

**ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA
DE COSTA RICA**

LEY PARA LA PROTECCIÓN DEL REGISTRO INMOBILIARIO

En adelante denominado:

**LEY PARA EL FORTALECIMIENTO DE
LA SEGURIDAD REGISTRAL INMOBILIARIA**

EXPEDIENTE N° 20.058

**DICTAMEN UNANIME AFIRMATIVO
30 de Noviembre de 2017**

**Cuarta Legislatura
Del 01 de mayo de 2017 al 30 de abril de 2018**

**SEGUNDO PERIODO DE SESIONES ORDINARIAS
Del 01 de Setiembre al 30 de Noviembre de 2017**

LEY PARA LA PROTECCIÓN DEL REGISTRO INMOBILIARIO

DICTAMEN UNÁNIME AFIRMATIVO

Expediente N.º 20.058

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

Los suscritos diputados, miembros de la Comisión Permanente de Gobierno y Administración, rendimos **DICTAMEN UNANIME AFIRMATIVO** sobre el proyecto **“LEY PARA LA PROTECCIÓN DEL REGISTRO INMOBILIARIO en adelante denominado: LEY PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA SEGURIDAD REGISTRAL INMOBILIARIA”**, Expediente N.º 20.058 publicado en el Diario Oficial La Gaceta 180, Alcance 189, del 20 de Septiembre del 2016, de conformidad con los siguientes fundamentos:

1. GENERALIDADES DEL PROYECTO DE LEY:

La seguridad registral (fraudes en registro) se ve amenazada principalmente por conductas que están fuera propiamente de la calificación registral de los documentos, y que tienen que ver con la conducta delictiva de alterar o falsear documentos que gozan de fe pública, con los cuales se cometen los delitos que atentan contra la propiedad y la seguridad pública registral.

Este proyecto propone un par de medidas de trámite o de procedimiento para ayudar a fortalecer la confianza en la seguridad registral; lo anterior, sin perjuicio de la tutela jurisdiccional de los mismos.

En primer lugar, y en los casos muy calificados, se propone que el Registro Público pueda cancelar de oficio en sede administrativa o registral cierto tipo de anotaciones provisionales o inscripciones definitivas derivadas de fraudes inobjectables.

Estos casos serían aquellos en que pueda acreditarse fehacientemente y de una forma objetiva que existe un fraude notarial, ya sea porque se presenta un documento que no tiene el debido respaldo en una matriz (en un protocolo de notario), o porque los datos de la supuesta copia auténtica que se presenta a Registro no son conformes con los de la respectiva escritura (inexactitud fraudulenta).

El proyecto propone, entonces, autorizar o permitir al Registro Público actuar de oficio o a petición de interesado, cancelando la anotación, provisional o definitiva derivada de ese acto fraudulento, siempre con las garantías del debido proceso, con posibilidad de revisar dicha resolución ante el Tribunal Registral Administrativo, y siempre y cuando no se afecte la publicidad registral a favor de

terceros, denominados terceros registrales protegidos (en la práctica, que no existan anotaciones posteriores a la derivada del acto fraudulento).

Esta propuesta pretende ser respuesta a una situación de insuficiencia del sistema actual, ya que aunque el Registro detecte casos de fraude evidente, no está autorizado para cancelar anotaciones, porque en la actualidad esto es solo una competencia de la autoridad judicial. Además, se justifica esta propuesta en que la actuación de los órganos judiciales es lenta y tardía, y puede resultar que aunque el Registro o el afectado haya detectado, por los medios que sea, la existencia de un fraude evidente, la anotación producto de ese acto se mantiene en el Registro Público llevando a confusión y engaño a la ciudadanía, pues da cuenta, de un acto que tarde o temprano va a ser declarado nulo, pero que mientras tanto, mantiene su valor a efectos de publicidad registral, lo cual es un contrasentido.

Puede suceder, sin embargo, que posterior a la anotación del acto fraudulento, haya otras anotaciones de terceros de buena fe. En estos casos, no es posible entonces cancelar la anotación derivada del acto fraudulento, pero resulta igualmente necesario advertir de la existencia de un acto inobjetable de fraude, más allá de la calificación definitiva que hagan las autoridades judiciales, lo cual se hará mediante una nota de bloqueo registral.

Para estos casos, se propone que el Registro pueda emitir una anotación cautelar o anotación de bloqueo registral, como un modo de advertir y paralizar el tráfico del bien, hasta tanto no se resuelva en sede judicial sobre los efectos jurídicos del fraude detectado.

Estas dos medidas procedimentales o de trámite, se presentan a la corriente legislativa junto con el objetivo propuesto, sea una declaración de principios que guíe estas actuaciones, una serie de definiciones o términos técnicos, para un total de siete artículos que comprenden o componen el proyecto.

