

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: NORMATIVA SOBRE LA POTESTAD DE CERTIFICAR DEL OFICIAL MAYOR
DEL REGISTRO CIVIL.**

RESUMEN: La presente recopilación de doctrina, normativa y jurisprudencia trata de dar un acercamiento sobre cual es la normativa aplicable en el caso de la potestad certificadora del Oficial Mayor del Registro Civil, lo cual encuentra respuesta con la Ley Órgánica del Registro Civil. Además se adjunta las posiciones de la Dirección General de Notariado y de la Contraloría General de la República para dar una visión más amplia sobre el tema estudiado.

Índice de contenido

1 Doctrina.....	1
a) Sobre la Fe Pública Registral en el caso del Registro de Propiedad Inmueble.....	1
2 NORMATIVA.....	2
a) Ley orgánica del tribunal supremo de elecciones y del registro civil.....	2
3 JURISPRUDENCIA.....	3
a) Consideraciones sobre la potestad certificadora en general.....	4
b) Sobre la potestad certificadora en los funcionarios públicos.....	8

1 **Doctrina**

a) Sobre la Fe Pública Registral en el caso del Registro de Propiedad Inmueble

[ARIAS MORA]¹

“La fe pública registral es la creencia, por imperativo jurídico, por parte de la colectividad de que la información contenida en la base de datos del Registro de la Propiedad es verdadera.

Su finalidad es brindar certeza de la situación jurídica que goza

un bien inmueble en un momento determinado. De esa forma el Registro salvaguarda los derechos tanto de titulares como de terceros pues se presume que la información contenida en la base de datos del Registro es cierta. Según Díez - Picazo: "El Registro protege a toda aquella persona que confía en los datos que él mismo publica relativos al dominio o derechos reales."

La afirmación de que la información contenida en el Registro de la Propiedad Inmueble es cierta debe ser sustentada por una presunción. Como es de esperar, la realidad objetiva en muchas ocasiones es diferente a la realidad registral. La ficción creada mediante el principio de fe pública garantiza que haya una sola fuente de información con respecto a los derechos sobre bienes inmuebles pues se torna engorroso o imposible en muchas ocasiones que el individuo interesado constate por sí mismo la situación en la realidad objetiva de un inmueble para la realización de un negocio o para oponer su derecho ante un tercero.

De esta forma "existe una presunción en el sentido de que la información que consta en los registros que guarda la Administración o la información que resulta de sus análisis, evaluaciones y estudios, en los casos en que la certificación no se refiera a registros previos, es correcta y exacta;..."

"El ordenamiento jurídico recurre a este principio con la intención de garantizar que la información que contiene el Registro Público es información que se presume válida y auténtica".

Esta presunción es *iuris tantum*. Es necesario que se pruebe que el derecho inscrito no goza de la veracidad y certeza, que el Registro garantiza. "Este principio establece una presunción de que lo que consta en los asientos registrales es cierto hasta que se demuestre lo contrario, o sea, cuando se argumente que algo que consta en el Registro no corresponde con la realidad jurídica, debe probarlo. Es decir, los asientos registrales gozan de una presunción de certeza y exactitud."

2 **NORMATIVA**

a) *Ley orgánica del tribunal supremo de elecciones y del registro civil.*

[ASAMBLEA LEGISLATIVA]²

Artículo 24.- Requisitos para ser funcionario o empleado del

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados - Universidad de Costa Rica

Tribunal y del Registro

Para ser Director General, Secretario u Oficial Mayor del Registro, se requiere:

- a) Ser costarricense y ciudadano en ejercicio;
- b) Ser del estado seglar;
- c) Ser abogado de los Tribunales de la República; y
- d) Ser mayor de veinticinco años.

Los demás funcionarios y empleados del Tribunal y del Registro deben ser mayores de dieciocho años, (costarricenses) y del estado seglar, cuando la ley no, determine expresamente otros requisitos.

