

Acuerdo pendiente de publicación en el Diario Oficial La Gaceta

El Consejo Superior Notarial, de la Dirección Nacional de Notariado en Sesión Ordinaria celebrada el 09 de agosto de 2018, mediante ACUERDO FIRME 2018-020-013 del Acta 020-2018, evacuó la consulta 010-2018 que en lo conducente dice:

“

- a) ...
- b) ...

I. Se plantea mediante oficio NNE-295-2018 de fecha 9 de julio del 2018, por parte de Irina Delgado Saborío, Procuradora de la Notaría del Estado, la siguiente consulta:

“Puede surgir **responsabilidad** para un Notario que protocolice la sentencia de un proceso de expropiación en la que se determina el justiprecio y **se ordena inscribir un lote o terreno a nombre del Estado**, cuyo propietario registral en la actualidad, **no es el mismo administrado contra el cual se siguió el proceso de expropiación**, ya que en el ínterin entre el dictado de la sentencia y la protocolización de piezas, el terreno fue traspasado?”

II. Antecedentes:

Para responder a la consulta planteada, se desglosa esa consulta en tres temas principales: a) Responsabilidad notarial; b) Procedimiento de expropiación e inscripción en el Registro Inmobiliario; y c) Normativa notarial y civil atinente a la actuación notarial (notaría del Estado).

a. Responsabilidad de los notarios públicos.

La función notarial es generadora de responsabilidad para la persona que la ejerza, en virtud de todos los deberes y obligaciones establecidas en el Código Notarial, Ley 7764 del 17 de abril de 1998, (artículo 6) y demás normativa relacionada). Consecuentemente, los notarios públicos pueden incurrir en responsabilidad civil, penal o disciplinaria en forma individual o de manera concurrente, es decir un notario al realizar un determinado acto o contrato puede ser responsable civil, penal, disciplinariamente (arts. 15 al 19 Código Notarial) y en algunos casos fiscalmente. Al efecto la jurisprudencia disciplinaria notarial ha dicho:

“Así se desprende con claridad de la relación de los artículos 15 a 19 del Código Notarial, según los cuales se podrá juzgar a los notarios públicos por las responsabilidades civiles, penales y disciplinarias que puedan producir sus acciones u omisiones en el ejercicio de la función pública notarial y que tales responsabilidades son independientes entre sí, salvo claro está, que ocurra la cosa juzgada material.” (Voto N° 0151-2016, de las 11:00 horas del 13 de octubre del 2016, Tribunal Disciplinario Notarial)

b. Procedimiento de expropiación e inscripción en el Registro Inmobiliario.

La Ley de Expropiaciones, Ley 7495 reformada íntegramente por el artículo único de la ley N° 9286 del 11 de noviembre de 2014, y publicada en La Gaceta N° 24 del 4 de febrero de 2015, “regula la expropiación forzosa por causa de interés público legalmente comprobado. La expropiación se acuerda en ejercicio del poder de imperio de la Administración Pública y comprende cualquier forma de privación de la propiedad privada o de derechos o intereses patrimoniales legítimos, **cualesquiera sean sus titulares**, mediante el pago previo de una indemnización que represente el precio justo de lo expropiado” (artículo 1).

El procedimiento para llevar a cabo una expropiación se puede resumir de la siguiente manera:

- i. **declaratoria de interés público, como requisito previo a la expropiación:** Con esta declaratoria **la administración puede ordenar anotar provisionalmente** la resolución de declaratoria de interés público sobre la propiedad objeto de la expropiación en el Registro Inmobiliario, con el fin de poner en conocimiento de terceros la intención de la administración de expropiar el bien. Esta anotación caduca y se cancela de oficio si, “dentro del año siguiente, no se presentara el mandamiento de anotación definitiva, expedido por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo y Civil de Hacienda” (artículo 20). Si se ha llevado a cabo la anotación provisional mencionada, entonces “la transmisión de la propiedad o la constitución de cualquier derecho real sobre el bien se entenderá efectuada sin perjuicio del ente anotador” (artículo 20) es decir, que quien adquiera, existiendo la anotación antes mencionada, se atenderá a las resultas del proceso expropiatorio. Obsérvese, que es potestativa la facultad de anotar en el Registro la declaratoria de interés público.
- ii. **Solicitud de la Administración del proceso especial de expropiación ante el Juzgado de lo Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda:** De conformidad con el artículo 28 *ibid*, “... la administración expropiante deberá iniciar el proceso especial de expropiación ante el Juzgado de lo Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda. Una vez conformado el expediente judicial, la Administración depositará el monto del avalúo administrativo, como requisito indispensable y previo a la entrada en posesión del bien expropiado...”. Según lo dispone el artículo 30 *ibid*, una vez iniciado el proceso “el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo y Civil de Hacienda expedirá, de oficio, el mandamiento de anotación definitiva, en el Registro Público correspondiente, de los inmuebles y derechos por expropiar” (el destacado y subrayado no corresponde al original)
- iii. **Tramitación e inscripción en el Registro Inmobiliario:** El artículo 47 *ibid* establece que una vez firme “... la resolución que fija la indemnización, el expropiante pondrá el expediente a disposición de **la Notaría del Estado, para que proceda a protocolizar las piezas correspondientes y**

