UNIVERSIDAD LATINA DE COSTA RICA
SEDE HEREDIA
CENTRO INTERNACIONAL DE POSGRADOS

MAESTRÍA PROFESIONAL EN DERECHO

TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN

"LA PROBLEMÁTICA DE LOS DELITOS QUE GENERAN EL FRAUDE REGISTRAL"

ELABORADO POR

LUIS ALEJANDRO CHACÓN ALVARADO

HEREDIA, COSTA RICA

AÑO 2018

UNIVERSIDAD LATINA DE COSTA RICA
SEDE HEREDIA
CENTRO INTERNACIONAL DE POSGRADOS

CARTA DE APROBACIÓN POR PARTE DEL TUTOR DEL TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN

Heredia, 4 de setiembre del 2018
Sres.
Miembros del Comité de Trabajos Finales de Graduación
SD

Estimados señores:

He revisado y corregido el Trabajo Final de Graduación, denominado: "La Problemática De Los Delitos Que Generan El Fraude Registral", elaborado por el estudiante: Luis Alejandro Chacón Alvarado, como requisito para que el citado estudiante pueda optar por el grado académico MASTER PROFESIONAL EN DERECHO PENAL.

Considero que dicho trabajo cumple con los requisitos formales y de contenido exigidos por la Universidad, y por tanto lo recomiendo para su entrega ante el Comité de Trabajos finales de Graduación.

Suscribe cordialmente,

MSc. Miguel E. Fernandez Calvo.
Especialista en Justicia Constitucional.
Universidad Castilla-La Mancha. Toledo, España.

UNIVERSIDAD LATINA DE COSTA RICA
SEDE HEREDIA
CENTRO INTERNACIONAL DE POSGRADOS

CARTA DE APROBACION POR PARTE DEL LECTOR DEL TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN

Heredia, 4 de setiembre del 2018
Sres.
Miembros del Comité de Trabajos Finales de Graduación
SD

Estimados señores:

He revisado y corregido el Trabajo Final de Graduación, denominado: "La Problemática De Los Delitos Que Generan El Fraude Registral", elaborado por el estudiante: Luis Alejandro Chacón Alvarado, como requisito para que el citado estudiante pueda optar por el grado académico MASTER PROFESIONAL EN DERECHO PENAL.

Considero que dicho trabajo cumple con los requisitos formales y de contenido exigidos por la Universidad, y por tanto lo recomiendo para su entrega ante el Comité de Trabajos finales de Graduación.

Suscribe cordialmente,

M.S.c Irena Barrantes Mora

UNIVERSIDAD LATINA DE COSTA RICA
SEDE HEREDIA
CENTRO INTERNACIONAL DE POSGRADOS

CARTA DE APROBACION POR PARTE DEL FILÓLOGO DEL TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN

San José 10 de setiembre del 2018

Sres.
Miembros del Comité de Trabajos Finales de Graduación
SD

Estimados señores:

Leí y corregí el Trabajo Final de Graduación, denominado “La Problemática de los delitos que generan el Fraude Registral”, elaborado por el estudiante: Luis Alejandro Chacón Alvarado, como requisito para optar por el grado académico MÁSTER PROFESIONAL EN DERECHO PENAL.

Corregí el trabajo en aspectos, tales como: construcción de párrafos, vicios del lenguaje que se trasladan a lo escrito, ortografía, puntuación y otros relacionados con el campo filológico, y desde ese punto de vista considero que está listo para ser presentado como Trabajo Final de Graduación; por cuanto cumple con los requisitos establecidos por la Universidad.

Se suscribe de ustedes, cordialmente,

M.L. Vilma Isabel Sánchez Castro.
Bachiller y Licenciada en Filología Esp. UCR.
Máster en Literatura Latinoamericana. UCR.
Carné Colypro 003675

UNIVERSIDAD LATINA DE COSTA RICA
LAUREATE INTERNATIONAL UNIVERSITIES®

"Carta Autorización del autor(es) para uso didáctico del Trabajo Final de Graduación"

Vigente a partir del 31 de Mayo de 2016

Instrucción: *Complete el formulario en PDF, imprima, firme, escanee y adjunte en la página correspondiente del Trabajo Final de Graduación.*

Yo (Nosotros):
Escriba Apellidos, Nombre del Autor(a). Para más de un autor separe con " ; "

Chacón Alvarado, Luis Alejandro

De la Carrera / Programa: Maestría Profesional en Derecho Penal
autor (es) del (de la) *(Indique tipo de trabajo):* Trabajo Final de Graduación
titulado:

"LA PROBLEMÁTICA DE LOS DELITOS QUE GENERAN EL FRAUDE REGISTRAL"

Autorizo (autorizamos) a la Universidad Latina de Costa Rica, para que exponga mi trabajo como medio didáctico en el Centro de Recursos para el Aprendizaje y la Investigación (CRAI o Biblioteca), y con fines académicos permita a los usuarios su consulta y acceso mediante catálogos electrónicos, repositorios académicos nacionales o internacionales, página web institucional, así como medios electrónicos en general, internet, intranet, DVD, u otro formato conocido o por conocer; así como integrados en programas de cooperación bibliotecaria académicos dentro o fuera de la Red Laureate, que permitan mostrar al mundo la producción académica de la Universidad a través de la visibilidad de su contenido.

De acuerdo con lo dispuesto en la Ley No. 6683 sobre derechos de autor y derechos conexos de Costa Rica, permita copiar, reproducir o transferir información del documento, conforme su uso educativo y debiendo citar en todo momento la fuente de información; únicamente podrá ser consultado, esto permitirá ampliar los conocimientos a las personas que hagan uso, siempre y cuando resguarden la completa información que allí se muestra, debiendo citar los datos bibliográficos de la obra en caso de usar información textual o paráfrasis de esta.

La presente autorización se extiende el día *(Día, fecha)* 10 del mes setiembre del año 2018 a las 15:40 . Asimismo declaro bajo fe de juramento, conociendo las consecuencias penales que conlleva el delito de perjurio: que soy el autor(a) del presente trabajo final de graduación, que el contenido de dicho trabajo es obra original del (la) suscrito(a) y de la veracidad de los datos incluidos en el documento. Eximo a la Universidad Latina; así como al Tutor y Lector que han revisado el presente, por las manifestaciones y/o apreciaciones personales incluidas en el mismo, de cualquier responsabilidad por su autoría o cualquier situación de perjuicio que se pudiera presentar.

Firma(s) de los autores *Según orden de mención al inicio de ésta carta:*

DEDICATORIA

A Dios, porque me dio la vida, porque me dio una madre que antes de partir a su lado me dio todas las herramientas para ser una buena persona, un buen padre, buen esposo y profesional.

A mis hijos por ser ese motor que inspira mi día a día.

A mi esposa Ariana por su apoyo incondicional, por su soporte, su consejo y su guía desinteresada a cada paso que doy.

Agosto 2018

AGRADECIMIENTO

A mis profesores de la maestría que compartieron su conocimiento y tiempo.

A mis compañeros de maestría y en especial, a aquellos que se convirtieron en soporte y apoyo a lo largo del transitar universitario, que más allá de recordarlos, hoy la vida me enseñó que son mis amigos y consejeros profesionales.

A mi tutor, MSc. Miguel Fernández Calvo, quien con paciencia y dedicada pasión profesional y docente guio mis pasos con sus consejos.

A la Lic. María Lourdes Montes de Oca Carbonni, a quien, tras conocer desde hace muchos años en su labor docente, me dotó de herramientas para ejercer con pasión mi profesión, así como por su apoyo para el desarrollo de la presente investigación.

Resumen ejecutivo

El fraude registral representa sin temor a equivocarme, una particular y profesional forma de delinquir en contra de quienes han depositado su confianza en la seguridad que brinda el Registro Público.

Pese a las propuestas que se han planteado para dotar de mayor seguridad al Registro Público donde se intenta blindar la seguridad jurídica del tráfico inmobiliario, dichas propuestas o han resultado ser insuficientes o bien, han quedado en el olvido de los pasillos legislativos.

La voluntad política necesaria para realizar los cambios que doten de seguridad al sistema registral costarricense, ha sido opacada al igual que muchas otras propuestas de otros temas importantes para el país, por discusiones que han llevado a que los proyectos de ley sufran el archivo definitivo.

Quienes coincidimos en la necesidad de crear nuevos tipos penales que castiguen las acciones delictivas, hemos sido testigos del sufrimiento de quienes han sido despojados de sus bienes de la noche a la mañana, llevando consigo un sufrimiento de años ante instancias administrativas, judiciales y entre la incertidumbre y la expectativa de ignorar si algún día recuperarán lo que fraudulentamente les fue sustraído.

Así también, es perceptible que no existen mecanismos suficientes de control ni de seguridad sobre quienes ejercen el notariado, ya que la Dirección Nacional de Notariado se limita a dirigir al gremio con la promulgación de lineamientos y directrices

sin que sea posible poder fiscalizar a la totalidad de los notarios por el escaso personal de apoyo con el que se cuenta.

