

Para ver aviso legal de clic en el siguiente Hipervínculo
(NECESITA CONEXIÓN A INTERNET)
<http://cijulenlinea.ucr.ac.cr/condicion.htm>

INFORME DE INVESTIGACIÓN CIJUL

TEMA: PRINCIPIO DE INSCRIPCIÓN REGISTRAL.

RESUMEN: La presente recopilación de doctrina, jurisprudencia y Normativa, analiza el tema del Principio de Inscripción Registral, abarcándose su concepto y aplicación, además se incorporan dictámenes de la Procuraduría General de la República que ayudan a dar un panorama más amplio del tema en estudio.

Índice de contenido

1DOCTRINA.....	1
a)El Principio de Inscripción.....	1
b)Principio de adjetividad y sustantividad relativa de la Inscripción.....	2
c)El principio de rápida y pronta inscripción como derivado del principio de inscripción.....	3
2NORMATIVA.....	4
a)Ley de inscripciones de documentos en Registro Público.....	4
3JURISPRUDENCIA.....	5
a)Aplicación del principio de Inscripción.....	5
La seguridad registral a cargo del registro nacional.....	7
Una función indelegable.....	11
b)Aplicación del principio de Inscripción el la ley de Inscripción de documentos en Registro Público.....	17
c) Aplicación de otros principios registrales en relación al de inscripción.....	25

1 DOCTRINA

a) El Principio de Inscripción

[PEREZ PELAEZ]¹

“Este principio hace referencia a la obligación del comerciante de inscribir todos los documentos cuyo tenor y autenticidad deban hacerse notorios, dicha inscripción en el registro se encuentra regida por el principio de legalidad, pues encuentra su fundamento en la legislación, de acuerdo a lo contenido en la Ley de Inscripción de documentos en el Registro Público la que establece en su artículo primero lo siguiente:

“Artículo 1º. La finalidad del Registro Público, en la que se refiere al trámite de documentos, es inscribirlos. Por lo tanto, es de pública conveniencia simplificar y acelerar los trámites de recepción e inscripción de esos documentos en dicha oficina. Es contraria a todo interés público, toda disposición o procedimiento que tienda a entorpecer o dificultar esos trámites, o que en su aplicación produzcan tales resultados”.

El artículo 235 del Código de Comercio hace referencia, para los comerciantes en general, los actos o contratos que debe inscribir en el Registro Mercantil, momento a partir del cual, adquieren efecto constitutivo y además son oponibles ante terceros los documentos inscritos.”

b) Principio de Adjetividad y sustantividad relativa de la Inscripción

[SALAS MARRERO]²

“Hemos preferido llamar así, haciendo su denominación más concreta y precisa, lo que llaman los juristas alemanes principio de inscripción que expresa el requerimiento de la registración de los títulos inmobiliarios para que surtan los efectos concedidos a la publicidad por el sistema respectivo.

A la luz de este principio estudiaremos los efectos concedidos a la registración en el sistema costarricense. Para ello debemos definir algunos conceptos que usaremos constantemente. Son ellos: efectos declarativos como contrapuestos a efectos constitutivos y efectos adjetivos como contrapuestos a efectos sustantivos.

Se dice que la registración produce efectos adjetivos cuando los mismos se limitan al menos directa e inicialmente, al orden

procesal y consisten en la admisibilidad por jueces, tribunales y oficinas del gobierno de títulos inscritos y la no admisibilidad de los no inscritos cuando se intenta hacerlos prevalecer sobre los inscritos. Y se dice que los asientos registrales producen efectos sustantivos cuando éstos son el resultado o brotan o surgen de la inscripción misma, sin conexión y con entera independencia del título que la motivó.

Por otro lado, una inscripción es declarativa cuando no produce el nacimiento, modificación o extinción de un derecho real, que nace, se transmite, modifica y muere fuera del Registro. Y la inscripción es constitutiva cuando el derecho real existe, cambia de titular o en contenido jurídico y se extingue a virtud y como resultado de la inscripción misma.

En el sistema registral costarricense las inscripciones tienen un valor meramente declarativo. No existen derechos reales que no puedan existir fuera del Registro. Esto es típico del sistema, seguido también por el español, aunque en éste el derecho real de hipoteca nace cuando se inscribe en el Registro, sea, sin inscripción no hay hipoteca, o, en otras palabras, dicha inscripción es constitutiva.

[...]

El efecto adjetivo de la inscripción viene consagrado por el artículo 478 del Código Civil que prohíbe admitir en los tribunales y oficinas del gobierno los documentos sujetos a inscripción que no hayan sido inscritos, a no ser invocados en juicio contra alguna de las partes, sus herederos o representantes."

c) El principio de rápida y pronta inscripción como derivado del principio de inscripción.

[ORTIZ CASTRO]³

"Artículo 1 ley 6575 sobre requisitos fiscales en documentos relativos a actos o contratos.

“La presente ley tiene como objeto facilitar el trámite y, cuando proceda, la pronta inscripción en el Registro Público de documentos sobre actos o contratos; sin perjuicio de la recaudación de impuestos y derechos que corresponda, de acuerdo con las leyes respectivas. Se considera contrario al interés público todo acto, disposición, acuerdo o procedimiento que retarde esos trámites o que, al aplicarlos, ocasione este resultado”.

Como se notará, con estas disposiciones lo que se pretende es acelerar al máximo el trámite de inscripción de los documentos en el Registro público toda disposición o procedimiento que retarde tal trámite.

No obstante que este principio no lo encontramos en la doctrina registral, lo hemos considerado como tal, ya que en nuestros tiempos con el tráfico inmobiliario tan creciente, es importantísimo que los usuarios del Registro Público tengan su título inscrito en el menor tiempo posible.

Por lo tanto es deber imperativo de la Dirección del Registro Público y de todos los demás funcionarios de la Institución, depurar el sistema interno del trámite de inscripción y lograr que se realice a la mayor brevedad.”

2 NORMATIVA

a) Ley de inscripciones de documentos en Registro Público

[ASAMBLEA LEGISLATIVA]⁴

ARTICULO 1º.- 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 o derechos. En lo referente al trámite de documentos, su objetivo es inscribirlos.

Es de conveniencia pública simplificar y acelerar los trámites de recepción e inscripción de documentos, sin menoscabo de la seguridad registral.

Son contrarios al interés público las disposiciones o los procedimientos que entorpezcan esos trámites o que, al ser aplicados, ocasionen tal efecto.

(Así reformado por el artículo 172 del Código Notarial No.7764 de 17 de abril de 1998)

ARTICULO 2º.- El Registro Público, por los procedimientos técnicos de que disponga, llevará un sistema de recepción de títulos sujetos a inscripción, que garantice el estricto orden de presentación en la oficina del diario, y así confeccionará el respectivo asiento.

El Reglamento del Registro determinará las demás normas y procedimientos de admisión de documentos en el Diario, así como del pago de sus derechos.

(Así reformado por el artículo 2 de la Ley No.6145 del 18 de noviembre de 1977)

ARTICULO 3º.- Recibidos los documentos por los Registradores de Partido, para su debida calificación e inscripción, deberán devolverlas al Archivo, debidamente calificados en su totalidad e inscritos, en un plazo máximo de ocho días naturales. El incumplimiento de esta disposición se considerará falta grave.

Queda facultada la Dirección General del Registro para establecer plazos menores al indicado, tomando en consideración las demandas de servicio y su capacidad de trabajo; además velará por el debido cumplimiento de lo establecido en el presente artículo.

(Así reformado por el artículo 2 de la Ley No.6145 del 18 de noviembre de 1977)

3 JURISPRUDENCIA

a) Aplicación del principio de Inscripción.

[PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA]⁵

C-035-2007

9 de febrero de 2007

Licenciado

Dagoberto Sibaja Morales

Director General

Registro Nacional

S. O.

Estimado señor:

Con la aprobación de la señora Procuradora General, me refiero a su atento oficio DGRN-087-2007 de 19 de enero último, por medio del cual consulta sobre la posibilidad de que los jueces u otro tipo de funcionarios del Poder Judicial anoten directamente y cancelen acciones judiciales sobre derechos inscritos en el Registro Nacional.

Adjunta Ud. el criterio de la Asesoría Jurídica, oficio N° DAJRN-ZGC-558 de 12 de mayo anterior. Estima la Asesoría que de lo dispuesto en la Ley de Creación del Registro Nacional y el Reglamento del Registro Público se deriva que corresponde a los registradores calificar e inscribir los documentos presentados para su registración, a efecto de que se registren únicamente los títulos válidos, comprobando la legalidad de los documentos. Aspecto que reafirmaría la Ley de Inscripción de Documentos en Registro Público. Considera que no existe una norma expresa que faculte al Registro Nacional para delegar las competencias registrales a cargo de los jueces del Poder Judicial. No es viable para la Administración comprometer el ejercicio de funciones sustanciales reservadas al Registro Nacional, las cuales se otorgan con carácter exclusivo. Agrega que permitir que la calificación, anotación o levantamiento registral sean trasladadas a los jueces del Poder Judicial o a cualquier otro funcionario que no sea personal del Registro Nacional deviene en actuación ilegal, que vaciaría la actividad propia del Registro sin autorización del legislador. Concluye en la indelegabilidad de la función propia del Registro, por no existir una norma legal que lo autorice; así como en la violación de competencia que se produciría si se autorizara a funcionarios del Poder Judicial a realizar anotaciones y levantamientos sobre derechos inscritos.

