



TRIBUNAL REGISTRAL
ADMINISTRATIVO

RESOLUCIÓN DEFINITIVA

Expediente N° 2009-1091-TRA-BI

Gestión Administrativa

Lic. Geovanny Retana Madriz en representación de Anselmo Prado Rodríguez y Haydee Arias Cascante

Registro Inmobiliario, División Registral (Expediente de Origen No. 495-2009)

Propiedades

VOTO No. 392-2011

TRIBUNAL REGISTRAL ADMINISTRATIVO.- Goicoechea a las nueve horas con veinte minutos del dieciséis de setiembre de dos mil once.

Recurso de Apelación interpuesto por el Licenciado **Geovanny Retana Madriz**, mayor, casado, Abogado, vecino de San José, titular de la cédula de identidad número 1-0795-0338, en su calidad de Apoderado Especial del señor **Anselmo Prado Rodríguez**, titular de la cédula de identidad número 1-285-181, y de la señora **Haydee Arias Cascante**, titular de la cédula de identidad número 1-523-302, ambos mayores, casados, agricultores, vecinos de El Barro, Turrubares, propietarios de la Finca del Partido de San José, Folio Real Matrícula Número 414478-001 y 002, contra la resolución dictada por la Subdirección del Registro Inmobiliario, División Registral, a las ocho horas del catorce de agosto de dos mil nueve.

RESULTANDO

PRIMERO. Que mediante memorial presentado en fecha cuatro de agosto de dos mil nueve, el Licenciado Geovanny Retana Madriz, de calidades y condición antes citadas, presenta a la Dirección del Registro Inmobiliario, División Registral, gestión administrativa en la que manifiesta que el derecho de propiedad de sus representados sobre el inmueble del Partido de San José número 414478-001 y 002, está siendo violentado, impidiéndoseles su libre



disposición, mediante los documentos anotados al Diario, bajo el Tomo 574, Asiento 23694 y bajo el Tomo 577, Asiento 76108, por los cuales el Registro aceptó y anotó sobre la finca antes citada, sendos documentos denominados “EXHORTO DE ANOTACIÓN DE PROCESO A FAVOR DEL IDA”, para en apariencia alertar a terceros mediante anotaciones provisionales, afectando la finca aludida con el único afán de interrumpir el fenecimiento del plazo de las limitaciones que afectaban el inmueble y de reponer de alguna manera su inercia en la supervisión en los terrenos adjudicados.

SEGUNDO. Que la Subdirección del Registro Inmobiliario, División Registral, mediante resolución de la ocho horas del catorce de agosto de dos mil nueve, resolvió: **“POR TANTO: (...) Denegar la gestión y solicitud de cancelar los mandamientos de anotación de exhorto, de citas, Tomo 574 Asiento 23694, y Tomo 577 Asiento 76108, en la finca del Partido de San José, matrícula CUATROCIENTOS CATORCE MIL CUATROCIENTOS SETENTA Y OCHO-CERO CERO UNO-CERO CERO DOS (414478-001-002), promovida por el licenciado Giovanni Retana Madriz, en representación de los señores ANSELMO PRADO RODRÍGUEZ, cédula 1-285-181 y HAYDEE ARIAS CASCANTE, cédula 1-523-302. (...)”**

TERCERO. Que inconforme con dicho fallo, el Licenciado Geovanny Retana Madriz en su condición dicha, interpuso mediante escrito presentado ante la Dirección del Registro Público de la Propiedad Inmueble en fecha veinte de agosto de dos mil nueve, recurso de apelación contra la resolución antes citada expresando sus agravios, y una vez otorgada la audiencia de reglamento mediante resolución de las diez horas con treinta minutos del tres de noviembre de dos mil nueve, no amplió sus agravios.

CUARTO. Que a la substanciación del recurso se le ha dado el trámite que le corresponde y no se han observado causales, defectos u omisiones que pudieren haber provocado la indefensión de los interesados, la invalidez o la nulidad de lo actuado, dictándose esta



resolución fuera del plazo legal toda vez que el Tribunal Registral Administrativo no contó con el Órgano Colegiado del 12 de mayo del 2010 al 12 julio del 2011.

