

Expediente N°: 2006-0410-TRA-BI

Impugnación de la Circular DRP-05-2006 del Registro Público de Bienes Inmuebles.

Lic. Nelson Quirós Naranjo, Apelante

Registro Público de la Propiedad de Bienes Inmuebles (Expte. de origen N° 001-2006)

[Recurso de apelación contra actos del Registro Nacional en Materia Sustantiva]

VOTO N° 106-2007

TRIBUNAL REGISTRAL ADMINISTRATIVO. Goicoechea, a las once horas con cuarenta y cinco minutos del diecinueve de marzo de dos mil siete.

Recurso de Apelación interpuesto por el Licenciado **Nelson Quirós Naranjo**, Abogado y Notario, en su calidad de Notario autorizante del documento que ocupó el asiento 15245 del tomo 565 del Diario de Registro Público de la Propiedad de Bienes Inmuebles, dentro del proceso de impugnación de la Circular Registral DRP-005-2006, emitida por la Dirección de ese Registro el 28 de junio de 2006, contra la resolución dictada por ese mismo Registro a las diez horas con treinta minutos del once de octubre de dos mil seis.

RESULTANDO

I.- Que mediante escrito presentado el 7 de agosto de 2006 ante el Registro Público de la Propiedad de Bienes Inmuebles, el **Licenciado Nelson Quirós Naranjo**, en su calidad dicha, solicitó se declarara la nulidad de la **Circular Registral DRP-005-2006**, emitida por la Dirección de ese Registro el 28 de junio de 2006.

II.- Que mediante resolución dictada a las 14:33 horas del 28 de agosto de 2006, el Registro Público de la Propiedad de Bienes Inmuebles, entre otras cosas, confirió audiencia al

Licenciado **Quirós Naranjo**, por un plazo de 15 días, a los efectos de que dentro de ese período presentara formalmente sus alegatos de oposición a la Circular impugnada.

III.- Que el Registro Público de la Propiedad de Bienes Inmuebles, mediante resolución dictada a las diez horas y treinta minutos del once de octubre de dos mil seis, dispuso: “...**POR TANTO** / *En virtud de los expuesto, SE RESUELVE: Ordenar el archivo de las presentes diligencias, por no haber sido presentado en tiempo, el escrito que contiene la formal oposición a la Circular DRP-005-2006 por parte del Lic. NELSON QUIRÓS NARANJO, prevenida mediante la resolución de las 14:33 horas del 28 de agosto de 2006 y notificada vía fax el mismo día y además por no haber sido recibido en esta Dirección el alegato de oposición de posibles interesados según el aviso publicado en el Diario Oficial La Gaceta...*” (El subrayado no es del original).

IV.- Que inconforme con lo resuelto, mediante escrito presentado ante el Registro Público de la Propiedad de Bienes Inmuebles el 17 de octubre de 2006, el Licenciado **Nelson Quirós Naranjo**, interpuso recurso de revocatoria, apelación y nulidad absoluta.

V.- Que mediante resolución dictada por este Tribunal a las 10:15 horas del 24 de enero de 2007, se le confirió audiencia al recurrente para que presentaran sus alegatos, ante lo cual el recurrente presentó un escrito vía correo certificado, el 12 de febrero de 2007.

VI.- Que a la sustanciación del recurso se le ha dado el trámite que le corresponde, y se dicta esta resolución dentro del plazo legal, y previas las deliberaciones de rigor.

Redacta el Juez Alvarado Valverde; y

CONSIDERANDO

PRIMERO. HECHOS PROBADOS. Se tiene como único hecho probado, de interés para la resolución de este asunto, que desde la presentación del escrito inicial, sea el 7 de agosto de 2006, el Licenciado **Nelson Quirós Naranjo** ya había formulado los agravios en los cuales sustentaba sus pretensiones de impugnar la **Circular Registral DRP-005-2006**, emitida por la Dirección del Registro Público de la Propiedad de Bienes Inmuebles el 28 de junio de 2006.

SEGUNDO. HECHOS NO PROBADOS. No existen hechos con tal carácter, de importancia para la resolución de este asunto.

