

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

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: NATURALEZA DE LOS ACTOS DEL REGISTRO PÚBLICO

RESUMEN: El presente informe recaba la información disponible acerca de la naturaleza de los actos del registro, de esta manera por medio de la doctrina nacional se analiza el tema de la función registral como parte de la Administración Pública, además se estudia el tema a la luz del criterio de la Procuraduría General de la República y de la sección tercera del Tribunal Contencioso Administrativo, en este apartado se toca el tema de la finalidad de la nota de advertencia o inmovilización.

Índice de contenido

1 DOCTRINA.....	1
a) Naturaleza y efectos de la actividad registral en general.....	2
Efectos Jurídicos.....	2
b) La función registral como parte de la Administración Pública.....	3
El registro nacional como prestatario de un servicio público.....	4
c) La Función Calificadora del Registro como Función Administrativa..	6
2 NORMATIVA.....	7
Reglamento del Registro Público.....	7
3 JURISPRUDENCIA.....	8
a) Naturaleza de las funciones realizadas por el Registro Público.....	8
b) Análisis del procedimiento del Registro Público ante los actos declarados nulos.....	17
c) Naturaleza de la función Registral del Registro Público.....	23
d) Finalidad de la nota de advertencia o inmovilización.....	27

1 DOCTRINA

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

a) Naturaleza y efectos de la actividad registral en general.

[SÁENZ ALFARO]¹

"El fin de la institución registral es brindar certeza, seguridad y protección a los derechos inscribibles e inscritos frente a todo los ciudadanos y en contra de terceros interesados, con el objeto de facilitar las relaciones jurídicas sociales y económicas, para la paz y el bienestar social dentro del Estado de Derecho.

En lo referente a la actividad registral en materia mercantil, su importancia surge desde el momento en que la actividad de los comerciantes da lugar a una serie de relaciones que trascienden la esfera individual de esos sujetos, ya sean personas físicas o jurídicas, para pasar a convertirse en una actividad de interés para la colectividad.

La necesidad de dar publicidad a la situación legal del comerciante nace desde el momento en que existe la posibilidad de que terceros contratantes con estos sujetos puedan verse afectados dentro de la relación comercial.

"El Registro Mercantil es un instrumento de publicidad cuya misión es facilitar al público ciertos datos importantes para el tráfico mercantil, cuya investigación sería difícil o imposible sin la institución del Registro."

Efectos Jurídicos.

La finalidad de la institución registral es como lo hemos dicho anteriormente, brindar certeza y seguridad jurídica a los derechos registrados, de esto se deduce que el principal efecto o consecuencia de la inscripción es la oponibilidad frente a la ciudadanía en general, frente al Estado y especialmente frente a terceros interesados.

Por medio de la manifestación pública que brinda el principio de publicidad registral, estos sujetos pueden conocer los derechos registrados en su situación jurídica concreta para aprovechar este conocimiento o incluso para solicitar su nulidad judicialmente cuando sean contrarios a su interés o consideren tener un mejor derecho.

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

"El Registro no crea derechos ni para las partes contratantes ni para los terceros -como no sea en los sistemas registrales sustantivos o de existencia- porque ya existen cuando se inscriben. El Registro hace que los derechos inscribibles inscritos correctamente sean válidos y sus efectos se extiendan hacia los demás interesados que no son partes, produciéndose esos efectos frente a todo el mundo y en contra de los terceros que resulten interesados. El acto de registro hace más grande el radio de acción de lo inscrito, al haber sido legitimado como verdad legal frente a todo el mundo, en tanto y en cuanto no se nulifique y se cancele lo inscrito."

En nuestro sistema registral la inscripción tiene efectos de presunción de exactitud de lo registrado, presunción que admite prueba en contrario a cargo de quien impugna la validez del contenido de lo inscrito. Este contenido se presume exacto mientras no se demuestre lo contrario, e incluso se mantiene cuando se trata de proteger a terceros adquirentes de buena fe que lo hicieron confiando en la información registrada. La buena fe figura entonces, como elemento esencial para dar validez legal absoluta a las inscripciones."

b) La función registral como parte de la Administración Pública

[SÁENZ ALVARADO]²

"Muchos autores al analizar la actividad registral han coincidido al enmarcarla dentro del ámbito del Derecho Privado, al considerar que en su gran mayoría, los actos o contratos jurídicos que ingresan al Registro se refieren a negocios entre particulares, y que por ello los efectos de registro son privados. Sin embargo, esta acotación ha dejado de lado, el hecho de que el acto de registro es realizado por el Estado como autoridad en el ejercicio de sus atribuciones o facultades exclusivas brindadas por la Ley, para la consecución del bienestar general. En definitiva una cosa es el acto inscribible con su objeto, que bien puede ser de Derecho Público o de Derecho Privado y otra muy diferente es el acto de inscripción con su finalidad, que indiscutiblemente es de interés general o de orden público.

