

TRIBUNAL REGISTRAL ADMINISTRATIVO

Expediente N° 2004-0150-TRA-BI

Gestión Administrativa de Oficio

Evelyn Calderón Astúa y Refinadora Costarricense de Petróleo S.A., apelantes

Registro Público de la Propiedad de Bienes Inmuebles (Expte. N° 120-2003)

VOTO N° 65-2005

TRIBUNAL REGISTRAL ADMINISTRATIVO. – Goicoechea, a las catorce horas con veinte minutos del catorce de marzo de dos mil cinco. –

Vistos los *Recursos de Apelación* presentados por la señorita **Evelyn Calderón Astúa**, titular de la cédula de identidad número uno-novecientos setenta-cuatrocientos noventa y uno, soltera, estudiante, vecina de San Ramón de Tres Ríos, Cartago; y por el Licenciado Litleton Bolton Jones, titular de la cédula de identidad número siete-cero treinta y dos-doscientos uno, casado una vez, Economista, vecino de San José, en su calidad de Presidente y Apoderado Generalísimo Sin Límite de Suma de la **Refinadora Costarricense de Petróleo Sociedad Anónima**, titular de la cédula de persona jurídica número tres-ciento uno-cero siete mil setecientos cuarenta y nueve-cero cuatro; ambos en contra de la resolución dictada por el Registro Público de la Propiedad de Bienes Inmuebles a las nueve horas con cincuenta y seis minutos del cuatro de febrero de dos mil cuatro. Y

CONSIDERANDO:

PRIMERO: Sobre los procedimientos registrales: De previo a emitir el pronunciamiento pertinente, este Tribunal debe partir de las siguientes consideraciones: A-) Un *acto administrativo*, propiamente dicho, es todo acto que procede de la Administración, destinado a producir un efecto jurídico. De manera más concreta, es la declaración de voluntad de un órgano administrativo, destinada a producir un efecto jurídico para la realización de un fin administrativo, refiriéndose siempre a una situación de hecho o de derecho concreto y singular, y quedando sometido al control

TRIBUNAL REGISTRAL ADMINISTRATIVO

jurisdiccional contencioso-administrativo. La validez del *acto administrativo* está condicionada al cumplimiento de los requisitos de forma, pues debe exteriorizarse mediante unos caracteres perceptibles que garanticen su valor como acto externo. Así, es tan importante la forma en que se manifiesta la decisión contenida en el *acto administrativo*, como la forma en que dicha decisión representa el punto final de un procedimiento o serie de actuaciones; por eso, los requisitos formales son, además de un mecanismo de protección de los derechos e intereses de los particulares, una garantía de la buena gestión de la Administración. En definitiva, el *acto administrativo* constituye la manifestación de la actividad administrativa, es decir, el medio del que se vale la Administración para expresar su voluntad destinada a producir efectos jurídicos, y será válido en el tanto sea conforme con el ordenamiento jurídico en cuanto a sus elementos subjetivos y objetivos de carácter sustancial, regulados en los numerales 128, 130, 131, 132, 133 y 136, entre otros, de la Ley General de la Administración Pública (LGAP, en adelante).— **B-)** Dentro de tales elementos se encuentran el *motivo*. Un *acto administrativo* resulta motivado cuando expresa en su resolución las causas que la fundamentan, demostrándose así que el criterio seguido es el mejor de los que podía adoptar la Administración. Partiendo de esa premisa este Tribunal, en el **Voto N° 107-2004**, dictado a las diez horas del seis de octubre de dos mil cuatro, razonó lo siguiente: "*...la motivación constituye un requisito esencial del acto administrativo, por lo cual la Administración se encuentra obligada a expresar en forma concreta las razones que la inducen a emitir un determinado acto, consignando los hechos o antecedentes que le sirven de asidero fáctico, amén del fundamento jurídico o de derecho aplicable. Según la doctrina, la motivación consiste en autorizar, clara y sucintamente, las razones que determinan a la autoridad administrativa a emitir el acto administrativo; así, es necesario que los motivos sean expuestos de una manera concreta y precisa...*" (Ver en igual sentido los Votos N° 062-2004, de las 14:00 horas del 28 de mayo de 2004; N° 111-2003, de las 10:10 horas del 28 de agosto de 2003; y N° 1-2003, de las 10:55 horas del 27 de febrero de 2003).— **C-)** Ahora bien, si, tal como se expresó líneas atrás, el *acto administrativo* representa el punto final de un *procedimiento*, y entiéndase *administrativo*, en cuanto a éste este Tribunal tuvo ocasión de considerar, en