Mucho se ha cuestionado cuando se han pretendido realizar reformas que vengan a regular al notariado si en realidad se estaría limitando la fe pública que el Estado ha depositado en los fedatarios al limitarse o fiscalizarse sus actuaciones; sin embargo, se debe de concientizar al gremio para comprender que no somos los notarios dueños de la fe pública y que más bien por delegación estatal, es a él a quien le corresponde poner las limitaciones para su buen desempeño.

Otro aspecto importante por señalar, es que no necesariamente la implementación de medidas de seguridad o fiscalización deban traducirse en limitación de la potestad de actuación notarial, por el contrario, debemos pensar en la implementación de medidas tecnológicas que puedan venir a facilitar el ejercicio profesional, plataformas tecnológicas que permitan identificar a los usuarios para su uso y mecanismos electrónicos de seguridad como la obligatoriedad del uso de la firma digital para la presentación de todos los documentos notariales que requieran inscripción, lo que sin lugar a duda, vendría a disminuir la incidencia en la comisión de fraudes registrales o inmobiliarios.

Estas sugerencias no pueden surtir el efecto deseado, sino se cuenta con la voluntad estatal para implementar los cambios necesarios; por su parte, el Registro Nacional, deberá implementar las plataformas tecnológicas necesarias para que todos los documentos notariales sean presentados de forma digital, así mismo, la Dirección Nacional de Notariado deberá darse a la tarea de implementar el protocolo digital, esfuerzos que vendrán a regular los fraudes inmobiliarios.

Mientras no se tome consciencia del efecto del fraude registral en nuestra sociedad, del efecto en nuestra economía, no se podrán reflejar las mejoras que vengan a dotar de seguridad jurídica a las transacciones inmobiliarias.

Por lo anterior, con el desarrollo de la presente investigación, se analizarán las aristas actuales de esta problemática, así como también las posibles propuestas o soluciones que encierran la necesaria voluntad política para la creación de nuevos tipos penales que regulen este accionar delictivo, así también, la necesaria voluntad administrativa para implementar los cambios necesarios en conjunto entre la Dirección de Notariado y el Registro Público para implementar plataformas tecnológicas y mecanismos electrónicos seguros que en conjunto disminuyan la incidencia de los fraudes registrales.

Tabla de contenidos

Carta de aprobación por parte del Tutor del TFG II
Carta de aprobación por parte del Lector del TFG III
Carta de aprobación por parte del Filólogo del TFG IV
Carta jurada CRAI V
Dedicatoria VI
Agradecimiento VII
Resumen ejecutivo viii
Capítulo I. Problema y propósito 15
1.1 Estado actual de la investigación 15
1.2 Planteamiento del problema 16
1.3 Justificación 18
1.4 Objetivo general y específicos 20
1.4.1 Objetivo general 20
1.4.2 Objetivos específicos 20
Capítulo II. Fundamentación teórica 21
2.1 Mecanismos existentes y funciones del Registro Público 21
2.1.1 Guía de Procedimientos, requisitos y servicios del Registro Nacional 21
2.1.2 Ley de Inscripción de Documentos en el Registro Público 22
2.1.3 Función del Sistema Registral 23
2.1.4 Fraude registral 26
2.1.4.1 Mecanismos para cometer fraude 27
2.1.4.2 Etapas del fraude registral 28
2.1.4.2.1 Etapa extra registral 28
2.1.4.2.2 Etapa registral 28
2.1.5 Posición del Registro Público ante la problemática del fraude registral y seguridad de la información 30
2.2 Los mecanismos de seguridad del Código Notarial 31
2.2.1 El papel de seguridad 35
2.2.2 El sello blanco 36

2.2.3 El Registro Nacional de Notarios 37
2.2.4 La boleta de seguridad registral 37
2.3 Antecedentes de los procedimientos existentes y los proyectos de ley 38
2.3.1 Antecedentes 38
2.3.2 Proyecto De Ley 11871 39
2.3.3 Proyecto de ley 20058 40
2.3.3.1 Artículos del proyecto de ley 20058 48
2.3.3.2 Problema del Fraude Notarial a la luz del proyecto de ley 20058 48
Capítulo III. Metodología 50
3.1 Enfoque metodológico y el método seleccionado 50
3.2 Descripción del contexto o sitio donde se lleva a cabo el estudio 50
3.3 Las características de los participantes y las fuentes de información 51
3.4 Las técnicas e instrumentos para la recolección de datos 52
Capítulo IV. Análisis e interpretación de resultados 53
4.1 Análisis 53
4.1.1 Análisis del proyecto de ley 20058 53
4.1.2 Análisis de los criterios emitidos por las instituciones involucradas en el proyecto de ley 20058 55
4.1.2.1 Unidad Especializada de Fraude al Ministerio Público y Fiscalía General de la República 55
4.1.2.2 Tribunal Registral Administrativo 56
4.1.2.3 Registro Nacional de la Propiedad 57
4.1.2.4 Dirección Nacional de Notariado 57
4.1.2.5 Colegio de Abogados 57
4.1.3 Análisis del procedimiento Legislativo del proyecto de ley 20058 58
4.1.4 Análisis del árbol de problemas derivados por el Fraude Registral 60
4.1.5 Análisis del fraude registral en el Derecho Comparado 61
4.1.6 Análisis de la declaratoria de falsedad instrumental 64
4.1.7 Análisis de la mora judicial 65

4.1.8 Análisis de la estadística en la presentación de denuncias por delitos contra la fe pública 66

4.1.8.1 El delito de falsedad ideológica 66

4.1.8.2 El delito de falsificación de documentos públicos y auténticos 67

4.1.8.3 El delito de uso de documento falso 67

4.1.8.4 El delito de estafa y fraude de simulación 68

Capítulo V. Conclusiones y recomendaciones 71

5.1 Conclusiones 71

5.2 Recomendaciones 75

5.2.1 Relacionadas con el Registro Público 75

5.2.2 Relacionadas con el Dirección Nacional de Notariado 76

5.2.3 Relacionadas con la Asamblea Legislativa 77

Capítulo VI. Propuesta 78

Bibliografía 80

Anexos 85

Índice de figuras

Figura No.1 Sinergia función notarial-función registral 44

Figura No.2 Ejemplo de fraude registral 44

Figura No.3 Proceso de Mejora Continua del Servicio – Los 6 pasos 45

Figura No.4 Cronología del Procedimiento Legislativo del proyecto de ley 20058…...59

Figura No.5 Casos entrados en El Ministerio Público (Penal Adultos) Según: Delito denunciado por título del Código Penal por año durante el periodo año 2012-I trimestre 2018 67

Figura No.6 Delitos contra la fe pública entre los años 1995-2005..... 68

Figura No.7 Casos entrados en el Ministerio Público (Penal Adultos), según delito denunciado por título del Código Penal por año, durante año 2012- I trimestre 2018 . 69

CAPÍTULO I. PROBLEMA Y PROPÓSITO

1.1 Estado actual de la investigación

Si bien, nuestro país goza de uno de los sistemas registrales más modernos de Latinoamérica, cuya historia se puede remontar al año 1778, momento en el cual se crea un primer Registro de Hipotecas, cuyo propósito esencial es resguardar fehacientemente todos aquellos documentos que sean sometidos a su conocimiento para su inscripción, para garantizar la seguridad jurídica a los propietarios de bienes que allí se inscriban.

En nuestro país, para poder registrar los traspasos de bienes que los doten de seguridad jurídica y a su vez, de publicidad registral, se requiere la formalización de un contrato consensual entre las partes involucradas, quienes previamente han acordado cosa y precio, y dicho acto ha sido formalizado ante un notario público que dará su fe pública y procederá a inscribirlo ante el Registro Público.

Con esta breve introducción se logra afirmar que, con la necesidad estatal de brindar seguridad jurídica a los ciudadanos para resguardar sus derechos ante el Registro Público, se evidencia la necesidad de implementar los mecanismos útiles y necesarios para que esos derechos sean inscritos cuando han cumplido con toda una serie de requisitos legalmente instituidos; sin embargo, cuando estos son violentados nos encontramos en presencia del fraude de efectos registrales y de la problemática que surge a partir de ese momento.

Los delitos que generan el fraude registral tienen la particularidad de dejar un rastro documental sin el cual, sería imposible su comisión, de allí la importancia de mejorar día a día los controles para evitar su comisión.

La problemática de los delitos que generan el fraude registral ha sido tema de discusión nacional e internacional, ya que como he mencionado, se atenta con su comisión a la seguridad jurídica que debe de brindar el Estado, misma que actualmente es puesta en entredicho, no solamente por la ciudadanía, sino también por los medios

de comunicación, los cuales constantemente evidencian la existencia del problema sin que hasta hoy exista una solución definitiva, ya que con la promulgación del Código Notarial vigente que rige desde el año 1998 y que aplicó cambios sustantivos en el ejercicio del Notariado a partir del año 1993, se pretendió mitigar la problemática al implementar nuevos requisitos para los documentos que se pretendieran inscribir ante el Registro Público, lo cierto es que el problema aflora día a día.

Con atino, Bolaños (2010), ilustra con claridad que ya para el año 2009, a más de diez años de estar en vigencia el actual Código Notarial, la problemática de los fraudes inmobiliarios continuaba siendo asunto sin venidera solución y propuso algunas medidas que pudieran ayudar a prevenir el problema (p. 96).

