

## RESOLUCIÓN DEFINITIVA

Expediente N° 2007-0239-TRA-CN

Ocurso en inscripción de plano

Planos

Ramón Ramírez Echandi y otro, apelantes

Catastro Nacional (plano en trámite N° 1-2142848)

### ***VOTO N° 096-2008***

**TRIBUNAL REGISTRAL ADMINISTRATIVO.** San José, Costa Rica, a las once horas cuarenta y cinco minutos del veinticinco de febrero de dos mil ocho.

Conoce este Tribunal el presente expediente en virtud del recurso de apelación planteado contra la denegatoria acordada por la Dirección del Catastro Nacional, mediante resolución dictada a las 13:00 horas del 27 de agosto de 2007, a la solicitud de registro del plano presentado bajo el recibo N° 1-2142848, interpuesto conjuntamente por el Ingeniero Topógrafo Ramón Ramírez Cañas, carnet N° 1030, profesional encargado de la confección del plano indicado, y Arnoldo López Echandi, cédula de identidad N° 1-0287-0927, en su condición de apoderado de la sociedad de esta plaza, Hotelera El Encanto S.A., cédula jurídica N° 3-101-235850.

### **RESULTANDO**

**PRIMERO.** Que mediante recibo N0 1-2142848, se presentó al Diario del Catastro Nacional el plano para catastrar área de 24695 metros cuadrados, ubicada dentro de la zona marítima terrestre, en administración de la Municipalidad de Santa Cruz, a efectos de tramitar una concesión a favor de Hotelera El Encanto S.A.. Dicho plano fue devuelto defectuoso bajo los siguientes criterios:

*“Art. 44 RLCN, Visado IGN: Mantener visados, aportar; Art. 50 RLCN, plano a modificar indicados en*

*nueva presentación difieren en concesionarios, proceda según Por Tanto 4 del 25-01-1996. Según ubicación se traslapa con G-1097421-2006, G-977826-2005, G-986482-2005 Y G-1072002-2006”*

**SEGUNDO:** Que mediante memorial presentado el 3 de julio de 2007, los señores Ramón Ramírez Cañas y Arnoldo López Echandi, de calidades indicadas al inicio, requirieron la calificación de dicho documento y la revocación de los defectos ante la Coordinación del Área Catastral Registral, la cual mediante Calificación Técnica de las 07:35 horas del 23 de julio de 2007, procedió a confirmar los defectos apuntados al plano de trámite No 1-2142848.

**TERCERO.** Que inconforme con dicho fallo, mediante escrito recibido ante la Dirección del Catastro Nacional el 13 de agosto de 2007, los interesados apelaron la resolución de marras, la cual mediante resolución de las 13:00 horas del 27 de agosto de 2007, rechazó la misma, confirmando en consecuencia la resolución dictada por la Coordinación del Área Catastral Registral.

**CUARTO.** Que por escrito recibido en la Dirección del Catastro Nacional el 4 de setiembre de 2007, los señores Ramírez Cañas y López Echandi, en sus condiciones dichas, apelaron la resolución antes referida, únicamente en cuanto confirmó el defecto del traslape de planos y la diferencia existente entre los concesionarios, solicitando se revoque la calificación dada al plano de marras, y en su lugar se proceda a inscribirlo.

**QUINTO.** Que a la sustanciación del recurso se le ha dado el trámite que le corresponde, y no se observan causales, defectos u omisiones que pudieran haber provocado la indefensión de las partes e interesados, o la invalidez o ineficacia de las diligencias, y se dicta esta resolución dentro del plazo legal, previas las deliberaciones de rigor.

**Redacta el Juez Durán Abarca, y;**

### **CONSIDERANDO**

**PRIMERO. SOBRE LOS HECHOS PROBADOS.** Este Tribunal acoge como hechos con tal naturaleza los consignados por el **a quo** en el considerando primero de la resolución venida en alzada, agregando que su fundamento se encuentra de folios 14 a 17. Además adiciona un segundo hecho probado, que enuncia como sigue: **II-** Que bajo el Expediente Administrativo número 910 del Departamento de Zona Marítima Terrestre de la Municipalidad de Santa Cruz, se tramita solicitud de concesión por parte de la señora Rosibel Rodríguez Camareno, de un terreno ubicado en el sector costero de Playa Conchal, Distrito Cabo Velas del cantón de Santa Cruz de Guanacaste y que dicha señora tiene inscritos en el Catastro Nacional a su nombre, para concesión, los siguientes planos: G-986482-2005, G-1072002-2006, G-977826-2005 y G-1097421-2006 (ver folios 6 y 8).