TERCERO. DE LA NULIDAD DE LO RESUELTO POR EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD DE BIENES INMUEBLES. Sin entrar al fondo del asunto por la forma en que se va a resolver; debe tomarse en cuenta en este asunto lo indicado por el artículo 2º de la Ley de Protección al Ciudadano del Exceso de Requisitos y Trámites Administrativos (Nº 8220, del 11 de marzo de 2002), que en lo conducente dice:

“...Presentación única de documentos. La información que presenta un administrado ante una entidad, órgano o funcionario de la Administración Pública, no podrá ser requerida de nuevo por éstos, para ese mismo trámite u otro en esa misma entidad u órgano...” (Lo resaltado no es del original)

En el caso concreto, el Registro Público de la Propiedad de Bienes Inmuebles, ante la presentación de las diligencias promovidas por el Licenciado **Quirós Naranjo**, decidió por medio del oficio **DRP-424-2006** del 14 de agosto de 2006 (folio 11), dar apertura a un “EXPEDIENTE CIRCULAR REGISTRAL 005-2006”, para el conocimiento de la solicitud de nulidad de la circular de marras; pero –tal y como fue indicado en el Resultando II de esta resolución–, por medio de la resolución dictada a las 14:33 horas del 28 de agosto de 2006, ese Registro Público le previno al recurrente **“presentar formalmente”** sus alegatos, los que en

todo caso ya **había formulado en su escrito inicial** presentado el 7 de agosto de 2006 (folio 1), para lo cual se le otorgaron 15 días hábiles; prevención que no fue acatada por el apelante. Esto último fue el sustento que tuvo la Dirección del Registro Público de la Propiedad de Bienes Inmuebles, para fundamentar la orden de archivo de las diligencias planteadas por el aquí recurrente.

Sin embargo, este Tribunal denota con vista en el expediente, que en el presente caso, **además de no haber sido intimado el Licenciado Quirós Naranjo acerca de las consecuencias jurídicas ante una eventual inadvertencia por parte suya de tal prevención, ocurre que ésta se hizo con quebranto de lo estipulado en el artículo 2º de la ya referida Ley N° 8220,** pues es claro que si el interesado ya había planteado sus agravios, mal hizo el Registro Público de la Propiedad de Bienes Inmuebles en condicionar el conocimiento de las diligencias a examinar a una “nueva motivación” de la impugnación presentada por el solicitante, lo cual violenta el derecho al debido proceso del Licenciado **Quirós Naranjo**.

CUARTO. SOBRE EL PROCEDIMIENTO A APLICAR EN CASOS FUTUROS.

Aunque no se trate de un aspecto de la impugnación que haya sido analizado ni por el apelante ni por el Registro **a quo**, considera este Tribunal que con motivo de lo ventilado en esta oportunidad, conviene dejar expuesto lo siguiente con relación al procedimiento a aplicar para casos futuros semejante a este.

Como regla de principio y derivación de lo establecido en el artículo **367.2**, inciso **f)** de la Ley General de la Administración Pública (“LGAP”, en adelante), bien se sabe que los procedimientos diseñados para el resto de la Administración Pública, predeterminados básicamente en el Título II de la citada Ley, **no son aplicables para el caso de los procedimientos registrales**, los cuales han de regirse, desde luego, por normas de carácter especial, dada la especialidad de esa materia.

Un repaso, si se quiere, somero, de la normativa registral vigente, permite colegir que con las necesarias diferencias que puede haber entre uno y otro de los Registros que conforman el Registro Nacional (sobre las que no interesa ahondar aquí), partiendo de la noción de que **el asiento de inscripción es el punto final y núcleo de toda la función registral**, puede decirse que en términos generales, tales Registros son instructores de dos clases de procedimientos básicos: **los de inscripción**, que involucran todo lo relativo a las reglas de la *calificación registral*, esto es, a los requisitos de inscripción, a la formulación de defectos, a las objeciones y oposiciones, y a las vías para remediar tales impedimentos para obtener la inscripción; **y los de corrección**, que se refieren a todo lo que concierne a las *inexactitudes registrales* y a las distintas formas que puede asumir su eventual corrección, es decir, los procedimientos de la gestión administrativa, o los de nulidad o cancelación del asiento, cuando esto es permitido por la normativa.

