



RESOLUCIÓN DEFINITIVA

Expediente N° 2016-0270-TRA-RI (DC)

Gestión Administrativa

Apelante: JOSE LUIS RODRIGUEZ RUIZ

Registro Inmobiliario (expediente de origen 2016-468)

VOTO N° 0796-2016

TRIBUNAL REGISTRAL ADMINISTRATIVO. San José, Costa Rica, a las catorce horas con cinco minutos del seis de octubre de dos mil dieciséis.

Recurso de apelación interpuesto por el señor José Luis Rodríguez Ruíz, mayor, soltero, con cédula de identidad 106330434, vecino de Pérez Zeledón, en contra de la resolución emitida por el Registro Inmobiliario, a las quince horas veinte minutos del veinte de abril de dos mil dieciséis.

RESULTANDO

PRIMERO. Por escrito presentado por el señor José Luis Rodríguez Ruíz ante el Registro Inmobiliario, denuncia la desaparición de una calle o camino pública que colindaba con su finca matrícula 143096-000 de la Provincia de San José. Que dicha irregularidad fue realizada por el señor Rafael Rodríguez Segura, utilizando para ello un plano catastrado que invade una calle pública con la complicidad del topógrafo y la Municipalidad del Cantón de Pérez Zeledón, quienes no consideraron los derechos registrales adquiridos por su persona, al variar “manu militar” el lindero este de su propiedad, eliminando a través de un plano catastrado dicho acceso público.



SEGUNDO. Que el Registro Inmobiliario mediante la resolución apelada, resuelve: “**POR TANTO:** ... *Denegar la gestión incoada por el señor José Luis Rodríguez Ruíz*”.

TERCERO. Que inconforme con la resolución mencionada, al ser las 10:47 horas del 12 de mayo de 2016, el señor José Luis Rodríguez Ruiz, interpuso recurso de apelación y gestión de nulidad absoluta concomitante contra la resolución final antes referida.

CUARTO. A la sustanciación del recurso se la ha dado el trámite que corresponde y no se han observado causales, defectos u omisiones que pudieren haber provocado la indefensión de los interesados o la invalidez de lo actuado.

Redacta el Juez Vargas Jiménez, y;

PRIMERO. SOBRE LOS HECHOS PROBADOS. Este Tribunal acoge como hechos probados de relevancia para el dictado de la presente resolución, los indicados por el Registro Inmobiliario en la resolución que se recurre.

SEGUNDO. SOBRE LOS HECHOS NO PROBADOS. No encuentra este Tribunal hechos con tal carácter para el dictado de la presente resolución.

TERCERO. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA. El Registro Inmobiliario fundamenta su actuar al determinar del estudio y análisis del expediente y elementos probatorios, que no existió un error catastral ni registral que amerite consignar una medida cautelar en los asientos registrales. El Registro actuó amparado a la fe pública del notario público que ingresó a la corriente registral un documento investido de esa fe, principio medular para el calificador dentro del marco de calificación. Según lo resuelto por el Registro, la actuación del registrador fue sometida al marco de legalidad imperante y desde esa perspectiva, no cabe ninguna acción tendiente a cautelar los asientos catastrales y



registrales, sin que se afecte el derecho de propiedad protegido por norma constitucional. Por esa razón el Registro Inmobiliario deniega la gestión incoada por el señor José Luis Rodríguez Ruíz.

Por su parte, el recurrente manifestó en su escrito de apelación y gestión de nulidad absoluta concomitante, varios agravios. En primer lugar, insiste que él adquirió su finca matrícula ciento cuarenta y tres mil noventa y seis- cero cero cero de la Provincia de San José, lindando por el lado este con camino público. Denuncia ante esta etapa administrativa a la municipalidad de Pérez Zeledón, por otorgar permiso para que se apropiaran de un sector de la calle que colindaba con su propiedad. Aunado a ello, indica, que en toda esta problemática se contó con el aval del Catastro por omisión de controles efectivos en la verificación de requisitos, originados en deficientes controles institucionales, procedimientos y sistemas arcaicos, que han sido utilizados en el Registro y que a la postre, si bien no se puede considerar un error registral no imputable a un registrador, sí al sistema, al Registro en general, por una falta de servicio. El Registro debe tomar las medidas que correspondan, con el inicio del procedimiento para sanear la información inconsistente, que se refleja en los asientos cuestionados al confrontarlos con la propiedad del apelante y los demás elementos que se aportaron al expediente.