TRIBUNAL REGISTRAL ADMINISTRATIVO

el **Voto N° 93-2004**, dictado a las diez horas con quince minutos del tres de setiembre de dos mil cuatro, lo siguiente: "... **II.-)** *El procedimiento administrativo es el conjunto de trámites y actuaciones que se desarrollan en el ámbito de la Administración Pública con el fin de producir un acto administrativo. En ese procedimiento se producen una serie de actos destinados a la aplicación de una norma jurídica, y para ello se examinan los hechos alegados comprobando su posible encuadre en el supuesto de hecho de la norma. Tales actos diversos que componen el procedimiento administrativo están encadenados secuencialmente entre sí, de modo que los anteriores justifican los posteriores, y éstos derivan de aquéllos. Dicho encadenamiento o iter (itinerario o camino) procedimental se basa en un conjunto de actos de mero trámite, que constituyen el elemento unitario del procedimiento, y que son declaraciones o manifestaciones de algún órgano administrativo que, no creando o modificando una situación jurídica y, por tanto, careciendo de efectos imperativos o decisorios, no pueden calificarse de actos administrativos, es decir, de actos que contienen resoluciones definitivas. Los tales tienen lugar ya en el inicio, ya en el desarrollo, o ya en la terminación del procedimiento, y tienen como finalidad permitir la emisión de un acto administrativo debidamente formado y motivado, y que pondrá fin, ahora sí, a lo debatido en esa sede...*" (El subrayado es del original). Huelga decir, que sin perjuicio de las particularidades de los procedimientos administrativos de carácter "especial" (que por lo común constituyen un tipo del "sumario"), y como bien se sabe, en el sistema jurídico costarricense el procedimiento administrativo clásico es el "ordinario", previsto y regulado en la Ley General de la Administración Pública. — **D-)** Sin embargo, a pesar de lo recién expuesto, lo que se conoce en el ámbito registral como una *gestión administrativa*, es un procedimiento administrativo singular, pues en su actividad puramente sustantiva los Registros que conforman el Registro Nacional no tienen que aplicar los procedimientos establecidos en la Ley General de la Administración Pública (véase el artículo 367.2.f de esa Ley), sino una normativa especial, reflejada principalmente en la Ley Sobre Inscripción de documentos en el Registro Público (N° 3883 del 17 de mayo de 1967), y demás leyes y reglamentos emitidos por derivación suya, así como -más recientemente- en la Ley de Procedimientos de Observancia de los Derechos de Propiedad Intelectual (N° 8039 del 12 de octubre del 2000), que creó a este

TRIBUNAL REGISTRAL ADMINISTRATIVO

Tribunal Registral Administrativo, y en el Reglamento Orgánico y Operativo de este Tribunal (Decreto N° 30363-J del 2 de mayo del 2002).— E-) Pero para lo que interesa destacar en esta oportunidad, ha de quedar claro que todo procedimiento administrativo, incluidas las *gestiones administrativas* que tramitan los Registros que conforman el Registro Nacional (sea a instancia de parte, o de oficio, como ocurrió en el caso bajo examen), debe desarrollarse con estricto apego al principio del *debido proceso*, so pena de que cualquier quebranto de éste sea sancionado con la nulidad del acto administrativo trasgresor.—

SEGUNDO: Sobre las nulidades inmediatas: A-) Partiendo de lo expuesto, ocurre que en el caso de marras, teniendo a la vista el expediente venido en alzada, este Tribunal observa que una de las resoluciones dictadas por el Registro Público de la Propiedad de Bienes Inmuebles, a saber, la emitida a las ocho horas con nueve minutos del siete de diciembre de dos mil cuatro (visible a folio 287 del Tomo II), donde se resolvió, entre otros aspectos, sobre el recurso de revocatoria presentado en contra de la resolución final de las nueve horas con cincuenta y seis minutos del cuatro de febrero de dos mil cuatro, **no sólo contiene un vicio en su motivación, sino que a la vez sirvió de base para detectar un quebranto del principio del *debido proceso***, como de seguido se dirá.— B-) **Vicio de motivación de la resolución:** En relación con este aspecto, se tiene que la resolución final dictada en este asunto fue impugnada por dos interesados: **1)**, por la señorita **Evelyn Calderón Astúa**, quien notificada el 14 de octubre de 2004 (fs. 227-228), mediante el escrito presentado el 21 de octubre (fs. 241-243) presentó, en forma extemporánea, el recurso de revocatoria, y en tiempo el recurso de apelación en subsidio; y **2)**, por el Licenciado Litleton Bolton Jones en su calidad de Presidente y Apoderado Generalísimo Sin Límite de Suma de la **Refinadora Costarricense de Petróleo Sociedad Anónima**, quien notificado el 15 de octubre de 2004 (fs.236-237), mediante el escrito presentado el día 22 de octubre (fs. 244-257) entabló, únicamente, el recurso de apelación.— Sin embargo, a pesar de la información que antecede, el Registro Público dispuso en la citada resolución de las ocho horas con nueve minutos