2. TRAMITE LEGISLATIVO

- a) Esta iniciativa legislativa fue presentada el 04 de Agosto de 2016 por varios Diputadas y Diputados, publicada en el Diario Oficial La Gaceta N° 180, alcance 189, del 20 de Septiembre del 2016, fue asignado a la Comisión Permanente Especial de Seguridad y Narcotráfico
- b) Ingresa al orden del día de la Comisión el 29 de Setiembre de 2016, se le da trámite el día 12 de Junio de 2017, en la Sesión Extraordinaria N° 01, se aprueba consultar el expediente a las siguientes instituciones y organizaciones:
 - 1. Registro Público de la Propiedad
 - 2. Colegio de Abogados de Costa Rica
 - 3. Ministerio Publico

4. Dirección Nacional de Notariados.

- c) En la misma sesión , se asigna a la subcomisión numero dos para que brinde informe respecto a la iniciativa de ley, integrada por la diputada Silvia Sánchez Venegas y los Diputados Marvin Atencio Delgado y Rafael Ángel Ortiz Fábregas
- d) En la sesión N° 11 del 30 de noviembre del año 2017 se acuerda dictaminar afirmativamente el proyecto de ley y aprobar moción de fondo con el fin de cambiar el título del proyecto de ley.

1. CONSULTAS Y RESPUESTAS INSTITUCIONALES:

Seguidamente se expone un resumen de los criterios esbozados por cada una de las instituciones que respondieron la consulta efectuada por la comisión, respecto al proyecto de ley:

INSTITUCIÓN	OBSERVACIONES
TRIBUNAL REGISTRAL ADMINISTRATIVO Oficio: PR-032-2016 Fecha: 30/06/2016	1. El proyecto una vez llevado a la práctica no genera intromisiones al normal desempeño de la actividad registral común del registrador; pero si adhiere con eficiencia y rigurosa técnica un procedimiento que aporta fortaleza jurídica a la publicidad registral 2. Con una medida cautelar con efectos más determinantes, como lo será el caso del establecimiento de la medida cautelar administrativa de “Nota de bloqueo registral”, que le permitiría tanto al titular desposeído como a los posibles terceros registrales protegidos y afectados por el fraude, acudir ante instancias jurisdiccionales bajo un ambiente de mayor tranquilidad, a sabiendas de que el bien inmueble en litigio, no será objeto de posteriores movimientos registrales. 3. La prueba objetiva de la que partiría esta Administración , como motivo fundado para ordenar la cancelación de un asiento registral espurio, resulta a todas luces congruentes, adecuada y garante de los derechos de los administrados y del actuar de la Administración , evitándose por tanto un posible accionar excesivo Instan a que el proyecto se lleve hasta su efectiva aprobación, dada la necesidad apremiante de atacar este tipo de criminalidad organizada alrededor de nuestras más estratégicas instituciones como la fe pública notarial, los efectos de la publicidad registral; institutos en los que descansa la confianza de los consumidores de bienes que somos todos, dinámica necesaria para la producción de

	riqueza y por supuesto, seguridad que es impostergable, pues sin ella no puede darse el desarrollo económico y social de nuestro país
REGISTRO NACIONAL Oficio: DGL-0757-2017 Fecha: 30/06/2017	• Esta iniciativa de ley en cuestión, es el resultado de un proceso de poco más de dos años que se ha venido gestionando a nivel de quienes en la Dirección de este Registro, atendemos los asuntos relativos al fraude • Con el proyecto de ley se quiere ir mas allá, posibilitando a la Dirección del Registro inmobiliario para poder cancelar un asiento de presentación o incluso un asiento inscrito, en la medida en que se demuestre mediante una prueba objetiva, que un documento carece de matriz que lo sustente; o que teniéndola, este presente discrepancias de fondo respecto de aquella. Siempre y cuando de la publicidad registral del inmueble involucrado, no se desprenda la existencia de un tercero registral protegido, entendido este como aquel sujeto que amparado en la publicidad registral, ejerció su decisión de consumo sobre un inmueble, al no constar ningún elementos que le hiciera sospechar de la bondad y seguridad del negocio que realizó • Además dispone la creación de una medida cautelar administrativa nueva, la cual aplicara para el caso en que aportada la prueba objetiva referida y estando en presencia de un tercero registral protegido, esta Dirección pueda imponer sobre el inmueble objeto de un movimiento fraudulento, una “nota de bloqueo registral” que lo inmoviliza y lo abstrae del tráfico, esta medida permite al damnificado el acudir a la sede jurisdiccional bajo un ambiente controlado, de tal forma que no se extienda los efectos del movimiento espurio hacia otros sujetos que necesariamente tendrían que apersonarse a la sede jurisdiccional panal, volviendo más largo y penoso el camino del desposeído en procura de lograr la restitución del bien o de una indemnización económica • Dentro de los aspectos de orden operativo la implementación de los alcances de este proyecto de ley no genera ningún Gaston adicional para la Administración. La novedad que se debe introducir a lo sumo, consiste en dar un debido proceso previo a la cancelación de un asiento provisional o definitivo, situación que sería regulada por medio