Ahora bien, de acuerdo con los artículos **16** de la Ley Sobre Inscripción de Documentos en el Registro Público (Nº 3883, del 30 de mayo de 1967) y **6º** inciso **4)** de la Ley de Creación del Registro Nacional (Nº 5695, del 28 de mayo de 1975), corresponde al señor Director General del Registro Nacional, respectivamente:

“...dictar las medidas necesarias para establecer la uniformidad de criterios, en cuanto a calificación de documentos e inscripción de los mismos, entre los Registradores, y las cuales son de obligado acatamiento por éstos.”

“Unificar los criterios de calificación y dictar, en forma general, las medidas de carácter registral en los distintos registros, sin que le corresponda el análisis o calificación de casos concretos cuyo pronunciamiento compete al Director, encargado o jefe de cada dependencia.”

... y esa facultad de “*dictar medidas*” para “*unificar criterios*”, que en la práctica se traduce en la emisión de una “***circular registral***”, la han recibido también los señores Directores de cada uno de los Registros que conforman el Registro Nacional.

Es por esa razón, por ejemplo, que al señor Director del Registro Público de la Propiedad de Bienes Inmuebles le compete “**Redactar** y *revisar informes, reglamentos, instructivos, **circulares y otros instrumentos técnicos y documentos similares**” (inciso e) del artículo 4° del Reglamento del Registro Público, Decreto Ejecutivo N° 26671-J, del 18 de febrero de 1998; los énfasis no son del original); o al señor Director del Registro Público de la Propiedad de Bienes Muebles, “... *como supremo responsable de las funciones encomendadas al Registro en sus aspectos jurídicos, y el Subdirector cuando así se le encomiende, **comunicará mediante circular**, aquellas calificaciones o resoluciones de recursos **que considere de importancia para la solución de casos semejantes que se presenten en el futuro**. Igualmente podrá dictar normas generales sobre los procedimientos registrales e interpretación de normas sustantivas de derecho mediante el procedimiento de comunicaciones...” (artículo 31 del Reglamento Organización Registro Público de la Propiedad Mueble, Decreto Ejecutivo N° 26883-J, del 20 de abril de 1998; los énfasis no son del original). Tales ***circulares registrales***, por demás, resultan de acatamiento obligatorio por parte de los Registradores, so pena de incurrir en responsabilidad laboral (véanse los artículos 44 del primer Reglamento citado, y 31 del segundo Reglamento de cita).**

Ocurre entonces que si bien es evidente la extrema relevancia que en el seno del Registro Nacional y sus distintos Registros tienen las ***circulares registrales***, lo mismo que sucede en el caso de quienes resultan sus usuarios, aparte de las mencionadas normas reglamentarias, no está previsto en ese Registro el ***procedimiento*** que debe seguirse para la expedición de aquéllas, y menos aún para que se declare su eventual “revocatoria” o “nulidad”, motivo por el cual ha quedado librado al puro arbitrio –no arbitrariedad– de los respectivos Directores de los Registros, determinar tales procedimientos.

Esa circunstancia prevalece hoy en día, por cuanto, por ejemplo, en el **Voto N° 087-2005**, dictado por este Tribunal a las 14:00 horas del 29 de abril de 2005, que versó sobre una *solicitud de nulidad* dirigida contra una ***circular registral*** (emitida, propiamente, por la

Dirección del Catastro Nacional, como un “criterio catastral”), por el contexto histórico en el que se dictó, lo que se abordaron fueron los aspectos relativos a la **naturaleza jurídica** de tales circulares, y a la **competencia** para conocer de las solicitudes de su nulidad, pero no lo referente al procedimiento que debía ser seguido con tal objeto.

Dicho todo lo anterior, corresponde establecer en esta oportunidad que ante la insuficiencia de la normativa registral en lo que concierne a los procedimientos necesarios para conocer y resolver la eventual “nulidad” de una *circular registral*, lo más adecuado es que los distintos Registros sigan, en lo que sea aplicable por aplicación analógica, el procedimiento establecido para la **gestión administrativa**.