TRIBUNAL REGISTRAL ADMINISTRATIVO

del siete de diciembre de dos mil cuatro, lo siguiente: "...Visto [sic] los escritos presentados a la Dirección de este Registro, por los señores: EVELYN CALDERON ASTUA y LICENCIADO LITLETON BOLTON JONES, mediante el cual [sic] interponen RECURSO DE REVOCATORIA CON APELACIÓN EN SUBSIDIO contra la resolución dictada por el suscrito, de las nueve horas cincuenta y seis minutos del cuatro de febrero del dos mil cuatro, **SE RESUELVE: 1)-** En cuanto a la revocatoria se rechaza la misma por cuanto la resolución que aquí se impugna está ajustada a derecho..." (Ningún subrayado es del original).— Pues bien, tal como se puede colegir de lo reseñado líneas atrás, no fue correcta la apreciación del Registro, en el sentido de que las dos personas citadas hubiesen interpuesto el recurso de revocatoria, **pues éste sólo lo interpuso la señorita Calderón Astúa**, como tampoco lo fue que hubiese motivado el rechazo de ese recurso por haber sido dictada la resolución final "...conforme a derecho...", **sino más bien porque la revocatoria fue presentada en forma extemporánea**, y para ser más precisos, al cuarto día de la notificación de la resolución impugnada, en contravención del plazo de tres días que prevé al efecto el artículo 26 de la ya citada Ley N° 8039.— Ese defecto de la resolución dictada a las ocho horas con nueve minutos del siete de diciembre de dos mil cuatro, justificaría su anulación tan sólo parcial, sino fuera necesario disponer su nulidad absoluta por estas otras consideraciones.— **B-) Prematuridad y falta de notificación del emplazamiento:** Respecto de lo segundo, hay señalar que este Tribunal ha estimado que: "...El debido proceso legal, como principio general consagrado en la Constitución Política, integra en su contenido aspectos fundamentales que deben apreciarse de acuerdo con la naturaleza del caso, destacándose dentro de aquéllos la obligación de que sean practicadas todas las notificaciones que correspondan, carga que tiene rango constitucional en razón de que ese proceder forma parte del concepto general del debido proceso que establece el artículo 39 de la Carta Fundamental, pues por esa vía se garantiza a las personas, que tendrán oportunidad de proveer la defensa de sus intereses. En el caso de cualquier clase de procedimiento administrativo, debe tenerse presente que la comunicación adecuada de los actos del procedimiento no se trata de un formalismo a ultranza, sino más bien de una manera de exigir un correcto proceder de la Administración, pues en definitiva toda decisión que tome dentro de un procedimiento debe ser

TRIBUNAL REGISTRAL ADMINISTRATIVO

*comunicada al administrado. La **notificación**, pues, es el acto instrumental específico mediante el cual se exterioriza y pone en conocimiento de los interesados una determinada resolución administrativa; constituye un elemento fundamental para la seguridad jurídica, una conditio iuris de cuya realización depende la eficacia del acto; y un presupuesto para que el interesado pueda utilizar los recursos administrativos y judiciales, según sea el caso, y es por eso "... que la notificación, además de sobre la eficacia de los actos, incide sobre las garantías del administrado." (Escusol Barra, Eduardo y Rodríguez-Zapata Pérez, Jorge. Derecho Procesal Administrativo. Editorial Tecnos, Madrid, 1995, p. 268). Ahora bien, los actos de mera comunicación (como lo son las notificaciones), es decir, aquellos que se limitan a poner en conocimiento del interesado otro acto administrativo, constituyen a su vez un acto de trámite con autonomía propia, puesto que pueden tener vicios que afecten su validez, y aún así no la del comunicado. Por eso, para que el acto de notificación surta sus efectos normales, se requiere que se ajuste a lo dispuesto en la ley pues de lo contrario carece de eficacia..." (Véase el Considerando I del **Voto N° 177-2003** de este Tribunal, dictado a las trece horas con cuarenta y cinco minutos del diecisiete de diciembre de dos mil tres, reiterado luego en su **Voto N° 66-2004**, dictado a las ocho horas con treinta minutos del diez de junio de dos mil cuatro; los subrayados no son del original).— Así, aunque no se ignora cuán engorrosa pudo resultar la tramitación del caso bajo examen por involucrar a 13 fincas y a por lo menos 36 personas, lo cierto es que ello no justifica de ninguna manera que el Registro Público de la Propiedad de Bienes Inmuebles hubiese incurrido en el error de no haber practicado la respectiva notificación, a una de las partes, en este caso, de la resolución final, y a ninguna de las 15 partes, en este caso de la resolución dictada a las ocho horas con nueve minutos del siete de diciembre de dos mil cuatro (la que dispuso el emplazamiento a este Tribunal previa admisión de las dos apelaciones presentadas), tal como se explica a continuación: **1)** Consta a folio 47 del Tomo I del expediente, que el **Banco de Costa Rica** es acreedor de unas cédulas hipotecarias constituidas sobre la finca de la provincia de Alajuela, con matrícula número 258948, y que es una de las fincas a las que se refirió la gestión administrativa bajo análisis (véanse los folios 1, 2-3, 20-24, 25-26, y 212-216) y, en tal virtud, el Registro Público le confirió audiencia*