	del reglamento que se deba promulgar luego de aprobado como ley de la Republica • Todos los procedimientos por desplegar como resultado del proyecto bajo estudio, de ninguna manera viene a perturbar ni mucho menos retrasar las labores de calificación de los registradores, puesto que todas las actividades por realizar a partir de la normativa son de resorte exclusivo de la Dirección del Registro Inmobiliario, apoyada por su Asesoría Jurídica Se intentó introducir en dos ocasiones previas a la corriente legislativa una de las cuales se cristalizó bajo el expediente 19.968, pero que no es sino con su presentación bajo el expediente que nos ocupa, que ha visto una mayor apoyo y dinamismo en lo que a su trámite legislativo se refiere, asimismo la versión que amerita estos comentarios se encuentre mucho más depurada y permite asegurar que es susceptible de aprobación como ley OFICIO DRI-01-0343-2016 FECHA: 23/06/2016 Hace la sugerencia de variar el título “Ley para el Fortalecimiento de la Seguridad Registral Inmobiliaria” esto en función de la percepción social del fenómeno frente a la actividad ordinaria desplegada por el Registro Inmobiliario. Con el título original se estaría aludiendo a una vulnerabilidad absoluta de registración desplegada internamente, con el título propuesto la intención es “fortalecer” aún más, una función de por si se ha venido consolidando a partir del seguimiento de un principio básico contenido en el artículo primero de Ley Sobre Inscripción de Documentos en el Registro Publica que reza en lo de interés “ El propósito del Registro Nacional es garantizar la seguridad de los bienes o derechos inscritos con respecto a terceros”
Unidad Especializada en Fraudes del Ministerio Publico Fecha: 29/07/2016	Una vez analizando el proyecto de ley, se denota que el fin es un fortalecimiento a la institucionalidad de fe pública registral que reviste el Registro Nacional, esto ante el fenómeno del Fraude Registral/ Notarial que ha afectado y puesto en duda una institución tan importante para la seguridad jurídica nacional Sobre el Artículo 5: Esta disposición vendría a colaborar activamente con lo dispuesto en el numeral 289 del CPP, mismo que obliga al MP a evitar o impedir consecuencias ulteriores de delitos, todas vez que uno de los mayores retos que se tienen en la lucha contra esta delincuencia,

	es reducir los tiempos de solución activa de los problemas registrales de la persona despojada o afectada en su patrimonio, esto se logra mediante una sentencia que declare la falsedad instrumental. Por otro lado el proyecto de ley, si bien es cierto no permite realizar la cancelación del asiento cuando hay terceros protegidos, permite a la administración actuar inclusive de oficio con el fin de realizar un “Bloqueo Registral”, que tiene efectos de inmovilización del bien . Sobre el artículo 7: Esta potestad es importantísima para la lucha contra el fenómeno criminal, principalmente en la modalidad de Fraude Notarial, toda vez que en dicha modalidad por la forma de actuar, una vez que el bien es trasladado a un frenteador, el mismo busca traspasarlos a terceros de buena con el fin de conseguir un beneficio patrimonial líquido, lo que significa que en el caso de lograr detectar el traspaso fraudulento y si no se ha realizado ningún cambio registral, se corta la forma de ingreso y financiamiento del grupo criminal quien no podrá utilizar el bien inscrito como medio de ingreso. Conclusión: El proyecto es positivo en términos de mitigación del daño causado con el fenómeno criminal, da una solución expedita a las víctimas para recuperar la titularidad de sus bienes, además al inmovilizar los bienes se corta el flujo de “ terceros civilmente afectados” al mismo tiempo que da publicidad sobre el problema existente con la propiedad sin tener que ser gestionado ante el juez de etapa intermedia, esto influye de forma indirecta en términos positivos en los tiempos de tramitación de los expedientes penales, además y como punto importante es una herramienta rápida que permite “ desarmar” el plan delictivo a costa de terceros de buena fe.
Fiscalía general de la Republica, Ministerio Publico Oficio: FGR-456-2017 Fecha: 27/06/2017	El proyecto en estudio abre la posibilidad de lograr devolver las propiedades a sus legítimos dueños con un proceso ágil y rápido a nivel administrativo, que cancela los asientos objetivamente falsos, con ese accionar se brinda a la persona interesada una tutela efectiva, eficaz y veloz, que sirve para combatir supuestos de tomos destruidos o desaparecidos.
DNN Oficio: DNN-DE-459-2017 Fecha: 28/06/2017	La DNN es del criterio que para enfrentar este tipo de delitos, es indispensable que los diferentes referentes que conformamos el sistema de Seguridad Jurídica Preventiva, actuemos de manera conjunta, coordinada y articulada, de manera que si con el proyecto de ley propuesto se viene a vigorizar la actividad desarrollada por el Registro