Los delitos de carácter registral son cometidos con la participación de notarios públicos o bien, con los insumos de seguridad que a ellos les son encomendados, se concretan con suplantaciones de identidad de los verdaderos propietarios, falsificación de testimonios de escrituras públicas, emisión de testimonios sin matriz, falsificación de firmas, falsificación de documentos de identidad, entre otros y si bien, se han realizado también proyectos de digitalización de procesos para la presentación de los documentos ante la instancia registral, estos aún se encuentran en etapa de estudio, lo cual no beneficia la disminución de la incidencia criminal.

Se puede afirmar que el problema que genera hoy el fraude registral se encuentra en similares condiciones que una década atrás, la participación de profesionales en derecho se mantiene, bandas organizadas han perfeccionado sus métodos de acción y el Registro Público no ha mejorado sus sistemas de seguridad para prevenir el incremento delincuencial.

1.2 Planteamiento del problema

El estudio por realizar se centra en la existencia de los mecanismos de control y de seguridad que vino a implementar el Código Notarial vigente para optimizar la función del notariado, igualmente para prevenir la comisión de los delitos propios de la función notarial, ya que esta problemática encierra dos situaciones particulares: una, la

participación de notarios públicos que deben de cumplir con su función de depositarios de la fe pública estatal que les ha sido encomendada, que dota de certeza los actos que ellos autorizan y una segunda, la función reguladora del Registro Nacional, ente que debe de velar porque todos los requisitos exigidos por ley se encuentren presentes en todos y cada uno de los documentos que son sometidos a su conocimiento, bajo pena de rechazar todos aquellos que no cumplan con alguno de ellos.

Los notarios que delinquen, si bien son la minoría, lo hacen con conocimiento del poder que les ha sido encomendado, dotando de una falsa certeza un documento público que debe de surtir efectos registrales, este tipo de acciones escapan del poder de control registral y surten todos los efectos registrales en la mayoría de los casos, pero por otro lado, se encuentran aquellos documentos que son presentados al Registro Público con yerros insuperables de legalidad y que encierran tras de sí, fraudes en contra de ciudadanos que han depositado su confianza en el aparato estatal, documentos que sometidos a los controles de legalidad existentes logran su fin, el cual es lograr ser inscritos y con esto dar por concretado el fraude.

Actualmente, hay bandas que se pueden considerar de crimen organizado, compuestas por profesionales no sólo en el derecho, sino también por topógrafos, mensajeros, empleados bancarios y testaferros que prestan sus nombres para inscribir a su nombre propiedades, se han dispuesto a lucrar con un negocio ilícito gracias a lo poco eficientes que resultan los controles registrales, dichas bandas, han profesionalizado sus mecanismos de acción, iniciando con los estudios previos de propiedades que no evidencian durante largos períodos movimientos registrales, indagan acerca de las propiedades pertenecientes a extranjeros que en muchos de los casos se encuentran fuera del país e incluso, logran averiguar si sus propietarios han fallecido en el país o fuera de él para aprovechar esta situación y concretar documentos carentes de legalidad y así, engañar en algunos casos a notarios que se convierten en víctimas de dichas bandas o en algunas otras con la participación de notarios conocedores de la situación y posteriormente, al Registro Público.

Una vez cometido este primer ardid y ya con la propiedad inscrita a nombre de algún miembro de la banda, en cuestión de días se proponen a vender por sumas de dinero

ridículas propiedades cuyo valor real es mucho mayor, lo cual resulta en una ganga para el comprador ingenuo o bien, se disponen a hipotecar estas propiedades por sumas de dinero ridículas que se dejan perder por falta de pago, donde se obtiene con esto, un beneficio antijurídico totalmente ilegítimo, pero a su vez, causando perjuicio patrimonial a los verdaderos propietarios de los bienes usurpados, quienes al enterarse de la pérdida de sus propiedades deben de iniciar un engorroso vía crucis judicial para demostrar que fueron despojados de sus bienes mediante mecanismos fraudulentos y con el pasar de los años y después de haber tenido que incurrir en gastos cuantiosos en la mayoría de los casos recuperar sus propiedades y por otro lado, las segundas y paralelas víctimas del accionar delictivo, quienes son los adquirentes posteriores al primer traspaso fraudulento que creen haber adquirido un bien al amparo de la ley, creyéndose propietarios que caen en la realidad de la situación al momento en que el aparato judicial les pone en conocimiento de la defraudación, ciudadanos que ven frustrado un sueño y perdidos sus ahorros en muchos casos, víctimas de un perjuicio económico particular para cada caso o bien, que han dado su dinero a los testaferros, que han dado en garantía hipotecaria un bien del que no son sus verdaderos propietarios y con el pasar del tiempo, se ven en la obligación de ejecutar dichas garantías, perdiendo con esto, la posibilidad de recuperar su patrimonio y viéndose también en la necesidad de incurrir en gastos económicos importantes que se reflejan en pérdidas cuantiosas.

1.3 Justificación

Los delitos que generan lo que se conoce como fraude inmobiliario, notarial o registral, son cometidos en la mayoría de los casos por bandas organizadas en las que participan notarios públicos inescrupulosos apoyados en lo poco eficientes que resultan los controles ejercidos por el Registro Público, lo que conlleva a que se cree una enorme inseguridad jurídica en los propietarios que confían en el amparo que les brinda el Registro Público a través de la publicidad registral.

El problema resulta de las acciones previas a la participación del Registro Nacional, es decir, la génesis la podemos ubicar en las notarías públicas o bien, en los suministros de seguridad que tienen bajo su amparo los notarios públicos, insumos con los cuales

resulta posible el inicio de la actividad delincuencial con la falsificación de documentos, la emisión de testimonios carentes de matriz, las suplantaciones de identidad y la inserción de datos falsos en escrituras públicas y en segundo lugar, se conjugan los débiles mecanismos establecidos en la Ley y que debe de controlar el Registro Nacional.

La problemática en la comisión de estos delitos se evidencia en el gran número de casos que son puestos en conocimiento del Ministerio Público y posteriormente, llevados a juicio ante los Tribunales de la República, así también se evidencia la problemática existente con las acciones que desde el año 2006 implementó el entonces fiscal coordinador del Ministerio Público con la creación de la Unidad de Fraudes del Ministerio Público, encargada de la tramitación exclusiva de los fraudes registrales.

Para los primeros diez meses de haber entrado en funciones la Sección de Fraudes del Ministerio Público, ya se contabilizaban 327 denuncias recibidas y en trámite (Anuario Judicial, 2006) lo que dejó a la luz la necesidad de su creación ante la profesionalización y proliferación de las bandas dedicadas a la comisión de estos delitos, lo anterior según datos de la Sección de Estadística, Departamento de Planificación del Poder Judicial.

A su vez, los esfuerzos del Ministerio Público actualmente han ido más allá, por ello, a partir del 8 de agosto del año 2016, las fiscalías especializadas existentes se constituyen en rectorías nacionales, en lo particular, debido al aumento del fraude registral en las zonas costeras de Guanacaste, fue que se creó el proyecto con la Fiscalía Adjunta de Fraudes, lo anterior, según el instructivo 01-2016 de la Fiscalía General, cuyo objetivo primordial lo es mejorar las investigaciones a nivel nacional en casos relacionados con fraude registral.

La práctica profesional ha llevado a concluir que los ciudadanos consultan aún más por casos en los que han sido víctimas directas o indirectas de casos de fraude registral, lo que me conduce a dejar en evidencia que los controles son pocos, los delincuentes son cada día más y más especializados y los profesionales involucrados mejoran día con día sus habilidades, muchas veces con apoyo de la tecnología.

1.4 Objetivo general y específicos

1.4.1 Objetivo general

Generar un proyecto de optimización de los controles para disminuir la incidencia de la comisión de delitos con efecto registral.

1.4.2 Objetivos específicos

2. Verificar y determinar la existencia de mecanismos de cumplimiento de control por parte del Registro Nacional para prevenir la consumación de delitos de índole registral.
3. Comprobar que los controles contenidos en el Código Notarial no son suficientes para evitar la comisión de delitos de efecto registral.
4. Generar un proceso de calidad y mejora para disminuir la comisión de delitos de efecto registral.

CAPÍTULO II. FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA

El desarrollo del presente capítulo se estructura en tres apartados, en primera instancia, se enumerarán los mecanismos instituidos legalmente para que el Registro Público ejecute los controles necesarios de mecanismos de seguridad existentes, con la finalidad de cumplir con el procedimiento de análisis e inscripción, analizando con ello, si son eficientes y suficientes. Se analizarán propuestas institucionales que han tenido como fin primordial, optimizar los procesos registrales y con ello, prevenir la comisión de delitos registrales.

En segundo lugar, se describirán los mecanismos instituidos en el Código Notarial para garantizar que, los notarios como depositarios de la fe pública, actúen apegados a la legalidad y evitar así, la comisión de delitos registrales; por lo tanto, se analizarán las propuestas existentes a nivel nacional para prevenir la comisión de delitos registrales.