TRIBUNAL REGISTRAL ADMINISTRATIVO

mediante la resolución dictada a las once horas con cincuenta y seis minutos del veintinueve de setiembre de dos mil tres (fs. 150-152), limitándose ese Banco, por medio de su representante y en su escrito presentado el veintiuno de octubre de dos mil tres (f. 161), a señalar lugar para recibir notificaciones.—No obstante esto último, una vez dictada la resolución final de la gestión, no consta que el Registro se la haya notificado efectivamente a dicho Banco, porque si bien despachó una cédula de notificación por medio de correo certificado (f. 240), no se encuentra en el expediente el respectivo acuse de recibido.— Es claro, entonces, que esa omisión provocó una flagrante violación de una elemental regla del *debido proceso* que debe garantizársele al Banco de Costa Rica, como parte interesada que se apersonó señalando un lugar para recibir notificaciones, lo que hizo prematuro y, por consiguiente, nulo, el dictado de la resolución que de seguido se indica.— **2)** Con relación al segundo punto de este aparte, se tiene que el Registro Público dictó, a las ocho horas con nueve minutos del siete de diciembre de dos mil cuatro (visible a folio 287 del Tomo II), una resolución donde se pronunció con relación a los recursos interpuestos en contra de la resolución final, y en donde, admitidas las dos apelaciones, procedió a emplazar a las partes para que se apersonaran a este Tribunal en defensa de sus intereses.— Esa es una resolución trascendente, no sólo porque entera a los intervinientes acerca de la falta de firmeza de la resolución final dictada por la presentación de uno o más recursos verticales y de su carga procesal de apersonarse ante el órgano **ad quem** para la protección de sus intereses, sino además porque abre el plazo durante el cual quedan facultados para, si es ese su deseo, proceder a adherirse a las apelaciones presentadas.— Sobre este punto en particular, hay que tener presente que en lo que respecta al trámite de las apelaciones sobre las que conoce este Tribunal Registral Administrativo, ni la Ley de Procedimientos de Observancia de los Derechos de Propiedad Intelectual, que dio origen a este órgano, ni su Reglamento Orgánico y Operativo, que regula la tramitación de las apelaciones de las que conoce este órgano, prevén la posibilidad de *adherirse* a un *Recurso de Apelación*, pero por la referencia dada en el numeral 22 de la citada Ley de Procedimientos de Observancia, debe acudirse al numeral 229.2 de la LGAP, que permite aplicar en forma

TRIBUNAL REGISTRAL ADMINISTRATIVO

supletoria las disposiciones pertinentes del Código Procesal Civil, cuerpo legal procesal que sí regula la figura de interés, y que debe ser tenido en consideración tanto por este Tribunal, como por los Registros que conforman el Registro Nacional. — Entonces, si el artículo 562 del Código citado dispone: "*Apelación adhesiva. El apelado vencido en parte de sus pretensiones podrá adherirse al recurso formulado por la contraria, en cuanto a los extremos de la resolución que le sean desfavorables. La apelación adhesiva deberá presentarse ante el superior, dentro del emplazamiento otorgado por el juzgador de primera instancia. Será inadmisibile la adhesión si la parte hubiere apelado y este recurso le hubiere sido rechazado en primera instancia o declarado desierto. / El derecho establecido en esta disposición será extensivo a los terceros intervinientes.*" (El subrayado no es del original), es lógico concluir, para los efectos de lo que se ventila en esta sede, que la adhesión debe presentarse por los interesados no apelantes originales, dentro del emplazamiento que el Registro a quo debe hacer al apelante principal, para que éste acuda ante este tribunal ad quem en defensa de sus intereses (Ver en igual sentidos los Votos de este Tribunal, N° 114-2003, de las 10:00 horas del 4 de setiembre de 2003; N° 11-2004, de las 10:30 horas del 22 de enero de 2004; y N° 20-2004, de las 10:50 horas del 27 de febrero de 2004), *emplazamiento* que se encuentra previsto en el artículo 570 inciso 4 *in fine*, relacionado con el 567, ambos del citado Código Procesal Civil, que como ya se mencionó es de plena aplicación en esta sede de manera supletoria. — Pero ocurre que esa resolución que establecía el emplazamiento, no le fue notificada a ninguna de las partes que se apersonaron ante el llamado del Registro indicando un lugar o un medio para recibir sus notificaciones referentes a este asunto, por lo que también resultó improcedente el envío del expediente a este Tribunal. —

TERCERO: Sobre las nulidades mediatas: A-) Pero amén de lo expuesto, una vez realizado el estudio del expediente venido en alzada, este Tribunal observa que antes de que el Registro Público de la Propiedad de Bienes Inmuebles hubiera incurrido en las nulidades destacadas en el Considerando que antecede, también cometió otros quebrantamientos del *debido proceso*, que provocarán extender aún más atrás la