	Inmobiliario ante el fraude, el sistema como un todo tendera a fortalecerse aún más, facilitando en nuestro caso, la individualización del os notarios reincidentes para efectos disciplinarios. Consideran que el proyecto es una herramienta eficaz para atacar la criminalidad organizada que se aprovecha de las vulnerabilidades que podría tener nuestro Sistema de Seguridad Jurídica Preventiva, sobre todo cuando a partir de la fe pública notarial, se requieren materializar actos espurios en la Publicidad Registral, si esto es grave, lo es aún más una suerte de inercia por parte de los referentes que estamos encargados directa o indirectamente de velar por la seguridad del tráfico jurídico de bienes inscribirles de ahí que acuerpamos el proyecto de ley.
Colegio de Abogados y Abogadas de Costa Rica Oficio: JD-08-552-17 Fecha: 03/08/2017	Como lo indica la exposición de motivos del proyecto en cuestión, el Registro Nacional cuenta actualmente con mecanismos cautelares e inmediatos que permiten a los usuarios perjudicados con un ilícito civil o penal, proteger la situación frente a terceros mientras obtienen la tutela judicial efectiva y definitiva a sus intereses, al respecto deben considerarse las notas administrativas, inmovilizaciones y notas de prevención por inexactitud extra registral que la exposición de motivos del proyecto reconoce su existencia. Esta norma presenta las siguiente deficiencias: 1. El párrafo segundo pretende inutilizar en la vía administrativa criterios jurisprudenciales no uniformes vertidos por tribunales de justicia civiles y penales, incluidas sus salas de Casación Primera y Tercera, sin una previa discusión mesurada, consensuada y de alto nivel que involucre a todos los sectores interesados 2. En cuanto al procedimiento a seguir para obtener la cancelación de asientos registrales, el art 5 establece "Cumplimiento con el debido proceso" de forma genérica y carente de contenido concreto, para después delegar en un Reglamento el procedimiento administrativo que aplicaría al Registro Inmobiliario para ese fin. Tratándose el debido proceso de un derecho fundamental y una garantía constitucional individual del justiciable, su contenido debe mantenerse bajo el prisma de la reserva de ley y no a las decisiones administrativas internas reglamentarias con su consecuentes precario 3. La norma en cuestión dispone que la cancelación

	de asientos registrales se podría derivar de supuestos de hecho de los que el Registro Nacional concluiría lo “fraudulento” de la documentación 4. La redacción del este art 5 incurre en un grave desacierto al obviar la consensualidad entre cosa y precio 5. El establecimiento de la vía administrativa registral para las pretensiones de cancelación de asientos registrales inmobiliarios, por lo dicho, lejos de solucionar un problema social y económico existentes, lo que hace es sumar una vía más para el debate, bajo terminología legal ambigua e imprecisa 6. Solicitan a la Comisión una audiencia oral para que los integrantes de esta Comisión y de la Junta Directiva del Colegio de Abogados aúnen en las razones de la inviabilidad del proyecto
--	--

3. INFORME DE SERVICIOS TÉCNICOS:

El proyecto de ley cuenta con el informe del Departamento de Servicios Técnicos de la Asamblea Legislativa número AL-DEST-IJU-198-2017, del 28 de Junio de 2017 el cual recomendó realizar enmiendas al proyecto que sugiere en aras de mejorar la propuesta:

Análisis de Fondo: El proyecto no versa sobre institutos jurídicos de fondo (derecho de propiedad) y ni siquiera sobre modificar los principios actuales de la publicidad registral (en particular la protección a terceros de buena fe). En esencia, esta iniciativa propone dos acciones de trámite muy concretas: permitir que el Registro pueda cancelar en sede administrativa las anotaciones derivadas de actos fraudulentos, y cuando esto no sea posible por existir anotaciones posteriores de terceros de buena fe entonces permitirá o autorizará una anotación cautelar de advertencia y bloqueo del tráfico registral. De hecho, la normativa actual ya le permite cancelar anotaciones defectuosas cuando el error es producto de la misma actividad registral, pero lo que no le es aún permitido es cancelar anotaciones derivadas de actos fraudulentos ajenos o producidos fuera de la labor registral (extra registrales).

Ambas acciones -cancelación de asientos y emisión de anotación cautelar- son propias y forman parte de la competencia genérica del Registro Nacional cual es la de la inscripción y registro del tráfico jurídico inmobiliario, y que ya la ley común remite a la reglamentación respectiva. Si el Registro puede o no cancelar asientos de oficio o en sede administrativa es una cuestión legal, y perfectamente una norma posterior de ese rango normativo puede establecer esa potestad en caso de que efectivamente no existiera (principio de habilitación previa) o incluso de

que alguna norma del ordenamiento actual lo prohibiera (en ese caso aplicaría el principio de ley posterior).