Básicamente, el apelante fundamenta su apelación, en vicios de forma como lo son: el debido proceso, la falta de fundamentación por violación al principio de congruencia de las resoluciones para concluir en este punto, en una nulidad absoluta por violación al debido proceso. Asimismo, expone vicios de fondo, como son: violación al principio de inderogabilidad singular de reglamentos y el principio hermenéutico de que donde la norma no distingue no se debe distinguir, violación al principio de publicidad registral y de tutela registral, al modificarse el lindero este de su propiedad, cuando de vieja data la finca ha colindado por ese lado con camino público. Violación a los fines esenciales del nacimiento del Registro Inmobiliario, el que nació en procura de fortalecer los servicios del registro público, con la finalidad de lograr mayor eficiencia en la aplicación de los principios de



publicidad y seguridad registral. Indica, que el Registro le niega la posibilidad de continuar con el procedimiento de obtener una respuesta administrativa que se ajuste a las pruebas llevadas al expediente, lo que atenta con los principios indicados. Asimismo, manifiesta, que el Registro interpreta incorrectamente el origen de las inexactitudes registrales, así como la aplicación de los remedios legales. Solicita se ordene al Registro iniciar el procedimiento de gestión administrativa e imponga las medidas cautelares que correspondan.

CUARTO: CONSIDERANDO DE FONDO. Revisados los agravios del apelante Rodríguez Ruíz, concluye este Tribunal que no lleva razón en lo expuesto y que la resolución dictada por el Registro Inmobiliario se ajusta al principio de legalidad y al mérito de los autos. El sistema de seguridad jurídica preventiva, en donde el actor principal es el Registro Nacional integrado por varios Registros entre ellos el Inmobiliario, actúa basado en el principio de legalidad que se hace patente dentro de un marco de calificación que el registrador debe seguir, en verificación y análisis de las formalidades intrínsecas y extrínsecas del documento que se somete para su calificación.

Dentro de los componentes de este sistema de seguridad jurídica preventiva, se encuentra el notario público, que es aquel profesional que, sin ser funcionario público, ejerce una función pública que está investida de fe pública. Ese notario dentro de sus funciones, tiene la de asesorar profesionalmente a su cliente, tomando como base, el análisis de los documentos que se le someten para su estudio, así como, todo lo que conlleve hasta la realización del acto notarial que corresponda. Dentro de ese análisis, el notario debe de observar si los documentos que se le presentan, alguno debe llevar un visado o visto bueno de alguna institución pública o gobierno local, en cuyo caso de ser así debe solicitar los permisos o visados correspondientes previo al acto notarial pedido. Lo anterior en virtud del artículo 7 inciso d) del Código Notarial.

La Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, en resolución de las 10:55 horas del 9 de abril de 2015, y a propósito de la función notarial respecto de los estudios que debe realizar



el notario previo al otorgamiento de un acto notarial, dijo:

“(...) La verificación de la información registral está dentro de la función y las obligaciones de los notarios conforme al canon 34 g) del Código Notarial y esta no se limita únicamente al informe registral desplegado informáticamente, sino también a microfilm y tomos de ser necesario, cuando – como el caso en estudio – surge alguna duda de la información contenida en el primero. Conforme lo expuesto por el Registro en la resolución n° 1161-2009, la publicidad formal se refiere a los medios y procedimientos de acceso que tienen las personas al Registro Público, con la finalidad de consultar la información consignada en sus bases de datos, entre esos la página web. En ese sentido el canon 66 del Reglamento del Registro Público – Decreto Ejecutivo n° 267771-j, establece que la denominada publicidad registral está constituida por la información contenida en los tomos, sistemas de procesamiento electrónico de datos, digitalización y la microfilmación. (...)”