TRIBUNAL REGISTRAL ADMINISTRATIVO

declaratoria de nulidades necesaria para enderezar los procedimientos. Como esos vicios de la gestión seguida por el Registro, tienen que ver con la **falta de notificación a algunos de los interesados**, conviene asentar las siguientes consideraciones.— **B-) Sobre las personas que deben ser notificadas en una gestión administrativa:** 1-) Para lo que concierne al asunto bajo examen, dispone la segunda frase del artículo 87 del Reglamento del Registro Público (Decreto Ejecutivo N° 26771 del 18 de marzo de 1998), que: "*...En caso de que la corrección del error cause algún perjuicio a terceros, el registrador deberá elaborar un informe, lo elevará al conocimiento de la Dirección, y ésta de oficio podrá iniciar una Gestión Administrativa.*" (El subrayado no es del original). Huelga decir que esa hipótesis es a la que se refiere el asunto de marras, constando a folios del 1 al 24 (del Tomo I del expediente), el informe y documentación de apoyo a que se refiere la citada norma; y a folios del 150 al 152 (del mismo Tomo I), la resolución que brindó audiencia a los interesados, aunque en realidad la Dirección del Registro no indicó expresamente, valga apuntar, que daba inicio, de oficio, a una gestión administrativa.— 2-) ¿A quiénes debía notificárseles acerca de esa gestión administrativa? Es decir, ¿Quiénes deben ser los sujetos pasivos en una gestión administrativa? Aunque el citado Reglamento del Registro Público guarda silencio al respecto, pues no dice más nada acerca de los casos en que el Registro da inicio, de oficio, a una gestión administrativa, ocurre que la relación de los artículos 93 y 95 *ibídem* ayuda a tomar un criterio al respecto. La última frase del numeral 93 (sobre los requisitos de la gestión) dice así: "*...Además deberá presentarse un juego de copias de la solicitud, para cada uno de los interesados y la dirección exacta en que pueden ser notificados*" (El subrayado no es del original), mientras que el artículo 95 (sobre la legitimación, activa, para gestionar) dice así: "*Pueden promover la gestión administrativa los titulares de los derechos inscritos en el Registro y toda aquella persona que pruebe tener interés en el asunto, de acuerdo con los asientos del Registro*" (El subrayado tampoco es del original).— 3-) Como se indicó líneas atrás, de la relación de ambos artículos, y mejor aún, de la extrapolación del artículo 95 para el caso de la legitimación pasiva, se puede concluir válidamente que en materia de gestiones administrativas, la legitimación, activa o pasiva, no puede provenir de cualquier fuente, sino que debe

TRIBUNAL REGISTRAL ADMINISTRATIVO

inferirse claramente de un asiento del Registro que implique la existencia de un interés actual y atendible, que pueda o deba serle atendido o reconocido en esta sede administrativa. Entonces, en un caso como el que se tiene bajo análisis, las personas que debían ser tenidas como interesados debían ser, por una parte, los titulares de las fincas involucradas en la gestión interesados, y por la otra, los terceros que cuenten con un interés directo y actual, respecto de tales fincas, que conste en el Registro mediante un gravamen, o mediante una anotación. 4-) Sin embargo, teniendo a la vista las resoluciones dictadas por el **aquo** a las 11:56 horas del 29 de setiembre de 2003 (fs. 150-152, Tomo I), y a las 9:13 horas del 8 de diciembre de 2003 (fs. 190-191, Tomo II), está claro que el Registro no siguió una misma línea para determinar a los sujetos pasivos de la gestión, pues como tales fueron incluidos: a) los titulares actuales, con excepción de uno; b) algunos titulares anteriores inmediatos; c) algunos acreedores hipotecarios o algunos anotantes; y d) algunos Notarios Públicos.— C-) **Sobre las formas de notificación en una gestión administrativa:** 1-) A sabiendas ya de la trascendencia y significación del deber de notificar que le compete a ese Registro, y ello por las consideraciones establecidas, verbigracia, en el **Voto N° 177-2003**, dictado por este Tribunal a las trece horas con cuarenta y cinco minutos del diecisiete de diciembre de dos mil tres (transcrito parcialmente páginas atrás), corresponde analizar, aunque sea lacónicamente, cómo deben practicarse, siempre en esta materia, la primera notificación donde se comunica la instauración de la gestión administrativa.— 2) Al respecto, reza así el artículo 98 del Reglamento del Registro Público: "***De la notificación.*** *A todos los interesados en un trámite registral se les notificará la solicitud de gestión administrativa planteada para que se presenten en defensa de sus derechos por un plazo que no exceda de quince días, para lo cual el gestionante deberá suministrar las direcciones exactas de todas las partes. El plazo concedido corre a partir del día siguiente de la notificación. En caso de que se tengan que publicar edictos, los gastos de éstos correrán por cuenta del gestionante.*" (Los subrayados no son del original). No hay duda alguna de que ese numeral resulta omiso y confuso, pues pretendiendo regular el acto procesal de la notificación de la audiencia inicial que debe realizarse en toda gestión administrativa: a) no indica cómo, de qué manera, deber