Redacta el Juez Rodríguez Sánchez; y,

CONSIDERANDO

PRIMERO. HECHOS PROBADOS. Se aprueba la relación de hechos que como probados tuvo el Registro Inmobiliario, División Registral, en el Considerando Primero de la resolución dictada a las ocho horas del catorce de agosto del dos mil nueve. (folios 68 y 69).

SEGUNDO. HECHOS NO PROBADOS. No existen de interés para la resolución de esta gestión administrativa.

TERCERO. SOBRE LA RESOLUCIÓN FINAL VENIDA EN ALZADA RECURRIDA Y LOS ARGUMENTOS DE LA APELACIÓN. La resolución final dictada por el Registro Inmobiliario, División Registral, declaró sin lugar la gestión interpuesta por el representante de los señores **Anselmo Prado Rodríguez** y **Haydee Arias Cascante**, la cual denegó, con fundamento en el **artículo 3** de la ley de Creación del Instituto de Desarrollo Agrario que establece que esta Institución tendrá la función de Promover y ejercitar las medidas legales pertinentes, para hacer efectivo el principio de la función social de la propiedad, así como en el artículo 100 del **Reglamento para la Selección y Asignación de Tierras**, que autoriza al Instituto de Desarrollo Agrario pedir por medio de exhorto al Registro Público, la reversión del inmueble al Instituto y la revocatoria del acuerdo de asignación a la Junta Directiva de esa Institución.



Por su parte, los argumentos de la empresa recurrente en su escrito de apelación se fundamentan, en la Inaplicabilidad de la Ley General de la Administración Pública, además, que el Registro, no se cuestiona al anotar tan fácilmente esos exhortos, ya que no existe disposición que permita ni incluya ni asemeje una demanda ante un órgano judicial y unas diligencias meramente administrativas en que se conoce de un procedimiento interno de una entidad pública, aún cuando se quiera, como se aprecia, estirar la norma para hacerla flexible e incluir estos exhortos de anotación de la existencia de esa acción administrativa.

Que en el caso concreto, en el Reglamento que utiliza el IDA para la adjudicación de parcelas así como para revocar los actos declarativos de derechos a beneficiarios, **NO SE CONTIENE NORMA ALGUNA** que de manera expresa regule lo relativo a la posibilidad de emitir medidas cautelares, ni tampoco se regula a cual órgano de la entidad le corresponde emitir esa medida. Tampoco, en el artículo 468 del Código Civil, como erradamente lo señala el Registro, se autoriza para que se anoten provisionalmente **PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS**, pues ha de entenderse, como lo señala bien la norma, cuando se habla de demanda, se refiere a una acción de carácter judicial, asimismo continúa manifestando que en cuanto a la aplicación de la Ley General de la Administración Pública, no consta en el Reglamento del IDA, ni en los principios del Derecho Agrario, un plazo durante el cual se podrán mantener anotados esos exhortos ni tampoco un plazo durante el cual el procedimiento administrativo deberá tramitarse. La única norma que brinda seguridad jurídica es el artículo 261 de la Ley General de la Administración Pública, que señala que el procedimiento administrativo deberá estar concluido en el plazo de dos meses contados con posterioridad a su inicio. De manera tal, que la única salida aceptable para que se anote un exhorto de este tipo, sería que el Registro advierta al Instituto sobre la vigencia del mismo que sería igual al plazo legal para finalizar el procedimiento que lo genera

CUARTO. ANÁLISIS DE FONDO. La Ley de Tierras y Colonización N° 2825 del 14 de octubre de 1961 y la Ley de Creación del Instituto de Desarrollo Agrario N° 6735 del 29 de marzo de 1982, le confiere a éste, la potestad de otorgar títulos de propiedad inscribibles en el



Registro Público a nombre de sus beneficiarios, acto jurídico al que se le denomina “titulación de la tierra”.