Asimismo, y siempre enfocado en la función del notario, el artículo 30 del Código Notarial, refiere a la competencia material de la función notarial. Este artículo establece que el notario público goza de fe pública. Concretamente, el artículo 31 siguiente define esa fe pública al indicar: *“El notario tiene fe pública cuando deja constancia de un hecho, suceso, situación, acto o contrato jurídico cuya finalidad sea asegurar o hacer constar derechos y obligaciones, dentro de los límites que la ley le señala para sus atribuciones y con observación de los requisitos de ley. En virtud de la fe pública, se presumen ciertas las manifestaciones del notario que consten en los instrumentos y demás documentos autorizados por él”*.

“El Estado costarricense le ha delegado al notario público esta dación de fe, que hace que lo otorgado ante este profesional sea considerado cierto. Esta dación de certeza da seguridad jurídica en el tanto, que aquello que fue rogado al notario y que cumplió con las diversas etapas del procedimiento notarial, en cuanto a la asesoría, legitimación y autenticidad, es válido y eficaz. De este modo, el Estado juega un papel fundamental en lo que respecta a la fe pública, al punto que la doctrina reconoce que la fe pública es un atributo que el Estado ha delegado, con el fin de dar seguridad y certeza a sus propios actos jurídicos que se realizan



entre particulares, o entre éstos y la administración. Por ello, la fe pública encuentra su campo de acción no solo en los actos del poder público, sino en el ámbito privado. Conforme a lo anterior, se puede indicar que la fe pública implica seguridad, ya que constituye una garantía, de que los hechos o actos jurídicos que se realizan bajo su amparo, tienen un efecto de verdad.” (Derecho Registral Patrimonial. Guadalupe Ortiz Mora. Editorial Jurídica Continental. Año 2016).

En el caso que se discute, el apelante pone en duda la veracidad del plano catastrado SJ-1752868-2014, mediante el que se segrega un lote de trescientos tres metros cuadrados, de la finca matrícula cuatrocientos veintiocho mil trescientos cuarenta y cinco de la provincia de San José, cuyo lindero oeste colinda con el señor José Rodríguez, que es precisamente el apelante y quien reclama que su inmueble al lado este, debe lindar con camino público.

Analizado este documento, cuenta con dos aspectos muy importantes que hacen que sea considerado por esta Instancia, válido y eficaz. En primer lugar, es realizado por un ingeniero topógrafo, el que, conforme a la Ley para el Ejercicio de la Topografía y la Agrimensura, ley N°. 4294, artículo 12 tiene fe pública. Al efecto dicho numeral dice lo siguiente: *“Las personas autorizadas por ley que ejerzan la topografía o la agrimensura tendrán fe pública en el ejercicio de su función como agrimensores.* Asimismo, ese documento es ingresado a la corriente registral mediante una escritura pública otorgada por el notario público Miguel Salazar Gamboa, la que conforme al citado artículo 31 del Código Notarial, las manifestaciones y afirmaciones contenidas en ese documento, desde la óptica registral goza de validez, eficacia, certeza y autenticidad, salvo que en la vía jurisdiccional sea argüido de falso.

Cuando el registrador dentro de su marco de calificación procedió a analizar el documento ingresado bajo el tomo del Diario 2014, asiento 199908, no observó defecto alguno que lo indujera a suspender la inscripción de lo rogado, todo lo contrario, en aplicación del principio de legalidad consideró que el acto cumplió con todos los requisitos para autorizar esa



inscripción, máxime y, como segundo aspecto a valorar, es precisamente que en ese plano consta el visado municipal que autoriza la segregación y del cual el notario público da fe.