(*) La palabra "costarricenses" contenida en el último párrafo del presente artículo ha sido declarada inconstitucional mediante Voto No. 10422-03 a la Acción de Inconstitucionalidad No. 10984-01. BJ# 81 de 27 de abril del 2004.

Artículo 37.-

Asiento y Departamentos del Registro, Director General, Oficiales Mayores y secretario

El Registro Civil tendrá su asiento en la Capital de la República y dependerá en forma exclusiva del Tribunal Supremo de Elecciones; se compone de dos Departamentos: uno Civil y el otro Electoral, bajo la autoridad de un Director General.

Cada Departamento tendrá un Oficial Mayor encargado de extender certificaciones de ejecutar las órdenes de la Dirección, sobre disciplina y distribución de trabajo, además de las facultades que expresamente les confieran las leyes y reglamentos.

La Dirección contará con un Secretario General, con facultades para expedir certificaciones, y a quien corresponderá, además de las funciones propias de su cargo, vigilar por el debido cumplimiento de las disposiciones que emanen del Tribunal o de la Dirección.

3 JURISPRUDENCIA

a) Consideraciones sobre la potestad certificadora en general.

[DIRECCIÓN NACIONAL DE NOTARIADO]³

CONSULTA N° 55-02

GESTIONANTE: LIC. CARLOS EDUARDO UMAÑA BRENES

RESOLUCIÓN N° 1535-2002

DIRECCION NACIONAL DE NOTARIADO: San José, a las ocho horas treinta minutos del catorce de octubre de dos mil dos.

El licenciado CARLOS EDUARDO UMAÑA BRENES, consulta a esta Dirección lo siguiente:

1. Al certificar yo como notario, tal y como consta en las copias adjuntas, información emitida electrónicamente por el Registro en las copias que se adjuntan, si esa certificación tiene el carácter de tal, sea si es considerada como certificación aunque este certificando información que diga "Consulta", pues el carácter de certificación se lo doy con mi fe pública.

2. Si la certificación del Contenido de los Estudios Registrales impresos electrónicamente como consta en las copias adjuntas tiene menor validez que si yo tomo el contenido de esa "Consulta" electrónica y lo certifico literalmente o en lo conducente pero con esa misma información, o si ambas son consideradas igualmente como certificaciones.

3. Si yo como notario tengo alguna o ninguna responsabilidad certificando el contenido de los estudios electrónicamente o si por certificar una consulta tengo menor responsabilidad.

4. Comparativamente la certificación anterior con una certificación literal, si en algún caso tengo menos responsabilidad como notario por certificar en uno una consulta registral o en el otro realizar una certificación en lo conducente, pero basado en la información literal que me da la consulta electrónica realizada o realizarla literalmente. Esto para que la señora Juez entienda la responsabilidad notarial que tenemos al certificar en cualquiera de los casos y que ella basada en la información que yo como notario le estoy brindando no tiene responsabilidad alguna sobre esa información suministrada.

En vista de que las preguntas que realiza el consultante, guardan

Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados - Universidad de Costa Rica

relación con las efectuadas en la Consulta N° 44-02, resuelta por esta Dirección, se le refiere a lo señalado en la resolución N° 1534 de las ocho horas del catorce de octubre de dos mil dos, la cual en lo que interesa dice:

“EN CUANTO A LA PREGUNTA NUMERO 1. “Tienen los estudios y certificaciones que emite registro vía internet el mismo valor probatorio (a nivel registral) entre las partes otorgantes y ante terceros, que los informes registran y certificaciones que emite directamente el Registro Nacional.”

El artículo 369 del Código Procesal Civil, establece que “. Son documentos públicos todos aquellos que hayan sido redactados o extendidos por funcionarios públicos, según las formas requeridas y dentro del límite de sus atribuciones. Las fotocopias de los documentos originales tendrán el carácter que este artículo establece, si el funcionario que las autoriza certifica en ellas la razón de que son copias fieles de los originales, y cancela las especies fiscales de ley. Es instrumento público la escritura otorgada ante un notario público, así como cualquier otro documento al cual la ley le dé expresamente ese carácter.”