Esos títulos el IDA los otorga a aquellas personas que han sido seleccionadas previamente y calificadas como adjudicatarios, para los distintos programas de dotación de tierra, tal y como lo establecen los artículos 55, 62 y 64 de la Ley de Tierras y Colonización. El primero de ellos, exige la presentación de una solicitud; el segundo establece los requisitos que el beneficiario debe cumplir para acceder a la titulación de la tierra entre ellos, que el solicitante se comprometa a trabajar la parcela personalmente y con sus descendientes hasta el segundo grado de consanguinidad y que vivan con él, siempre que estén en condiciones físicas para hacerlo; y por último el artículo 64 es específico, en el sentido que, no se adjudicará más de una parcela a cada beneficiario, política que es congruente con los objetivos de ese Instituto establecidos en el artículo 1 de la misma ley dicha, a saber: 3) *Contribuir a una más justa distribución de la riqueza.*

Los terrenos otorgados por el IDA son netamente de aptitud agraria, por lo que al otorgarse el título de propiedad, le son impuestas al beneficiario una serie de obligaciones, limitaciones y restricciones, precisamente con el fin de cumplir con la función social y objetivo indicado.

Las limitaciones impuestas por el Instituto tienen un plazo de quince años a partir de la fecha en que se firma la escritura, las cuales se regulan en el artículo 67 de la citada Ley, que en lo que interesa indica:

“(...) El beneficiario no podrá traspasar el dominio de su predio, ni gravarlo, arrendarlo o subdividirlo sin autorización del Instituto, excepto que hayan transcurrido quince años desde la adquisición de la parcela y de que todas las obligaciones con dicho organismo estuvieren canceladas. (...)”

Por otra parte en el artículo 68 de la Ley citada, se indica en el inciso 3):



“(...) Que las parcelas, cosechas, semillas, animales, enseres, útiles y equipo necesario para la explotación de las parcelas, no podrán ser objeto de medidas judiciales, preventivas o ejecutivas, por terceros o acreedores, antes de que los parceleros hayan cancelado sus obligaciones con el Instituto, salvo que tales acreedores lo sean por haber suplido créditos debidamente autorizados por éste; (...)”

y en el inciso 4) se establece:

“(...) Que el Instituto deberá, de conformidad con el procedimiento estipulado en el Capítulo de Tribunales de Tierra, revocar o extinguir la adjudicación por los siguientes motivos (...)”.

Bajo este cuadro fáctico llegamos a tres conclusiones: a) Que el IDA tiene la facultad de autorizar la titulación de un terreno; b) Que los terrenos adjudicados a los beneficiarios no pueden ser objeto de medidas preventivas o ejecutivas por terceros o acreedores antes de que se hayan cancelado las obligaciones con el Instituto o autorizados por éste y c) Que el IDA tiene la facultad de extinguir o revocar la adjudicación por los motivos que indica la Ley.

Del análisis normativo aplicado al caso que se discute, el Tribunal observa que no se está ante un error o inexactitud que pudiese provocar una situación anómala en la publicidad registral.

Comparte este Tribunal los fundamentos dados por el órgano a quo en la resolución recurrida, antes expuestos, así como lo manifestado en ésta al señalar:

*“(...) En el presente caso, y en resultado de todo lo indicado anteriormente, debe ser **denegada** la gestión del señor Geovanny Retana Madriz, (...); en razón de que la misma no tiene como sustento la existencia de un error o nulidad cometida en sede registral, concretamente en la anotación de los mandamientos de exhorto de citas, (...)”*



Conforme a lo anterior y siendo que la Ley de Tierras y Colonización, en su artículo 68.4 autoriza al IDA a revocar o extinguir la adjudicación de un título, al Registro Público ante la presentación de un Exhorto de Nulidad de Título de Propiedad proveniente de ese Instituto, no le queda más, que proceder con la inscripción de éste, conforme a su marco de calificación.

El marco de calificación registral es uno de los ejes fundamentales del funcionamiento del Registro Inmobiliario. Según el artículo 34 del Reglamento del Registro Público, 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 y le concede la facultad al Registrador, de suspender o denegar los que no se ajustan a las disposiciones de nuestro ordenamiento jurídico.