Adjunta Ud., además, el oficio N° DAJRN-838-03 de 25 de agosto de 2003 de la Asesoría Jurídica. En dicho criterio se transcribe, sin señalar la fuente, los criterios que la Procuraduría ha sostenido sobre la competencia, concluyéndose en la improcedencia de delegar en el Departamento de Robo de Vehículos del Organismo de Investigación Judicial, la introducción de anotaciones en los vehículos inscritos.

La función registral tiene como objeto suministrar seguridad registral. En tanto función administrativa, a la registral se le aplican las disposiciones en orden a la competencia. Entre ellas, las relativas a los límites para la delegación administrativa.

La seguridad registral a cargo del registro nacional

Es función del Estado propiciar, mantener, suministrar seguridad a su población. Una de las manifestaciones de esta seguridad es la que brinda un sistema registral. Efectivamente, el establecimiento de un sistema registral en determinado ámbito de la vida social tiene como objeto proporcionar seguridad jurídica. La seguridad registral es el pilar fundamental de nuestro sistema registral (Sala Constitucional, resolución N° 3441-2003 de 14:47 hrs. de 30 de abril de 2003).

Dicho fin se logra dando notoriedad, publicidad a determinados hechos o negocios, controlando su legalidad. Seguridad registral que garantiza el tráfico jurídico patrimonial y transparencia en el mercado. Es el sistema registral el que garantiza la propiedad en sus diversas manifestaciones, favoreciendo su tráfico jurídico. Al legitimar y proteger los derechos del titular registral y dar certeza a los terceros adquirentes, se favorece la negociación patrimonial.

En efecto, la creación de un registro en el ámbito de la propiedad (cualquiera que esta sea) se analiza como una garantía de la titularidad de los derechos de los propietarios y permite dar seguridad a los terceros. Se parte de que los asientos registrales son válidos y exactos. Exactitud y validez que genera la confianza necesaria para el tráfico comercial. La adquisición del titular registral de buena fe da seguridad a la transacción y dificulta la anulación del negocio que se realiza.

Una seguridad jurídica de carácter preventivo o cautelar, ya que implica medidas anticipadas que eviten la necesidad de acudir a procesos judiciales a efecto de hacer reconocer la titularidad de los derechos o bien, cuestionar la legalidad de las transacciones relativas a la propiedad. La calificación registral permite un control de la legalidad del tráfico patrimonial, lo que contribuye a la seguridad registral.

Para ello es fundamental la publicidad del registro patrimonial. La publicidad permite a toda persona que tenga interés en realizar una transacción patrimonial el informarse de la situación jurídica en que se encuentra el bien objeto de la transacción. Se garantiza, así, no solamente la propiedad de una persona sino la existencia y desarrollo del mercado transaccional de la propiedad. En último término, el debido ejercicio de la libertad contractual.

Debiendo proporcionar seguridad al público en general, el sistema registral debe ser en sí mismo fiable, seguro, proporcionar la confianza requerida para la actividad contractual. De allí la importancia de las labores de calificación e inscripción de los documentos jurídicos, susceptibles de afectar la propiedad. La labor de inscripción implica, en este caso, el acceso a la base de datos con la facultad de modificarla.

La información registral se considera como una realidad jurídica. Y esto parte de la propia inscripción registral: la inscripción incorpora realidad jurídica a los hechos o situaciones a que se refiere la inscripción. Y esa inscripción no es autónoma: depende de la calificación registral.

La seguridad jurídica patrimonial es una actividad que el ordenamiento confía al Poder Ejecutivo a través del Registro Nacional y sus órganos. En ese sentido, la Ley de Creación del Registro Nacional lo crea como un órgano del Ministerio de Justicia.

El Registro Nacional es la organización que engloba a todos los registros públicos del país. El artículo 2 de la Ley de Creación del Registro Nacional expresa la voluntad del legislador de integrar en el Registro Nacional todos los registros y

dependencias registrales: tanto los que allí se indican como los que establezca el legislador.

El Registro se crea para dar seguridad a terceros. Ese fin es establecido por el artículo 1 de la Ley de Inscripción de Documentos en el Registro Nacional, N° 3883 de 30 de mayo de 1967:

“ARTICULO 1º.-

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 o derechos. En lo referente al trámite de documentos, su objetivo es inscribirlos.

Es de conveniencia pública simplificar y acelerar los trámites de recepción e inscripción de documentos, sin menoscabo de la seguridad registral.

Son contrarios al interés público las disposiciones o los procedimientos que entorpezcan esos trámites o que, al ser aplicados, ocasionen tal efecto”.

La seguridad registral implica publicidad y esta se obtiene a partir de la inscripción de los documentos. Se sigue de ello que la función de inscripción es esencial para el la existencia y funcionamiento del sistema registral.

Una inscripción que sigue el principio de primero en el tiempo, primero en derecho, según dispone el artículo 2 de la Ley que citamos y los numerales 25 y 54 del Reglamento del Registro. Para que dicho principio se cumpla, se requiere el establecimiento de disposiciones y procedimientos en orden a la admisión de los documentos y su distribución. Así, recibidos los documentos deben ser calificados de previo a la inscripción y estas actividades son propias de quienes ocupen el cargo de Registradores.

La calificación es una actividad que implica el análisis del documento y de la transacción que documenta de acuerdo con el ordenamiento jurídico. La calificación implica, en efecto, un control de legalidad en los términos de los artículos 34 y 35 del Reglamento del Registro. El primero de dichos artículos señala que la calificación “consiste en el examen, censura o comprobación que

de la legalidad de los títulos presentados debe hacer el Registrador antes de proceder a la inscripción, con la facultad de suspender o denegar los que no se ajustan a las disposiciones de nuestro ordenamiento jurídico". Se enfatiza en que el control tiene como objeto que sólo se registren "los títulos válidos y perfectos, porque los asientos deben ser exactos y concordantes con la realidad jurídica que de ellos se tiene". Comprobación de los requisitos formales y materiales de los documentos y su conformidad con el ordenamiento.

La Procuraduría se refirió a estos actos base de la seguridad registral en la Opinión Jurídica 120-2005 de 9 de agosto de 2005:

"Como dijimos en el dictamen C-128-99 (pgs. 22-23), siguiendo otro precedente, la función calificadora es "un mecanismo depurador, tamiz o filtro por medio del cual se cotejan los requisitos normativos que el documento debe tener con los asientos registrales, con el fin de descubrir, a priori, los defectos que impiden la inscripción del documento, en virtud del principio de legalidad".

(...).

Es un "examen, censura o comprobación que de la legalidad de los títulos presentados debe hacer el Registrador antes de proceder a la inscripción, con la facultad de suspender o denegar los que no están a derecho, con el objeto de que a los libros del Registro solamente tengan acceso los títulos válidos y perfectos". (SALA PRIMERA DE LA CORTE, resolución N° 100 de 16,45 hrs. del 17 de diciembre de 1980. Se agrega el subrayado).

Ese examen previo de legalidad de los títulos está sujeto al "bloque de legalidad, que implica el respeto y observación de toda la normativa general, escrita y no escrita." (TRIBUNAL SUPERIOR CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, resolución 2770-94). Para calificar los documentos, el funcionario asignado se atenderá a lo que resulte del título y a toda información que conste en el Registro (arts. 3 y 27 de la Ley de Inscripción de Documentos en el Registro Público y 32 del actual Reglamento del Registro Público)".

La calificación como paso previo a la inscripción y esta en tanto determinante de la seguridad registral son actos esenciales de la competencia del Registro de que se trate. Aspecto que cobra importancia en virtud de la consulta formulada por el Registro.

Una función indelegable

Consulta el Registro si es factible que los funcionarios judiciales puedan anotar directamente y cancelar acciones judiciales sobre derechos inscritos en el Registro Nacional.

Las actuaciones judiciales pueden originar una inscripción registral. Son diversos los supuestos de actuación judicial que pueden requerir una inscripción. Desde la anotación de una demanda hasta el traslado de la propiedad de un bien, la posibilidad misma de una anulación de una inscripción registral. La resolución judicial se constituye en el fundamento que justifica la inscripción o en su caso, la cancelación. Es de advertir, sin embargo, que si bien esa inscripción tiene como fundamento la actuación judicial, no se confunde con ésta ni puede ser realizada por el Juez directamente. Inscribir un documento, el ejercicio de la función registral, es expresión de una función administrativa que corresponde al Registro. Por consiguiente, si bien el juez puede ordenar una inscripción o la cancelación de un asunto respecto de un documento o acto, dicha inscripción o cancelación es materialmente la responsabilidad del Registro. Luego, la competencia registral es indelegable en cualquier otro órgano, administrativo o judicial.