En tercer término, se comentarán los antecedentes de los procedimientos existentes y los proyectos de ley.

2.1. MECANISMOS EXISTENTES Y FUNCIONES DEL REGISTRO PÚBLICO

Si bien, en cuanto a los mecanismos y procedimientos existentes, constituyen una materia ajena a nuestro tema directo de estudio, el cual es la incidencia delictiva, dichos mecanismos necesariamente nos ilustran el panorama actual dentro de un punto de vista jurídico y procedimental, esto con el fin de comprender el camino que lleva a la consumación del delito.

2.1.1. Guía de Procedimientos, Requisitos y Servicios del Registro Nacional

La Guía de Procedimientos, Requisitos y Servicios del Registro Nacional, publicada en el Alcance Digital número 29 del 12 de febrero de 2013, nos indica que la misión del Registro Nacional es ser la institución pública, rectora y responsable de la

actividad registral y geoespacial; que protege los derechos inscritos de personas físicas y jurídicas, al ofrecer servicios de calidad y seguridad jurídica a los usuarios, que asegure los derechos con respecto a terceros. Donde se fomente la utilización de medidas que garanticen a la República el “statu quo” de la seguridad jurídica que brinda la institución como un todo, según la Ley N° 5695 denominada “Ley de Creación del Registro Nacional”, publicada en La Gaceta N° 106 del 7 de junio de 1975 y cualquier otra normativa que ampare dicho principio.

2.1.2. Ley de Inscripción de Documentos en el Registro Público

Así mismo, el artículo 1 de la Ley sobre Inscripción de Documentos en el Registro Público (Asamblea Legislativa, 1977) indica que el propósito del Registro Nacional es garantizar la seguridad de los bienes o derechos inscritos con respecto a terceros. Lo anterior se logrará mediante la publicidad de estos bienes o derechos. En lo referente al trámite de documentos, su objetivo es inscribirlos. Es de conveniencia pública simplificar y acelerar los trámites de recepción e inscripción de documentos sin menoscabo de la seguridad registral.

De igual forma, la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia vino a detallar, en forma muy precisa, el fin esencial del Registro, indicando en la sentencia número 060-F-91 de las 15 horas del 24 de abril de 1991:

> *“El Registro Público de la propiedad tiene como fin fundamental la inscripción, seguridad y publicidad de los Derechos Reales. Todo lo relativo al nacimiento, vicisitudes y extinción de estos además de ser trascendente para su titular, adquiere gran relevancia en cuanto a los terceros, quienes solo por la publicidad registral tienen acceso al conocimiento de la situación exacta de esos derechos, tanto en cuanto pueden confluir con otros derechos reales como respecto de las incidencias de los derechos personales sobre ellos*.”

Como se infiere de la sentencia indicada, dentro de sus responsabilidades el Registro Público tiene la obligación de proteger los derechos que ante él se hayan

inscrito, dándoles además la debida seguridad jurídica a los ciudadanos. Lo anterior, resulta de trascendental importancia ya que el discurso que por años ha emanado del Registro Público ha girado en torno a su imposibilidad de poder combatir la problemática del fraude registral, que alude en múltiples ocasiones a su imposibilidad de ir más allá de un ente tramitador de documentación y faculta la responsabilidad del contenido de los documentos en la fe pública delegada por el Estado en los notarios públicos.

2.1.3. Función del sistema registral

El sistema registral de análisis de documentos se caracteriza por la recepción, interpretación y adecuación al ordenamiento jurídico de la voluntad de las partes, que debe verificar la legalidad del acto, para dar certeza de que el documento se haya hecho constar en papel de seguridad, que contenga boleta de seguridad y que esta haya sido asignada al notario otorgado del acto. De la misma forma, debe de verificar que la firma y el sello de seguridad correspondan a los del notario, es decir, deberán de cumplir con todas las medidas de seguridad que la administración disponga.

El artículo 459 del Código Civil (Asamblea Legislativa, 1885), reafirma la función del Registro Público e indica cuáles son los documentos que deben necesariamente de surtir efecto registral, describiendo que se inscribirán los títulos de dominio sobre inmuebles, aquellos en que se constituyan, reconozcan, modifiquen o extingan derechos de usufructo, uso, habitación, servidumbres y cualesquiera otros derechos reales diversos del de hipoteca.

De lo anterior, se denota que una de las funciones de mayor importancia del Registro Público es inscribir aquellos documentos en los cuales se traspasen bienes inmuebles de un sujeto a otro que cambian con ello su titularidad y dotan de seguridad registral dicho documento, así se garantizan todos los mecanismos existentes de seguridad.

Con la seguridad jurídica que ampara a los ciudadanos la inscripción de documentos en el Registro Público, se garantiza la tranquilidad de los ciudadanos de

que dicha información es cierta y real, con efecto *erga omnes*, caso contrario, serían múltiples los reclamos de bienes inmuebles de personas que no fueran sus verdaderos titulares.

La publicidad surge, entonces, como una necesidad de la protección de los derechos reales originados por las vías que el derecho ya establecido o bien, de los documentos emanados de la autoridad judicial, razón de ser del Registro Público, encargado como se ha indicado de la registración de dichos documentos.

En aplicación del principio de seguridad jurídica registral, el ciudadano confía en que la información que en sus archivos consta es fidedigna, actualizada, veraz y que además, responde a un minucioso proceso de análisis previo que ha debido superar el documento ya inscrito, lo cual ha sido realizado a través de la aplicación de los mecanismos establecidos de seguridad y que excluye acciones dolosas.

El procedimiento de inscripción de documentos públicos en el Registro Público debe de estar apegado al principio de legalidad que rige a la Administración Pública, normas que regulan dicho proceder y que además, garantizan que la función calificadora de documentos sea apegada al ordenamiento jurídico, evitando que se llegue a inscribir un documento que no cumpla con dichos requisitos. Dicho documento debe de expresar, con total coherencia, la voluntad de las partes involucradas y ser acorde, también con requisitos legalmente establecidos, así mismo según lo determina el artículo 462 del Código Civil, para que un documento surta efecto registral, no deberá de contradecir derecho ya inscrito, es decir, se deberá de garantizar que quien está disponiendo de su derecho, sea el titular del bien ya inscrito.

Como se aprecia, todo este proceso al que es sometido el documento que se presume verdadero para ser inscrito, entonces es el resultado de varias combinaciones funcionales, por un lado, tenemos la función registral; que se traduce en complemento de la función y participación del notario, es decir, no podríamos imaginarnos una sin la otra; sin embargo y pese a lo anterior, cada uno de estos participantes ejercen sus acciones en momentos muy distintos, cada uno con funciones delimitadas por mandato legal y a su vez, cada una de ellas con sus responsabilidades funcionales, civiles y penales independientes.

Por su parte, el notario responde a la necesidad de dar forma, legalidad y veracidad a la voluntad de las partes; el registrador inicia su accionar una vez que el documento elaborado por el notario le es presentado para su análisis, el cual deberá partir de la premisa de que el documento que se le presenta es veraz, auténtico y sujeto de valoración de requisitos que la ley únicamente le manda a verificar, como lo sería la comprobación del cotejo con la información registral ya existente; podemos determinar entonces que no podría sancionarse a un registrador que inscribe el documento que se le haya presentado y que cumpla con todos los requisitos legales y que sean susceptibles de su verificación con los datos que el mismo Registro le brinda.

Lo anterior implica que hoy es imposible que el registrador pueda verificar si la escritura que le ha sido sometida a análisis cuenta con una matriz; pero por otro lado, resultará imposible de sancionar también al notario que realizó la consulta en la base de datos del registro y se amparó en esta sin poder determinar que el registrador había cometido un error o bien, alterado dolosamente la información que allí consta.

Si analizamos que cualquier documento que pretenda surtir efecto registral, deba de superar toda una serie de filtros y requisitos establecidos por mandato legal para lograr ser inscrito en el Registro Público, en este orden de ideas, resulta difícil creer que existan los delitos registrales, pero no es así, ya que se presentan constantemente pese a los controles existentes, casos de documentos que surten todos los efectos y logran obtener publicidad registral, documentos que se traducen en fraudes en contra de ciudadanos, donde se utiliza para ello la suplantación del propietario real del bien, convirtiéndose en un despojo ilícito al amparo del Registro.

La problemática del fraude registral ha venido en aumento pese a los intentos de combatir este flagelo, Castillo (2007) citó esta problemática al referir que desde el año 1998 bastaba con leer los encabezados de los diarios nacionales y verificar la estadística en la Sección Especializada de Fraudes del Ministerio Público para darnos cuenta de la realidad (p. 14).

2.1.4. Fraude registral

El fraude registral podemos indicar que es aquel que se ejecuta con la presentación de un documento ante el diario del Registro Nacional para su posterior proceso de inscripción, documento que cumple con todos los requisitos legales y de seguridad pese a ser un documento ilegal, ya que no contó con la comparecencia del propietario real del bien, pues este fue suplantado y el bien logra salir de su dominio mediante la comisión de una acción ilícita penal, generalmente perpetrada con bienes inmuebles.