TRIBUNAL REGISTRAL ADMINISTRATIVO

ser practicada esa notificación; y b) no prevé los presupuestos de hecho de aquellos "casos" en los que se "...tengan que publicar edictos...".— 3-) Resulta necesario destacar que la Sala Constitucional ha manifestado en forma reiterada las normas del procedimiento administrativo reguladas en la Ley General de la Administración Pública son aplicables como garantía de respeto de los derechos del administrado, en especial, del debido proceso. A la luz de esta afirmación, dicha ley se aplica en forma supletoria aún en los procedimientos regulados en forma independiente (Al respecto, puede consultarse, entre otras, los Votos N° 5184-96, del 2 de octubre de 1996; y N° 5653-97, del 16 de setiembre de 1997). En abono de esta tesis, mediante el Dictamen C-173-95 del 7 de agosto de 1995, la Procuraduría General de la República determinó: "*Así las cosas, en cuanto al procedimiento debe acudirse a lo señalado en la Ley General de la Administración Pública en los siguientes casos: / 1- Cuando no se trate de materia expresamente excluida por el artículo 367 y los Decretos concordantes. / 2- Cuando se trate de materia excluida, pero sin procedimiento especial regulado. / 3- Cuando se trate de materia excluida pero el procedimiento especial no garantice el debido proceso. Acerca de los alcances del debido proceso, puede consultarse el voto 1732-92 de la Sala Constitucional. / 4- Como fuente supletoria se aplicará en el caso de materia excluida sobre lo no dispuesto expresamente. En caso de duda prevalece sobre la materia excluida. También en materia de interpretación informa orientando la aplicación.*". En definitiva, ante la eventual laguna procesal de la que pueda adolecer una determinada normativa, en lo que se refiere, por ejemplo, a cómo se deben practicar las notificaciones de una determinada resolución, esa circunstancia debe solventarse -precisamente- a través de la aplicación supletoria de la Ley General de la Administración Pública, a pesar de que, en el caso de marras, se sabe que los procedimientos en materia de registros públicos están excluidos de la aplicación de su Libro II (Véase el Dictamen C-62-2000, emitido por la Procuraduría General de la República el 31 de marzo de 2000).— Por otra parte, con base en lo dispuesto por el numeral 229 de la LGAP, en esta materia resulta también de aplicación supletoria, para el caso de notificaciones practicadas por medios electrónicos, la Ley de Notificaciones, Citaciones y Otras Comunicaciones Judiciales, N° 7637 del 21 de octubre de 1996, por establecer un sistema de comunicación

TRIBUNAL REGISTRAL ADMINISTRATIVO

de las resoluciones y actos procesales, más ágil y acorde con el actual desarrollo tecnológico de la sociedad, y que la Administración Pública puede utilizar en su provecho (Ver en igual sentido, los Dictámenes de la Procuraduría General de la República, C-62-2000 del 31 de marzo de 2000; y C-309-2000 del 13 de diciembre de 2000).— Huelga decir, que tales consideraciones también han sido analizadas ampliamente, por este Tribunal, entre otros, en sus Votos N° 101-2003, de las 9:40 horas del 7 de agosto de 200; y N° 135-2003, de las 11:00 horas del 16 de octubre de 2003, en los que se ha sostenido que, de conformidad con la relación de los artículos 22 de la Ley de Procedimientos de Observancia de los Derechos de Propiedad Intelectual (N° 8039 del 12 de octubre de 2000); 25 del Reglamento Orgánico y Operativo del Tribunal Registral Administrativo (Decreto Ejecutivo N° 30363-J del 2 de mayo de 2002); y 229.2 de la LGAP, el hecho de que el artículo 367.2.f) de la citada Ley General, exceptúe del procedimiento administrativo de dicha ley a los procedimientos en materia de registros públicos, no implica que los vacíos de esa normativa especial no puedan ser integrados con reglas del restante Ordenamiento Jurídico, por lo que resultan aplicables la Ley General de la Administración Pública, y después de ésta, la Ley de Notificaciones, Citaciones y otras Comunicaciones Judiciales.— **4-** Bajo esa tesitura, puede afirmarse que, tratándose de lo establecido en el artículo 98 del Reglamento del Registro Público, "*La notificación podrá hacerse personalmente o por medio de telegrama o carta certificada dirigida al lugar señalado para notificaciones. Si no hubiere señalamiento al efecto hecho por la parte interesada, la notificación deberá hacerse en la residencia, lugar de trabajo o dirección del interesado, si constan en el expediente por indicación de la Administración o de una cualquiera de las partes*" (art. 243.1 LGAP). Bajo la primera hipótesis, "*En el caso de notificación personal servirá como prueba el acta respectiva firmada por el interesado y el notificador o, si aquél no ha querido firmar, por este último dejando constancia de ello*" (art. 243.2 LGAP); y en la segunda hipótesis, "*Cuando se trate de telegrama o carta certificada la notificación se tendrá por hecha con la boleta de retiro o el acta de recibo firmada por quien hace la entrega" (art. 243.3 LGAP).— Nótese cuán sencillo es ese procedimiento, que tantas veces el Registro Público de la Propiedad de Bienes Inmuebles descuida: Si se cuenta con una dirección*