En este orden de ideas, observamos que el Código Civil prevé que determinadas actuaciones judiciales originarán inscripciones en el Registro Público. Por ejemplo, por medio de una resolución judicial en un juicio ordinario se puede ordenar la cancelación de una hipoteca o bien, en un proceso ejecutivo hipotecario se puede ordenar la cancelación de las hipotecas de grado inferior a la que sirvió de base a la ejecución (artículo 439 del Código Civil). Para que el Registro realice la inscripción se requiere el mandamiento judicial o bien, la ejecutoria de la sentencia, según se trate. En ese sentido, el numeral 450 señala que en el Registro Público sólo pueden inscribirse los títulos que consten, entre otros, en ejecutoria de una sentencia. Cuando la inscripción derive de una actuación judicial, artículo 453, deberá indicarse

el nombre y jurisdicción del juez o tribunal. Diversas actuaciones del Registro de Personas tienen como título una resolución judicial (artículo 466). Va de suyo también con las anotaciones provisionales del artículo 468 del Código, respecto de las cuales puede verse también el numeral 635 del Código Procesal Civil (anotación de embargo).

A pesar del valor que nuestro ordenamiento otorga a las resoluciones judiciales y, en particular, a las sentencias, lo cierto es que estos documentos también son objeto de calificación por parte del Registro. Este órgano administrativo puede rechazar la inscripción de un documento judicial en el tanto en que presente defectos formales. En efecto, el artículo 5 de la Ley N. 3883 de cita se refiere a los defectos de los documentos judiciales. Mientras los defectos anotados por el Registrador no se subsanen, el Registro no inscribirá los documentos judiciales. Subsanan los defectos puede implicar una adición de resoluciones, sea una actividad jurisdiccional. La necesidad de que la ejecutoria de las sentencias se ajuste a los requisitos establecidos en el ordenamiento es reafirmada por el artículo 157 del Código Procesal Civil: la autoridad judicial que expedida la ejecutoria sujeta a inscripción, deberá cumplir con los requisitos establecidos reglamentariamente.

La cita de estas disposiciones nos revela que aún cuando la actividad jurisdiccional puede constituirse en el título de una inscripción registral o de la cancelación de un asiento registral, lo cierto es que la inscripción o su cancelación es un acto registral, realizado por el Registro en ejercicio de su competencia propia, la cual conlleva un control de legalidad. En el estado actual del ordenamiento, el juez no puede sustituirse al Registro, realizando la inscripción o cancelación registral. Solo el asiento registral realizado por el Registro surte los efectos jurídicos propios de la publicidad registral y da autenticidad propia de los documentos públicos. La actividad jurisdiccional puede determinar el contenido de la inscripción de un asiento o de su cancelación, pero la realización de esta inscripción o cancelación es labor del Registro. Lo que reafirma que el acto judicial (sentencia o mandamiento) es diferente al acto registral (inscripción o cancelación de un asiento). La función jurisdiccional no puede, entonces, sustituirse a la actuación registral.

Y es que no puede olvidarse que el contenido y alcance de la

función jurisdiccional difiere sustancialmente de la función registral. En igual puede decirse de otras actividades realizadas por órganos del Poder Judicial (policía judicial, Ministerio Público) respecto del Registro.

En nuestro ordenamiento, la labor registral no es propia del Poder Judicial. Por consiguiente, cabría considerar que la pretensión de que la actividad judicial sea no sólo el título de la inscripción o cancelación, sino que estos actos registrales sean realizados directamente por los funcionarios judiciales constituye, en el estado actual del ordenamiento, una invasión de la esfera de actuación administrativa propia del Registro. Una actuación que no se conformaría con lo dispuesto en el artículo 9 de la Constitución Política. Conforme dicho artículo, la función registral como función administrativa es propia de la Administración Pública, no del Poder Judicial. Por consiguiente, dicho Poder no puede invadir un ámbito propio de la Administración, como lo es la función registral que nos ocupa.

En su resolución N° 7965-2006 de 16:58 hrs. de 31 de mayo de 2006, la Sala Constitucional se refirió al principio de separación de funciones y a la posibilidad de que el legislador atribuya al Poder Judicial labores de carácter administrativo distintas de las instrumentales. Estableció la Sala en esa resolución:

"De la vigencia del principio de separación de funciones en el Estado moderno pueden deducirse dos consecuencias jurídicas inmediatas y de gran trascendencia: a) La distinción material de las funciones; b) la atribución, normal y permanentemente, de una determinada función a un conjunto determinado de órganos constitucionales, lo que implica como corolario lógico la prohibición impuesta a los órganos estatales para delegar el ejercicio de sus funciones propias, o invadir la esfera de atribuciones que constitucionalmente le corresponde a otros órganos (artículos 9 ° , párrafo 2 ° , de la Constitución Política y 86 de la Ley General de la Administración Pública). La división de funciones supone que cada órgano constitucional o Poder del Estado tiene a su cargo una sola función constitucional. Sin embargo, es notorio y evidente que en el ámbito normativo y práctico-institucional no existe una partición perfecta y rígida de funciones, al contrario, la realidad demuestra que un órgano constitucional puede desempeñar varias funciones simultáneamente. Es por lo anterior que se afirma que lo que opera en la práctica es una interdependencia funcional entre los diversos órganos

estatales". El énfasis no corresponde al original.

Se agrega que la función fundamental del Poder Judicial es la jurisdicción, ámbito en el cual la Constitución establece una reserva. Los recursos financieros que la Constitución garantiza al Poder Judicial deben ser destinados prioritariamente a la función de jurisdiccional, sin que puedan ser desviados a otras funciones materialmente distintas. El principio es, entonces, que el ordenamiento no debe sustraer los recursos puestos a disposición de dicho Poder para realizar actividades materialmente distintas a la jurisdicción.

Y si bien la actividad registral, en tanto actividad de carácter preventivo, puede contribuir a la eficacia de un proceso, es lo cierto que no constituye actividad judicial ni se subsume en ésta. Por consiguiente, no corresponde al Poder Judicial, *verbi gratia* al juez que dicta una sentencia o emite un mandamiento respecto de actos o situaciones que deben ser inscritas en el Registro, el calificar los documentos y proceder a la inscripción o cancelación de la información registral.

Infracción al ordenamiento que se produciría también si el Registro decidiera "delegar" su competencia en un funcionario judicial.

Sobre la posibilidad de "delegar" la anotación registral y su cancelación en funcionarios judiciales, nótese en primer término que el ordenamiento otorga dicha competencia al Registro, sin que lo habilite para delegarla. La competencia es un poder-deber. Su ejercicio constituye un deber en el tanto en que esté de por medio el cumplimiento del ordenamiento jurídico y la satisfacción del interés público. Baste recordar que la competencia no ha sido otorgada en función del Registro en sí mismo considerado, sino que es un instrumento para la obtención de los fines que justifican la existencia del Registro y, en particular, el principio de seguridad registral. En ausencia de una norma legal que autorice la delegación, el permitir que un funcionario judicial haga inscripciones y las cancele implicaría una renuncia de la competencia, lo cual resulta prohibido en los términos del artículo 66 de la Ley General de la Administración Pública). El principio de legalidad, sus corolarios en materia de competencia, particularmente la que implica ejercicio de potestades de imperio impide considerar la procedencia de una delegación.

Si se pretendiera que esa delegación encuentra fundamento en la Ley General de la Administración Pública, cabría recordar que la delegación allí regulada opera en el ámbito de la propia organización administrativa. La delegación es el acto del superior que delega en su inmediato inferior el ejercicio de las competencias propias. Es claro que los funcionarios judiciales no forman parte de la organización registral. Por consiguiente, ninguno de los Registros que integran el Registro Nacional podría delegar sus competencias propias en funcionarios judiciales, porque estos no son sus inferiores y aún más, no son parte de su organización administrativa. Circunstancia que reafirma la necesidad de una ley que autorice la delegación (inciso 2 del artículo 89 de la Ley General).

Por otra parte, la competencia para inscribir y, en su caso, cancelar es de la esencia misma del Registro. Por lo que no resulta posible ni válida la delegación de estas competencias esenciales, que han sido otorgadas al Registro en virtud de su específica idoneidad para el registro (relación del numeral 89.3 con el 90 c) de la Ley.

Por demás, la delegación o el permitir el acceso a las bases de datos del Registro a terceros diluye la responsabilidad registral, generando un riesgo que se contrapone a la seguridad que el Registro debe proporcionar. Recuérdese que de la seguridad registral se predica su carácter preventivo, en tanto establece un mecanismo para evitar conflictos, permite controlar el tráfico de bienes y la legalidad de las operaciones negociables. No es conforme con dicho fin la adopción de decisiones que no tomen en cuenta el riesgo que se crea y, por ende, que no se sujeten al principio de prevención.

CONCLUSION :

Por lo antes expuesto, es criterio de la Procuraduría General de la República, que:

1.-La creación de los diferentes Registros que conforman el Registro Nacional tiene como objeto garantizar el principio de seguridad registral.

2.-La seguridad registral implica publicidad y esta se obtiene a partir de la inscripción de los documentos. Cabe considerar que una de las funciones esenciales del sistema registral es, precisamente, la facultad de inscripción de los documentos.