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

En la relación jurídica registral los sujetos que intervienen como partes son desiguales, pues una es el Estado como autoridad, representado por el registrador competente y la otra es el administrado como sujeto de cada caso concreto. El objeto es una actividad estatal determinada, en forma de función administrativa, para la prestación de un servicio público.

Por este servicio se cobran derechos como contraprestación, en pago del servicio de carácter administrativo prestado por el Estado en favor del sujeto acreedor del derecho inscribible inscrito.

El objeto de la relación jurídica registral es de orden público porque existe el interés general o la necesidad colectiva de conocer el estado o situación jurídica que guarden las personas y los bienes, toda vez que las personas son constantes sujetos de derecho y los bienes registrados pueden llegar a ser objeto de nuevas relaciones jurídicas.

El registro nacional como prestatario de un servicio público

Como hemos visto la naturaleza jurídica del Registro Público, resulta importante para dilucidar el papel del Estado a la hora de garantizar la labor que en éste se lleva a cabo.

Como vimos, algunos estudiosos consideraron en el pasado, que al tratarse de una entidad dedicada a la registración o inscripción de relaciones privadas, debía considerarse como un órgano de naturaleza privada.

Actualmente prevalece la teoría de que se trata de una entidad de carácter público, una institución nacional, creada por Ley como órgano del Estado adscrito al Ministerio de Justicia. Como tal, su naturaleza jurídica es eminentemente administrativa, prueba de lo cual es que el registrador tiene una facultad calificadora respaldada por el Estado para la tramitación de los documentos que los usuarios presentan para su inscripción. Este criterio ha sido respaldado por la jurisprudencia en no pocas ocasiones: "Que tampoco son de recibo los argumentos del gestionante en el sentido de que el Registro debe limitarse a examinar el documento sujeto a inscripción únicamente bajo el prisma de su ley y reglamento, pues siendo como es el funcionario registral una típica actividad pública, que desemboca incluso con el acto administrativo de inscripción, debe estar sujeta más que al principio tradicional de

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

legalidad, al moderno y amplio bloque de legalidad que implica el respeto y observación de toda la normativa general, escrita y no escrita. No puede concebirse cómo podría dicho órgano fiscalizar y homologar un acto entre privados (otorgándole fe registral) con absoluta independencia del ordenamiento jurídico general, pues ello implicaría dar protección a un sinnúmero de actos y contratos contrarios a la ley y al actuar mismo del Registro. De hecho no es ésta una facultad sino su deber."

Al considerar el Registro Nacional como una institución pública, se hace manifiesto el reconocimiento por parte del Estado de la existencia y validez jurídica de lo inscrito. El Registro Nacional es por lo tanto, la entidad estatal por medio de la cual se hace pública la situación jurídica de los derechos y bienes sujetos a inscripción. "Supone, pues, la actuación de órganos públicos en función administrativa y, por lo tanto, dictando actos jurídicos y realizando operaciones materiales...Implica, en suma, ejercicio de función administrativa."

Por esta razón, es misión del Estado el crear y organizar los mecanismos idóneos para garantizar este servicio público cuyo beneficiario es la sociedad en general como destinataria de la seguridad jurídica que de él emana, dando una firme garantía para la efectividad de su derecho.

"El acto del registro es de carácter administrativo toda vez que el Estado, por medio de los órganos correspondientes de las diferentes operaciones de registro, determina situaciones jurídicas para casos individuales, no se trata de un acto entre particulares de derecho privado que quede al arbitrio de los mismos, sino de uno realizado entre particulares por una parte y el Estado por la otra, en el cumplimiento de las atribuciones que competen a éste".