Lo anterior significa que el proyecto no tiene problemas jurídicos por el fondo, pues se trata de regular trámite y acciones que comprenden el mandato amplio y genérico del Registro Inmobiliario.

La aprobación de este proyecto es por tanto un asunto de conveniencia u oportunidad política.

Una última observación con el ánimo de mejor informar el criterio de los señores y señoras diputados. La discusión técnica sobre si el Registro puede o no cancelar asientos en sede administrativa ha versado sobre la naturaleza de la función registral, si es meramente técnica (no admite ningún juicio de valor y en consecuencia no se pueden declarar nulidades) o si es un acto administrativo, y si está entonces cubierto o no, bajo el régimen de nulidades de la Ley General de Administración Pública.

Consideramos que ante la colisión de valores e intereses, y los eventuales daños, la opción por permitir cancelar en sede administrativa las inscripciones producto de fraude, siempre tendrá un efecto más limitado y menos nocivo, que permitir por un tecnicismo legal la existencia de una inscripción incorrecta producto de dolo o fraude.

El derecho como ordenamiento jurídico no debe ser absurdo, y tal como reza el adagio jurídico “nadie puede alegar derecho de su propio dolo”, no resulta lógico o lícito discutir el derecho a mantener una inscripción producto de fraude, con los riesgos que esto significa para terceros y el daño que se hace a la publicidad registral en general.

b. Análisis del articulado:

ARTÍCULO 1: Una primera observación de forma, es que tratándose de competencias y funciones del Registro Inmobiliario lo más adecuado parece ser que el contenido de este proyecto se incluyera en una reforma a la Ley de Creación del Registro Nacional, lo anterior para no ocasionar una dispersión de la normativa relacionada en diversos textos legales, sino para intentar concentrar la materia en el cuerpo que le es atinente.

Sin embargo, como se verá más adelante, más que delimitar funciones y competencias del Registro, el proyecto tiende a regular cuestiones de trámite, inscripción de documentos y cancelación de asientos, materia que entonces sería propia de la Ley de Inscripción de Documentos en el Registro Público, Ley N° 8338.

Esta observación es solo una sugerencia formal de técnica legislativa, pues el lugar o modo como se introduce un contenido al ordenamiento jurídico (como ley especial o reforma a la ya existente) es una cuestión discrecional.

Reiteramos que el proyecto no afecta ningún instituto jurídico de fondo, ni las reglas actuales del principio de publicidad registral, ni menos del derecho de prioridad, pues su contenido es conforme con lo que ya indica el párrafo segundo del artículo 477 del Código Civil que dispone que la cancelación de asientos o la declaratoria de nulidad solo rige si ha sido anterior a cualquier otras inscripción o anotación provisional.

ARTÍCULO 2: Contiene varias definiciones “para los efectos de esta ley”. Como tales, y en virtud de la limitación de su alcance, no presentan problemas jurídicos en la medida que no vienen a modificar ni alterar las definiciones con respecto al resto del ordenamiento.

En general, todas ellas resultan obvias, más allá de que se introducen nuevos conceptos como el de nota de bloqueo registral o matricidad inexistente.

Este artículo solo contiene las definiciones. Con respecto al contenido concreto o específico de algunas nos referiremos en el artículo correspondiente donde se utilicen o regulen.

ARTÍCULO 3.-

Este artículo inicia un capítulo II titulado “principios registrales aplicados a la cancelación de asientos”.

Se observa que en sí mismo no tiene contenido jurídico, pues la enumeración de principios que hace no tiene ninguna gradación entre ellos, y como lo reconoce la misma exposición de motivos, podrían colisionar o llegar a ser contradictorios entre sí, o que la protección derive de la propia fe pública (en el caso de la información catastral) más que de enunciarlo expresamente en la ley.

Esta norma, reiteramos, técnicamente no es necesaria y no tiene contenido jurídico, razón por la cual tampoco presenta problemas jurídicos.

ARTÍCULO 4.-

Nuevamente se enuncia un principio, en este caso el del principio de rogación, pero a la vez que se acepta que se admiten las excepciones que la ley (los reglamentos o en general el ordenamiento) determine, con lo cual su enunciación nuevamente tiene un efecto si acaso declarativo.

ARTÍCULO 5.-

Este artículo contiene la reforma de fondo del proyecto, y es la posibilidad de que el Registro cancele asientos en sede administrativa, eliminando la exclusividad que existe de que se realice en la vía judicial.

Además, la posibilidad aplicaría no solo a anotaciones provisionales sino a inscripciones definitivas.