3.-A efecto de la inscripción de los documentos, el Registrador correspondiente debe proceder a su calificación. El legislador no ha previsto que las funciones de inscripción y calificación puedan ser desempeñadas por funcionarios distintos de los Registradores y, en su caso, de servidores externos al Registro Nacional.

4.-El carácter esencial de las funciones torna en indelegables la calificación e inscripciones registrales. Carácter indelegable que también debe predicarse de la modificación o cancelación de asientos registrales o de cualquier anotación que conste en el Registro.

5.-En el estado actual del ordenamiento, si bien el juez puede ordenar una inscripción o la cancelación de un asunto respecto de un documento o acto, dicha inscripción o cancelación es materialmente la responsabilidad del Registro. Son sus funcionarios los que pueden acceder directamente la base de datos del Registro a efecto de modificar su contenido.

6.-La posibilidad de que un funcionario judicial sea autorizado para inscribir documentos en el Registro o cancelar inscripciones anteriores es dudosamente constitucional, en virtud de lo dispuesto en el artículo 9 de la Constitución Política.

7.-Por otra parte, una delegación de las funciones de calificación, inscripción y cancelación de documentos en el Registro violentaría lo dispuesto en los artículos 89 y 90 de la Ley General de la Administración Pública.

8.-Efectivamente, los funcionarios judiciales no forman parte de la estructura administrativa del Registro, no son inferiores directos de las autoridades registrales y se está en presencia de funciones esenciales del Registro Nacional, atribuidas en razón de su específica idoneidad para el desempeño de la función. Todo lo

cual torna las citadas funciones en indelegables conforme la Ley.

b) Aplicación del principio de Inscripción en la ley de Inscripción de documentos en Registro Público

[PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA]⁶

OJ-024-2003

17 de febrero de 2003

Señor

Diputado José Miguel Corrales Bolaños

Presidente

Comisión de Asuntos Jurídicos

Asamblea Legislativa

S. D.

Estimado señor:

Con la aprobación del señor Procurador General Adjunto, me refiero a su oficio N° CJ-17-01-03 de fecha 22 de enero último, recibido por este Despacho el día 23 siguiente, por el cual solicita el criterio de esta Procuraduría, de conformidad con el artículo 157 del Reglamento de la Asamblea Legislativa, sobre el proyecto de ley "REFORMA PARCIAL A VARIAS LEYES PARA ELIMINAR LOS FRAUDES REGISTRALES", expediente N° 14908, publicado en La Gaceta N° 190 de 3 de octubre de 2002.

Sobre el particular me permito manifestarle lo siguiente:

A modo de preámbulo, conviene tener presente que el criterio que se emitirá es estrictamente técnico jurídico, de conformidad con la competencia atribuida a la Procuraduría por su Ley Orgánica, N° 6815, en su artículo 3° inciso b). De tal modo que no se entra a analizar la conveniencia u oportunidad del proyecto, toda vez que ello compete al plenario de la Asamblea Legislativa en uso de su potestad constitucional de predisposición normativa (legal).

Hechas las anteriores referencias, conviene entrar en el

examen del citado proyecto de ley.

REFORMA ARTICULOS 83, 85 PARRAFO 1º Y 117 DEL CODIGO NOTARIAL Y TRANSITORIOS DEL PROYECTO.

Como se observa de las normas, se introduce el sistema de marcación de huella digital del notario y de los comparecientes, tanto en las escrituras públicas como en los testimonios, en sustitución del sistema de firma.

De conformidad con el artículo 34 inciso i) del Código Notarial vigente, dentro de los alcances de la función notarial, compete al notario público: "Autenticar firmas o huellas digitales". Como competencia material de la función (art. 30) "legítima y autentica los actos en que interviene,... para lo cual goza de fe pública". En virtud de esta última (art. 31 p. 2º), "se presumen ciertas las manifestaciones del notario que consten en los instrumentos y demás documentos autorizados por él".

Señala el tratadista Alberto Brenes Córdoba, en su Tratado de las Obligaciones (Editorial Juricentro S.A. 1977, ps. 108 y 109), lo que sigue:

"Tanto los documentos como los instrumentos públicos, mientras no sean argüidos de falsos, hace plena prueba en lo que atañe a los hechos materiales que el funcionario afirma haber ejecutado el mismo o haber pasado en su presencia en el ejercicio de sus funciones. La autenticidad o fuerza probatoria especial de que están revestidas esas escrituras, depende de la fe pública que la ley concede a los funcionarios de donde emanan. Por eso se dice que tales documentos son "auténticos", lo que significa, autorizados o de fe cierta, conforme al sentido etimológico de la palabra". En igual sentido ver artículos 369 y 370 del Código Procesal Civil.

Lo anterior denota claramente, que la firma que estampa el notario público autorizando determinado acto o negocio jurídico, se debe y se presume cierta, porque autentica por sí mismo su firma como las de los comparecientes respectivos. El Notario identifica a las partes, es una función esencial que debe ejercer (artículo 39 in fine y 41 del Código Notarial). A la hora de solicitar a estos el documento de identificación, como lo es la cédula de identidad, ¿esta constituye un documento seguro como se ha dicho?, "pues tiene formato con mecanismos de seguridad que lo hacen virtualmente imposible de falsificar. La cédula si se mira: se observa una cubierta holográfica con líneas de seguridad, el escudo de Costa Rica y la leyenda "República de Costa Rica", la

fotografía aparece no una, sino dos veces. Por detrás, la imagen negra distorsionada contiene la información en código de sus huellas digitales y todos sus datos personales. Finalmente, la bandera de Costa Rica que está en la parte inferior está formada por un texto microscópico, el cual se podrá leer con la ayuda de una lupa potente". (Tomado de La Nación del 2 de febrero de 2003, página 9-A). ¿O bien el "sistema de cédulas es vulnerable"? (La Nación del 10 de febrero de 2003, páginas 4-A y 5-A): "Las cédulas nuevas, que son las emitidas a partir de 1998, lo que se da son alteraciones de los datos contenidos en el documento. De esa manera, los delincuentes logran suplantar con facilidad la identidad de una persona para cometer estafas y fraudes de tipo registral". ¿Es entonces el documento de identificación el que falla o no? Tanto en el hecho de que se exija la firma o la huella, para efectos registrales estaría referida al hecho de constatación de si hubo o no falsificación, pero su causa no está en el hecho de que se falsifique la firma o huella del notario, poco probable; lo que puede ocurrir en uno y otro caso es que el documento de identificación no sea fehaciente.

En ese sentido, creemos que no se justifica la sustitución de la firma por la huella digital, porque tanto en uno como en el otro caso, siempre gozarían de igual autenticidad, con los inconvenientes de orden material y económico que conllevaría la utilización del segundo método. Tanto en el evento de que se utilice la firma como en el que se utilice la huella digital, es al notario como funcionario público a quien incumbe que esta sea veraz, de modo que en uno y otro caso su falsificación escapen como delitos de su esfera de responsabilidad, excepto por su descuido o negligencia en el ejercicio de su función. Con ello se debilitaría la fe pública notarial y se haría dificultoso el ejercicio de la función misma, con los inconvenientes de no contarse con los medios técnicos necesarios que sustituyan la tinta con riesgo de que se manche el protocolo. A modo de ejemplo, he otorgado escrituras en las que han comparecido más o menos 150 otorgantes, el riesgo de manchas sería elevadísimo, como el derrame de la tinta, con la consecuente responsabilidad notarial que ello implicaría. Además, el uso de la tinta podría afectar la conservación del papel protocolar, lo que podría llevar a su deterioro y a la inseguridad jurídica que ello conllevaría por su desaparición.

Se considera igualmente excesiva la medida que se pretende adoptar con el proyecto. La Dirección Nacional de Notariado tiene como atribución (art. 24 inciso g) del Código Notarial): "Llevar un registro de firmas de los notarios y de los sellos blancos que deben utilizar en sus actuaciones, así como de cualquier mecanismo

de seguridad que acuerde la Dirección". Tal es el caso del papel de seguridad, el cual podría llevar en código la huella digital, esto último lo sugiero cual acontece con la cédula de identidad. Igualmente sugerimos que se dé una estrecha relación entre esa Dirección y la Dirección del Registro Nacional, todo con miras a lograr una mayor seguridad registral y sin necesidad de generar nuevos costos a los mecanismos ya implementados, como sería llevar ya no un registro de firmas sino un registro de huellas digitales.

REFORMA ARTÍCULO 174 DE LA LEY GENERAL DE LA ADMINISTRACION PUBLICA.

Mediante dictamen de esta Procuraduría (C-167-2001) se señala que: "De acuerdo con la Ley General de la Administración Pública, en relación con la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, son dos vías las que tiene la Administración para dejar sin efecto actos declaratorios de derechos cuando tengan un vicio de nulidad:

1. Si la nulidad es absoluta, evidente y manifiesta, debe seguirse el procedimiento establecido en el artículo 173 de la Ley General de la Administración Pública; y
2. Si la nulidad es absoluta o relativa, se debe hacer la declaración de lesividad del acto, con la consecuente interposición del proceso de lesividad, regulado, básicamente, por los artículos 10 y 35 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa".