El fraude registral es un hecho ilícito que necesariamente contará con la participación de notarios públicos que actuarán con dolo o bien, con culpa, ante la falta de diligencia o impericia para identificar debidamente a la persona compareciente o como víctimas también del engaño indetectable para ellos por no contar con los mecanismos suficientes y necesarios para determinar que se está ante la perpetración de un delito, documentando la falsa comparecencia de personas vivas o muertas, con el fin de traspasar a un tercero, los bienes inmuebles inscritos a nombre de estas o constituir un gravamen hipotecario sobre el mencionado bien a favor de dicho tercero.

El estafador puede figurar como aparente propietario registral (mediante la suplantación de la identidad del propietario registral), utilizando para ello, diversos métodos, como falsificación de la firma del propietario registral o de la cédula de la identidad de este o su representante legítimo (utilización de poderes especiales falsos que le faculten a vender o disponer del bien inmueble en nombre del propietario registral original), posteriormente, el documento notarial irregular e ilegal es presentado e inscrito en el Registro Nacional y como se indicó, logra su inscripción.

Resulta importante señalar que en algunas ocasiones se produce una sucesión de ventas o hipotecas sobre el bien inmueble e incluso, se han presentado casos en los cuales el sujeto estafador chantajea al dueño original registral de la propiedad para que pague parte del valor del bien inmueble a cambio de devolvérselo.

Jiménez (2009) señala el concepto de fraude registral indicando:

El fraude registral es un fenómeno que consiste en la presentación e inscripción en el Registro Público de documentos que a pesar de llenar todas las formalidades legales y cumplir con las seguridades que mencionamos antes son instrumentos irregulares e ilegales, esto en virtud de que no fueron otorgados por el propietario original por cuanto fue suplantada su identidad, de tal manera que una propiedad sale de las manos de su verdadero propietario hacia otra persona mediante la comisión de un ilícito penal. (p.75)

2.1.4.1. Mecanismos para cometer fraude

Encontramos entre los diversos mecanismos para cometer el ilícito:

- La suplantación de la identidad del propietario, valiéndose de la falsificación de su firma.
- La falsificación de la cédula de identidad o del documento de identificación del propietario registral.
- La falsificación de testimonios de escrituras públicas que se presentan ante el Registro Público.
- La utilización de poderes especiales falsos.
- La utilización de boletas de seguridad y papel de seguridad que se le han extraviado a un notario o que le han sido sustraídas.
- La imposición de hipotecas sobre el bien falsificando la firma o identificación del propietario.
- La falsificación de testimonios de escrituras en las que se suplanta o modifica al verdadero representante de la sociedad ante el Registro Mercantil, traspasando el bien, propiedad de la sociedad.

2.1.4.2. Etapas del fraude registral

El problema del fraude registral surge entonces, como aquella acción culposa -o dolosa- que de manera ilícita surte efecto registral y que puede ser cometida de diversas formas, su *modus operandi* será variable, dependiendo de la etapa en que se inicie el fraude, así distinguimos:

2.1.4.2.1. Etapa extra registral

La etapa extra registral en la que se cuenta con la participación culposa o dolosa del notario que autoriza la escritura pública, que dará forma y validez al documento al valerse de los mecanismos autorizados por el Registro para cometer el ardid.

En el ámbito extra registral con participación de un tercero que finge ser la figura del tercero registral de buena fe, donde se vale de la información que ha sido falseada previamente por algún otro medio.

2.1.4.2.2. Etapa registral

Se distingue la participación activa del registrador en el ámbito registral, quien con pleno conocimiento de su accionar, modifica la información a la que tiene acceso y da publicidad a información que resulta falsa.

En el ámbito registral, con la eventual participación de un experto en informática que se pueda valer de su conocimiento, donde se toma en consideración que prácticamente la totalidad de la información registral se respalda en bases de datos informáticos, dichos profesionales son capaces de no dejar rastro sobre su participación.

En ambos escenarios, con la participación de un notario y un funcionario del Registro, en el que no necesariamente el registrador va a tener visibilidad en la información publicitada, pero sí ha tenido una participación activa que podría ser asesoría o información a otros partícipes.

Resulta necesario entonces, analizar el sistema inmobiliario de registro de bienes, es decir, se debe de conocer el procedimiento actual a través del cual se adquieren, modifican, cancelan derechos reales sobre propiedades, desde su génesis extra registral hasta su culminación con la inscripción de los documentos y consiguiente publicidad registral, que en el caso en estudio, culmina con el fraude registral.

El problema del fraude registral, como bien lo indicó Sandí (2007, p.211) durante su participación en el XVII Congreso Jurídico Nacional, no involucra únicamente al Registro Nacional y a los notarios, sino que por el contrario, tiene toda una serie de partícipes en donde de estos últimos, es sólo uno de ellos. Se indica que el Registro se nutre de documentos provenientes de Tribunales de Justicia y de instancias administrativas que han generado, en algunos casos fraudes, así como toda una red bien organizada que se dedica a este actuar delictivo.

En su génesis entonces, el sistema de registro inmobiliario inicia con la solicitud que las personas interesadas realizan al notario, quien para dar veracidad a la transacción, que entre las partes se efectúe, debe de cumplir con toda una serie de requisitos con el fin de dotar de certeza jurídica el acto. Ahora bien, el notario se enfrenta a su primera obligación, la cual es la identificación de las partes que debe de ser libre de duda alguna, aquí podemos indicar que encontramos el primer yerro en el procedimiento, ya que los documentos que se presentan ante el notario -sin lugar a duda- no permiten dotar de certeza alguna la identificación de las partes. En primer término, si a quien se debe de identificar resulta ser un nacional, la cédula de identidad resulta en muchas ocasiones un documento de fácil adulteración y hoy los notarios no cuentan con acceso al padrón fotográfico del Registro Civil, lo cual imposibilita un cotejo fidedigno, otros mecanismos incluidos en la cédula de identidad como el código de barras, no tienen uso práctico alguno, ya que no se cuenta con lectores para dicho fin; en el caso de los extranjeros que deben identificarse, se tiene el mismo problema, que consiste en la facilidad de falsificación, adulteración o bien, suplantación de identidad del compareciente, dificultando aún más su debida identificación.

El problema de la identificación de las partes genera la eventual suplantación de identidad, que puede recaer en el titular de un bien inmueble, en el representante de una

sociedad mercantil o bien, en el otorgamiento de poderes para disponer de bienes entre otros.

Lo anterior lleva a afirmar que en la fase inicial del procedimiento del sistema de registro inmobiliario, encontramos la primera vulnerabilidad, “la identificación veraz de las personas”, situación que genera -con gran facilidad- que se pueda llegar a vulnerar al notario que ha pretendido actuar conforme a la ordenanza jurídica, haciéndolo caer en error que podría desencadenar un fraude registral o bien, que dicha vulnerabilidad sea utilizada dolosamente por el notario consciente de la misma para cometer un fraude registral.

2.1.5. Posición del Registro Público ante la problemática del fraude registral y seguridad de la información

Actualmente no existe una posición oficial al respecto y por el contrario, hay carencia de rastro documental que evidencie posición alguna, por ejemplo, en la biblioteca institucional se carece de respaldo sobre alguna directriz, circular o comunicado con respecto al emanado por la dirección ni por las jefaturas y cuando se realiza la consulta, los funcionarios encargados se limitan a afirmar que el fraude registral no existe, haciendo alusión a un papel de “víctimas” en el proceso de inscripción fraudulento de documentos ante dicha dependencia.

Se pudo determinar con la entrevista a los personeros de dicha institución, que el papel de Registro Público se limita a que sus registradores se aseguren de que los documentos que les sean presentados para su análisis, cumplan con los requisitos formales y de fondo para poder ser inscritos y que los registradores se acogen a la fe pública del notario que autoriza la escritura, mostrándose -con dicha posición- una evidente despreocupación por la eventual inexactitud de la información que les es sometida a análisis, amparándose para ello en lo estipulado en el artículo 31 del Código Notarial que describe como el notario goza de 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 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.

En el caso de que se llegue a determinar la eventual participación de un registrador en la comisión de un fraude, sea esta culposa o dolosa, la Institución iniciará un procedimiento disciplinario en su contra para asentar las eventuales responsabilidades disciplinarias, lo anterior sin perjuicio de las repercusiones civiles y/o penales.

Para garantizar, aún más, la transparencia del proceso de inscripción y para garantizar la identificación del registrador que realiza cambios en la base de datos del Registro Público, se instauró un sistema informático denominado "top secret" (ultra secreto) con el que se pretende hacer imposible, en la medida de lo posible, de realizar movimientos en la base de datos sin que se haya identificado previamente cuál registrador lo realizó, utilizando para esto un sistema de dos claves de acceso por registrador que únicamente cada funcionario conoce.

Una vez que el funcionario inicia el proceso, incluye sus claves y el sistema procede a encriptarlas, relacionándolas con el documento, razón por la cual, si se llegase a presentar una denuncia por fraude quedaría el rastro del usuario que realizó el movimiento registral.