La Ley de Creación del Registro Nacional, en su artículo primero, lo concibe como un órgano dependiente del Ministerio de Justicia, el cual integra bajo un mismo organismo los registros y dependencias que señala la ley, con el fin de unificar criterios en materia de registro, coordinar funciones de los distintos registros, facilitar los trámites a los usuarios, agilizar las labores y mejorar las técnicas de inscripción, para lo cual queda autorizado a mejorar los sistemas.

Con base en estas disposiciones podemos colegir que el Registro existe como órgano prestatario de un servicio público, y que como tal debe cumplir para los ciudadanos los fines para los cuales fue

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

creado. La LGAP señala que el servicio público debe estar basado en términos de eficiencia y calidad, por lo que de esto se desprende la necesidad de reestructurarlo. Las normas que rigen la materia al permanecer estáticas han abierto portillos que han sido aprovechados por ciudadanos inescrupulosos que no actúan bajo el principio de buena fe."

c) La Función Calificadora del Registro como Función Administrativa

[ALVARADO VALVERDE]³

"Como ya se ha reconocido, la función calificadora presenta características que la diferencian de la función administrativa clásica, sin embargo la calificación en Costa Rica es ejercida por funcionarios dependientes del Ministerio de Justicia y Gracia, cartera de la cual forma parte el Registro Nacional.

Por otro lado, el ya referido artículo 13 del Reglamento del Registro Público caracteriza el procedimiento de inscripción como acto administrativo cuando dice: "...corresponde a los registradores de partido: 2) Autorizar con su firma el acto administrativo que conlleve a una inscripción"; tomando en cuenta que la inscripción es el procedimiento culminatorio de la calificación registral, ésta debe caracterizarse como un acto de naturaleza administrativa a la luz de la legislación vigente.

La doctrina atribuye a la función calificadora las siguientes características, por las cuales deducen su naturaleza administrativa y son de aplicación al sistema costarricense:

- 1) Cometido ordenado a un agente de la administración pública.
- 2) Contar con un procedimiento administrativo; y aunque en Costa Rica, por el artículo 367 de la Ley General de La Administración Pública ya citado, los procedimientos en materia de Registros Públicos son de carácter especial, no por eso dejan de tener esencia administrativa.

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

- 3) No constituye una función de juzgamiento, ni de decisión sobre la sustancia de las relaciones jurídicas que califica.
- 4) Ser una función de comprobación y cotejo extrínsecos a los efectos de practicar un asiento.
- 5) No ser definitiva, pues puede eventualmente revisarse en sede judicial.”

2 NORMATIVA

Reglamento del Registro Público

[PODER EJECUTIVO]⁴

Artículo 87.–

Rectificación de errores. Solo el Registrador bajo su responsabilidad, podrá corregir los errores cometidos en la inscripción de un documento, sean materiales o conceptuales, con fundamento en el conjunto de la información registral y la que le pueda aportar la parte interesada. En caso de que la corrección del error cause algún perjuicio a terceros, el registrador deberá elaborar un informe, lo elevará a conocimiento de la Dirección, y ésta de oficio podrá iniciar una Gestión Administrativa.

(Así corrida la numeración por el Artículo 1° del Decreto Ejecutivo N° 28541, que adicionó los artículos 16 y 17, y ordenó correr la numeración por lo que este artículo pasó de ser 85 a 87)

Artículo 88.–

La inmovilización. Si en el caso del artículo 85* anterior existiera oposición de algún interesado en la corrección del error, la Dirección o la Subdirección, mediante resolución, ordenará poner una nota de advertencia en la inscripción, que inmovilizará la inscripción hasta tanto no se aclare el asunto en vía judicial o las partes no lo autoricen. De igual forma se procederá cuando la rectificación del error cause algún perjuicio.

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

*(Actualmente artículo 87)

(Así corrida la numeración por el Artículo 1° del Decreto Ejecutivo N° 28541, que adicionó los artículos 16 y 17, y ordenó correr la numeración por lo que este artículo pasó de ser 86 a 88)

3 JURISPRUDENCIA

a) Naturaleza de las funciones realizadas por el Registro Público

[PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA]⁵

Extracto del Dictamen:

C-035-2007

9 de febrero de 2007

A.-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

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

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

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

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

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

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

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

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.