Asimismo ha dictaminado (C-128-99): "Ante estas disposiciones especiales y la exclusión de la materia registral del procedimiento común, la jurisprudencia que se comenta ha declarado inaplicable al Registro Público la potestad de anulación del acto con vicios de nulidad evidente y manifiesta. Al efecto, expresó el Tribunal Superior de lo Contencioso: "Bajo esa normativa se tiene que como el Registro carece de facultad para cancelar asientos, se remite el uso de la marginal de advertencia para el caso en que debe hacerse notar a terceros que éste adolece de un defecto. En otras palabras, en casos en que el Registrador advietiere un error u omisión que acarree la nulidad del asiento, como no puede anularlo, lo que procede es ordenar una nota de advertencia al margen del mismo, el que mientras no se cancele o se rectifique,

no podrá practicarse operación posterior alguna que lo modifique. (...) Debe recalcar que las inexactitudes o vicios que el Registro podría enmendar por el trámite de Gestión Administrativa son los que derivan de las actuaciones de sus funcionarios en el acto de registro; mas no los que procedan de nulidad, falsedad o imperfección del título o relación jurídica sustantiva (acto, contrato, etc.) que hubiere ocasionado el asiento".

Lo anterior denota, que en la especie no es el acto de registro el que esté viciado de nulidad, sino el contrato subyacente que sirvió de base a la inscripción, de modo que la reforma propuesta vendría a cumplir la misma finalidad que se logra con la nota de advertencia, privilegiando de manera oficiosa con la nulidad del acto registral al propietario primitivo registral en detrimento del tercero adquirente, sin esperar lo que deberá resolverse en definitiva en la vía declarativa sobre la nulidad específica del contrato (artículos 474 y 835 y siguientes del Código Civil). Son objeto de inscripción en el Registro los documentos especificados en el artículo 450 del Código Civil, no siendo posible en vía administrativa prejuzgar sobre su validez (artículo 27 de la Ley sobre Inscripción de Documentos en el Registro Público, N° 3883).

De lo espuesto resulta oportuno transcribir lo que esta Procuraduría señaló in fine en dictamen C-167-2001: "Todo lo anterior nos lleva a afirmar que, si bien, en principio, y desde el punto de vista del Derecho Administrativo, con fundamento en lo dispuesto en el dictamen C-128-00 de 24 de junio de 1994 y en la Ley General de la Administración Pública, es posible aplicar la teoría de las nulidades a las inscripciones registrales en tanto se consideren actos administrativos, de otra parte, como la regulación básica de esta materia se encuentra en el Código Civil, normativa de carácter privado, se provoca una grave confusión en cuanto a la naturaleza y procedimientos aplicables en esta materia.

Este aspecto no debe ser obviado, porque serán precisamente, los Tribunales de Justicia (inclusive cuando actúan como tribunal administrativo conociendo en jerarquía impropia) los que tengan finalmente la palabra en el tema".

En cuanto al hecho de especificar el proyecto en el artículo 174 de la Ley General de la Administración Pública, la participación de la Procuraduría General de la República mediante la emisión de un dictamen, ella está contemplada en el artículo 173 precedente, que es el que se aplica en el procedimiento de anulación evidente y manifiesta por la propia Administración.

REFORMA ARTICULO 1° DE LA LEY DE INSCRIPCION DE DOCUMENTOS EN EL REGISTRO PUBLICO, N° 3883 DE 30 DE MAYO DE 1967.

Se incurre en el proyecto en el error en la cita del artículo de Ley.

Viene el artículo a sentar el principio de seguridad registral, sobre conceptos básicos de la legitimidad demanial, protección de terceros de buena fe e inscripciones que se ajusten a derecho, mediante la simplificación y celeridad de los trámites de recepción e inscripción de documentos. Consideramos que así debe ser, pero advertimos de nuevo que sobre este principio se levanta como contradictorio al texto del anterior artículo examinado de la Ley General de la Administración Pública, al prejuzgar vía administrativa en detrimento del tercero de buena fe, lo que es de incumbencia de la vía judicial declarativa.

Los actos delictivos que se han cometido respecto a bienes y derechos inscritos en el Registro Público, requiere un mayor control de los notarios en el ejercicio de su función, por lo que la intención del Registro de reforzar la seguridad registral, no depende en mayor medida de su propio esfuerzo, sino más bien resulta precaria si los notarios como funcionarios públicos no cumplen fehacientemente con las obligaciones que le impone el ordenamiento jurídico. De ahí que la seguridad registral dependerá en grado sumo de la vigilancia que sobre los notarios públicos debe ejercer la Dirección Nacional de Notariado.

REFORMA ARTICULOS 456 Y 457 DEL CODIGO CIVIL.

Dentro de los modos de perder el dominio, la generalidad de la doctrina los clasifica en voluntarios e involuntarios, según dependan de la voluntad del dueño. Entre los primeros se cita la renuncia o abandono (derrelicción) y enajenación. Para las segundas la destrucción de la cosa y la revocación (ejercicio de acciones rescisorias, anulatorias y resolutorias). Esta última, la revocación, destruye en principio la enajenación, aun con perjuicio de un tercer adquirente. Pero esta regla sufre limitaciones en determinadas hipótesis, como la de bienes inmuebles inscritos adquiridos de buena fe, cuando las causas de la revocación no nazcan de circunstancias que consten explícita o implícitamente en el Registro. La revocación sólo debe operar en perjuicio de los terceros que hayan podido tener conocimiento, por medio de la inscripción, de la eventualidad a que el derecho del causante estaba sujeto.

Siendo la vía judicial (civil o penal) la que debe resolver sobre las acciones anulatorias civiles o delictivas, como ha quedado anteriormente expuesto, lo que viene a introducir el proyecto es el caso particular del despojo fraudulento cometido al amparo de documentos públicos falsos, lo que implícitamente contempla o cubre la norma sin necesidad del texto incluido en el proyecto.

En líneas 8 y 9 no se entiende la expresión "bajo su monto".

Como novedad igualmente implícita, al sustantivo "tercero" se le agrega el adjetivo de "buena fe calificada".

Sobre la buena fe la doctrina la define desde un aspecto negativo (ignorancia de los vicios de la adquisición) sea que el tercero ignora que en su título o modo de adquirir exista un vicio que lo invalide. En un enfoque positivo: creencia de la legitimidad de la adquisición. La buena fe se caracteriza por la concurrencia de un título o acto jurídico que aparente una legítima adquisición e ignorancia del tercero de los vicios que invaliden o hagan ineficaz ésta. La buena fe se presume y, por consiguiente, no es preciso declararla. En cambio, la mala fe requiere que la vía judicial declare su existencia. (Por analogía ver artículos 285 y 286 del Código Civil).

En tal sentido, definida la buena fe, no se entiende que el proyecto exija que esta sea "calificada" (concepto jurídico indeterminado para la buena fe). O existe buena fe o existe mala fe, no hay intermedios.

Por último, en cuanto a la posición del tercero de buena fe, la jurisprudencia civil y penal no ha sido uniforme y sobre este particular la Procuraduría sostuvo en el informe de acción de inconstitucionalidad bajo expediente 02-006399-0007-CO, lo siguiente:

"Por ello, a pesar del trastorno que provoca que un mismo aspecto judicial reciba diverso tratamiento, dependiendo de dónde se ventile, ello de manera alguna podría acarrear la inconstitucionalidad de la jurisprudencia que, en este caso, lesiona los intereses de los accionantes, ya que, si ese fuera un parámetro válido de constitucionalidad, en caso de privilegiarse la otra tendencia jurisprudencial, los nuevos afectados acudirán a esta Sala a alegar inaplicable la novedosa posición de los Tribunales.

A la base de toda esta discusión, se hallan las diferencias, en apariencia irreconciliables, entre la normativa que sobre

restitución establece la normativa represiva (artículo 103 del Código Penal de 1970 y artículo 123 del Código Penal de 1941) y lo dispuesto en el artículo 456 del Código Civil.

La jurisprudencia cuestionada, sin alegar una derogación o abrogación del artículo 456 del Código Civil a través de la normativa de orden penal de más reciente promulgación, llega a la conclusión de que la aplicación de citado numeral del Código Civil no tiene los alcances que desde antaño se le ha concedido, y hace una suerte de excepción entratándose de su aplicación al campo del derecho penal, materializando la posibilidad de que ambos criterios subsistan pero cada uno en su ámbito de acción. (---)

Como ha sido expuesto, la Sala Primera en su jurisprudencia ha adoptado un criterio a favor del derecho del tercero de buena fe, considerando que de esta forma se tutela el mejor derecho, mientras la Sala Tercera se ha inclinado por el derecho del propietario primario; lo que resulta legítimo -mas no saludable para cualquier ordenamiento jurídico- si ambas posiciones son sólidamente fundamentadas por cada Sala de Casación.-

(...)

Es importante indicar, que no pretende la Procuraduría General con lo indicado aceptar o rechazar la postura de una u otra de las Salas en cuestión, sino únicamente demostrar que en el supuesto analizado la postura por parte de cada una de ellas, igualmente provoca una violación a la seguridad jurídica de la parte no privilegiada, por lo que en la toma de postura lo que existe es una ponderación de los intereses vinculados y la inclinación por el que se considera con mejor derecho".-

CONCLUSION.