Respecto al valor probatorio de los documentos o instrumentos públicos, el artículo 370 de dicho cuerpo normativo, señala: “Los documentos o instrumentos públicos, mientras no sean argüidos de falsos, hacen plena prueba de la existencia material de los hechos que el oficial público afirme en ellos haber realizado él mismo, o haber pasado en su presencia, en el ejercicio de sus funciones.”

De las citas anteriores, se sustrae que para que un documento o instrumento, adquiera el rango de documento público, debe reunir varias formalidades, tales como haber sido redactados o extendidos por funcionarios públicos, y en el caso de fotocopias, las mismas deben provenir de un documento original y se requiere que sean certificadas por funcionario público. También una escritura otorgada ante notario público, es considerada como documento público.

Es claro, que en algunos casos, la información que sirve de base para que un funcionario público elabore los documentos citados, puede ser obtenida de un medio tecnológico como lo es internet, inclusive ser impresa, pero tal documento no reúne las formalidades que caracterizan al documento público, referidas anteriormente, por lo tanto no puede darse a dicha impresión ese mismo valor probatorio, ya que la originalidad del documento, se la da el cumplimiento de los requisitos establecidos por ley para que se constituya en documento público. Sin embargo, en el caso que nos ocupa, al provenir los datos de una fuente primaria

Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados - Universidad de Costa Rica

reconocida, como lo es el Registro Nacional, el cual la pone a disposición de los usuarios de sus servicios, se presume que es confiable y exacta, por lo que muestra la realidad registral existente a la fecha y hora en que se visita el sitio informático en el cual se divulga, o a la fecha y hora de la última actualización efectuada, si se consigna en la página visitada.

Es por lo anterior que esa información puede imprimirse como medio de respaldo, para la emisión de una certificación notarial, de conformidad con la potestad certificadora que el artículo 10 del Código Notarial otorga al fedatario público, sin que ello signifique que dicha impresión se constituya en documento público, ya que no es original al no ser obtenido directamente del Registro, ni estar firmado por el funcionario autorizado. Es decir, el notario expide la certificación bajo su responsabilidad, consignando los datos en su papel de seguridad, aclarando de donde los obtuvo, el día, la hora etc., dando fe de que esa es la información que tiene a la vista en ese momento y se respalda con la impresión de dichos datos, la cual guarda en su archivo de referencias.

EN CUANTO A LA PREGUNTA NUMERO 2. "En que caso de que un tercero solicite le extendamos una certificación, utilizando el medio indicado, la misma puede ser impresa en papel corriente (bond), cancelando las especies fiscales, timbres y derechos de registro correspondientes; o es necesario imprimir dichas certificaciones en papel de seguridad."

Sobre esta pregunta, debe tener presente la consultante que la denominada "Certificación literal" que aparece en la página de internet del Registro Nacional y que se accesa mediante una clave asignada a notario, en nuestra opinión, es un "machote" de uso interno de esa Institución, ya que observando su estructura contiene un espacio para la firma del "Funcionario autorizado", razón por la cual como se indicó en la pregunta anterior, es una fuente de información para el notario y éste puede imprimirla con el fin de agregarla a su archivo de referencias para respaldar el acto que realice, pero estimamos inconveniente que la imprima directamente y la firme como certificador, pues no es servidor de ese Registro. Lo que sí podría el notario es certificar la información que tiene a la vista, transcribiéndola en su papel de seguridad conforme a lo estipulado en el artículo 10 del Código Notarial.

Debe tenerse presente que aunque el notario esta autorizado para ejercer una función pública privadamente y tiene una potestad certificadora establecida por ley, no es funcionario público.

Sobre el uso de papel de seguridad, ya esta Dirección mediante la

Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados - Universidad de Costa Rica

promulgación de la Directriz N° 15-99, estableció cuándo y cómo debe utilizarse ese medio de seguridad notarial, sin embargo, para mayor abundamiento, se transcribe en lo que interesa parte de dicha Directriz.

