar de la inconsistencia detectada, no puede proceder a su corrección por cuanto carece de competencia para consolidar derechos, siendo que solamente es posible la subsanación de este tipo de inconsistencias por acuerdo de todas las partes interesadas, mediante escritura pública que sea sometida al proceso de calificación registral, o en su defecto hasta que la autoridad jurisdiccional competente, mediante la ejecutoria respectiva rectifique la inexactitud referida y sea solicitada por las partes; u ordenada por la autoridad, según sea el caso, la cancelación de las medidas cautelares administrativas indicadas.



Inconforme con lo resuelto por el Registro Inmobiliario, el licenciado **Genaro Jiménez Orozco**, en representación del **Banco Nacional de Costa Rica**, en condición de acreedor hipotecario en los gravámenes de primer y segundo grado que pesan sobre la finca **141598** de Puntarenas, propiedad de Ronald Albero Sequeira Soto, interpuso recurso de apelación manifestando que su representado, como intermediario financiero, no tuvo conocimiento previo ni participación alguna en los movimientos que generaron la distorsión de los asientos registrales, dado lo cual es un tercero de buena fe. Agrega que el derecho real de garantía que ostenta ese Banco se encuentra debidamente consolidado y nació a la vida jurídica al amparo de la ley, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 455 y 456 del Código Civil. Afirma que con lo resuelto por el Registro se anula la posibilidad de su representada para el ejercicio de ese derecho, por cuanto; a raíz de inmovilización, no podría válidamente gestionarse el remate de la propiedad para lograr el pago de la deuda. Con fundamento en estos agravios, solicita se revoque la resolución en cuanto ordena la inmovilización de la finca indicada y de su plano catastrado y; en su lugar, se mantenga a su representado en la posición jurídica actual, como acreedor hipotecario sobre el inmueble, con la posibilidad efectiva de ejercer ese derecho real de garantía.

Por otra parte, mediante escrito presentado ante este Tribunal el 22 de abril de 2016 (ver folio 10 del legajo de apelación) se apersonan **Miguel Ángel Ávila González** (c.c. Albán Chaves) y **Raquel Ávila Espinoza**, la segunda en calidad de propietaria de la finca 132951 de Puntarenas, y solicitan sean rechazados tanto el recurso de apelación como los agravios expuestos por el Banco Nacional de Costa Rica, afirmando que el inmueble en cuestión les pertenece e indican que ya este asunto se tramita en la jurisdicción correspondiente mediante un proceso penal, dentro del cual se asentarán las responsabilidades civiles penales y eventualmente administrativas de quienes transgredieron el ordenamiento jurídico en perjuicio suyo.

CUARTO. SOBRE LA INEXACTITUD Y EL SANEAMIENTO DE LOS ASIENTOS REGISTRALES Y CATASTRALES. El **Principio de Fe Pública Registral** es una ficción jurídica que favorece a los terceros al establecer la presunción de que los asientos registrales son exactos, completos y concordantes con la realidad y que quien realiza una transacción al amparo



del Registro, la realiza como interesado de buena fe y que su título, una vez inscrito, es oponible ante terceros. A pesar de este principio, la actividad registral, como actividad humana que es, no se encuentra exenta de inconsistencias e inexactitudes que pueden tener su origen en la propia función registral (**inexactitud registral**) o fuera de ella (**inexactitud extraregistral**).

En razón de ello, el Reglamento del Registro Inmobiliario (RRI), que es Decreto Ejecutivo No. 35509-J de 30 de setiembre del 2009, contiene diversas disposiciones encaminadas al saneamiento de dichas inconsistencias, dependiendo de su origen. De este modo, establece la posibilidad de que cualquier inexactitud, entendida como: *“La falta de concordancia entre la realidad física o la jurídica y la información gráfica contenida en el Registro Inmobiliario...”* (Artículo 14). Esta inexactitud puede ser originada por un error involuntario *“...en el proceso de calificación e inscripción de los documentos sujetos a inscripción o en el proceso de Levantamiento Catastral...”* (Artículo 15).