El presente proyecto, tuvo como antecedente el proyecto "Ley de Reformas para la Seguridad Registral", expediente 14546, entre las cuales fueron consultadas para el estudio respectivo, instituciones tales como el Archivo Nacional, el Ministerio de Justicia y Gracia, el Colegio de Abogados y la Corte Suprema de Justicia. Se señalaron por tales Dependencias argumentaciones contrarias al proyecto que hemos retomado en ciertos aspectos aquí y que culminó con desechar por unanimidad el proyecto.

En consecuencia, de lo anteriormente expuesto podemos concluir que la sustitución de la firma del notario y otorgantes por la huella digital, con las reformas de ley propuestas, no vienen a dar solución a un problema que bien puede resolver el Registro Nacional en coordinación con la Dirección Nacional de Notariado, a efecto de que al Notario Público como contralor de legalidad de

los actos notariales que autoriza, se le impongan las medidas que sean necesarias para el cumplimiento de los deberes propios de la función que ejerce. Si estos autorizan títulos válidos que han superado su control, solo estos títulos se inscribirían. Ante la negligencia o descuido de unos pocos notarios caben las sanciones correspondientes que fija el ordenamiento jurídico.

c) Aplicación de otros principios registrales en relación al de inscripción

[TRIBUNAL REGISTRAL ADMINISTRATIVO]⁷

VOTO N° 086 -2005

TRIBUNAL REGISTRAL ADMINISTRATIVO.- Goicoechea, a las diez horas del veintiocho de abril de dos mil cinco.

Conoce este Tribunal del recurso de apelación interpuesto por El Estado, representado en la persona del Procurador Constitucional Msc. Luis Diego Flores Zúñiga, contra la resolución final dictada por la Dirección del Registro Público de la Propiedad de Bienes Inmuebles, a las diez horas del doce de enero de dos mil cinco.

RESULTANDO

I. Que en fecha diecisiete de junio de dos mil cuatro, la Procuraduría General de la República en la persona del Procurador Constitucional, Msc. Luis Diego Flores Zúñiga, en representación del Estado, solicitó a la Dirección General del Registro Público y a la Dirección General del Catastro Nacional, proceder a gestionar de oficio y a decretar la anotación de una marginal de advertencia con inmovilización, en el asiento de inscripción de la finca número 40.052 de la Provincia de Puntarenas, inscrita al tomo 2885, folio 223, asiento 1 del Registro Público de la Propiedad de Bienes Inmuebles, y el plano Catastrado P-10341-71, levantado por el Ing. Carlos Reyes Cajas, así como de todas las fincas y planos derivados o que los modifiquen, hasta tanto no se dirimiese la situación judicialmente, ya que la propiedad indicada se encuentra dentro de la zona marítimo terrestre.

II. Que mediante resolución dictada a las diez horas del doce de enero de dos mil cinco, la Dirección del Registro Público de la Propiedad de Bienes Inmuebles, resolvió: "POR TANTO: En virtud de lo expuesto, normas derecho (sic) y jurisprudencia citada, SE RESUELVE: Denegar la gestión de inmovilización de la finca del

Partido de Puntarenas matrícula cuarenta mil cincuenta y dos (40052) y los movimientos generados en ella posteriores a su inmatriculación. ...”

III. Que el veintisiete de enero de dos mil cinco, el representante del Estado interpuso recurso de revocatoria con apelación en subsidio contra la anterior resolución, argumentando que el Registro inobserva el principio de legalidad y la irrenunciabilidad de los deberes públicos que prevén los numerales 11 de la Constitución Política y 11 y 66 de la Ley General de la Administración Pública, toda vez que desatiende el marco legal que le rige. Además, que en el Registro constan todos y cada uno de los hechos en que se fundamenta la gestión, ya que la ejecutoria de la información posesoria se aprobó con base en la norma atípica 100 de la Ley 6406, la cual es nula según la jurisprudencia de la Sala Constitucional; que igualmente, consta en la ejecutoria aludida, que el área del terreno que se inscribió estaba situada en zona no urbana, lo que hace inaplicable la aludida norma 100, y que del plano P- 10341-71 y de la propia ejecutoria, se desprende que el titulante lo que tenía era un arriendo con la Municipalidad; que todos estos documentos forman parte del marco de calificación registral usado en su momento por el Registro para dar curso a la inscripción de la propiedad cuya inmovilización se solicita, por lo que resulta desatinado afirmar, por parte del Registro, que lo pedido se fundamenta en razones extra-registrales. Por esos motivos, solicitó revocar la resolución impugnada y en su lugar dar curso a la gestión de la nota marginal de advertencia con inmovilización, y en caso de no acceder a la revocatoria, admitir la apelación ante el Superior.

IV. 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 provocaran la indefensión de los interesados, o la invalidez de lo actuado, dictándose esta resolución dentro el plazo legal y previas las deliberaciones de rigor.

CONSIDERANDO

PRIMERO: Hechos Probados: Por ser acordes a las probanzas que constan en el expediente, se aprueba el elenco de hechos probados que conforman el considerando primero de la resolución recurrida, agregando lo siguiente: El hecho probado A) tiene su sustento de folios 22 a 28. El hecho probado B) tiene su sustento a folio 26.

El hecho probado C) tiene su sustento a folio 28. En cuanto al hecho probado D) se reformula para que se lea de la siguiente forma: "D)Que la finca del Partido de Puntarenas matrícula 40052

tiene anotada una demanda ordinaria que ocupó el asiento 16209 del tomo 439 del Diario, que se refiere a mandamiento de anotación de demanda, expedido por el Juzgado Segundo de lo Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda, en proceso ordinario número 97-000056178-CA establecido por el Estado en contra del señor Johel Martín Retana Guzmán y otros, documento que se ordena corregir por la misma autoridad en el mandamiento que ocupó el asiento 684 del tomo 482 del Diario, para que se entienda que dicho mandamiento es único y exclusivamente de anotación de demanda" (folios del 31 al 43).

SEGUNDO: Hechos no Probados: De importancia para la presente resolución se tiene como hecho no probado que la norma 100 de la Ley 6406 del dieciocho de diciembre de mil novecientos setenta y nueve haya sido declarada inconstitucional por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia.

TERCERO: Sobre el Fondo: Analizado el presente caso a la luz de la legislación que rige la materia y vistos los agravios expuestos por el recurrente, el Tribunal llega a la siguiente conclusión.

1.- Sobre los agravios del recurrente. La representación del

Estado argumenta que de la sentencia emitida por el Juez Primero Civil y de Trabajo de Puntarenas, que fue la ejecutoria de Diligencias de Información Posesoria tramitada por el señor Johel Retana Guzmán, se desprende: a) que el terreno inscrito en el Registro Público de Bienes Inmuebles, matrícula número cuarenta mil cincuenta y dos, está situado en playa Hermosa de Jacó, Puntarenas, que es zona marítimo terrestre no urbana; b) que uno de los fundamentos legales que tuvo presente el Juez para aprobar las diligencias de información posesoria, fue la norma 100 de la Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el Ejercicio Fiscal de 1980, N° 6406 de 18 de diciembre de 1979, que exceptuaba la aplicación de las disposiciones de la Ley de la Zona Marítimo Terrestre, N° 6043 de 2 de marzo de 1977, a los predios poseídos por personas que los hubieren adquirido legítimamente y que estuvieren en plena posesión de los mismos, en la zona marítimo terrestre declarada como zona urbana del distrito 9 del cantón central de la Provincia de Puntarenas, previo pago de una suma alícuota de cinco mil colones por hectárea a favor del Consejo Administrativo Municipal de Jacó o del cantón respectivo, cuando así hubiese sido ordenado por la ley y que, siendo dicha norma de carácter atípico por estar contenida en una Ley de Presupuesto de la República, resulta ser inconstitucional según la jurisprudencia de la Sala Constitucional; c) que el plano utilizado en esa información posesoria indica que el señor Retana Guzmán es arrendatario y d) que toda esta información y documentos, forman parte del marco de calificación registral usado