B.-UNA FUNCION 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

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

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

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

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

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

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

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

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 los 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

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

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) Análisis del procedimiento del Registro Público ante los actos declarados nulos

[PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA]⁶

Extracto de la Opinión Jurídica

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

Opinión Jurídica OJ-024-2003 del 17 de febrero de 2003

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".

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

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 expuesto 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.

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

REFORMA ARTICULO 1° DE LA LEY DE INSCRIPCIÓN DE DOCUMENTOS EN EL REGISTRO PÚBLICO, 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

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

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:

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

"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

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

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) Naturaleza de la función Registral del Registro Público

[PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA]⁷

C - 207 - 92

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

San José, 11 de diciembre de 1992

Señor Lic. Mario Saborío Valverde Director General Registro Nacional S. O.

Estimado señor:

En atención a su oficio DGRN 237 de 17-VIII-92, con la aprobación del señor Procurador General de la República, me permito poner en su estimable conocimiento que no es posible emitir el dictamen que menciona el art. 173 de la Ley General de la Administración Pública, para cancelar los movimientos aplicados a la finca de San José, matrícula 327645, nacidos a raíz de una compra venta en que intervino el ingeniero Rodrigo Pastor Barboza, por las siguientes razones:

1. A tenor del art. 1 de la Ley sobre Inscripción de Documentos en el Registro Público (6145 de 18-XI-77), el fin del Registro Público -es obvio- es inscribir documentos, y conforme el art. 456 del Código Civi, "La inscripción no convalida los actos o contratos inscritos que sean nulos o anulables conforme a la ley." De lo dicho se desprende que la labor del Registro Público se circunscribe a registrar, como el caso de marras, un negocio jurídico, sinque la inscripción convalide, como reza el articulo citado del Código Civil, el acto o el contrato nulo o anulable; de manera que cuando el Registro Público inscribe, realiza una función técnica, pues no emite juicio alguno sobre la bondad o no del acto o contrato que inscribe.

El registro permanece, por decirlo así, impassible frente a la contratación y se limita a otorgar certeza al tráfico particular de bienes, mediante un acto de comprobación de que quien realice el acto de disposición sea el dueño o el titular del derecho: "no se inscribirá documento en el que aparezca como titular del derecho una persona distinta de la que figure en la inscripción precedente. De los asientos existentes en el Registro deberá resultar una perfecta secuencia y encadenamiento del titular del dominio y de los demás derechos registrados así como la cancelación entre las inscripciones y sus modificaciones, cancelaciones o extinciones." Art. 53 del Reglamento de Registro

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

Público (9885 J de 16-IV-79) y sus reformas.

La falta de juicio sobre la validez, del acto que se registra, acredita que la actividad de inscripción del Registro Público es de orden técnico, lo que impide calificar a dichas inscripciones como actos administrativos en sus elementos estructurales y en su función, para aplicarles el régimen de nulidades de la Ley General de la Administración Pública, conforme los artículos 128 y siguientes de esta ley.

La mayor parte de la doctrina está de acuerdo que la actividad técnica no constituyen actos administrativos (véase García de Enterría y Fernández en el Curso de Derecho Administrativo, tomo I, Civitas, Madrid, 1980, pág. 456 y Montoro en La Responsabilidad de la Administración por actos urbanísticos, Montecorvo, Madrid, 1983, pág. 276).

Por lo dicho, no es raro que el art. 367.2f de la Ley General de la Administración Pública excluya su aplicación en los procedimientos de los registros públicos, con el fin de realizar la labor técnica de estos, excluyente de los juicios que emite en los actos administrativos, la administración ordinaria.

En este sentido, el art. 7 párrafo 2 de la Ley 6145 citada, dispone que "si por error o por cualquier otro motivo, se hubiera practicado una anotación o afectación improcedente... el Registro... procederá, de oficio o a simple instancia verbal de cualquier interesado, a cancelarla con vista del documento respectivo con los datos del Diario u otros constantes en el Registro."

Esta labor de limpieza, por así decirlo, que realiza el Registro Público, cancelando o suspendiendo de oficio o a instancia de parte, anotaciones e inscripciones, es inasimilable a los actos administrativos que dicta la administración ordinaria no registral, cuando confieren derechos subjetivos a los particulares, en cuyo caso la administración no puede echar marcha atrás, sin previo cumplimiento de ciertas formalidades sustanciales, tanto en punto a una declaratoria de lesividad (nulidad relativa), como la declaratoria de una nulidad absoluta

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

en sede administrativa.