"Por otro lado, resulta de interés transcribir en lo conducente y con resaltados puestos por la suscrita, los artículos 73 y 76 del Código Notarial, según los cuales: "Excepto las escrituras matrices del protocolo, los documentos que el notario autorice deben llevar siempre (...) el respectivo código de barras y cualquier otro medio idóneo de seguridad determinado por la Dirección Nacional de Notariado" "...Los documentos notariales deberán expedirse siempre en ese tipo de papel..."; en una clara alusión al papel oficio mencionado en el primer párrafo del numeral 76, por lo que no cabe sugerir que existen dos tipos de papel: 1) Porque la interpretación gramatical de las normas no lo admiten, y 2) Porque tampoco se desprende así de la interpretación lógica, pues de permitirse el uso de dos tipos de papel, uno con medios de seguridad y otro sin éstos, implicaría poner en peligro la garantía de autenticidad y pertenencia que el legislador exigió para los documentos notariales en que se plasman todas las actuaciones del notario, en demérito de la fe pública misma y la fiscalización que sobre la actividad notarial debe ejercer esta Dirección, salvo los casos previstos en norma especial, según se verá más adelante.-

IV.- Tomando en cuenta que la actuación notarial es aquella en que el profesional habilitado y autorizado para el ejercicio, de acuerdo a la voluntad de las partes, imprime su fe pública en el acto o contrato, en virtud de la cual se presumen ciertas todas las manifestaciones vertidas por el fedatario, y en aplicación de los indicados artículos 73 y 76, todas las actuaciones notariales documentadas en papel deben llevarse a cabo utilizando el de seguridad, salvo norma expresa en contrario. Ello implica que también debe emplearse en la tramitación de los asuntos ventilados en la actividad judicial no contenciosa. Si bien es cierto, las actuaciones desplegadas por el notario en esta comentada actividad, tienen igual valor a las practicadas por los funcionarios judiciales, también lo es que al profesional se le permite la tramitación de éstas en su calidad de notario (ver Título VI del Código Notarial). La actividad judicial no contenciosa es propia de la competencia del notario (numeral 129 ibídem), por lo que en su necesaria relación con el artículo 70, el expediente confeccionado al efecto es un documento notarial, al ser éste autorizado por el notario dentro de los límites de su competencia. Tomando en cuenta lo anteriormente dicho, al no existir normativa alguna que en este caso particular le permita la

utilización de papel común, y siendo que tales actuaciones son escritas por el notario en el ejercicio de la función notarial, éstas deben ajustarse al requerimiento legal de uso de papel de seguridad.-

V.- Admitido el hecho de que toda actuación notarial escrita por el notario debe plasmarse en el papel de seguridad, se analizará el tema de las certificaciones y autenticaciones. El artículo 110 del Código Notarial confiere la potestad certificadora al notario y para ello le permite utilizar el sistema de fotocopias. Como es público y notorio, en la obtención de una copia fotostática del documento a certificar -cualquiera que sea- no media el uso de escritura alguna, pues ésta proviene de un proceso mecánico externo al ejercicio de la función notarial, de allí que -en este caso específico- estamos en presencia de una norma especial que genera una situación permisiva al notario para apartarse del uso del papel de seguridad, categorizando así una excepción pues el profesional no está haciendo uso de la escritura en ese documento notarial, salvo para la razón de certificación, la que -si el espacio lo permite- podrá plasmarse en la fotocopia misma, caso contrario, o sea que deba emplearse un folio adicional para consignarla, éste sí deberá ser entonces obligatoriamente de papel de seguridad, por no encontrarse en ese folio fotocopia alguna y por ahí, ya no se estaría en presencia de la excepción antes dicha en la norma. Todo lo anterior no obsta para que, si el profesional lo estima conveniente, también utilice el papel de seguridad cuando certifica con el sistema de copias fotostáticas."