en su momento por el Registro de la Propiedad de Bienes Inmuebles para dar curso a la inscripción de la propiedad cuya inmovilización ahora se solicita, y que por estas razones, el Registro no puede venir a resolver que no existe error registral y, por ende, que no procede la inmovilización pedida. 2.- Sobre el marco de calificación. El marco de calificación registral es uno de los ejes fundamentales del funcionamiento del Registro de la Propiedad de Bienes Inmuebles. Según el artículo 34 del Reglamento del Registro Público, Decreto número 26771 de 18 de marzo de 1998, la calificación consiste en el examen, censura, o comprobación que de la legalidad de los títulos presentados debe hacer el Registrador antes de proceder a la inscripción, y le concede la facultad a dicho Registrador, de suspender o denegar los que no se ajustan a las disposiciones de nuestro ordenamiento jurídico. Al momento de calificar, el funcionario asignado se atenderá tan solo a lo que resulte del título y en general a toda la información que conste en el Registro y sus resoluciones no impedirán ni prejuzgarán sobre la validez de éste, o de la obligación que contenga, concepto que también se contempla en el artículo 27 de la Ley sobre Inscripción de Documentos en el Registro Público, N° 3883 de 17 de mayo de 1967. La calificación que se convierte en un control de legalidad de un documento que por el Principio de Rogación ingrese al Registro, es realizada por el Registrador en dos momentos u etapas, una de tipo formal y otra de fondo. En la primera etapa, el registrador hace un examen de las formalidades extrínsecas del documento y verifica si cumple la forma impuesta por la Ley o por el propio Reglamento del Registro, en cuanto a la solemnidad del instrumento público que ingresa al Registro (artículo 450 del Código Civil), es decir, por ejemplo, si en la expedición del documento se han observado las medidas de seguridad que vienen a garantizar la autenticidad del documento y si efectivamente fue expedido o autorizado por autoridad o funcionario competente. En la segunda etapa, el registrador hace un análisis de fondo del documento que califica, valora las formalidades intrínsecas de ese documento a la luz de la normativa aplicable y la información que publicita el Registro. La función calificadora se fundamenta, entonces, en la necesaria congruencia con las normas que regulan la materia registral y corresponde al Registro, ajustar sus actuaciones al bloque de legalidad; por ello, el Registro ha de publicitar asientos registrales válidos y exactos, que arrojen una adecuada identificación de los bienes, satisfaciendo así el Principio de la Especialidad Registral Inmobiliaria regulado en el artículo 460 del Código Civil. En síntesis, el Registrador podrá objetar el documento por razones de forma o por la existencia de una evidente contradicción entre la información que conste en el Registro y la que se pretende

inscribir. La valoración de las formalidades extrínsecas e intrínsecas que de un documento público hace el registrador, varía dependiendo si éste es notarial,

judicial o administrativo. Al respecto, la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, en resolución número 100 de las 16:45 horas del 17 de diciembre de 1980 dijo:

"...la amplitud con que esta función se desenvuelve cuando se trata de examinar la legalidad de las formas extrínsecas, tiene sus límites según se trate de documentos notariales, judiciales o administrativos, pues es amplitud plena en los documentos notariales, muy limitada en los judiciales y no tan limitada en los administrativos. VIII.- Cuando se trata de la calificación de los documentos judiciales, el Registrador se encuentra frente a disposiciones diversas, unas que lo limitan y otras que lo facultan. No puede negar el debido cumplimiento de las sentencias dictadas por un Juez dentro de los límites de su competencia (...); no puede dejar de prestar la debida cooperación para la administración de justicia. No puede desconocer el valor de las resoluciones judiciales ni las facultades jurisdiccionales del Juez, que es soberano dentro del límite de ellas, razón por la cual tampoco puede alterar ni revocar el pronunciamiento de un fallo ni la forma como se produce la resolución o el acto judicial.

Tampoco puede calificar los pronunciamientos de las sentencias, o la validez del procedimiento." Lo transcrito, obliga al registrador que califica un documento judicial, a cumplir debidamente con el mandato impuesto dentro de los límites de su competencia, prestando la cooperación debida, sin desconocer el valor de las resoluciones judiciales ni las facultades jurisdiccionales del Juez; al registrador le está vedado alterar o revocar un fallo judicial; ni la forma como se produce la resolución o el acto judicial, es decir, no puede pronunciarse sobre la validez del contenido de las sentencias o sobre la validez del procedimiento, por estarle así vedado de conformidad con lo dispuesto por el artículo 153 de nuestra Constitución Política. Si bien, la mencionada resolución dictada por el Juzgado I Civil y de Trabajo de Puntarenas fue dictada con posterioridad a la inscripción del documento que se trata en este proceso, para esa época -noviembre de 1980- se aplicaba el ya citado artículo 27 de la Ley sobre Inscripción de Documentos en el Registro Público, sustentada en principios registrales que desde la promulgación del Código Civil -1888- se encontraban dentro de la corriente registral por la influencia que para esa época ejerció en Costa Rica la Ley Hipotecaria de España de 1861. Esa Ley, contemplaba en el artículo 18, la facultad calificadora de los registradores de las

escrituras que se solicitaban inscribir, pero, de modo alguno, regulaba un procedimiento calificador para los documentos provenientes de la sede judicial. Ese artículo fue modificado en la Ley de 1909, declarando que los registradores calificarían bajo su responsabilidad, la legalidad de las formas extrínsecas de los documentos de toda clase. Actualmente, el Reglamento a la Ley Hipotecaria mencionada recoge cuatro puntos sobre los que debe versar la calificación del Registrador de un documento proveniente del órgano jurisdiccional, a saber: " a) la competencia del Juzgado o Tribunal; b) la congruencia del mandato con el procedimiento o juicio en que se hubiere dictado; c) las formalidades extrínsecas del documento presentado; 4) los obstáculos que surgen del registro. Por el contrario no podrán ser objeto de calificación: a) las decisiones jurisdiccionales y b) el orden interno del procedimiento" (Mena y San Millán, José M^a, Calificación Registral de Documentos Judiciales, Librería Bosch, Barcelona, 1985, ps. 55-56), doctrina que se integró en la resolución de la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia citada. Es por ello que se puede afirmar, que de acuerdo al marco de calificación registral existente para un documento proveniente de la sede judicial, la inscripción efectuada por el Registro de la Propiedad de Bienes Inmuebles de la finca situada en la Provincia de Puntarenas, número 40.052 lo fue conforme a derecho, pues el Registro estaba inhibido para cuestionar el fondo de una ejecutoria judicial que es declarativa de un derecho de propiedad, puesto que dicho pronunciamiento jurisdiccional fue emitido en cumplimiento de un procedimiento mediante el cual el Juez tuvo a la vista el plano del terreno, la prueba testimonial directamente recibida por él, se cumplió con el otorgamiento de las audiencias respectivas, tanto a la Procuraduría General de la República en la persona del Agente Fiscal, como al Instituto de Tierras y Colonización (hoy I.D.A.), hechos que el registrador no puede calificar por ser formalidades intrínsecas de un documento judicial, debiendo, conforme a lo anterior expuesto, avocarse a revisar únicamente las formas extrínsecas de ese documento.

Aún más, se desprende del documento que consta en el expediente y que sirvió para generar la finca aquí cuestionada, que se cumplió con el procedimiento que establece

la ley de informaciones posesorias. 3.- Sobre la inmovilización pedida. La inmovilización, como medida asegurativa que surge ante la necesidad de garantizar que la cosa sea conservada, procede conforme lo establece el artículo 88 del Reglamento del Registro Público, cuando el registrador encuentre un error u omisión que pudiese acarrear la nulidad del asiento. En la ejecutoria de marras, aunque el señor Juez la hubiese aprobado basándose,

aparentemente, en una norma atípica y en un plano que no le transmitía al señor Retana Guzmán la posesión del terreno a titular, estos son hechos que escapan de la calificación registral, pues fueron objeto de un procedimiento que obligó a una valoración por parte de la autoridad judicial, apoyándose además, dicha autoridad, en el testimonio de testigos del lugar, en la inspección que el propio Juez realizó del terreno y del silencio que la Agencia Fiscal, en representación de la Procuraduría General de la República y el Instituto de Tierras y Colonización, mantuvo cuando se le dio traslado de esas diligencias de información posesoria. Es por eso, que lleva razón el Registro al indicar en la resolución recurrida, que la inmovilización está reservada al error cometido en sede registral, no los cometidos en sede extra registral y que no pueden ser comprobados por medio del procedimiento de la gestión administrativa, por estarle así impedido, incluso por norma de rango constitucional como ya se expuso supra. Téngase presente también que el artículo 92 del Reglamento del Registro Público es claro al indicar que la gestión administrativa procede cuando exista una anomalía en la información que consta en el Registro, ya sea por error o por estar ésta viciada de nulidad entendida, como un vicio generado dentro del procedimiento de inscripción, o cuando se tiene interés en modificar o cancelar alguna información que no se pueda llevar a cabo por los procedimientos existentes. Concordado este artículo con el numeral 474 del Código Civil, que impide la cancelación de los asientos de inscripción en sede registral y manda a solucionar el conflicto ya sea por el avenimiento de las partes o la decisión de la sede judicial, tenemos que al Registro solo le compete corregir los errores que se hayan cometido en su propia sede y dentro del marco de calificación. A estos errores son los que se refiere el artículo 87 del Reglamento de cita, en cuyo caso, si la corrección causa perjuicio a terceros, el Registro debe proceder conforme lo indica el precepto 88 siguiente, para lo cual, se ordena la inmovilización del bien. Este Tribunal, al respecto ya se ha pronunciado, y en el Voto N° 128-2004 de las 15:15 horas del 18 de noviembre de 2004 dijo: "...no procede que el recurrente hubiese pretendido trasladar al Registro la discusión y el eventual contradictorio de aspectos evidentemente extra registrales, eligiendo una vía concebida en forma exclusiva tan sólo para la corrección de errores cometidos por el propio Registro (como lo es la gestión administrativa), y no para la investigación de eventuales conductas ilegales -civiles o penales-, cuyo conocimiento exclusivo compete a los órganos jurisdiccionales y no al Registro ..." (el subrayado es del original). Resulta menester recordar al recurrente, que si bien la Procuraduría General de la República en diferentes dictámenes, tal

y como lo señala, ha reconocido la facultad legal que tiene el Registro para proceder con la medida cautelar de nota de advertencia e inmovilización, ésta, conforme al principio de legalidad que impera en la Administración Pública, se encuentra restringida a aquellos supuestos expresa y taxativamente señalados en la ley, en este caso, como se ha indicado supra, ante la comisión de errores en sede registral. Es por ello que, no es de recibo la interpretación que la representación estatal confiere a la jurisprudencia emanada de la Sala Constitucional, en cuanto a la razonabilidad de la inmovilización cuando existan elementos de juicio reveladores de nulidad y para evitar perjuicio a terceros de buena fe, pues, en criterio de este órgano de alzada, a pesar de la vinculatoriedad erga omnes de los precedentes de la Sala, tal interpretación es pertinente en el tanto dicha inmovilización resulte de la aplicación de alguno de los supuestos establecidos por la ley, siendo éstos, como ya se indicó reiteradamente por este Tribunal, la orden emanada de la autoridad judicial o en su defecto, la determinación en sede administrativa del error registral. 4.- Sobre el rechazo ad portas. No comparte este Tribunal la apreciación del apelante, cuando indica que fue violado el debido proceso al ser rechazadas sus gestiones ad portas.