Asimismo, puede tener su origen fuera del ámbito registral, producto de: *“... a) Información inexacta en cuanto a la realidad física, descripción gráfica o jurídica del inmueble, (...) b) Información proveniente de documentos fehacientes conforme a la ley cuyo antecedente no es auténtico o por contener información presumiblemente falsa o adulterada...”* (Artículo 16). En estos dos casos debe tratarse de una inexactitud o falsedad documental que no pueda ser detectada ni valorada en el proceso de calificación de los documentos por parte del Registrador.

En el Título II del Reglamento del Registro Inmobiliario han sido previstos los medios y procedimientos para el saneamiento de las inexactitudes de la publicidad registral, siendo que una vez detectada alguna inconsistencia en los asientos registrales o catastrales – tanto de origen registral o extraregistral-, siempre es necesario dar un aviso a los interesados sobre el trámite en curso. A este efecto se publicitan en los asientos objeto de las diligencias diversos tipos de medidas cautelares administrativas, a saber, nota de advertencia administrativa, nota de prevención o inmovilización.

Por otra parte, en el Título III se relaciona el procedimiento de saneamiento de las inconsistencias



o inexactitudes provenientes del levantamiento catastral, que es “...cuando se encuentran datos erróneos de cualquier tipo en el Mapa Catastral...” (Artículo 35), siendo que dicho procedimiento es, en lo que no se le oponga, el mismo de la Gestión Administrativa descrito en el Capítulo III, Título II del Reglamento de citas (Artículo 38).

En este sentido, **la Gestión Administrativa es una vía para dar a conocer a terceros la existencia de una inexactitud, con el fin de que ésta sea saneada o corregida con la anuencia de esos terceros afectados o, en su defecto, de inmovilizar los asientos en caso de ser improcedente la corrección** (Artículo 21). De tal modo, al detectar alguna inconsistencia de origen registral o del levantamiento catastral puede el funcionario registral proceder a corregir los errores cometidos en el ejercicio de su función, siempre y cuando lo realice con fundamento en toda la información registral y la que pueda aportar la parte interesada.

No obstante, debe siempre atender la limitación dispuesta en el artículo 18 del relacionado Reglamento, en el sentido de que:

*“... Cuando se detecte una inconsistencia, entre la información que consta en la base de datos del registro y la información catastral: la Dirección podrá ordenar a efecto de lograr la concordancia jurídica y gráfica la corrección de oficio, **siempre y cuando no afecte a terceros y no contradiga el ordenamiento jurídico...**”* (Artículo 18 del RRI) (agregado el énfasis).

Esto es, cuando esa corrección pueda causar algún perjuicio a terceros o contradiga nuestro ordenamiento jurídico, se debe de iniciar; de oficio o a instancia de parte, una **Gestión Administrativa**, diligencia que se encuentra prevista en los numerales 21 y siguientes del citado Reglamento y; en forma preliminar, se publicita en el asiento registral como una **Nota de Advertencia Administrativa**. Esta medida cautelar administrativa, tiene efectos de publicidad únicamente y prevalecerá mientras dure el procedimiento de la gestión.

En resumen, el objetivo del procedimiento registral de Gestión Administrativa es dar a conocer la existencia de una inexactitud en la Publicidad Registral y procurar su corrección, cuando ésta



sea legalmente posible y con la anuencia de las partes afectadas. Por ello, dentro de este procedimiento, y con el fin de cumplir con el principio de Debido Proceso, se ha conferido audiencia a todos los interesados para que manifiesten lo que a bien consideren y una vez transcurrido el término correspondiente, con los elementos que consten dentro del expediente, procedió la autoridad registral a dictar la resolución final de fondo.