**SEGUNDO. HECHOS NO PROBADOS.** No se advierten hechos de interés para la resolución de este asunto, que tengan el carácter de no probados.

**TERCERO. AUDIENCIA SOLICITADA POR EL APELANTE.** La audiencia oral y privada prevista por el artículo 30 del Reglamento Orgánico y Operativo del Tribunal Registral Administrativo, Decreto Ejecutivo N° 30363-J, es un recurso que se ha puesto a disposición de los Jueces para ser usado en casos en que se denote la necesidad de profundizar en un caso complejo. Aún y cuando nada impide que las partes la soliciten, en el presente caso, la mayoría de este Tribunal consideró de acuerdo al estudio previo que no era necesaria, ya que los elementos que constan en el expediente son suficientes para que se pueda dictar resolución sobre el fondo del asunto.

**CUARTO. SOBRE EL FONDO DEL ASUNTO. A) Respecto de los agravios que sustentan la apelación.** Los argumentos de la apelación se resumen a que el Catastro Nacional no puede rechazar el catastro de un plano, por el hecho de traslaparse con otros ya inscritos, ya

que el registro de un plano, por sí mismo, no genera derechos, y para el caso concreto, existiendo varios planos atinentes a una misma zona geográfica sometida a zona marítimo terrestre, es la Municipalidad competente la que decidirá a cuál le da validez, no pudiendo válidamente el Catastro rechazarlo porque esa actuación coarta la posibilidad de que dicho plano sea utilizado en una solicitud de concesión. Alega que en el área a que se refiere la parcela representada en el plano relacionado, no existe posibilidad de que haya propietarios, ni poseedores, por su condición de zona marítimo terrestre y además de la información que consta en el Catastro, como en el Registro Público de la Propiedad Inmueble, es posible establecer que no hay ningún contrato de concesión inscrito a nombre de la señora Rosibel Rodríguez Camareno, quien aparece como titular del plano G- 1097421-2006, que a su vez modifica a los otros tres planos citados en la minuta de rechazo, sin que tal plano tenga como efecto el darle ningún derecho sobre la zona.. Aduce que la Municipalidad de Santa Cruz no ha otorgado ningún derecho de uso, ni ninguna concesión sobre la parcela en cuestión, de modo que ningún particular podría alegar válidamente ningún derecho sobre la misma.

**B) Respecto de la prioridad derivada de la inscripción de planos. Procedimiento para su cancelación.** La actividad que por imperio de ley es competencia del Catastro Nacional, se encuentra sujeta al cumplimiento de los principios registrales de prioridad y adecuación al marco de calificación registral, según los artículos 79 y 80 del Reglamento a la Ley del Catastro Nacional, que es el Decreto Ejecutivo N° 13607-J. Se establece en esos numerales, por su orden y en lo conducente, que *“los planos que se presenten en el Catastro Nacional, serán tramitados por su orden de presentación...”* y que *“el Catastro Nacional procederá a calificar los planos de conformidad con lo que se dispone en el presente reglamento, la legislación vigente y la información a disposición del Catastro...”*

Respecto del bloque de legalidad que informa la calificación catastral, este Tribunal mediante el Voto No 175-2006 de las diez horas, treinta minutos del tres de julio del dos mil seis, expresó:

*“La razón de ser del catastro, que se denomina parcelario por seguir la subdivisión del terreno en fincas y la de éstas en parcelas, “tiene por finalidad la determinación de la propiedad territorial en sus diversos aspectos, a fin de lograr que sirva eficazmente para todas las aplicaciones económicas, sociales y jurídicas, con especialidad para el equitativo reparto del impuesto territorial; y, en cuanto resulte posible, para la movilización del valor de la propiedad” ( Cabanellas (Guillermo), “Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual”, Tomo II, Editorial Helista, 27 Edición, Argentina, 2001. 105 p.) . En ese sentido, la relevancia de las inscripciones que se llevan a cabo en el Catastro Nacional, están revestidas de tal importancia, por ser éstas el fiel reflejo de las descripciones gráficas de los inmuebles pertenecientes a cada propietario registral, con lo cual se garantiza la existencia real de las propiedades, cumpliéndose así con el objetivo de proporcionar una materialización gráfica, descriptiva, numérica, literal y estadística de la propiedad, como complemento eficaz y necesario de la titulación literal que se publicita en el Registro Público de la Propiedad de Bienes Inmuebles...”*