Queda claro que para los efectos de la potestad certificadora, el notario debe apegarse a lo dispuesto en el artículo 10 del Código Notarial y a la Directriz N° 15-99 citada anteriormente."

b) Sobre la potestad certificadora en los funcionarios públicos

[CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA]⁴

Extracto del Oficio N° DAJ-2013 de 4 de octubre de 1999/DGAJ

DAJ-2013-99

Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados - Universidad de Costa Rica

"Nos referimos a su nota No. PI/ES-316 del 22 de setiembre del año en curso, mediante el cual solicita que se adicione a la consulta dirigida a esta Dirección atinente a la posibilidad de la Secretaría Municipal de un Gobierno Local de emitir todas las certificaciones que le sean solicitadas, la cual motivó nuestro oficio No. DAJ-1933.

Solicita que se aclare si en los casos donde las certificaciones no las tuviera que emitir la Secretaría, y lo hace por orden directa de su jerarca, existe algún vicio de nulidad en razón de la materia o grado, y si es posible que se responsabilice al jerarca que ha ordenado ese proceder erróneo.

Sobre el particular, es necesario indicar, como lo hicimos en nuestro oficio ya señalado, que sólo puede emitir certificaciones aquél funcionario que tuviera conocimiento de los datos que certifica, por lo que de no ser así, se presenta un vicio de nulidad por razón de la materia, debido a que los hechos de los que da fe, no son propios de sus funciones. En este sentido, se ha pronunciado la Procuraduría General de la República en su dictamen No. C-139-99 del 06 de julio del presente año, donde manifiesta lo siguiente:

'El ejercicio de la potestad certificante no ha sido instituida a favor de todos los funcionarios públicos, es decir, no es una condición inherente a la calidad de funcionario, porque es el ordenamiento jurídico, a través de la ley, el que señala cuales empleados públicos pueden ejercer esta función administrativa atendiendo a la competencia del órgano del cual es titular. En el caso de nuestro país, la Ley General de Administración Pública, en el inciso 2) del artículo 65, reserva esta competencia únicamente a los órganos que tengan funciones de decisión en cuanto a lo certificado o a su secretario. Ahora bien, para determinar si un funcionario es competente o no, es necesario precisar el concepto de funciones de decisión...

Ahora bien, como todo acto administrativo, para ser válido y eficaz, debe ajustarse sustancialmente al ordenamiento jurídico y contener todos los elementos, formales y materiales, para su existencia. Al igual que cualquier otro acto administrativo, no está exento de vicios, por lo que también le son aplicables todos

los remedios administrativos y judiciales para su impugnación'.

De este dictamen, se puede verificar como las certificaciones al ser una especie más de actos administrativos, con la particularidad de otorgar fe pública a lo que en ellos se constata, están sujetos a cumplir con todas las disposiciones de los actos en general, e incluso, al régimen de nulidad que existe en el ordenamiento público. Por lo que, de presentarse algún vicio en la forma o contenido de las mismas, se puede proceder a su impugnación.

Ahora bien, es importante aclarar las potestades que poseen los jefes de una institución, respecto a la materia consultada. Sobre el particular, agrega la Procuraduría General en el dictamen citado:

Cuando no se ha operado el fenómeno de la desconcentración, los órganos inferiores están plenamente subordinados al superior jerárquico inmediato, y a éste le asisten todos los poderes que se derivan de la relación jerárquica, entre ellos: la potestad de mando, de vigilancia, disciplinaria, de dirimir conflictos de competencias y de revisión. Con base en esta última, el superior jerarca es competente para aprobar, suspender, reformar y revocar los actos emitidos por los órganos inferiores, ya sea por razones de oportunidad o de legalidad, de oficio o a instancia de parte.

Si no existe el fenómeno de desconcentración, que le haya otorgado una competencia exclusiva al inferior, pese a que no ocupa la cúspide de la Administración Pública, al Presidente Ejecutivo, como superior jerarca, le asisten los poderes que se derivan de la relación jerárquica, por lo que está facultado para modificar, sustituir o dejar sin efecto las certificaciones emitidas por el órgano inferior.