gestione la inscripción del bien a favor del expropiante o promovente

... El Registro Nacional está obligado a cancelar todas las anotaciones, las exacciones y los gravámenes que pesen sobre el bien expropiado, con fundamento en la escritura de protocolización de piezas, sin necesidad de ningún otro trámite”

c. Normativa notarial y civil atinente a la actuación notarial (notaría del Estado)

La normativa atinente al caso que se analizará, será la establecida en el Código Notarial y el Código Civil.

i. Código Notarial

El notario público que ejerza funciones para la Notaría del Estado, le alcanzan todos los deberes, obligaciones y responsabilidades establecidos en el Código Notarial, al igual que cualquier otro notario, con la salvedad de que tiene limitada su competencia al otorgamiento de “... escrituras referentes a actos y contratos en que sean parte o tengan interés el Estado, los entes descentralizados y las empresas estatales ...” (artículo 15 Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, Ley 6815 del 27 de setiembre de 1982)

Dentro de los deberes que interesa analizar para el caso concreto y que deben cumplir los funcionarios de la Notaría del Estado, se encuentra el de **realizar los estudios registrales previos** a la actuación (art. 34 inc. g del Código Notarial) y **efectuar todas las diligencias necesarias para obtener la inscripción de los documentos** otorgados por ellos (art. 34 inc. h del Código Notarial). Igualmente, tenemos la prohibición establecida en el artículo 7 inciso d) del Código Notarial, que en lo conducente establece:

“Artículo 7. Prohibiciones**Prohíbese al notario público**

- a) ...
- b) ...
- c) ...
- d) Autorizar actos o contratos contrarios a la ley, ineficaces o los que para ser ejecutados requieran autorización previa, mientras esta no se haya extendido, **o cualquier otra actuación o requisito que impida inscribirlos en los registros públicos.**
- e) ...” (el destacado y subrayado no corresponde al original)

ii. Código Civil

El notario del Estado, como paso previo a otorgar actos o contratos, deberá considerar la verificación, cumplimiento y respeto de principios registrales, dentro de los que destacaremos para la consulta hecha, los principios de tracto sucesivo y prioridad.

1. Principio de tracto sucesivo

Los asientos del Registro deben tener un encadenamiento unos con otros en forma ininterrumpida, asegurando que los derechos reales, objeto de inscripción, han sido constituidos, transferidos o cancelados por la persona física o jurídica que en el Registro aparece con derecho a ello, de acuerdo con Ramón María Roca Sastre, este principio “...exige que el historial jurídico de cada finca figure en el Registro sin solución de continuidad”, de manera que el transmitente de hoy sea el adquirente de ayer, y el adquirente de hoy sea el transmitente de mañana. ...”

Se puede excepcionar de la aplicación del principio de tracto sucesivo, aquellas adquisiciones, en donde el “titular actual” haya adquirido al amparo de la publicidad registral y conocimiento de la existencia previa de una anotación provisional.

2. Principio de prioridad

Por medio de este principio, se entiende que quien primero acceda o presente su documento al Registro, es primero en derecho (prior tempore potior iure) ello significa que la prioridad no depende de la verdadera antigüedad que tenga el derecho fuera del Registro, sino de la antigüedad que resulte del Registro (Roca Sastre, Ramón María, Derecho Hipotecario, Tomo ii, p. 1).

No pueden haber dos títulos que se contradigan (dos compraventas de la misma persona a adquirentes diferentes) en este caso se establece una preferencia excluyente, en favor de la persona que “llegó primero al Registro” (presentó su título).