El Registro analizó ampliamente el tema de los visados otorgados por los gobiernos locales, estudio del que este Tribunal está totalmente de acuerdo y lo único que se agrega, es el hecho de que, conforme a la Ley de Caminos Públicos, N°. 5060, artículo 1, las municipalidades son las autorizadas para disponer de los caminos vecinales. Al efecto dicho numeral en lo que interesa dice lo siguiente: *“Para los efectos de la presente ley, los caminos públicos, según su función – con su correspondiente órgano competente de administración- se clasificarán de la siguiente manera: (...) RED VIAL CANTONAL: Corresponde su administración a las municipalidades. Estará constituida por los siguientes caminos públicos, no incluidos por el Ministerio de Obras Públicas y Transportes dentro de la Red vial nacional: a) Caminos vecinales: Caminos públicos que suministren acceso directo a fincas y a otras actividades económicas rurales; unen caseríos y poblados con la Red vial nacional, y se caracterizan por tener bajos volúmenes de tránsito y altas proporciones de viajes locales de corta distancia. b) Calles locales: Vías públicas incluidas dentro del cuadrante de un área urbana no clasificadas como travesías urbanas de la Red vial nacional. c) Caminos no clasificados: Caminos públicos no clasificados dentro de las categorías descritas anteriormente, tales como caminos de herradura, sendas, veredas, que proporcionen acceso a muy pocos usuarios, quienes sufragarán los costos de mantenimiento y mejoramiento.*

Bajo esa premisa, no debe el registrador dudar de forma alguna, que, lo dicho en dación de fe por el notario público sea falso. Incluso para esta Instancia y analizando los documentos que constan en el expediente, efectivamente el Registro actuó conforme al principio de legalidad establecido en el artículo 11 de la Constitución Política y 11 de la Ley General de la Administración Pública. No observa esta Instancia, que el Registro Inmobiliario haya violentado los principios de publicidad registral y de tutela registral. Debe quedar claro al apelante, que el Registro opera por rogación y conforme al artículo 27 de la Ley sobre



Inscripción de Documentos en el Registro Público, debe inscribir el acto constituido en el documento que ingresa a la corriente registral y, solo puede suspender o cancelar el acto de registro de anotación, cuando observe defectos subsanables o insubsanables que sirvan de fundamento para tomar esa decisión, conforme así lo indica los artículos 37 y 38 del Reglamento del Registro Público N°. 26771-j.

La modificación del lindero este de la propiedad del apelante, no la hizo el Registro. Si bien la publicidad registral durante vieja data publicitó en el lindero este de la finca de la provincia de San José, matrícula ciento cuarenta y tres mil noventa y seis- cero cero cero, la existencia de un camino público, a instancia de parte interesada y guardando los requisitos establecidos por ley, esa publicidad puede variar por disposición del órgano o institución pública que tiene la competencia para modificar un acceso público, que en el caso de marras es la Municipalidad del cantón de Pérez Zeledón en la forma que indica los artículos 2 y 3 de la citada Ley de Caminos Públicos. Eso no significa para el Registro y para esta Instancia, una componenda ilícita en aras de perjudicar al señor Rodríguez Ruiz. Si el apelante se considera agraviado en ese sentido, debe acudir a los Tribunales de Justicia para demostrar la invalidez de un documento, que para el sistema registral es válido y eficaz.

Por eso, tampoco existe violación a los fines esenciales del nacimiento del Registro Inmobiliario, el que nació tal como lo indica el apelante, en procura de fortalecer los servicios del Registro Público, con la finalidad de lograr mayor eficiencia en la aplicación de los principios de publicidad y seguridad registral. En el caso de análisis, el Registro en la persona del registrador actuó conforme a sus competencias, amparado a un principio de legalidad que aplicó correctamente y que incidió en un asiento registral válido y perfecto, el cual solo podrá ser cautelado administrativamente, si existiere indicios de un acto espurio, guardando los requisitos para ello, indicados en el artículo 32 del Reglamento de Organización del Registro Inmobiliario, N°. 35509-J, lo cual se echa de menos.