Ahora bien, es importante recalcar que, dadas las características propias de la potestad certificantes (conservativas), el ejercicio de la competencia del superior jerarca está muy limitada, ya que los márgenes de apreciación son muy reducidos, circunscribiéndose únicamente a determinar aspectos de legalidad (conformidad sustancial del acto administrativo al ordenamiento jurídico) y verificar que la certificación que se expide esté sustentada en datos y hechos que constan en forma pormenorizada y fehaciente en

el respectivo departamento'. (El subrayado es nuestro).

El superior jerarca de toda entidad pública o de una corporación municipal, puede modificar, sustituir o dejar sin efecto las certificaciones emitidas por el órgano inferior, siempre que ello se dé dentro de dos supuestos, que limitan esta potestad.

Dentro de ellos, el jerarca debe tener presente las características de estos actos, en los que se da fe del valor de certeza de hechos, situaciones o conductas que ya existen, pero que sin este refrendo por parte de un funcionario autorizado pueden resultar cuestionables, en consecuencia, las potestades de los jefes resultan limitadas a verificar, como lo señala la Procuraduría, los aspectos de legalidad, para que el acto certificante se ajuste a las disposiciones normativas que lo regulan.

Asimismo, el superior jerarca también puede verificar que la certificación que se expide, esté sustentada en datos y hechos que constan en forma pormenorizada y fehaciente en el respectivo departamento, que él dirige o que están bajo su dependencia, es decir, que se verifiquen hechos que realmente se encuentren dentro de las competencias de los funcionarios del departamento respectivo.

Por otra parte, si existe una norma que faculte a algún funcionario de menor jerarquía a otorgar certificaciones, los jefes no podrán hacer uso de esas potestades de modificación, suspensión o refrendo de estos actos, de lo contrario podría haber un vicio de nulidad. Este es el caso que se presenta en las Municipalidades donde el legislador mediante el Código Municipal, le confirió esa facultad a varios funcionarios, como lo indicamos en nuestro oficio No. DAJ-1933 del pasado 21 de setiembre.

En ese oficio, se les indicó que de emitir un servidor municipal una certificación cuando no se encontraba legitimado para ello, ese acto presentaría un vicio de nulidad al no poder dar fe de los hechos o circunstancias que acreditó, lo cual desnaturaliza esas certificaciones. En esa situación, se presenta un vicio de nulidad, y podría haber responsabilidad por parte de quien lo realizó.

Sin embargo, debemos añadir que del mismo modo, podría generarse responsabilidad para el jerarca que sobrepase los límites de su potestad para modificar los actos certificantes, por ordenar la emisión de estos documentos a un servidor en relación jerárquica menor, conociendo que no cuentan con la competencia requerida para efectuar ese acto."

FUENTES CITADAS

- ¹ ARIAS MORA, Kristy. Las funciones modificadora y Certificadora de la Base de datos del Registro Público de la Propiedad Inmueble como Garantía de Cumplimiento de los Principios de Publicidad y Fe Pública Registrales. Tesis para optar por el grado de licenciatura en Derecho.

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

U.C.R. 2003. pp 65-67.

- ² LEY ORGANICA DEL TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES Y DEL REGISTRO CIVIL. Ley No. 3504 de 10 de mayo de 1965. Publicada en La Gaceta No. 117 de 26 de mayo de 1965.
- ³ DIRECCIÓN NACIONAL DE NOTARIADO. RESOLUCIÓN N° 1535-2002 [en línea] visitada el 18-06-2008. Disponible en: <http://www.poder-judicial.go.cr/direccionnacionaldenotariado/RESOLUCI/02-1535.DOC>.
- ⁴ CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. Oficio N° DAJ-2013 de 4 de octubre de 1999/DGAJ [en línea]. Visitada el 18-06-2008. Disponible en: http://documentos.cgr.go.cr/documentos/control_interno/EDAJ-2013-99.doc.