De tal manera, tal como ha ocurrido en el caso de estudio, si dentro de dicho procedimiento resulta imposible la subsanación del error o inconsistencia detectada, es posible disponer una orden de **Inmovilización** del bien involucrado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 28 del Reglamento de citas:

“Artículo 28. La inmovilización. Si dadas las audiencias a los interesados o afectados de la inexactitud de origen registral, existiera oposición de alguno de ellos en la corrección de la misma; la Subdirección respectiva o el asesor en quien ésta delegue, mediante resolución fundada, ordenará la inmovilización de la inscripción de que se trate, hasta tanto no se aclare el asunto en vía judicial o las partes interesadas o afectadas de la inexactitud, no lo autoricen, por medio de documento idóneo debidamente presentado al Registro Inmobiliario, para su calificación e inscripción. De igual forma, se procederá, cuando la rectificación del error cause algún perjuicio a terceros que adquirieron de buena fe, basados en la publicidad registral y catastral.”

Queda claro entonces que: esta inmovilización sí tiene los efectos de limitar la libre disposición del bien y existen dos formas para remediarla, una de ellas es mediante la voluntad expresa de las partes, es decir, con el **acuerdo entre todos los interesados**, y la otra consiste en que estos pueden **acudir ante los órganos jurisdiccionales**, civiles o penales, a dilucidar el asunto conforme lo disponen los artículos 41 y 153 de la Constitución Política, ya que la tramitación de una **gestión administrativa no está concebida como otra jurisdicción en donde se puedan declarar derechos o mejores derechos, sino, únicamente, como el procedimiento establecido para que el Registro pueda advertir a terceros que existe alguna inconsistencia en sus asientos registrales y catastrales que es necesario subsanar**, siendo que la forma de realizar



esa advertencia es mediante la consignación de medidas cautelares administrativas como la Nota de Advertencia o la Inmovilización.

Aunado a lo anterior, la concordancia entre los asientos registrales y catastrales es un tema que ha cobrado gran relevancia en los últimos años, en razón de esta surge el **Programa de Regularización del Catastro y el Registro**, mediante Convenio de Préstamo N° 1284/OC-CR entre la República de Costa Rica y el Banco Interamericano de Desarrollo, Ley N° 8154 de 27 de noviembre de 2001, con el fin de lograr la compatibilización de los datos de los anteriores Registro de la Propiedad Inmueble y Catastro Nacional, hoy fusionados en el Registro Inmobiliario.

QUINTO. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO. Concluido el estudio del expediente venido en Alzada queda claro para este Tribunal que la situación que nos ocupa se refiere a: que de la finca **16161** de **Puntarenas** fueron segregadas la finca **132951** graficada en el plano **P-870572-2003** y la finca **141598** graficada en el plano **P-764198-2002**, siendo que estas dos últimas ocupan un mismo espacio físico. Esta condición ha sido detectada por la Asesoría Jurídica del Registro Inmobiliario, mediante el estudio de los asientos registrales y catastrales correspondientes, lo cual no ha sido desvirtuado por las partes interesadas, quienes por el contrario han admitido este hecho.

Debe considerarse que, ante una sobreposición de planos como la que nos ocupa, en donde una sola porción de terreno es graficada por más de un asiento registral y catastral, en los que existen diferentes derechos (de sus titulares y acreedores) no hay posibilidad de que se produzca un saneamiento sin el acuerdo de todas las partes interesadas, toda vez que ello comportaría la **declaratoria de un mejor de derecho de propiedad sobre dicha área de terreno**, ya que eventualmente implicaría la modificación, e incluso el cierre, de alguno o algunos de dichos asientos registrales y catastrales que no existan en la materialidad del terreno, lo cual definitivamente afectaría esos derechos de terceros.



Con el fin de procurar una solución a esta situación, fueron conferidas las audiencias de ley a todos los posibles interesados y en razón de que los apersonados no refieren alguna medida para sanear esta inconsistencia, se concluye que, al menos en este estado del procedimiento, no es posible lograr un acuerdo entre todas las partes involucradas y por ello no puede este Tribunal resolver este asunto en forma distinta de la que lo hizo la Autoridad Registral.