Lo anterior no se trata de una decisión antojadiza. De acuerdo con el artículo 7º de la LGAP:

1. *Las normas no escritas -como la costumbre, la jurisprudencia y los principios generales de derecho- servirán para interpretar, integrar y delimitar el campo de aplicación del ordenamiento escrito y tendrán el rango de la norma que interpretan, integran o delimitan.*
2. *Cuando se trate de suplir la ausencia, y no la insuficiencia, de las disposiciones que regulan una materia, dichas fuentes tendrán rango de ley.*
3. *Las normas no escritas prevalecerán sobre las escritas de grado inferior.*

... y por consiguiente, si en el caso de marras la citada falencia de la normativa registral obliga a que deba ser interpretada, integrada o delimitada en su ámbito de acción, entonces, de acuerdo al artículo 9.2 de la LGAP:

“ Caso de integración, por laguna del ordenamiento administrativo escrito, se aplicarán, por su orden, la jurisprudencia, los principios generales del derecho público, la costumbre y el derecho privado y sus principios.”

... es válido aplicar en este caso el **Principio de la Plenitud Hermética del Ordenamiento** (“...Los tribunales no podrán excusarse de ejercer su autoridad o de fallar en los asuntos de

su competencia por falta de norma que aplicar y deberán hacerlo de conformidad con las normas escritas y no escritas del ordenamiento, según la escala jerárquica de sus fuentes... ”, artículo 5° de la Ley Orgánica del Poder Judicial, N° 7333, del 5 de mayo de 1993).

Si la normativa registral especial no regula ni prevé el procedimiento a seguir para la anulación de una *circular registral*, y que en caso de adolecer ésta de algún vicio jurídico, puede dar lugar a una **inexactitud registral** posterior, lo adecuado y oportuno, entonces, es que el Registro de que se trate dé trámite a una *gestión administrativa*, y que se sujete –y haga sujetarse a sus usuarios– a su ritualidad.

QUINTO. EN CUANTO A LO QUE DEBE SER RESUELTO. Con base en los argumentos expresados, debe ser anulado todo lo actuado por el Registro Público de la Propiedad de Bienes Inmuebles, desde la resolución de las diez horas y treinta minutos del once de octubre de dos mil seis. Sin embargo, por el *Principio de la Conservación de los Actos Administrativos*, se mantiene la publicación del edicto ordenado en la resolución dictada a las 14:33 horas del 28 de agosto de 2006, no así la prevención hecha en esa oportunidad al Licenciado **Quirós Naranjo**, la cual se deja sin ningún valor ni efecto jurídico; debiendo ser devuelto este asunto al Registro **a quo**, con el propósito de que continúe con el trámite instaurado por dicho profesional.

POR TANTO

Con fundamento en las consideraciones expuestas y cita normativa, **SE DECLARA CON LUGAR** el Recurso de Apelación interpuesto por el Licenciado **Nelson Quirós Naranjo**, por lo cual debe ser anulado todo lo actuado por el Registro Público de la Propiedad de Bienes Inmuebles desde la resolución de las diez horas y treinta minutos del once de octubre de dos mil seis. Por el principio de la conservación de los actos administrativos, se mantiene la publicación del edicto ordenado por la resolución de las 14:33 horas del 28 de agosto de 2006,



no así la prevención hecha al apelante, la cual se deja sin ningún valor ni efecto jurídico. 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 continuar con el trámite de las diligencias promovidas por el apelante, si otro motivo ajeno al aquí indicado no lo impidiere. **NOTIFÍQUESE.**

M.Sc. Guadalupe Ortiz Mora

Lic. Edwin Martínez Rodríguez

Dr. Carlos Manuel Rodríguez Jiménez

M.Sc. Jorge Enrique Alvarado Valverde

Lic. Adolfo Durán Abarca

La suscrita Guadalupe Ortiz Mora, en calidad de Presidenta del Tribunal, hago constar que el Lic. Edwin Martínez Rodríguez, a pesar de que estuvo presente en la votación de este asunto, no firma la resolución por haberse acogido a su jubilación.



DESCRIPTORES:

Debido Proceso.

Recurso de Apelación Contra Actos del Registro Nacional en Materia Sustantiva.