R. Alessi califica la actividad registral narrada, entre otras, como heterogénea, porque no dicta actos administrativos strictu sensu, sino que ejerce actos de "mera comprobación":

"Se trata de actos desarrollados por la Administración no ya en su condición de realizadora del interés público, sino en la de afirmadora legal de la certeza jurídica de hechos jurídicamente relevantes de los que tenga inmediato conocimiento. La estructura de estos actos es la de un acto de mera comprobación que, a su vez, constará de dos elementos: de un lado la constatación de un simple hecho (para lo que basta el uso de los sentidos) o bien un juicio técnico...; de otro lado, la certificación del hecho constatado o juzgado, haciéndolo jurídicamente cierto. La función de estos actos es el otorgamiento de la certeza jurídica a determinados hechos jurídicamente relevantes, que interesan a los particulares".

Véase sus Instituciones de Derecho Administrativo, tomo I, Bosch, Barcelona, 1970, pág. 359.

2. Por último, de acuerdo con el artículo 5 de la Ley de la Procuraduría General de la República, el asunto bajo examen no es consultable, porque sobre la materia consultada, el Registro Público ejerce una jurisdicción administrativa especial, en los trámites o procedimientos de recepción e inscripción de documentos, conforme lo establece la Ley No. 6145 de 18-XI-77 y sus reformas (Ley sobre Inscripción de Documentos en el Registro Público) y artículo 61 y siguientes del Reglamento del Registro Público.

Por todas las razones dichas, el Registro Público debe utilizar, para cancelar las inscripciones como las de marras, los procedimientos que indican el Código Civil (art. 448 y sigts.), la Ley sobre Inscripción de Documentos en el Registro Público (6145 de 18-XI-77) y el Reglamento de Registro Público (9885 H de 16-IV-79 y sus reformas), así como la sentencia penal que afecta dichas inscripciones, no siendo aplicable al caso bajo examen, el art. 173 de la Ley General de la Administración Pública.

d) Finalidad de la nota de advertencia o inmovilización

[TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO]⁸

Nº585-2002.

SECCIÓN TERCERA DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SEGUNDO CIRCUITO JUDICIAL DE SAN JOSÉ. Goicoechea, a las nueve horas treinta minutos del siete de junio del 2002.

Por apelación de Freddy Antonio Rojas López , mayor, casado una vez, abogado y notario, vecino de San Carlos, cédula de identidad número dos-trescientos treinta y tres-ciento setenta y ocho y Javier Ugalde Hidalgo , mayor, abogado y notario, vecino de San Carlos, conoce el Tribunal, de la resolución dictada por el Registro Público de la Propiedad de Bienes Inmuebles de las ocho horas quince minutos del veintitrés de mayo del dos mil uno, la cual, dispuso, en lo de de su exclusivo interés: "POR TANTO : En virtud de lo expuesto, normas legales, doctrina y jurisprudencia citadas, SE RESUELVE: I) Una vez firme la presente resolución, proceder a la consignación de la nota de advertencia e inmovilización sobre la finca Provincia de Alajuela, folio real matrícula ciento cincuenta y siete mil seiscientos cuarenta y siete-B-triple cero (157647-B-000), inmovilización que se mantendrá hasta tanto autoridad judicial competente no ordene su levantamiento. Para lo anterior, se comisiona al funcionario que esta Dirección designe. II) Poner en conocimiento al Ministerio Público de los hechos irregulares acontecidos y que alteraron la información registral de las fincas indicadas. III) Poner en conocimiento al Juzgado Notarial de la actuación del señores (sic) Notarios YEINER ARAYA SALAZAR Y JAVIER JOSÉ UGALDE HIDALGO , en relación con las escrituras de rescisión de venta, la primera: otorgada en connotariado, a las 16:00 horas del 23 de abril de 1998 y la segunda: otorgada el notario (sic) UGALDE HIDALGO, 16:00 horas del 15 de enero el 2001, las cuales a la fecha de hoy no se han presentado al Diario de este Registro para su trámite (según se desprende de la base de datos de este Registro) y la segunda