La propuesta tiene ventajas y desventajas que analizamos a continuación:

El principal problema que el proyecto busca resolver con el sistema actual, que solo permite la cancelación de anotaciones, por orden de autoridad judicial, es la excesiva duración de los procesos.

Las desventajas, por el contrario, van en la línea de que esta amplia potestad administrativa podría eventualmente generar mayor conflictividad y más demanda judicial, si acaso se llegara a abusar de la misma, y no fuera aplicada con la debida corrección del caso.

Observamos además, lo cual nos parece muy adecuado, que esta potestad queda muy restringida a dos únicos supuestos de fraude: inexistencia de la matriz o inexistencia del acto, lo cual es un examen objetivo que de principio no requiere mucha dificultad y es bastante simple de acreditar o determinar.

Reiteramos entonces que la propuesta no tiene problemas jurídicos y que se trata de un asunto de valoración política.

ARTÍCULO 6.-

Este artículo debe entenderse como complementario o continuación del anterior, y reiteramos el comentario al mismo, en el sentido de que su contenido es una valoración de oportunidad.

ARTÍCULO 7.-

Si se observa con atención, esta nota de bloqueo registral tiene un efecto similar a la anotación judicial producto del proceso donde deberá discutirse la primera anotación fraudulenta, pero tiene la ventaja, que el Registro de oficio, y de una forma célere, puede accionar esta medida cautelar, para protección efectivamente de la publicidad registral.

En esencia, es un mecanismo procedimental, si se quiere menor, que puede resultar muy efectivo o necesario en los casos que una respuesta inmediata al fraude o intento de fraude registral puede afectar gravemente la publicidad registral; respuesta pronta y oportuna para la cual los tribunales de justicia y el sistema judicial en general no están preparados, razón por la cual debe permitirse efectivamente que el propio Registro pueda hacerlo.

Como se observa, esta medida no toma partido por ninguno de los dos derechos en colisión en estos casos: el del derecho de propiedad primario (que ha sido despojado en virtud de un acto fraudulento), ni la del tercer poseedor de buena fe (que ha adquirido igualmente con base en un acto fraudulento al que el registro le ha hecho valer la publicidad registral).

Sin embargo, como toda medida cautelar en sede administrativa que pretende ser una respuesta rápida frente a la lentitud de acción de los órganos judiciales que no intenta sustituir sino complementar, esta medida cautelar de anotación de bloqueo registral, debería tener un plazo de vigencia, fijo y suficiente pero no indefinido. Respetuosamente esta asesoría sugiere se valore asignarle algún plazo de temporalidad a esta medida, para evitar que pueda interponerse de forma indefinida.

Finalmente, debemos indicar que esta “nota de bloqueo registral” es distinta de la nota de advertencia que regula el artículo 97 del Reglamento del Registro Público para el trámite de gestión administrativa (artículo 92 de dicho Reglamento) que busca rectificar o corregir alguna información registral.

En definitiva, la propuesta de esta norma también es un asunto discrecional de conveniencia u oportunidad política.

No puede considerarse que esta propuesta califique la votación, pues no es una restricción al derecho de propiedad, sino tan solo a la posibilidad de obtener protección jurídica mediante la inscripción registral, lo que obviamente es un asunto de distinta naturaleza

4. CONSIDERACIONES FINALES:

Analizado por el fondo el texto del proyecto de ley, así como las respuestas recibidas en el trámite de consulta se concluye:

- ✓ El proyecto propone una medida de trámite o procedimiento para ayudar a fortalecer la confianza en la seguridad registral; lo anterior, sin perjuicio de la tutela jurisdiccional de los mismos.
- ✓ Propone autorizar o permitir al Registro Público actuar de oficio o a petición del interesado, cancelando la anotación, provisional o definitiva derivada de ese acto fraudulento, siempre con las garantías del debido proceso, con posibilidad de revisar dicha resolución ante el Tribunal Registral Administrativo.
- ✓ La iniciativa de ley, es el resultado de un proceso de poco más de dos años que se ha venido gestando a nivel de quienes en la Dirección del Registro Nacional, atienden lo relativo al fraude inmobiliario
- ✓ El proyecto de ley abre la posibilidad a nivel registral de lograr devolver las propiedades a sus legítimos dueños con un proceso ágil y rápido a nivel administrativo, cancelando los asientos objetivamente falsos.
- ✓ El Tribunal Registral Administrativo conoce los esfuerzos que el Registro Nacional en conjunto con otras autoridades judiciales y la Dirección de Nacional de Notariado, han realizado para detener la ola de fraudes donde se han visto involucrados diversos Notarios, en conjunto con sujetos interesados en sacar provecho ilícito de las debilidades que subsisten en el Sistema de Seguridad Jurídica, respecto de garantizar la seguridad del

tráfico de bienes inscribibles.