*En consecuencia, como resultado de esta necesaria congruencia y armonización de los datos del Catastro Nacional y los asientos registrales del Registro Público de la Propiedad de Bienes Inmuebles, los numerales 18 y 22 de la Ley del Catastro Nacional., No. 6545 de 25 de marzo de 1981 y sus reformas, establecen, en lo que interesa, lo siguiente: “Deberá darse una verdadera concordancia entre la información del Registro Público y la del Catastro, por lo que el Catastro, una vez que haya definido el número catastral, deberá comunicarlo al Registro Público para que sea incorporado al folio real...”. De igual manera, el artículo 22 dispone que: “Con el objeto de establecer la concordancia entre el Catastro y el Registro, la cabida de las fincas podrá ser rectificadas sin necesidad de expediente, con la sola declaración del propietario en escritura pública...”. Y con la promulgación del Código Notarial y la*

*serie de reformas legales que introdujo, de aplicación no sólo en el Registro Público de la Propiedad de Bienes Inmuebles, sino también en el Catastro Nacional, se evidenció la necesidad de fortalecer la aplicación del citado principio, desde que, con la reforma al artículo 30 de la Ley del Catastro Nacional, se exige que en todo acto o contrato inscribible en el Registro Público de la Propiedad de Bienes Inmuebles, se deberá indicar el plano de agrimensura que corresponde al inmueble objeto del movimiento.”*

En relación con la prioridad y el tracto histórico que debe observarse en la registración de planos, el artículo 50 del Reglamento a la Ley de Catastro, establece entre otras cosas, la obligación de que el profesional realice un estudio previo al levantamiento, para verificar la existencia de planos catastrados con anterioridad, los cuales deben indicarse en el plano que se pretende registrar. Así también, la fe pública del profesional de la agrimensura se extiende a la dación de fe sobre los linderos, área y ubicación del inmueble, tal como se infiere de lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley No 4294 del 19 de febrero de 1968, “Ley Para el Ejercicio de la Topografía y Agrimensura” y el artículo 11 de su Reglamento, Decreto Ejecutivo No 21 del 26 de febrero de 1970. No obstante lo anterior, en la realidad registral han aparecido planos catastrados referentes a terrenos ubicados en otros sitios de lo que ellos muestran, desplazando fincas de un lugar a otro, así también hay planos que han modificado otros anteriores, provocando traslapes con otras fincas. Respecto de la validez de las inscripciones de planos, debe tenerse presente lo que la jurisprudencia de este mismo Tribunal ya ha establecido al respecto, “*al decir que la inscripción de un plano no convalida posibles nulidades que pueda contener, y así lo indica el artículo 42 del Reglamento a la Ley de Catastro Nacional, Decreto Ejecutivo N° 13607-J, que en su párrafo primero dice: “Únicamente los planos de agrimensura inscritos en el Catastro Nacional surtirán efectos legales. La registración catastral no convalida los documentos que sean nulos o anulables conforme con la ley, ni subsanará sus defectos.”. Por esta razón, dichas nulidades podrán ser*

*siempre declaradas en la vía correspondiente...*” (Voto 221-2005 de las 14:30 horas del 22 de setiembre del 2005)

En el caso que nos ocupa, al ser calificada la solicitud de catastro 1-2142848, se denotó que la misma se traslapa con los planos inscritos G-977826-2005, G-986482-2005, G-1072002-2006 y G-1097421-2006 (ver folios 18 y 19). Ésta situación impide el registro de lo solicitado, ya que el Catastro Nacional no es un mero archivo de planos que a él se presenten, sino que su función incluye dar una calificación jurídica y técnica a la solicitud, y siendo que en el presente caso, los antecedentes catastrales indican la existencia de planos anteriores e inscritos, ubicados en la misma zona geográfica, no puede válidamente darse el catastro del nuevo documento.

La tesis esgrimida a lo largo del procedimiento de registro de planos, repetida en sede de apelación, referida a que como los planos catastrados no generan derechos, el Catastro debe de inscribir lo que le presenten, y serán las autoridades respectivas las que analicen si el plano cumple o no con los requisitos necesarios para el trámite de que se ocupe, en este caso, de solicitud de concesión de zona marítimo terrestre, no puede tener eco en este Tribunal. El Catastro Nacional, si bien otrora funcionó como un mero archivo de planos sin mayor fundamentación técnica, ha dejado atrás esta concepción para entrar en un proceso de modernización, que inició desde el año 1981 con la entrada en vigencia de la Ley de Catastro Nacional, N° 6545, que estableció su carácter multifuncional (art. 2), ya que sirve a fines jurídicos, económicos, fiscales, administrativos, y otros, proceso que recientemente entró en su etapa de madurez con la ejecución del proyecto BID-Catastro y conforme a las últimas reformas hechas al “Reglamento Operativo del Programa de Regularización del Catastro y Registro”, promulgado mediante Decreto Ejecutivo N° 34434-H-J del 8 de abril del 2008. Dentro de este orden de ideas, sería contraproducente admitir en el Catastro planos que se traslapan con otros ya inscritos, situación que generaría inseguridad jurídica sobre la descripción real de las zonas catastradas que conforman el territorio nacional.