De forma alguna el Registro le niega al apelante la posibilidad de continuar con el



procedimiento de obtener una respuesta administrativa que se ajuste a las pruebas llevadas al expediente, todo lo contrario, con las pruebas aportadas, existen hechos claros e indicativos de que el notario público actuó conforme a sus competencias dadas por ley. La dación de fe dada por ese profesional en el documento que ingresa a la corriente registral es cierta y el registrador en acatamiento al principio de legalidad que lo rige, inscribe el documento. Ante esta realidad no existe una interpretación incorrecta del origen de las inexactitudes registrales, tampoco se evidencia un error provocado por una inexactitud de origen extraregistral. Bajo esa premisa, tanto el notario como el registrador actuaron conforme a la ley. Tal como se indicó, no existe indicios para que la administración registral determine la existencia de actos impropios que afecten la publicidad registral y por ende los principios de seguridad y fe pública registral. Las presuntas o eventuales inexactitudes dichas por el señor Rodríguez Ruíz, no se generaron en actos internos proveniente de errores conceptuales o materiales realizados por un registrador (artículo 2 incisos h) e i) del Reglamento de la Ley de Catastro).

En razón del principio de legalidad, y por ende de la competencia y facultades que le otorga la ley al Registro Inmobiliario, no puede conocerse este asunto en sede registral; más bien, debe el interesado acudir a la sede correspondiente, sea esta administrativa (Municipalidad) o judicial. Entonces, ¿cuándo procede la gestión administrativa prevista en el numeral 65 del Reglamento a la Ley de Catastro Nacional? Procede únicamente, cuando esté en manos – por existir competencia y facultades de ley-, del Registro Inmobiliario poder solucionar el problema, porque pueda eventualmente sanear la inexactitud proveniente de error conceptual o material (artículos 58 a 65 del Reglamento a la Ley de Catastro, artículos 15 y 16 del Reglamento de Organización del Registro Inmobiliario), pero si no es así, carece de competencia para entrar a examinar y resolver -vía gestión administrativa-, las situaciones fácticas y/o legales **extraregistrales** que pudiesen existir en la elaboración de un plano catastrado, o de un asiento registral inmobiliario. Salvo las situaciones previstas en el artículo 16 del Reglamento de Organización del Registro Inmobiliario, casos en los que, sin embargo, advierte literalmente la norma: “...siempre y cuando dicha inexactitud no pueda ser detectada ni valorada en el proceso de calificación de los documentos por parte de



Registrador.”, o “...*sin que la inexactitud o falsedad documental pueda ser detectada ni valorada en el proceso de calificación de los documentos por parte del Registrador*”; porque entonces, ante estas situaciones de inexactitud **extraregistrales**, aplicaría lo advertido en los numerales 31 y siguientes del Reglamento de Organización del Registro Inmobiliario.

Así verbigracia, algunas situaciones anómalas extraregistrales han sido incluidas en estas posibilidades de saneamiento, como, por ejemplo, aquellos en que se presenta prueba objetiva de que no ha existido escritura matriz. Pero, lo anterior (previsiones del art. 16 Reglamento de Organización del Registro Inmobiliario), no resulta aplicable en el caso *sub examine*, pues tal y como lo señaló correctamente el Registro Inmobiliario, se presentó una escritura pública que cumple con todas las formalidades de ley, conteniendo una segregación de un lote proveniente de un plano catastrado que, a su vez, cumple formalmente con todos los requisitos previstos por el bloque de legalidad; así verbigracia, el visado municipal correspondiente (artículo 57 Reglamento a la Ley de Catastro). En este sentido, todos los instrumentos advertidos cuando ingresan al Registro, están protegidos por el denominado **principio de indubitabilidad** de los actos generados por un fedatario público y por un topógrafo o agrimensor, **amparados a la fe pública** (artículo 31 del Código Notarial, artículo 12 de la Ley para el Ejercicio de la Topografía y la Agrimensura, y artículos 2 inciso j), 19 y 41 del Reglamento a la Ley de Catastro Nacional).