Al momento de calificar, el funcionario asignado se atenderá tan solo a lo que resulte del título y en general a toda la información que conste en el Registro y sus resoluciones no impedirán ni prejuzgarán sobre la validez de éste o de la obligación que contenga, concepto que también se contempla en el artículo 27 de la Ley sobre Inscripción de Documentos en el Registro Público, N° 3883 de 17 de mayo de 1967.

Esa calificación, que se convierte en un control de legalidad de un documento que por el Principio de Rogación ingresa al Registro, es realizada por el Registrador en dos momentos ó etapas, una de tipo formal y otra de fondo. En la primera etapa, el registrador hace un examen de las formalidades extrínsecas del documento y verifica si cumple la forma impuesta por la Ley o por el propio Reglamento del Registro en cuanto a la solemnidad del instrumento público que ingresa al Registro, que en el caso concreto, es un exhorto enviado por una Institución Pública, en este caso el Instituto de Desarrollo Agrario que cumple con todas las formalidades impuestas para este tipo de documentos administrativos.



En la segunda etapa, el registrador hace un análisis de fondo del documento que califica, valora las formalidades intrínsecas de ese documento a la luz de la normativa aplicable y la información que publicita el Registro, ***corroborando efectivamente la facultad del IDA de solicitar la anotación de procesos administrativos a su favor de revocatoria y nulidad de titulaciones, a los efectos del artículo 468 del Código Civil.***

Debe tenerse claro que el artículo 468 del Código Civil es meramente enunciativo y no “numerus clausus” respecto de los documentos que pueden anotarse provisionalmente. Existen leyes especiales así como decretos ejecutivos que ordenan la anotación de medidas cautelares, como resulta en el presente caso.

La función calificadora se fundamenta, entonces, en la necesaria congruencia con las normas que regulan la materia registral y corresponde al Registro ajustar sus actuaciones al bloque de legalidad; por ello, el Registro ha de publicitar asientos registrales válidos y exactos, que arrojen una adecuada identificación de los bienes, satisfaciendo así el Principio de la Especialidad Registral Inmobiliaria regulado en el artículo 460 del Código Civil.

El Registrador podrá objetar el documento por razones de forma o por la existencia de una evidente contradicción entre la información que conste en el Registro y la que se pretende inscribir, pero no le está permitido entrar a valorar las razones por las cuales tal acto tiene su origen, es decir ***no puede pronunciarse en el caso concreto, sobre la validez del contenido del exhorto o la validez del procedimiento llevado a cabo previo a ese exhorto***, sea éste judicial o administrativo, como derivación del principio de separación de poderes y respeto de competencias consagrado en el artículo 9 de la Constitución Política. Al respecto el tratadista Mena y San Millán, José María, en su libro *Calificación Registral de Documentos Judiciales*, Librería Bosch, Barcelona, 1985, págs. 55-56, indica, que: “(...) *no podrán ser objeto de calificación: a) las decisiones jurisdiccionales y b) el orden interno del procedimiento.* (...)”.



Por lo anterior, aunque se determine un error en el procedimiento que ha seguido un juez jurisdiccional o una Institución Administrativa en la resolución de un proceso, al Registro le está vedado pronunciarse sobre ese error y son las partes afectadas, la que deben de tomar las medidas procesales respectivas para solucionar ese conflicto.

Es por ello, que en el caso concreto, bien hace el Registro en denegar lo solicitado por el Licenciado Geovanny Retana Madriz en su condición citada, pues conforme a ese marco de calificación, lo solicitado, tal como lo manifiesta el propio Registro, excede la competencia de esa Institución, máxime que el IDA tiene la facultad por Ley de revocar o extinguir la adjudicación de una titulación, además de que la información constante en el Registro, indicaba que la finca discutida a la fecha de ingreso del exhorto, publicitaban las limitaciones de la Ley 2825 de catorce de octubre de 1961 “Ley de Tierras y Colonización”, así como los demás gravámenes y anotaciones según consta en certificaciones adjuntas a folios 6 al 11 del presente expediente.