Al rechazarse la solicitud de catastro bajo estudio, no se está inmiscuyendo el Catastro Nacional con las funciones propias de la Municipalidad de Santa Cruz. Es claro que el proceso de concesión de derechos en la zona marítimo terrestre es de competencia de las municipalidades; pero, el plano en que se vaya a apoyar dicha solicitud, deberá cumplir con las condiciones legales y reglamentarias para poder ser catastrado y así servir de apoyo a la solicitud de concesión respectiva.

Y no podría válidamente el Catastro Nacional venir a cancelar los planos inscritos G-977826-2005, G-986482-2005, G-1072002-2006 y G-1097421-2006, ya que sus titulares son distintos de la solicitante, por lo que ésta no está en capacidad de acceder válidamente a tal pretensión, sobre todo si obra en el expediente prueba de que hay terceras personas que también están intentando obtener una concesión pública sobre los mismos terrenos, lo cuales se han procedido a catastrar con antelación para esos efectos. Debe recordarse que la cancelación de los asientos de registro catastrales está sujeta a lo establecido por el artículo 474 del Código Civil, que indica:

*“No se cancelará una inscripción sino por providencia ejecutoria o en virtud de escritura o documento auténtico, en el cual expresen su consentimiento para la cancelación, la persona a cuyo favor se hubiere hecho la inscripción o sus causahabientes o representantes legítimos”*

Así, para que en sede catastral se cancelen planos inscritos, esto será - o porque fue ordenado por autoridad judicial competente, o porque el titular del plano expresamente lo pida- , esto último, sujeto a la comprobación de haber o no generado el plano un título dominical u otros derechos reales inmobiliarios ante el Registro Público de la Propiedad.

Sobre este tema, este Tribunal mediante Voto 237-2006 de las 14 horas del 07 de agosto del 2006, ya había establecido:

*“Sin embargo, este Tribunal debe señalar que por encontrarse ya inscritos en el Catastro Nacional los planos número **A-404084-80** y **A-806303-2002**, cuentan con una protección especial, proveniente del principio de prioridad registral y de la función técnica que llevan a cabo los distintos Registros, que determina que en último análisis, si existe un error en esa inscripción, debe procederse a la modificación del asiento de conformidad con lo dispuesto en el artículo 454 del Código Civil, que prevé la posibilidad de un acuerdo al respecto entre las partes involucradas y, en caso de que ese acuerdo no llegue a darse, la necesidad de tener que acudir a la vía jurisdiccional para dirimir ahí el conflicto. Desde esa perspectiva, estima este Tribunal que esos planos catastrados número **A-404084-80** y **A-806303-2002**, además de constituirse en antecedentes catastrales, son documentos públicos, que mientras no sean argüidos de falsos y así haya sido demostrado, hacen plena prueba de la existencia material de las circunstancias que en ellos se constan. Al amparo del artículo 50 y 80 del Reglamento a la Ley del Catastro Nacional, dicha Entidad tiene competencia para rechazar planos de rectificaciones de área, cuando de los mismos documentos se desprenda que la rectificación afecta derechos de terceros o bien se están dejando fundos enclavados, como se determinó en el sub litem. Resulta improcedente propiciar la inscripción de planos que evidencian contradicciones con su antecedente catastral, pues con ello se quebrantaría el objetivo principal del plano de agrimensura, cual es “contribuir al establecimiento, mejora y mantenimiento del catastro, definir en forma inequívoca la parcela o predio y dar publicidad a sus linderos; garantizar al propietario y al Estado la corrección técnica del documento” (Artículo 42 del Reglamento a la Ley del Catastro Nacional).”*