En sus agravios manifiesta la representación del Banco acreedor que la inmovilización que se ha decretado y que es objeto de impugnación puede ocasionarle graves perjuicios económicos por cuanto, en caso de incumplimiento del deudor se vería imposibilitado para ejecutar la garantía que pesa sobre la finca 141598 de Puntarenas.

Resulta conveniente en este punto advertir que, respecto de la imposición de medidas cautelares administrativas nuestra Sala Constitucional se pronunciado en diversas resoluciones, entre ellas en el **Voto No 7190-94** de las 15:24 horas del 6 de diciembre de 1994, citado además por la Sección Segunda del Tribunal Contencioso Administrativo en la Sentencia N° **105 -2012-II** de las 14:30 horas del 30 de mayo del 2012:

“...Este Tribunal considera igualmente eso, que la publicidad registral es eso, un instrumento más, de innegable valor e importancia para amparar los derechos de quienes se ven perjudicados por errores, omisiones en la información consignada o bien para quienes han sido víctimas de aquellos que, valiéndose de ese instrumento, lo utilizan para asegurar, a su vez, el resultado de un proyecto delictivo, (...) Finalmente tenemos, por lo que a la pretensión subsidiaria se refiere, que el apelante insiste que en cualquier caso existe responsabilidad del Estado por la actuación consistente en la inmovilización de la finca. Se trataría entonces, caso de acogerse, - lo cual no es el caso - de una responsabilidad puramente objetiva, independiente de toda culpa, como causa autónoma – decisiva y determinante por sí misma del daño – consistente pura y simplemente en la anotación de advertencia e inmovilización de la finca. (...) Por lo demás y como se verá, la lesión que supone la ineficacia de la garantía real, recibida en seguridad de dicho crédito, habida cuenta la nota de inmovilización, no constituye un supuesto de



responsabilidad objetiva en razón de la existencia de causas de al menos dos de las salvedades establecidas en la ley. No se puede poner en cuestión las potestades del registro de acudir al recurso de la advertencia e inmovilización en el caso en que debe hacerse notar a terceros que un asiento registral adolece de un defecto. Sea que en casos en que advierte un error u omisión que acarree la nulidad del asiento, procede ordenar dicha nota al margen del asiento, el que mientras no se cancele o se rectifique, no puede practicarse operación registral posterior alguna en el respectivo asiento. Ya nuestra Sala Constitucional mediante el voto Número 7190-94 de las 15:24 horas del 6 de diciembre de 1994 estableció que “...Las medidas asegurativas o cautelares, según la más calificada doctrina, surgen en el proceso como una necesidad que permita garantizar una tutela jurisdiccional efectiva y por ello se pueden conceptuar como: un conjunto de potestades procesales del Juez – sea justicia jurisdiccional o administrativa – para resolver antes del fallo, con el específico fin de conservar las condiciones reales indispensables para la emisión y ejecución del acto final”. En la especie, la nota de advertencia e inmovilización reúnen los presupuestos de fondo que toda medida cautelar debe cumplir para ser tal. Es decir, existe un evidente interés actual ya que la nota procede al detectarse un error u omisión que acarree nulidad del asiento y procede su cancelación. Deben además, como en el sub exámine, existir elementos de juicio que evidencien la nulidad del asiento por ser de carácter grave, irreparable o de difícil reparación del daño que se pretende evitar. La nota busca evitar, como se dijo, que terceros salgan perjudicados al amparo de la publicidad registral. Debe tenerse presente que la nulidad es un vicio en extremo grave y según lo expresa el artículo 456 del Código Civil. “La inscripción no convalida los actos o contratos inscritos que sean nulos o anulables conforme a la ley”. Es por ello que resulta razonable y proporcionado que la ley faculte al Registro para practicar la nota de advertencia e inmovilización para salvar su responsabilidad en materia de daños y perjuicios a los terceros al amparo de la publicidad registral. Esto con la finalidad de que no se practique ninguna operación registral posterior en dicho inmueble hasta tanto no se cancele tal nota o se subsane, en su caso, la nulidad que lo afecta, en protección de terceros. No importa, se ha dicho, que