El Código Civil en su artículo 455 regula este principio en los términos expuestos y al efecto establece:

“Los títulos sujetos a inscripción que no estén inscritos no perjudican a tercero, **sino desde la fecha de su presentación al Registro.** ...” (el destacado y subrayado no corresponde al original)

Complementariamente, para lo que interesa, el artículo 470 dispone que:

“... la anotación provisional y la inscripción definitiva surten efectos con respecto a terceros **desde la fecha de presentación del título...**” (el destacado y subrayado no corresponde al original)

Por último, el artículo 468 con suficiente claridad establece en lo conducente:

“Se anotarán provisionalmente:

1.- Las demandas sobre la propiedad de bienes inmuebles determinados y cualesquiera otras sobre la propiedad de derechos reales o en las que se pida la constitución, declaración, modificación o extinción de cualquier derecho real sobre inmuebles.

(...)

La vigencia de las anotaciones contempladas en los incisos 1)... de este artículo, será determinada de acuerdo con el término de la prescripción extintiva correspondiente a la obligación o el derecho de que se trate. Estas anotaciones provisionales no impiden la inscripción de documentos presentados con posterioridad... Este tipo de anotaciones **se considerará como un gravamen pendiente en la propiedad. Cualquier adquirente de un bien anotado aceptará, implícitamente, las resultas del juicio** y el registrador lo consignará así en el asiento respectivo, al inscribir títulos nuevos...” (el destacado y subrayado no corresponde al original)

A la luz de lo establecido, se concluye que, si consta en el Registro la anotación de la resolución de declaratoria de interés público, al igual que la anotación del proceso expropiatorio, ambas se considerarán como un gravamen sobre el inmueble, por lo que, quien adquiera bajo este supuesto, se atiene al resultado del proceso expropiatorio y consecuentemente al eventual traspaso a favor del Estado, con prioridad a su propio derecho.

III. Análisis y respuesta al caso planteado en la consulta:

La consulta se plantea de la siguiente forma:

“Puede surgir **responsabilidad** para un Notario que protocolice la sentencia de un proceso de expropiación en la que se determina el justiprecio y **se ordena inscribir un lote o terreno a nombre del Estado**, cuyo propietario registral en la actualidad, **no es el mismo administrado contra el cual se siguió el proceso de expropiación**, ya que en el ínterin entre el dictado de la sentencia y la protocolización de piezas, el terreno fue traspasado?”

De conformidad con el análisis normativo supra expuesto, la consulta hecha tiene dos posibles respuestas, de acuerdo con los siguientes supuestos:

a. Consta en la publicidad registral, previo a la protocolización por la notaría del Estado, anotación provisional

Según lo analizado, si en su oportunidad, se anotaron en el Registro Inmobiliario, la resolución de declaratoria de interés público y el proceso expropiatorio y consta en la publicidad registral tal circunstancia, encontrándose además vigente esas anotaciones al momento en que se adquiere el inmueble, por parte del propietario “actual”, significa que este propietario “actual”, **conocía al momento previo a la adquisición del inmueble** de la existencia de un procedimiento de expropiación, que podía resultar en la adquisición por parte del Estado de ese inmueble y **por lo tanto, si este es el caso, la notaría del Estado, está en la obligación de otorgar el acto o contrato respectivo, con el fin de que el inmueble sea inscrito a favor de la institución del Estado.**

b. No consta ninguna anotación provisional en la publicidad registral, previo a la protocolización por la notaría del Estado.

Según lo analizado, si no constaba en el Registro Inmobiliario la anotación de resolución de declaratoria de interés público y el proceso expropiatorio al momento en que se adquiere el inmueble, o si las mismas no se encontraban vigentes al momento de la adquisición por parte del propietario “actual”, significa que este propietario “actual”, **desconocía** la existencia de un procedimiento de expropiación, que podía resultar en la adquisición por parte del Estado de ese inmueble y **por lo tanto, si este es el caso, la notaría del Estado, está impedida para protocolizar las piezas respectivas, de conformidad con el artículo 7 inciso d) del Código Notarial, dado que ese propietario “actual” se considera tercero registral, por haber adquirido al amparo de la publicidad registral, de buena fe, a título oneroso y además tiene debidamente inscrito su derecho con prioridad al derecho del Estado. En este caso el notario que bajo este supuesto otorgue una protocolización para inscribir la propiedad a nombre del Estado, es responsable de todas las consecuencias derivadas por la no inscripción y por lo tanto, la eventual carencia de eficacia jurídica que pueda derivarse del acto realizado por la notaría del Estado.**

...”

San José, 26 de febrero de 2019
M.Sc. Guillermo Sandí Baltodano,
Director Ejecutivo. Publíquese 1 vez.