**C) Inconsistencias registrales detectadas en el procedimiento.** Si bien de todo lo analizado anteriormente se colige la imposibilidad de revocar el defecto impuesto al plano de recibo N° 1-2142848, también se observa la inconsistencia en el registro catastral, referida a la superposición de los planos inscritos G-977826-2005, G-986482-2005, G-1072002-2006 y G-1097421-2006. El Reglamento al artículo 30 de la Ley de Catastro No 6545, que es Decreto Ejecutivo No 33982- J, publicado en La Gaceta del 03 de octubre del 2007, dispone en sus artículos 2:y 3 “ *Cuando se detecte por parte del Catastro Nacional o por cualquier interesado, alguna irregularidad u omisión en planos inscritos en el Catastro que no hayan generado inscripciones en el Registro de la propiedad Inmueble, será la Dirección del Catastro Nacional quien proceda a iniciar el proceso de gestión administrativa de acuerdo con lo que*

*establece el Título IV del Reglamento del Registro Público de la Propiedad Inmueble.” “Al iniciar la gestión administrativa, la Dirección del Catastro Nacional, deberá consignar una advertencia administrativa en la información catastral, lo anterior con la finalidad de evitar que el plano en cuestión sea utilizado en un posterior movimiento registral. Si dentro de la gestión administrativa no se subsana la irregularidad o la omisión, deberá el Catastro Nacional proceder a la inmovilización de la información catastral que corresponda.”*

Así, y en aras de dar cumplimiento a los procesos de saneamiento que se dirigen en el Catastro Nacional, se ordena iniciar la gestión administrativa correspondiente para que así los titulares de los planos trasladados puedan ejercer sus derechos conforme a la Ley y los Reglamentos correspondientes, y proceder a instaurar los procesos de saneamiento que sean necesarios.

**QUINTO. LO QUE DEBE RESOLVERSE.** Con fundamento en las consideraciones y citas normativas que anteceden, por mayoría este Tribunal declara sin lugar el recurso de apelación interpuesto por el topógrafo Ramón Ramírez Cañas y por Hotelera El Encanto S.A., en contra de la resolución dictada por la Dirección del Catastro Nacional, a las trece horas del veintisiete de agosto de dos mil siete, la que en este acto debe confirmarse. Debe el Catastro Nacional iniciar gestión administrativa referida al traslape de los planos G-977826-2005, G-986482-2005, G-1072002-2006 y G-1097421-2006.

**SEXTO. EN CUANTO AL AGOTAMIENTO DE LA VÍA ADMINISTRATIVA.** Por no existir ulterior recurso contra esta resolución, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 25 de la Ley de Procedimientos de Observancia de los Derechos de Propiedad Intelectual, No. 8039, se da por agotada la vía administrativa.

#### **POR TANTO**

Con fundamento en las consideraciones y citas normativas expuestas, por mayoría se declara sin lugar el recurso de apelación interpuesto por el topógrafo Ramón Ramírez Cañas y por Hotelera

El Encanto S.A., en contra de la resolución dictada por la Dirección del Catastro Nacional, a las trece horas del veintisiete de agosto de dos mil siete, la cual en este acto se confirma. Inicie el Catastro Nacional gestión administrativa referida al traslape de los planos G-977826-2005, G-986482-2005, G-1072002-2006 y G-1097421-2006. Se da por agotada la vía administrativa. El Juez Carlos Manuel Rodríguez Jiménez salva el voto. 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.-**

**M.Sc. Jorge Enrique Alvarado Valverde**

**Lic. Adolfo Durán Abarca**

**Lic. Luis Jiménez Sancho**

**M.Sc. Guadalupe Ortiz Mora**

**Dr. Carlos Manuel Rodríguez Jiménez**

### **VOTO SALVADO DEL JUEZ CARLOS MANUEL RODRÍGUEZ JIMÉNEZ**

El Juez que suscribe salva el voto, en el sentido de que, de previo a dictarse la resolución administrativa definitiva, debe señalarse hora y fecha para realizar la audiencia oral y privada que señala el artículo 30 del Reglamento Orgánico y Operativo de este Tribunal número 39363-J del 2



de mayo del 2002, publicado en La Gaceta número 92 del 15 de mayo del referido año, en relación con el artículo 22 de la Ley de Procedimientos de Observancia de Los Derechos de Propiedad Intelectual número 8039 del 12 de octubre del 2000, publicada en La Gaceta número 206 del 27 de octubre del 2000, a efectos de escuchar con mayor amplitud, los alegatos y agravios de la parte recurrente.

**Dr. Carlos Manuel Rodríguez Jiménez**



## **DESCRIPTORES**

- **CONCORDANCIA CATASTRAL INMOBILIARIA**
- **TG: EFECTOS LEGALES DEL PLANO CATASTRADO**
- **TNR: 00.61.15**