TRIBUNAL REGISTRAL ADMINISTRATIVO

de la residencia o del trabajo de la persona a notificar, si se notifica personalmente, antes de realizar cualquier otro acto procesal de prosecución se recaba el acta de notificación; y si se notifica mediante correo certificado o telegrama, antes de realizar cualquier otro acto procesal de prosecución se recaba la boleta de retiro o el acta de recibo del funcionario del correo.— Por otra parte, a sabiendas de que por razones del *debido proceso*, la publicación de un edicto no debe suplir a una notificación (art. 241.1 LGAP; véase además el Voto N° 2000-1736, dictado por la Sala Constitucional a las 15:51 horas del 22 de febrero de 2000), pues entonces, "2. *Cuando se ignore o esté equivocado el lugar para notificaciones al interesado por culpa de éste, deberá comunicársele el acto por publicación, en cuyo caso la comunicación se tendrá por hecha cinco días después de ésta última.* / 3. Igual regla se aplicará para la primera notificación en un procedimiento, si no constan en el expediente la residencia, lugar de trabajo o cualquier otra dirección exacta del interesado, por indicación de la Administración o de una cualquiera de las partes; caso opuesto, deberá notificarse" (art. 241 LGAP). Bajo esta hipótesis, "La publicación que suple la notificación se hará por tres veces consecutivas en el Diario Oficial y los términos se contarán a partir de la última" (art. 241.4 LGAP), regla esta que implica que es de aplicación residual y sólo en defecto de cualesquiera de las dos otras anteriores, y que significa que antes de proceder a la publicación de los tres edictos (y no sólo uno, como lo hace el Registro), se debe haber acreditado, documentalmente, la imposibilidad de practicar la notificación por cualquiera de las otras dos vías.— 5-) Finalmente, con relación a las personas jurídicas, convendría hacer recordar, con base en el artículo 5° de la citada Ley de Notificaciones, que su notificación debería ser practicada por medio de su representante judicial y extrajudicial (que suele ser el Presidente de su consejo de administración o junta directiva -véase, por ejemplo, el artículo 182 del Código de Comercio, para el caso de las sociedades mercantiles), donde pueda ser habido, o en el domicilio social que conste en el Registro, o por medio de su agente residente, esto último sólo en el caso de las sociedades mercantiles, y cuando se haya acreditado que ninguno de sus representantes tiene su domicilio en el país (art. 18, inciso 13, del Código de Comercio).— C-) En concreto, sobre las notificaciones practicadas en la gestión

TRIBUNAL REGISTRAL ADMINISTRATIVO

administrativa bajo análisis: 1-) En el caso de marras, a estas alturas se tiene que el emplazamiento hacia este Tribunal no le fue notificado a ninguna de las partes que señalaron; y no se notificó la resolución final a una de las partes: al Banco de Costa Rica. Para mayor abundamiento, y como muestra del desorden procesal que refleja el expediente, se tiene que en la resolución que dio curso a la gestión (f. 150), el Banco Nacional no fue incluido como parte (y era lo correcto, porque con vista en el Registro, ni es titular de ningún derecho inscrito, ni es un interesado directo y actual respecto de ninguna de las fincas), y sin embargo, fue citado mediante correo certificado (f. 158); aunque no consta que haya sido notificado sobre la audiencia inicial, en definitiva se apersonó (f. 176); al final a nada condujo la inclusión de esa entidad dentro de los interesados en la gestión, salvedad que se hace del lamentable desgaste procesal que se provocó, y esto por lo que consta en los folios del 163 al 168, y del 176 al 178, pues efectivamente, el Banco Nacional no contaba ya con ningún interés en este asunto. — **2-)** En definitiva, tomando en consideración que son 13 las fincas a las que se refiere la gestión bajo estudio, fue en cinco casos donde el Registro incurrió en vicios de nulidad al momento de realizar la notificación correspondiente: **A)** En el caso de la finca de la Provincia de Alajuela, con folio real número **118.170-000**, perteneciente a la sociedad "**Inthuma de Alajuela Sociedad Anónima**", representada por los señores Manuel y Víctor Hugo, ambos Ureña Morera, se tiene que no constan ni el acuse de recibido, ni la devolución del certificado enviado según documento visible a folio 153, mediante el cual se les confirió audiencia sobre el inicio de la gestión. Si los representantes hubiesen sido de paradero desconocido, se les debió notificar mediante edictos; y si se hubiera probado que residían fuera del país, se les debió notificar mediante el agente residente de la sociedad, nada de lo cual realizó el Registro. **B)** En el caso de la finca de la Provincia de Alajuela, con folio real número **153.319-000**, perteneciente a la sociedad "**Ganadera Río Grande Limitada**", representada por los señores Jorge y Oscar, ambos Rodríguez Ulloa, se tiene que sin que el Registro hubiese justificado documentalmente por qué en este caso la sociedad y sus representantes eran de domicilio desconocido, los incluyó en un edicto que salió publicado sólo una vez (folio 175). Como en el caso

TRIBUNAL REGISTRAL ADMINISTRATIVO

anterior, si los representantes hubiesen sido de paradero desconocido, se les debió notificar mediante edictos; y si se hubiera probado que residían fuera del país, se les debió notificar mediante el agente residente de la sociedad, nada de lo cual realizó el Registro. C) En el caso de la finca de la Provincia de Alajuela, con folio real número **258.948-000**, perteneciente a la sociedad "**Granja Avícola Ricura Sociedad Anónima**", representada por el señor Rodrigo Uribe Sáenz, se tiene también que no constan ni el acuse de recibido, ni la devolución del certificado enviado según documento visible a folio 157, mediante el cual se le confirió audiencia sobre el inicio de la gestión. Si el representante hubiese sido de paradero desconocido, se le debió notificar mediante edictos; y si se hubiera probado que residía fuera del país, se le debió notificar mediante el agente residente de la sociedad, nada de lo cual realizó el Registro. D) En el caso de la finca de la Provincia de Cartago, con folio real número **094.609**, se tiene que si bien la dueña del derecho de la nuda propiedad sobre esa finca por el derecho 001, la señora Evelyn Calderón Astúa fue bien notificada, se apersonó, e incluso apeló la resolución final, sin justificación alguna por parte del Registro, el dueño del derecho de usufructo sobre esa finca por el derecho **002**, el señor **Allen Manuel Calderón Esquivel**, no fue incluido como interesado en la gestión dejándosele, por ese motivo, en un absoluto estado de indefensión. Y E) En el caso de la finca de la Provincia de Cartago, con folio real número **094.611**, se tiene asimismo que si bien tanto la dueña de ese inmueble, la señora Luz Marina Hernández Soto, como el acreedor de la hipoteca que grava esa finca, el Banco Popular y de Desarrollo Comunal, fueron notificados acerca del inicio de la gestión bajo examen, sin justificación alguna por parte del Registro, el deudor de dicha hipoteca, el señor **Carlos Abel Calderón Fonseca**, no fue incluido como interesado en la gestión dejándosele, por ese motivo, en un absoluto estado de indefensión. —