- ✓ El proyecto de ley no genera una intromisión al normal desempeño de la actividad registral común del registrador, pero si adhiere con eficiencia y rigurosidad técnica un procedimiento que aporta fortaleza jurídica a la publicidad registral
- ✓ Los procesos desplegados como resultados de la aprobación del proyecto de ley, no vienen a perturbar, ni retrasar las labores de calificación de los registradores, puesto que todas las actividades por realizar son de resorte exclusivo de la Dirección del Registro Inmobiliario, apoyada por su Asesoría Jurídica
- ✓ Pese la existencia de un proyecto de ley similar que se tramita bajo el expediente número 19.968 y se encuentra en la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Jurídicos, esta propuesta de ley cuenta con el apoyo y el aval por parte de la Dirección del Registro Inmobiliario

De conformidad con lo expuesto, los suscritos diputados y diputadas rendimos el presente **DICTAMEN UNANIME AFIRMATIVO** sobre el proyecto de ley **“LEY PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA SEGURIDAD REGISTRAL INMOBILIARIA”** (anteriormente denominado) **“LEY PARA LA PROTECCIÓN DEL REGISTRO INMOBILIARIO”**, Expediente N.º 20.058, y solicitamos al Plenario Legislativo, su aprobación, el texto es el siguiente:

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

**LEY PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA
SEGURIDAD REGISTRAL INMOBILIARIA**

**TÍTULO I
DISPOSICIONES GENERALES**

**CAPÍTULO I
DEFINICIÓN, FUNCIONES Y COMPETENCIAS**

ARTÍCULO 1.- Objeto de la ley

La presente ley tiene como objeto delimitar las funciones y competencias del Registro inmobiliario en materia de cancelación de asientos provisionales o definitivos; sin detrimento de la tutela jurisdiccional de los mismos, cuando tales asientos son producto de situaciones extrarregistrales irregulares, siempre y cuando tales cancelaciones no afecten los eventuales derechos de posteriores terceros registrales, que deban ser protegidos en su adquisición.

ARTÍCULO 2.- Definiciones

Para los efectos de esta ley, se emplearán las siguientes definiciones:

- a) Anotación:** es el procedimiento mediante el cual cada documento recibido en el diario es incluido dentro de la información registral con los datos del asiento de presentación, para conocimiento de terceros.
- b) Asiento de presentación:** es el asiento preliminar o preparatorio del asiento de inscripción definitiva. Su efecto principal es advertir a terceros de la existencia de un movimiento que se va a realizar sobre el derecho inscrito y de guardar la prioridad registral frente a otras posibles anotaciones.
- c) Dirección General:** se refiere a la Dirección General del Registro Nacional.
- d) Dirección o director:** se entenderá por Dirección o director al superior jerárquico del Registro inmobiliario.
- e) Fe pública:** es la autoridad otorgada por el artículo 31 del Código Notarial a las manifestaciones que el notario haga constar en los documentos que autoriza.

f) Finca: es el inmueble inscrito en el Registro inmobiliario como unidad jurídica.

g) Inmatriculación: es la primera inscripción de dominio que se hace en el Registro inmobiliario de un inmueble no inscrito previamente o sin tracto sucesivo o antecedente registral.

h) Matricidad inexistente: condición documental irregular declarada en sede registral, por valoración de exclusiva competencia de la Dirección del Registro inmobiliaria o de la Subdirección inmobiliaria de que se trate, cuando un testimonio de notario no esté asentado en el correspondiente documento matriz. Tal omisión deberá individualizarse objetivamente por medio de una certificación ad-hoc del Archivo Notarial.

i) Marco de calificación: es la calificación que hace el registrador limitándose al contenido del documento y su confrontación con la publicidad registral.

j) Nota de bloqueo registral: es una medida cautelar que se adopta ante la presencia de una inexactitud de origen extrarregistral, en los asientos del Registro inmobiliario. Para su imposición, deberá demostrarse la existencia de un fraude mediante una prueba objetiva. Su efecto será la inmovilización del asiento al que se le imponga.

k) Propietario: es la persona física o jurídica que tenga debidamente inscrito a su nombre un derecho sobre un inmueble en el Registro inmobiliario.

l) Registrador: es el funcionario del Registro inmobiliario encargado de calificar e inscribir documentos.

m) Registro: se refiere al Registro inmobiliario.

n) Saneamiento: es el procedimiento que se utiliza para subsanar una inexactitud en la información registral.

o) Subdirección: se refiere a la Subdirección Registral del Registro inmobiliario.

p) Tercero registral protegido: es aquel que haya constituido, modificado o adquirido un derecho real inscribible, atendido al contenido de la publicidad registral. Que hubiera contratado con quien se presume propietario -por aparecer en el Registro como titular inscrito-, a título oneroso, de buena fe y que haya solicitado la protección de tal derecho, por medio de la presentación formal al Registro, del documento auténtico que lo contenga, para su debida inscripción.

q) Título: es el derecho contenido en el documento y no el medio material o físico que lo describe.