Tal actuación a juicio del Tribunal no lesiona los derechos fundamentales a la seguridad jurídica, pues la medida cautelar advierte de la existencia de un proceso que se lleva a cabo en el Instituto de Desarrollo Agrario, en donde para solicitarla tuvieron que evaluar los elementos que considera nuestra jurisprudencia debe tener una medida precautoria, entre ellos la razonabilidad y proporcionalidad de la misma. Asumiendo el Instituto la responsabilidad civil que de dicha actuación podría dimanar, en el caso de la medida resulte muy onerosa para la parte afectada.

La lógica de la medida cautelar, en caso de prosperar la pretensión del instituto es la prevenir sobre un eventual daño que se podría causar a terceros, lo que ocurriría si el conocimiento del proceso se mantuviera en la clandestinidad. Debemos recordar que las **medidas cautelares** son aquellas destinadas a evitar que por actos de la contraria o de terceros se pueda frustrar o al menos enervar el derecho del demandante reclamado en la pretensión. Constituyen un modo de garantizar la eficacia de ese resultado. Al tenor de lo anterior, la vía adecuada para el



petente es la de apersonarse ante el órgano emisor de la medida y hacer valer sus pretensiones ante el mismo, dentro del debido proceso que constitucionalmente se le **garantiza**.

Comentario [o1]: Creo que es importante decir al petente que debería acudir ante el órgano que dictó la resolución y no el que la publicita

Por todo lo anteriormente expuesto y según se desprende del propio expediente, de la normativa transcrita y aplicada por el órgano a quo, es criterio de este Tribunal que la resolución recurrida se encuentra a derecho, resultando totalmente improcedentes los agravios expresados por la aquí recurrente en su escrito de apelación.

QUINTO. EN CUANTO A LO QUE DEBE SER RESUELTO. Conforme a lo expuesto, este Tribunal declara sin lugar el recurso de apelación interpuesto por el Licenciado **Geovanny Retana Madriz**, en su condición de Apoderado Especial del señor **Anselmo Prado Rodríguez** y de la señora **Haydee Arias Cascante**, contra la resolución dictada por la Subdirección del Registro Inmobiliario, División Registral, a las ocho horas del catorce de agosto de dos mil nueve, la que en este acto se confirma.

SEXTO. EN CUANTO AL AGOTAMIENTO DE LA VÍA ADMINISTRATIVA. Por no existir ulterior recurso contra esta resolución, de conformidad con los artículos 25 de la Ley de Procedimientos de Observancia de los Derechos de Propiedad Intelectual, N° 8039, del 12 de octubre de 2000 y 29 del Reglamento Operativo de este Tribunal, Decreto Ejecutivo No. 35456-J de 30 de marzo del 2009, publicado en La Gaceta No. 169 de 31 de agosto del 2009, se da por agotada la vía administrativa.

POR TANTO

Con fundamento en las consideraciones y citas normativas que anteceden, se declara sin lugar el recurso de apelación interpuesto por el Licenciado **Geovanny Retana Madriz**, en su condición de Apoderado Especial del señor **Anselmo Prado Rodríguez** y de la señora **Haydee Arias Cascante**, contra la resolución dictada por la Subdirección del Registro Inmobiliario, División Registral, a las ocho horas del catorce de agosto de dos mil nueve, la



que en este acto se confirma. Se da por agotada la vía administrativa. Previa constancia y copia de esta resolución que se dejará en los registros que al efecto lleva este Tribunal, devuélvase el expediente a la oficina de origen. **NOTIFÍQUESE.**—

Jorge Enrique Alvarado Valverde

Oscar Rodríguez Sánchez

Ilse Mary Díaz Díaz

Kattia Mora Cordero

Guadalupe Ortiz Mora



TRIBUNAL REGISTRAL
ADMINISTRATIVO

DESCRIPTOR

- SOLICITUD DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA REGISTRAL.
- ERRORES REGISTRALES.