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

rescisión se otorgó sin el estudio previo de la finca de parte del notario. VI) Enviar copia de la presente resolución a la Dirección del Registro de Personas Jurídicas, a tenor de lo que establece el artículo 15 del Reglamento del Registro público citado, a efecto de que se proceda conforme lo señala la Circular número DGRN-407-2000, revocada por la circular número DGRN-117-2001, del 6 de marzo de este año, dictadas por la Dirección General del Registro Nacional, en lo que respecta al régimen disciplinario, visto que no sólo el servidor Eduardo Seravalli Carpio, funge como funcionario de dicho Registro y actuó en forma irregular, sino que cometió estos hechos anómalos amparado a un visto bueno que le otorgó el entonces señor Director General ad interim del Registro Nacional, licenciado Luis Polinaris Vargas, con el fin de que se le dotara de password, situaciones que deberán ventilarse conforme lo dispuesto por la mencionada circular. NOTIFÍQUESE.- PUBLÍQUESE EL EDICTO DE ESTILO,- LICDA YAMILETH MURILLO RODRÍGUEZ.- DIRECTORA.- "

Redacta la Juez Vargas Vargas; y,

CONSIDERANDO

I- Consta en autos que el Registro Público, de manera oficiosa, procedió a la investigación del funcionario, Eduardo Seravalli Carpio, quien se desempeñaba en el Registro de Personas Jurídicas, por actuaciones suyas calificadas de "anómalas". Luego de una fiscalización de los movimientos de las inscripciones y las cancelaciones realizadas en la base de datos de propiedad durante el año dos mil, se determinaron una serie de anomalías; entre éstas, dos movimientos efectuados en la finca de Alajuela número 157647B-000, el quince de marzo del año dos mil; y mediante los cuales se cancela con el código de "mal anotado" la anotación de venta, en donde Diana Francini Castro Rodríguez vende ese inmueble a Evelio Lara Matamoros, y que fuera asignado al registrador 37 y también se cancela con ese mismo código, la venta de Diana Francini Castro Rodríguez a Juan Andrés Gamboa Rodríguez, asignado al registrador 32. Ello permitió que luego, el once de mayo del dos mil, este mismo funcionario inscribiera el documento 475-7862, que es venta de Diana Francini Castro Rodríguez a Autodecoraciones San Carlos S.A, y posteriormente, el cinco de junio de ese año, pudiera inscribir el documento anotado al tomo cuatrocientos setenta y siete asiento cuatro mil novecientos setenta y siete,

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

mediante el cual el Banco Popular y de Desarrollo Comunal cancela hipoteca a favor de Diana Francini Castro Rodríguez y Auto Decoración San Carlos S.A. constituye hipoteca de primer grado a favor del Banco Nacional de Costa Rica. Las supraindicadas cancelaciones de las dos anotaciones previas de "venta", se efectuaron sin que hubieran sido puestas al Despacho para ser tramitados ni reasignadas al funcionario Seravalli Carpio. Además no consta en el Registro solicitud de cancelación alguna; todo lo cual torna dichos movimientos registrales en irregulares. Por lo que el Registro en la resolución impugnada ordena se consigne la nota de advertencia e inmovilización sobre el referido inmueble.

II- El artículo 86 del Reglamento del Registro Público de la Propiedad Inmueble, Decreto ejecutivo N°26771-J de 18 de febrero de 1998, en cuanto al modo de subsanar los errores registrales, establece que en caso de oposición o que se cause algún perjuicio, en la corrección de ese error, la Dirección o Subdirección, mediante resolución ordenará poner una nota de advertencia en la inscripción que la inmoviliza hasta tanto no se aclare el asunto en vía judicial, o las partes no lo autoricen. El concepto de "nota de advertencia e inmovilización", también fue desarrollada en los artículos 66 y 105 de los Reglamentos precedentes (decretos Ejecutivos N° 9885-J de 16 de abril de 1979 y N°24322-J de 12 de mayo de 1995, actualmente derogadas), cuyo propósito era también la paralización del asiento, en espera de una resolución judicial sobre la legitimación de la inscripción registral, justificada por la existencia de un error u omisión que implicaba la nulidad del asiento. La nota de advertencia e inmovilización, es de carácter concreto y afecta a propietarios indentificados en los asientos registrales cuestionados. La finalidad jurídica de este acto no es la de "limitar" sino "cautelar" y de duración temporal. Tal medida preventiva es una técnica para proteger la propiedad, evitando la "publicidad" registral de un asiento que por sus antecedentes sería eventualmente declarado nulo en la jurisdicción respectiva. Por intermedio del acto de advertencia e inmovilización, el asiento registral se sustrae del tráfico comercial de forma temporal mientras no se cancele la nota de advertencia o se efectúe la rectificación pertinente. En este sentido, la Sala Constitucional mediante Voto número 7190-94 de las quince horas con veinticuatro minutos del seis de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, estableció en lo referente a medidas cautelares que, "... Las medidas asegurativas o cautelares, según la más