Tal y como se indicó en el punto anterior, el artículo 92 citado establece los casos en que procede la gestión administrativa, siendo que, el Registro después de hacer una valoración de la gestión presentada, llega a concluir que el error alegado es de naturaleza extra-registral, por lo tanto, conforme lo establece el Principio de Legalidad, lo que procede es rechazar la gestión por no encontrar fundamento legal dentro del ordenamiento jurídico para ordenar lo solicitado por el recurrente. El rechazo ad portas obedece a un imperativo legal, y conforme a ello actuó el Registro, pues de haber procedido la gestión, independientemente de que se hubiese presentado un juicio en sede judicial, efectivamente bien podría ese órgano a quo haber dictado la anotación de la advertencia administrativa y consecuente inmovilización, lo que no se hizo, como se dijo, por no haberse encontrado la existencia de un error generado dentro del procedimiento de inscripción registral. Al respecto, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, mediante resolución N° 2002-06977 de las once horas con siete minutos del doce de julio de dos mil dos dijo: "El artículo 153 de la Constitución Política confiere al Poder Judicial la titularidad exclusiva de la potestad jurisdiccional para conocer de las causas civiles, penales, comerciales, de trabajo y contencioso administrativo, así como de las otras que establezca la ley; resolver definitivamente sobre ellas y ejecutar las resoluciones

que pronuncie, con ayuda de la fuerza pública si fuere necesario. Así, la ley confiere al Juez la potestad de asegurar los derechos en discusión dentro de un determinado proceso judicial, o bien de hacer cumplir lo dispuesto por mandato judicial, que tiene carácter imperativo y es de acatamiento obligatorio para la administración." 5.- Sobre la vía correcta. El Tribunal comprende que la representación del Estado busque, a través de la gestión administrativa, lograr la inmovilización de la propiedad y no conformarse con el mandamiento de anotación de demanda que publicita el asiento registral. Sin embargo, el artículo 4 de la Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre, N° 6043, que le da competencia a la Procuraduría General de la República para ejercer la defensa de esos bienes demaniales, debe ser interpretado de conformidad con el principio de legalidad que rige toda actividad de la Administración, sea, que las gestiones y acciones de defensa deben ser acordes a derecho y ser planteadas en la vía correspondiente, dependiendo de lo solicitado. El artículo 1 de la Ley sobre Inscripción de Documentos en el Registro Público, dispone que la finalidad del Registro es inscribir documentos, garantizando con ello la seguridad de los bienes o derechos inscritos con respecto a terceros. La información que publicita un asiento registral se presume válida y perfecta, porque los asientos deben de ser exactos e íntegros, es por eso que, para cancelar un asiento registral, se requiere de la avenencia de las partes o de una resolución que así lo declare proveniente de la vía jurisdiccional que será la encargada de conocer de dichas pretensiones. Sobre este régimen de protección del asiento registral, hace referencia el dictamen de la Procuraduría General de la República, número C-128-99, de fecha 24 de junio de 1999 aportado por el mismo recurrente y que se encuentra visible a folio 86, que en lo que interesa dice: "Uno de los enormes problemas a que dan lugar las indebidas inscripciones en el Registro Público de fincas privadas en la zona marítimo terrestre es el aparente conflicto entre el régimen exorbitante que dimana de la declaración legal de demanialidad frente a la protección de los títulos de dominio (originarios o derivados) que han conseguido acceso al Registro de la Propiedad. Esto en virtud de los principios que entran en juego: el de presunción de legitimidad y fe pública registral, a través de los cuales se presume cierto el derecho del titular registral. La inscripción del título le confiere una presunción - iuris tantum- de legitimidad de su derecho. Tampoco pueden desconocerse, de plano, los efectos de la información posesoria aprobada por la autoridad judicial, que da pie a la práctica del asiento, ni el principio constitucional de los actos propios de la Administración.". 6.- De la inconstitucionalidad de las normas atípicas de presupuesto. A

pesar de lo afirmado por el representante del Estado, en cuanto a que el Registrador, al momento de calificar el documento judicial que dio origen a la inscripción de la finca ahora cuestionada; debió ver que dicha inscripción se basó en una norma atípica de presupuesto, por ende inconstitucional, y que no debió inscribir bajo este argumento, resulta indispensable recordar que con la reforma dada al artículo 10 de nuestra Constitución Política en mil novecientos ochenta y nueve, se crea un control concentrado de constitucionalidad, por el cual, ante la duda sobre la constitucionalidad de una norma, se debe acudir a la consulta o acción de inconstitucionalidad ante la propia Sala Constitucional, único órgano habilitado por nuestro ordenamiento jurídico para decretar la irregularidad de las normas con la Constitución Política, todo según los artículos 102 y 75 párrafo segundo de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, N° 7135. Por lo que, si considera la representación del Estado que el numeral 100 de la Ley de Presupuesto N° 6406 es inconstitucional, deberá ser dicha representación la que ejerza los medios que la ley le otorga para lograr dicha declaratoria, y no pretender que sea el Registrador, en sede administrativa, el que declare la inconstitucionalidad de una Ley o de una resolución de un Juez de la República. 7.- Lo que debe ser resuelto. Con fundamento en las consideraciones que anteceden, citas legales, de jurisprudencia, doctrina y criterio administrativo, el Tribunal rechaza el recurso de apelación interpuesto por la representación del Estado y confirma la resolución final venida en alzada, por estar dictada conforme a derecho y no encontrar en la inscripción de la finca número cuarenta mil cincuenta y dos de la Provincia de Puntarenas, error registral que justifique la inmovilización de ese inmueble.

CUARTO: AGOTAMIENTO DE LA VIA ADMINISTRATIVA: De conformidad con los artículos 1 y 25 de la Ley de Procedimientos de Observancia de los Derechos de Propiedad Intelectual, Ley N° 8039, y 350.2 de la Ley General de la Administración Pública, Ley N° 6227, para los efectos de lo estipulado en el artículo 31 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, se da por agotada la vía administrativa.

POR TANTO

Con fundamento en las consideraciones que anteceden, citas legales, de jurisprudencia, doctrina y criterio administrativo, el Tribunal rechaza el recurso de apelación interpuesto por la representación del Estado, contra la resolución dictada por la Dirección del Registro Público de la Propiedad de Bienes Inmuebles, a las diez horas del doce de enero de dos mil cinco, la

cual en este acto se confirma, por estar dictada conforme a derecho y no encontrar en la inscripción de la finca número cuarenta mil cincuenta y dos de la Provincia de Puntarenas, error registral que justifique la inmovilización de ese inmueble. Se da por agotada la vía administrativa.

Previa constancia y copia de esta resolución que se dejarán en los registros que al efecto lleva este Tribunal, devuélvase el expediente a la oficina de origen para lo de su cargo.-
NOTÍFIQUESE.-

FUENTES CITADAS

- 1 PEREZ PELAZ, Marta. Análisis teórico-práctico del artículo 235 del Código de Comercio. Seminario de graduación para optar al grado de licenciadas en Derecho. U.C.R. 1991. pp 44.
- 2 SALAS MARRERO, Oscar. Teoría y crítica del registro público en Costa Rica. Segunda ed. Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho. 1970. pp 43-44.
- 3 ORTIZ CASTRO, Jorge. Los principios registrales (compilación). Registro Público. Escuela de capacitación registral. 1990. pp 38-39.
- 4 Asamblea Legislativa. Ley de Inscripción de Documentos en Registro Público. Ley: 3883 del 30/05/1967
- 5 PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. Dictamen: C-035-2007. 9 de febrero de 2007.
- 6 PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. Dictamen: C-035-2007
9 de febrero de 2007
- 7 TRIBUNAL REGISTRAL ADMINISTRATIVO. VOTO N° 086 -2005. Goicoechea, a las diez horas del veintiocho de abril de dos mil cinco.