2.2. LOS MECANISMOS DE SEGURIDAD DEL CÓDIGO NOTARIAL.

Respecto al análisis sobre los mecanismos de seguridad del Código Notarial, se debe iniciar indicando que responden a la necesidad de brindar seguridad jurídica la cual es definida por González (1985): “como la garantía dada al individuo de que su persona, sus bienes y sus derechos no serán objeto de ataques violentos, o que si estos llegan a producirse, le serán aseguradas por la sociedad protección y reparación” (p. 10).

Como ciudadanos, esa seguridad jurídica nos brinda ese sentimiento de protección por parte del Estado, de que no vamos a ser sujeto de atropellos ilícitos, es esa certeza de que nuestros derechos se mantendrán de una forma determinada y que variarán únicamente por nuestra voluntad y no arbitrariamente, asimismo, en caso de que se presente una situación anómala, esa misma seguridad jurídica nos dará las herramientas para resarcir el quebranto sufrido.

En el ámbito del tráfico mercantil susceptible de registración, la seguridad jurídica es la que emana las seguridades registral y notarial, a través del principio de legalidad con la creación de mecanismos que garantizan y los órganos que tutelan esta materia.

Como bien jurídico, el Estado resguarda el derecho a la propiedad en su artículo 45, oponible en contra de ciudadanos e inclusive en contra de sí mismo, derivado del principio de seguridad que este brinda, como lo describe también Hernández (1990) al indicar que “el derecho de propiedad consiste en una libertad pública referida facultades y situaciones jurídicas de carácter subjetivo, reconocidas y tuteladas por el ordenamiento jurídico, donde el poder público protege, garantiza y reglamenta” (p.12).

Con la promulgación del Código Notarial, se vino a fortalecer el vacío existente, ya que antes de su promulgación, era prácticamente nula la regulación de la función notarial y por añadidura, la prevención del fraude registral. Hasta la promulgación y entrada en vigencia del Código se implementaron las medidas que dotaron de seguridad al tráfico inmobiliario y registral, en general.

El artículo 7 del Código Notarial prohíbe al notario “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 requisitos que impida inscribirlos en los Registros Públicos” (Asamblea Legislativa, 1998).

Se puede indicar entonces, que la seguridad notarial inicia en el momento del otorgamiento del instrumento público ante el Notario, del acto o contrato que será sujeto de inscripción, esta seguridad jurídica es la que da sustento y respaldo a la posterior seguridad jurídica registral sin dejar de lado otro tipo de documentos que emanan de otras autoridades como las judiciales o administrativas.

Es de resaltar la importancia del acto notarial, pilar del acto registral, ya que constituye prueba de fidelidad y autenticidad, de allí que la actuación dolosa o culposa del notario pueda llegar a afectar directamente la publicidad de los documentos que se inscriben de manera fraudulenta.

El papel contralor del notario, en ejercicio de la fe pública que el Estado le ha delegado es de vital importancia, ya que es quien da certeza de la identificación y capacidad de las partes y sobre la legitimidad del acto, dotando de veracidad ese documento que será trasladado al Registro para su inscripción, actuando como testigo veraz del hecho, por lo que el quebranto de esa responsabilidad contralora del notario devendrá en un documento fraudulento que producirá perjuicios para su verdadero propietario y para los posteriores adquirentes que se ampararán en la publicidad registral.

Así también, el Notario, según lo detalla Mora (1999), a través de la fe pública, otorga una verdad oficial, cuya creencia se impone en virtud de un imperativo jurídico que nos obliga a tener por cierto lo que se nos asegura, otorga una presunción *iuris tantum* y *erga omnes* sobre los actos y contratos que autoriza, es una completa verdad Estatal.

Esta fe pública que el Estado ha delegado en el notario y que los clientes han depositado en él, lo obligan a cumplir con todos los requisitos que la ley prevé para que pueda autorizar un acto jurídico, lo que *a contrario sensu* se traduce en una *mal praxis* que decantará cuando haya actuado con dolo en un fraude registral.

El quebranto a la fe pública generará, cuando la actuación del notario sea dolosa o culposa, según el mismo artículo 17 del Código Notarial, que dicha acción deba ser conocida en la vía penal ordinaria, por existir un eventual quebrando al bien jurídico tutelado, en este caso, la fe pública, los delitos que se encuentran contemplados en el Título XVI del Código Penal y que corresponde a la falsificación de documentos públicos y auténticos, la falsedad ideológica y el uso de documento falso.

Respecto a la falsedad ideológica merece importancia aclarar que el daño no es un requisito indispensable para establecer la sanción, ya que esta puede imponerse sin existencia del daño porque se castiga la violación de la confianza pública.

Así, en el caso de las falsedades de documentos, la falsedad material es aquella en la que se confecciona un documento inexistente o bien, el caso de violentar alterando uno que sí existe. La falsedad ideológica, se concreta cuando el notario da fe de un hecho que no es cierto o que no corresponde con el contenido real del documento, convirtiéndolo cierto en su forma y no en su contenido, asimismo para su consumación, se requiere que el documento sea un instrumento público.

La actividad fraudulenta en la que figuran notarios públicos, tuvo un importante crecimiento en la década de los años noventa, así lo hizo ver la prensa en aquel entonces al indicar en sus titulares, la participación activa de notarios en delitos contra la propiedad con incidencia directamente registral (Periódico AL DÍA, 1996, p. 8), donde se indicó que unos notarios habían prestado sus protocolos para cometer delitos, robar propiedades, instituir hipotecas fraudulentas y realizar en general traspasos irregulares.

Esta situación generó una gran presión social y política que desencadenó en la promulgación del actual Código Notarial, que se materializó para regular la fe pública delegada en los notarios y su actividad en general para procurar certeza, transparencia y autenticidad de la función notarial y principalmente, evitar la comisión de delitos registrales.

Sin lugar a duda, la idea fue establecer medios idóneos para prevenir el delito registral y extra registral de acuerdo con las necesidades del momento.

Los artículos 22 y 24 del Código Notarial determinan las atribuciones de la Dirección Nacional de Notariado, que le delegan los mecanismos de control sobre la actividad notarial.

En sí, los mecanismos de seguridad según Grille (1959), “tienden a proteger el documento que autoriza el notario, ya que en el mismo se busca la permanencia de una declaración personal, misma que resulta irreproducible de manera oral, y que es destinada a dar fe de la verdad de los hechos en el expresados” (p. 42-43).

En virtud del carácter escrito de la actuación notarial, se implementó en el Código Notarial, el uso obligatorio del papel de seguridad, que representó una innovación

importante para dar certeza a la actuación del fedatario, además, vino a garantizar un mecanismo de control por parte de la Dirección Nacional de Notariado.

2.2.1. El papel de seguridad

Es un elemento de seguridad material esencial en la función notarial y de la seguridad jurídica en general de dicha función, todo documento que emita el notario debe de consignarse en este papel, así lo prevé también el artículo 76 del Código Notarial:

> *"Todas las actuaciones del notario deben escribirse siempre en papel de tamaño oficio. Los documentos notariales deberán expedirse siempre en ese tipo de papel, el cual siempre deberá contener mecanismos de seguridad que garanticen la autenticidad y pertenencia al notario autorizante, según lo disponga la Dirección Nacional de Notariado."*(p.27)

Así como elemento fundamental de la seguridad del papel de seguridad notarial, encontramos los elementos visibles o conocidos y los elementos desconocidos o elementos invisibles.

Como elementos de seguridad visible o conocido se encuentra el sello de agua, considerado por su complejidad como irreproducible, mismo que consiste en el logotipo de la Dirección Nacional de Notariado; fibras visibles e invisibles incorporadas a la masa del papel de seguridad; tinta que permite impresión por ambas caras del papel, además del uso de cualquier tipo de tinta; incorporación de códigos de barras que contienen la información personal del notario, contiene visible el número de cédula del notario y su número de carnet de abogado; numeración consecutiva que garantiza que el uso de dicho papel esté asignado a una única persona. Por parte de la Dirección Nacional de Notariado se garantiza por seguridad, la adjudicación de la confección del papel de seguridad a un único proveedor, con el fin de evitar diferencias en la producción y la implementación de las medidas de seguridad, además, la impresión variable en la parte superior del anverso (frente) del papel de seguridad, detalla el nombre con dos apellidos

del notario, número de cédula y un código de respuesta rápida, conocido como código QR, en el margen superior derecho.

Para el momento de promulgación del Código Notarial se pensó en la seguridad que brindaría dicho papel en el ejercicio de la función notarial, principalmente según nos ocupa, en la disminución de la incidencia criminal de fraudes registrales. Sin embargo, resulta importante indicar que actualmente son numerosos los casos por falsificación de papel de seguridad, la inexistencia de lectores de códigos de barras que extraigan la información contenida en el papel de seguridad, lo cual supone una seguridad a medias.

Se resaltó ya para el año 2001 en el periódico La Nación, (La Nación, 2001, edición electrónica), la noticia del uso de sellos blancos y papel de seguridad falsificados con el fin de hacer constar hechos fraudulentos, en ese caso se evidenció la falsificación para hacer constar que una persona era la representante de una sociedad con el fin de cambiar un cheque, dicho hecho fue denunciado ante la Dirección Nacional de Notariado y la Fiscalía de Fraudes.