CUARTO: Sobre lo que debe ser resuelto: A-) De conformidad con todo lo expuesto, es evidente que a tres personas jurídicas y a dos físicas, por los errores cometidos por el Registro Público se les ha colocado en una situación de indefensión,

TRIBUNAL REGISTRAL ADMINISTRATIVO

por no haberseles notificado correctamente la resolución que dio curso a la gestión bajo examen, y que ameritan, por consiguiente, ser subsanados para enderezar los procedimientos y garantizarles un *debido proceso*. — **B-)** Deberá anularse todo lo resuelto y actuado en este asunto a partir, inclusive, de la resolución final dictada por el Registro Público de la Propiedad de Bienes Inmuebles a las nueve horas con cincuenta y seis minutos del cuatro de febrero de dos mil cuatro (visible a folios del 212 al 216), y para enderezar los procedimientos se dispone: **1º** Que con relación a las sociedades propietarias de las fincas de la provincia de Alajuela, con folio real números 118.170-000 ("Compañía Inthuma de Alajuela S. A."); 153.319-000 ("Ganadera Río Grande S. A."); y 258.948-000 ("Granja Avícola Ricura S. A."), así como del propietario del derecho de usufructo de la finca de Cartago con folio real número 094.609-002, y del deudor hipotecario de la finca de Cartago con folio real número 094.611-000, deberá practicárseles la notificación de la audiencia inicial con estricto apego a los numerales 243 y 241, en ese orden, de la Ley General de la Administración Pública, y en caso de ser los representantes de la sociedad, o la citada persona física, de paradero desconocido, se les podrá notificar mediante la publicación de tres edictos, previa resolución motivada de la razón de ello; en el caso de las sociedades, si sus representantes residieran fuera del país, y así se documenta en el expediente, se les podrá notificar mediante su agente residente, y en caso de que éste no pueda ser localizado, si se documenta esa circunstancia, igual se les podrá notificar mediante la publicación de los citados edictos. — **2º** Que el Registro Público tome nota de que mientras no haya obtenido la documentación pertinente, y no haya practicado las notificaciones aludidas, deberá abstenerse de proveer en pos de la prosecución de los procedimientos, so pena de provocar nulidades posteriores. — **3º** Que el Registro Público tome nota de que a partir de esta resolución, deberá notificar todas sus futuras resoluciones, sólo a las partes que se hayan apersonado efectivamente al expediente, y también a las que lo hagan posteriormente. Tales apersonamientos constan a folios 159, 161, 163, 169, 172, 176, 179, 181, 186, 188, 209, 222, 278 y 279. — **4º** Como los recursos de apelación presentados han perdido interés actual, tome nota el Registro Público de que una vez vencido el plazo

TRIBUNAL REGISTRAL ADMINISTRATIVO

común previsto para impugnar la nueva resolución final que deberá dictar, deberá pronunciarse, congruentemente, respecto de los eventuales recursos que hayan sido entablados contra esa resolución, así como también acerca del emplazamiento para ante este Tribunal, de todas las partes que hayan señalado para recibir notificaciones (Véanse los folios 160, 161, 165, 171, 173, 177, 180, 183 vuelto, 187, 189, 210, 278 vuelto, y 280 vuelto).— 5º Que así entonces, deberá el Registro Público notificar sus resoluciones a todas esas partes, e incorporar al expediente la totalidad de los comprobantes (actas de notificación; colillas de envío de fax; acuses de correos certificados; edictos publicados) de las notificaciones practicadas, para luego proceder, sólo así, a un nuevo envío del expediente a este Tribunal.—

POR TANTO:

Con fundamento en las consideraciones y citas normativas y jurisprudenciales que anteceden, se declara la nulidad todo lo resuelto y actuado en este asunto a partir, inclusive, de la resolución final dictada a las nueve horas con cincuenta y seis minutos del cuatro de febrero de dos mil cuatro y para enderezar los procedimientos proceda el Registro Público de la Propiedad de Bienes Inmuebles a acatar lo dispuesto en el aparte "B" del Considerando IV de esta resolución.— 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.— **NOTIFÍQUESE.—**

Licda. Yamileth Murillo Rodríguez

Licda. Xinia Montano Álvarez

Lic. Luis Jiménez Sancho

Licda. Guadalupe Ortiz Mora

Lic. William Montero Estrada