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

calificada doctrina, surgen en el proceso como una necesidad que permita garantizar una tutela judicial efectiva y por ello se pueden conceptualizar como: un conjunto de potestades procesales del juez- sea justicia jurisdiccional o administrativa- para resolver antes del fallo, con el específico fin de conservar las condiciones reales indispensables para la emisión y ejecución del acto final".

III- De conformidad con lo expuesto, y teniendo en cuenta lo acontecido en autos; es evidente que existió una situación anómala en la inscripción del documento 475-7862; pues a pesar de existir anotadas dos ventas del inmueble N°157647-B-000 por parte de Diana Francini Castro Rodríguez, primero a Evelio Lara Matamoros y luego a Andrés Gamboa Rodríguez; éstas son canceladas y ello posibilita que una tercera venta de Diana Francini esta vez a Auto Decoración San Carlos S.A. pueda ser inscrita ; así como una hipoteca de Auto Decoración San Carlos a favor del Banco Nacional de Costa Rica. Si bien, existe manifestación expresa de los afectados con la cancelación de las anotaciones de no tener ningún interés en el asunto ni reclamo que efectuar dado que días después de constituídas las escrituras de venta efectuaron rescisión de las mismas; lo cierto es que quienes apelan de la nota de advertencia carecen de legitimación para impugnar la medida cautelar, ya que no son parte en este asunto, ni representan judicialmente a ninguna de las partes involucradas, únicamente aparecen como notarios autorizantes de varias de las escrituras cuestionadas. Auto Decoración San Carlos S.A. y el Banco Nacional de Costa Rica, como propietario registral el primero y, acreedor hipotecario, el segundo, poseen legitimación para apelar en cuanto a la referida nota de advertencia en tanto son "parte" a tenor de lo establecido en el numeral 86 del Reglamento del Registro Público, de manera que lo que se disponga respecto a la inmovilización del inmueble afecta sus intereses y derechos. En razón de lo anterior se estima que lo más prudente a efecto de no perjudicar sus intereses, es mantener la medida cautelar dispuesta. En consecuencia, sin mayores consideraciones, se impone confirmar la resolución conocida en grado para que se mantenga la inmovilización decretada por el a-quo, en aras de no incrementar más, eventuales perjuicios a las partes. En razón de no existir ulterior recurso debe darse por agotada la vía administrativa.

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

POR TANTO

Se confirma la resolución recurrida. Se da por agotada la vía administrativa.

FUENTES CITADAS

- 1 SÁENZ ALVARADO, Marianela. La responsabilidad del Estado por la Actividad Registral. Tesis de graduación para optar por el grado de licenciatura en Derecho. Ciudad Rodrigo Facio. 1996. pp 40-44.
- 2 Ibidem pp 113-117.
- 3 ALVARADO VALVERDE, Jorge. La función del registrador como Eje de la Seguridad Jurídica Inmobiliaria. Trabajo final de Graduación para optar por el grado de licenciatura en Derecho. Ciudad universitaria Rodrigo Facio. 1995. pp 128-130.
- 4 PODER EJECUTIVO. Decreto: N°26771-J. Reglamento del Registro Público
- 5 PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. Dictamen: C-035-2007. 9 de febrero de 2007
- 6 PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. Opinión Jurídica. OJ-024-2003. 17 de febrero de 2003
- 7 PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. Dictamen: C - 207 - 92. San José, 11 de diciembre de 1992
- 8 SECCIÓN TERCERA DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SEGUNDO CIRCUITO JUDICIAL DE SAN JOSÉ. Resolución N°585-2002. Goicoechea, a las nueve horas treinta minutos del siete de junio del 2002.