2.2.2. El sello blanco

Mecanismo de seguridad previsto en el artículo 73 del Código Notarial, definido por Vaccarezza (1990) como: “jurídicamente como todo utensilio de metal, goma u otro material que se emplea para estampar armas, divisas, cifras o leyendas individualizadoras o aclaratorias. Esta definición resulta de aplicación al sello notarial que los profesionales notarios utilizamos en los documentos que en tal carácter autorizamos” (p. 914). Dicho sello funciona como un distintivo adicional a la firma del notario.

Por disposición del Código Notarial, el sello se convierte aparte de un distintivo adicional que identifica al notario por su nombre y número de colegiado, por ser un elemento esencial de seguridad y de validez para los actos que se autoricen, con la particularidad de que su estampado perdura en el tiempo, a diferencia del ya conocido sello de hule.

2.2.3. El Registro Nacional de Notarios

Como requisito para ejercer la profesión necesaria y obligatoriamente, se debe de estar registrado y este es de consulta pública y garantiza que el interesado pueda verificar la habilitación, fotografía y eventuales suspensiones disciplinarias por faltas funcionales o bien, suspensiones derivadas de imposición de condenas de índole penal.

Esta herramienta, de consulta pública, genera un gran avance, ya que se puede verificar, también el consecutivo del papel de seguridad asignado al notario, con el fin de comprobar si estamos en presencia de un documento legalmente emitido y autorizado por él o por el contrario, podríamos estar en presencia de una falsificación o adulteración del papel de seguridad, dicho elemento representa una herramienta necesaria en la prevención de fraudes notariales.

Dentro del Registro Nacional de Notarios se encuentra actualmente, el Registro de Firmas de consulta interna, únicamente por la Dirección Nacional de Notariado, utilizado para la autorización de nuevos tomos de protocolo, certificaciones, autenticación de firmas. Al ser un archivo de consulta cerrada, resulta de escasa utilidad en el afán de la prevención del fraude registral.

2.2.4. La boleta de seguridad registral

Tiene como fin primordial evitar que se llegue a inscribir documentos falsos, nulos o contrarios, en general, a toda legalidad. Resulta requisito indispensable de presentación de cualquier documento al Registro, de asignación personalísima a cada notario y de particular uso en cada uno de los registros. Su compra y entrega resultan personales al notario solicitante.

El registrador estará en la obligación de verificar que la boleta de seguridad corresponda a una asignada al notario, caso contrario se cancelará la presentación del documento.

Con la boleta se podrá determinar la identidad del notario así, por seguridad, también se asignan este tipo de boletas a los despachos judiciales para la remisión de

documentos que deban de registrarse y de esta forma, garantizar la seguridad jurídica del proceso de inscripción.

Con la boleta también se pretende evitar o disminuir, la presentación de documentos falsos.

Como se ha podido determinar sin lugar a duda, los mecanismos de seguridad registral y los mecanismos establecidos en el Código Notarial, si bien vinieron a suplir en muchos casos vacíos graves en los requisitos y mecanismos de seguridad por inexistentes, los mismos no han resultado suficientes y hoy, el día a día de las fiscalías y de los Tribunales de Juicio reflejan la reincidencia en la comisión de estos delitos, flagelo que nutre también los medios de comunicación por ser noticia que nos afecta a todos como ciudadanos, a la seguridad jurídica y por consiguiente, a nuestra economía y a los planes de inversión nacionales y extranjeros.

2.3. Antecedentes de los procedimientos existentes y los proyectos de ley

2.3.1. Antecedentes

Se ha analizado la situación actual de la problemática en cuanto a la propuesta de mejora de los procedimientos ya existentes.

Los actores encargados de velar por la prevención de este tipo de delitos se han mantenido actualmente en deuda con la ciudadanía, ya que un análisis histórico de la situación, remontado como se ha venido citando a los años noventa y hoy, ha evidenciado que su comisión ha sido constante.

La promulgación del actual Código Notarial, si bien dotó al sistema de seguridad jurídica costarricense de nuevas herramientas de control, la estadística refleja que los delitos no han disminuido.

Podría pensarse entonces en prácticas delincuenciales pre y post entrada en vigencia del actual Código Notarial. Esto se puede afirmar, ya que antes de la entrada en vigencia del citado Código, la Ley Orgánica de Notariado era en realidad permisiva y

el país enfrentaba graves problemas de seguridad jurídica que se evidenciaban con la cantidad de fraudes registrales.

La práctica criminal, post Código Notarial, se encuentra marcada ya no por una libre práctica fraudulenta, sino por el contrario, implementados los mecanismos de seguridad, los fraudes se han teñido de nuevos y más elaborados mecanismos para poder lograrlos, donde además, los mismos mecanismos de seguridad implementados para prevenir el delito han sido herramientas para su consumación.

La falsificación de papeles de seguridad, falsificación de sellos blancos de seguridad u otros han sido detectados por las autoridades del Registro Público, así como también respecto a estos mecanismos de seguridad, el uso también de papeles de seguridad robados, sellos, boletas de seguridad, que descuidadamente han perdido los notarios a quienes se les han asignado y no han reportado diligentemente dicho extravío, situación que aprovechan delincuentes -conocedores de la materia- con el fin de perpetrar los movimientos fraudulentos en el Registro Público.

Merece importancia recordar que también la actuación dolosa de notarios ha sido recurrente en las investigaciones fiscales por delitos registrales, así lo evidencian denuncias en su contra y titulares de medios de comunicación.

2.3.2. Proyecto de ley 11871

Los esfuerzos por dotar de mayor seguridad jurídica al tráfico registral, lo evidencian algunas propuestas legislativas, una de ellas sobre el fenecido proyecto de ley 11871 del año 1994, que pretendió reformar el Código Penal incorporando un tipo penal denominado “fraude registral”, que se presentó así:

> *Artículo 238: Será sancionado con pena de prisión de cinco a doce años, quien de modo fraudulento altere o hiciere alterar en el Registro Público, los datos de inscripción de un bien inmueble o de un vehículo. La misma pena se impondrá a quien, con el propósito de simular la figura del tercero de buena fe, permita el*

traspaso a su nombre del bien en cuestión o al que se preste para aparecer como titular de un crédito hipotecario o prendario con el mismo fin o para constituir cualquier otro derecho personal, real, o gravamen. Los extremos de la pena se elevarán en un tercio, cuando:

1. La conducta de la pena sea realizada por un notario público o un servidor público.

2. Como consecuencia del hecho, se logre el despojo del legítimo poseedor del inmueble o del vehículo. Al autor o partícipe se le impondrá también la pena de inhabilitación consistente en la suspensión de la licencia, permiso o autorización para ejercer la profesión, oficio, arte o actividad en que se produjo el hecho, por un período de tres a diez años.

Como se aprecia, el espíritu de la norma encerró la gran problemática del momento y de la actualidad; sin embargo, la voluntad política ha sido omisa y al igual que otras iniciativas, dicho proyecto no superó la etapa de discusión parlamentaria, sufriendo el inevitable proceso de archivo en el año 2009.

2.3.3. Proyecto de ley 20058

El proyecto de ley 20058, denominado Ley para el Fortalecimiento de la Seguridad Registral Inmobiliaria, originalmente denominado Ley para la Protección del Registro Inmobiliario, tiene ya dos años de encontrarse prácticamente en la corriente legislativa y ha superado ya varias de las etapas primordiales para llegar a convertirse en Ley de la República.

El proyecto en sí, pretende dotar de mecanismos administrativos a las autoridades del Registro Nacional, para cancelar asientos que se suponga, proceden de una actividad fraudulenta, dejando por supuesto, resguardada la autoridad jurisdiccional para que quien se considere afectado pueda acudir ante las instancias judiciales.

Dichos supuestos serían aquellos en que pueda acreditarse con seguridad y según lo indica el proyecto, de una forma objetiva de 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 al Registro no están conformes con los de la respectiva escritura (inexactitud fraudulenta).

Se dotaría a las autoridades registrales de herramientas que les permitan actuar de oficio o bien, por gestión de algún interesado, cancelando la anotación, provisional o definitiva derivada de ese acto fraudulento, prevaleciendo la posibilidad de que lo resuelto pueda ser sujeto de revisión ante el Tribunal Registral Administrativo, siempre y cuando no se afecte la publicidad registral a favor de otros, denominados terceros registrales protegidos.

El proyecto de ley es a mi criterio, vacío y carente de poder coercitivo, de incidencia administrativa, que podría dotar de una falsa perspectiva en su inmediato período de vigencia, pero que conforme pasen los días, se evidenciará que la carencia de reformas al Código Penal o bien, la creación de nuevos tipos penales será indispensable para pretender disminuir la incidencia criminal.

Actualmente, el proyecto de ley 20058 se encuentra en etapa de redacción ante la Comisión de Redacción de la Asamblea Legislativa, en espera de avanzar en su próxima etapa con la esperanza de convertirse en Ley de la República.

En nuestro país, al igual que a nivel mundial, el tráfico inmobiliario resulta primordial para el desarrollo social y económico, de allí la importancia de poder generar garantía y seguridad a todo movimiento registral, lo cual generará inversión y paz social.