con anterioridad se hayan presentado incluso documentos inscribibles ya que si se inscribiesen esos actos o contratos, sus derechos se consolidarían, lo que en definitiva es mucho más perjudicial que el esperar a la definición del asunto. De manera que en el caso presente lo que hizo el Registro fue cumplir con un mandato delegado por la ley...”
(Sentencia N° 105 -2012-II del Tribunal Contencioso Administrativo, Sección Segunda)

De este modo, no puede afirmarse que estas medidas administrativas violenten el derecho del banco acreedor, toda vez que obedecen a potestades establecidas en la ley, encaminadas a procurar el saneamiento de la publicidad registral y por ello **debe el apelante dilucidar esta situación en los Tribunales de Justicia, a efecto de que sea esa autoridad judicial la que declare su derecho**, porque tal como se encuentra en estos momentos el procedimiento administrativo, resulta imposible sanear los asientos registrales y catastrales en esta sede, ya que precisamente, las inexactitudes que nos ocupan son situaciones que escapan de ser valoradas dentro de la calificación ejercida por los funcionarios del Registro Inmobiliario.

Se advierte al apelante que conforme al artículo 456 del Código Civil, a pesar de decretarse la inmovilización de los asientos registrales y catastrales afectados en este caso, se mantiene en la titularidad de los inmuebles a los propietarios registrales, toda vez que el Registro carece de facultades para anular cualquiera de las dos inscripciones, esto es, de las fincas sobrepuestas 132951 y 141598 y sus planos catastrados, ya que de conformidad con lo que consta en la publicidad registral, ambos titulares son adquirentes de buena fe y en virtud de que con la doble inmatriculación ha sido violentada esa publicidad, solamente es posible advertir de la inconsistencia mediante la imposición de esa medida cautelar administrativa.

Por lo expuesto, este Tribunal declara sin lugar el **Recurso de Apelación** presentado por el **licenciado Genaro Jiménez Orozco**, en representación del **BANCO NACIONAL DE COSTA RICA**, en contra de la resolución dictada por el Registro Inmobiliario a las 13:00 horas del 18 de marzo del 2016, la que en este acto se confirma.



SEXTO. 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 del 12 de octubre de 2000 y 29 del Reglamento Operativo del Tribunal Registral Administrativo, Decreto Ejecutivo N° 35456-J, se da por agotada la vía administrativa.

POR TANTO

Con fundamento en las consideraciones indicadas, se declara SIN LUGAR el recurso de apelación presentado por el **licenciado Genaro Jiménez Orozco**, en representación del **BANCO NACIONAL DE COSTA RICA**, en contra de la resolución dictada por el Registro Inmobiliario a las 13:00 horas del 18 de marzo del 2016, la que en este acto se confirma, para que se consigne **INMOVILIZACIÓN** en las fincas de **PUNTARENAS** con matrículas **16161**, **132951** y **141598**, así como en los asientos catastrales **P-870572-2003** y **P-764198-2002**. Medidas cautelares administrativas que se mantendrán hasta que la autoridad judicial competente, mediante la ejecutoria respectiva rectifique la inexactitud que los afecta y ordene su cancelación; o bien, lo soliciten todas las partes interesadas, mediante escritura pública que sea sometida al proceso de calificación por parte del registrador que corresponda, subsanando la inexactitud contenida en dichos asientos de inscripción. 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. **NOTIFÍQUESE.**

Norma Ureña Boza

Leonardo Villavicencio Cedeño

Ilse Mary Díaz Díaz

Jorge Enrique Alvarado Valverde

Guadalupe Ortiz Mora