CAPÍTULO II

PRINCIPIOS REGISTRALES APLICADOS A LA CANCELACIÓN DE ASIENTOS

ARTÍCULO 3.- Alcances de la seguridad jurídica registral

El Registro inmobiliario tutela y garantiza el derecho de propiedad inscrito y demás actos o contratos sobre bienes inmuebles.

La seguridad jurídica registral sobre la información inscrita alcanza al:

- a)** Titular inscrito.
- b)** Tercero registral de buena fe (tercero registral protegido).
- c)** Ubicación y descripción física del inmueble en el mapa catastral.

ARTÍCULO 4.- Aspectos generales del principio de rogación

El principio de rogación consiste en la solicitud o petición expresa de parte interesada al Registro inmobiliario, para la inscripción o cancelación y publicidad de documentos, derechos reales y personales sobre inmuebles. El Registro en ningún caso actuará de oficio, salvo las excepciones que por esta misma ley se dispongan o a requerimiento de una autoridad judicial o administrativa.

Los documentos presentados al Registro inmobiliario- incluidos los electrónicos- deben gozar de autenticidad, dicha condición se da cuando el documento o acto cumple con las formalidades y solemnidades establecidas por el ordenamiento jurídico para su registración, incluida su matricida.

ARTÍCULO 5.- Cancelación de asientos de presentación o de inscripción definitiva de origen fraudulento

Cumpliendo con el debido proceso y sin perjuicio de la tutela jurisdiccional de los asientos, las inscripciones inmobiliarias generadas a partir de documentación fraudulenta por contener un acto inexistente serán canceladas restituyendo la información inmobiliaria a su estado anterior, sea de oficio o a solicitud de los afectados del movimiento fraudulento, siempre que tal inexistencia pueda ser objetivamente acreditada en sede registral, en los casos y según los procedimientos y requisitos establecidos en el reglamento de esta ley.

No podrán alegarse derechos derivados directamente de un asiento registral originado en documentación fraudulenta e inexistente, salvo los del tercero registral protegido por el principio de fe pública registral.

La resolución final que ordene la cancelación de un asiento provisional o definitivo tendrá recurso de apelación ante el Tribunal Registral Administrativo, mismo que deberá interponerse dentro de los cinco días hábiles posteriores a la notificación de dicha resolución; todo de conformidad con lo que se establece en los artículos 25 y 26 de la Ley de Procedimientos de Observancia de los Derechos de Propiedad Intelectual (Ley N.º 8039, de 12 de octubre de 2000, publicada en La Gaceta N.º 206, de 27 de octubre de 2000).

ARTÍCULO 6.- Procedimientos excluidos del marco de calificación del registrador

Los procedimientos para la declaratoria de cancelación de asientos por matricidad inexistente o por alguna otra nulidad documental de carácter objetivo para su valoración en sede registral serán de exclusiva competencia de la Dirección o la Subdirección Registral y, por lo tanto, quedan excluidos del marco de calificación registral.

ARTÍCULO 7.- Consecuencias registrales de la matricidad inexistente

La inexistencia de matriz de un testimonio de escritura o una inexactitud de fondo con la misma tendrá como consecuencia instrumental la nulidad del documento respectivo y, como consecuencia registral, procederá la cancelación de los asientos definitivos o de presentación -en el caso de las anotaciones provisionales- que hayan provocado tales documentos irregulares, siempre y cuando tal cancelación no afecte los intereses de terceros registrales protegidos, dada la inscripción de movimientos posteriores al derecho contenido en el testimonio nulo o por matricidad inexistente.

De existir un tercero registral protegido, en razón de la presentación de una prueba objetiva que demuestra la inexistencia de matriz o la inexactitud de fondo entre esta y el documento presentado a la corriente registral, dará pie para la consignación en el asiento registral, de una nota de bloqueo registral, la cual tendrá como efecto la inmovilización del inmueble al que se le imponga.

Rige a partir de su publicación.

FIRMADO EN LA SALA DE SESIONES DE LA COMISIÓN PERMANENTE ESPECIAL DE SEGURIDAD Y NARCOTRÁFICO. SAN JOSÉ, A LOS TREINTA DÍAS DEL MES DE NOVIEMBRE DEL DOS MIL DIECISIETE

Olivier Jiménez Rojas
Presidente ad hoc

Marco Vinicio Redondo Quirós
Secretario ad hoc

Jose Alberto Alfaro Jiménez

Jorge Arguedas Mora

Marvin Atencio Delgado

Ronny Monge Salas

Rafael Ortíz Fábrega

Carmen Quesada Santamaría

Silvia Sánchez Venegas

Diputadas – Diputados

CSN-30-11-2017