Debe quedar claro al recurrente tal como se indicó supra, que, en virtud de la fe pública, se presumen ciertas las manifestaciones del notario que consten en los instrumentos públicos y demás documentos autorizados por él; y, los datos relativos al derrotero, área y ubicación contenidos en el plano de agrimensura insertados por el agrimensor o topógrafo en el plano de agrimensura, que luego de la calificación e inscripción correspondiente, adquiere el carácter de plano catastrado. De modo que, si ese o cualquiera de los planos a que hace referencia el apelante, están viciados de alguna nulidad absoluta, debe acudir a la vía judicial para que, en aquella sede jurisdiccional, se realice el examen, estudio y si fuese posible, la declaración vía sentencia firme de tal situación, y a través de los medios que la ley dispone,



le ordene al Registro Inmobiliario proceder a la nulidad de tales instrumentos (artículo 17 del Reglamento de Organización del Registro Inmobiliario).

Así en aplicación del numeral 456 del Código Civil en relación con el artículo 57 del Reglamento a la Ley de Catastro Nacional, es importante para el aquí apelante, conocer que la inscripción registral no convalida los actos o contratos inscritos que sean nulos o anulables conforme a la ley; pero que dicha competencia y potestad legal le corresponde únicamente al Poder Judicial (sede jurisdiccional), no el Registro Inmobiliario que carece de dicha competencia y potestades. Esta es la principal razón o motivación legal por la que el Registro Inmobiliario le rechaza al recurrente la gestión administrativa requerida por aquel; y así lo dispone claramente el numeral 17 del Reglamento de Organización del Registro Inmobiliario.

Entonces, a juicio de este Tribunal, el problema fáctico y legal relacionado con la existencia o no del camino público, a que hace referencia el recurrente, es un asunto que le compete conocer y solucionar en primera instancia a la misma Municipalidad del cantón correspondiente, en aplicación de la Ley de Caminos Públicos, y los procedimientos ahí establecidos; o en su defecto a la sede jurisdiccional, si no fuese posible aquella otra solución del conflicto.

Tome en cuenta el apelante, que el Registro en la persona del registrador, siguió correctamente todos los procedimientos que indica el principio de legalidad, que de modo alguno violentó aspectos de debido proceso. El hecho de que no exista causa alguna para que el Registro inicie una gestión administrativa e imponga una medida cautelar, no significa que está desprotegiendo los intereses del apelante, sino únicamente que, conforme a la ley no procede la gestión incoada. Por lo anterior se rechazan los agravios expuestos por el recurrente en su escrito de apelación, como, la nulidad absoluta concomitante.

En consecuencia, de conformidad con las consideraciones expuestas, este Tribunal declara sin lugar el recurso de apelación con nulidad absoluta concomitante presentada por el señor



José Luis Rodríguez Ruiz, en contra de la resolución dictada por el Registro Inmobiliario de las quince horas veinte minutos del veinte de abril de dos mil dieciséis, la que en este acto se confirma en todos sus extremos.

QUINTO. 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 (Nº 8039 del 12 de octubre de 2000) y 2º del Reglamento Operativo del Tribunal Registral Administrativo Decreto Ejecutivo Nº 35456-J del 30 de marzo de 2009, se da por agotada la vía administrativa.

POR TANTO

Por las consideraciones que anteceden, se declara *sin lugar* el recurso de apelación con nulidad absoluta concomitante presentada por el señor José Luis Rodríguez Ruiz, en contra de la resolución dictada por el Registro Inmobiliario de las quince horas veinte minutos del veinte de abril de dos mil dieciséis, la que en este acto se confirma en todos sus extremos. 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.**

Norma Ureña Boza

Leonardo Villavicencio Cedeño

Ilse Mary Díaz Díaz

Jorge Enrique Alvarado Valverde

Carlos José Vargas Jiménez