La prevención del fraude registral otorga protección al propietario que confía en que sus bienes se mantendrán protegidos y libres de perturbación alguna, su derecho se mantendrá incólume frente a cualquier presunto agresor, protección otorgada por el artículo 452 del Código Civil.

Así también, la seguridad registral, protege al adquirente que se ampara en la publicidad de la información que publicita el Registro Público como cierta, ya que como

adquirente confió en dicha información y en que su título adquisitivo se convertirá en resguardo de su válido y pleno de derecho hasta que judicialmente no se logre demostrar que existió anomalía en el trámite de su adquisición, registración y posterior publicidad.

El proyecto de ley 20058 pretende solventar el vacío legal existente en torno al tercero de buena fe, indicando literalmente respecto al tercero registral:

> *Es todo aquel que haya constituido, modificado o adquirido un derecho real inscribible, atenido 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.* (p. 4)

Es posible analizar de lo anterior, que el pretender cancelar asientos cuando media la existencia de un tercero registral protegido es un contrasentido, ya que se debilitaría una de las fortalezas más grandes de nuestro sistema de seguridad jurídica, el cual es la protección del consumidor que ignora la existencia de una inexactitud proveniente de fraude, lo que causaría una distorsión en el mercado inmobiliario por la incerteza respecto de la información que utiliza para una decisión de consumo de bienes inscribibles, con el consecuente desincentivo para la inversión inmobiliaria, tanto interna como extranjera.

Para los efectos del proyecto de ley 20058 resulta importante el poder determinar las condiciones por las cuales puede o no, ser considerado un sujeto como tercero registral protegido.

Objetivamente, el proyecto de ley 20058 continúa analizando que no son terceros registrales quienes conocen objetivamente sobre las circunstancias que vienen a condicionar o perjudicar de cualquier forma su adquisición; sea porque pese al conocimiento de información inexacta asumieron el riesgo y continuaron con la transacción inmobiliaria o bien, porque hayan actuado sin el debido asesoramiento

notarial o porque hayan actuado pretendiendo obtener un beneficio ilegítimo donde media la intención de cometer el fraude registral.

Bajo el análisis de los casos que se han indicado supra, no podría pensarse en que fuese posible mantener a quien así haya actuado como tercero adquirente y no podría considerarse sujeto de protección a quien haya actuado así:

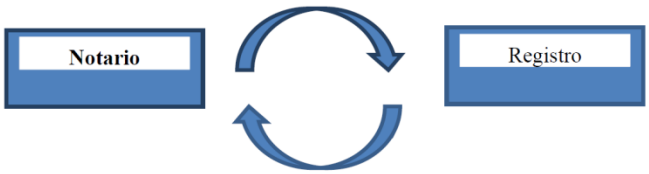
- Quien figure como parte de un acto que únicamente se encuentre anotado provisionalmente o quien tenga acceso a una inscripción definitiva, pues son terceros, no quienes figuran como parte en un contrato, sino quienes son extraños al mismo.
- Quienes presenten a título de adquirentes, documentos al diario del Registro, mediando de previo otra anotación anterior sobre la finca, cuando dicha anotación advierta la existencia de inexactitud de origen registral o extra registral, en estos casos, el anotante se deberá atener al resultado del proceso que conoce de la inexactitud de que se trate, excluyéndose al anotante el cual no podría alegar desconocimiento sobre la situación.

Caso contrario sucederá cuando de la información que se publicite en el registro no sea posible determinar de manera objetiva y clara, que existe una anotación que advierta al interesado, caso en el cual se podrá considerar como un tercero registral protegido.

La sinergia entre la función notarial y la registral, radica en que la primera será la encargada de generar la documentación que producirá la transformación de la segunda, que proporcionará el acervo informativo para que la función notarial, genere la producción de consumo de las partes que a ella acudan y que previo hayan analizado la información registral, lo cual como bien fue analizado en el proyecto de ley 20058, produce una dinámica cíclica de producción de riqueza.

Figura No.1

Sinergia función notarial-función registral.

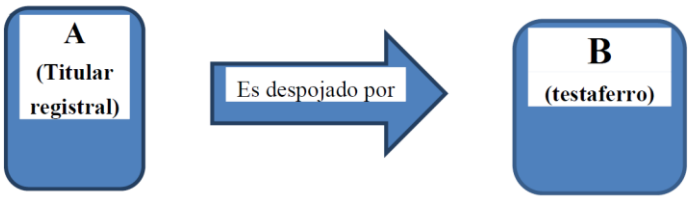


Fuente: Proyecto de ley 20058, Departamento de Servicios Parlamentarios Asamblea Legislativa, República de Costa Rica

El fraude es una distorsión de esta dinámica, entre la función notarial y la función registral en cualquiera de sus fases y, como bien ha sido motivo de análisis dentro del proyecto de ley que se ha citado, en virtud de que los procedimientos registrales son sustentados en documentos, el *modus operandi* delincuencial consiste en dar apariencia de validez y eficacia a los diferentes medios o soportes notariales en los que se hace constar la manifestación de voluntad de las partes, tales como el protocolo asignado al notario, los testimonios de escritura, los mecanismos de seguridad de lo que se evidencia que el uso espurio de la fe pública notarial resulta ser parte del *iter criminis*.

Figura No.2

Ejemplo de fraude registral.

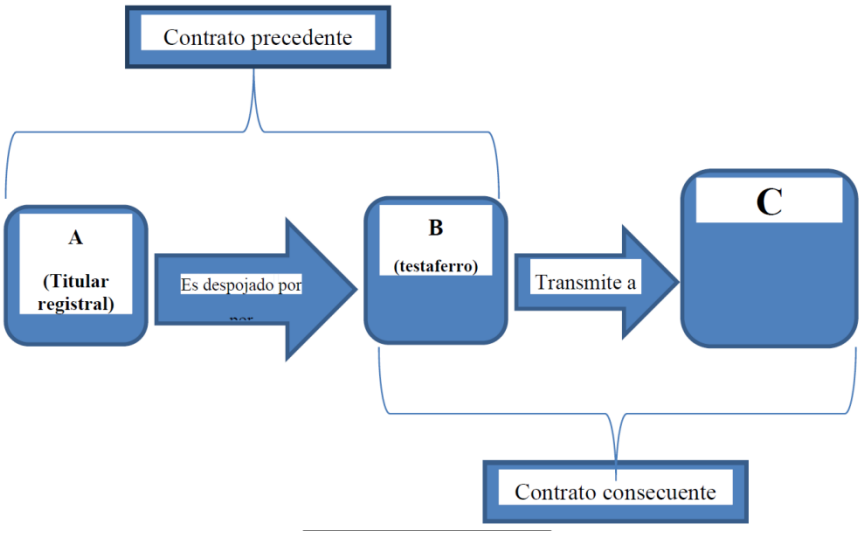


Fuente: Proyecto de ley 20058, Departamento de Servicios Parlamentarios Asamblea Legislativa, República de Costa Rica

El ejemplo que se observa en la figura No. 2, muestra un fraude registral directo, donde el testaferro ejecuta el despojo del bien de su propietario real, dicha situación supone la suplantación de identidad del propietario real, posiblemente con complicidad del notario otorgante, lo cual imposibilita detectar el fraude y además, resulta en este caso, sencilla la burla a los eventuales controles de seguridad registral, en estos casos, la el sujeto B no podrá ser considerado como tercero registral a quien pueda brindársele seguridad, ya que previamente actuó pretendiendo un beneficio antijurídico. En estos casos procederá la restitución del bien a su titular legítimo.

Figura No.3

Ejemplo de fraude registral.



Fuente: Proyecto de ley 20058, Departamento de Servicios Parlamentarios Asamblea Legislativa, República de Costa Rica

Un grado de mayor complejidad, el fraude que se analiza en la figura No. 3, nos permite evidenciar la presencia de dos movimientos registrales independientes, donde el testaferro logró en una primera instancia despojar al titular original del bien, (A despoja a B) y donde un acto posterior del testaferro (B), dando apariencia de legalidad logra transmitir a C, quien en este caso resulta inadvertido por él ya que la publicidad registral

no evidencia que el acto precedente encierra un fraude, en este caso, el efecto jurídico de la fe pública registral ampara a C, en el caso de que por controversia (penal, civil o administrativa) el contrato precedente fuera anulado. La nulidad del contrato precedente tendría la facultad de revertir los efectos originales en contra de B, pero no puede lograr lo mismo en contra de C, por tratarse de otro acto independiente en el que además ha logrado quedar en evidencia según se ha discutido en el proyecto de ley 20058 que:

- C tiene buena fe.
- C ingresa su derecho al registro para ser protegido.
- C ignoraba las inexactitudes o vicios que dieron con la nulidad del contrato precedente.
- No existe de la misma publicidad registral advertencia alguna que ponga en conocimiento de C, de tales inexactitudes o vicios.

Por lo anterior, según el proyecto de ley 20058, C debe de ser considerado como sujeto protegido y debe de ser mantenido en su adquisición.

Nuestro sistema jurídico pretende garantizar la seguridad del tráfico de bienes inmuebles, inscribiéndolos en el registro y dotándolos de fe pública ante terceros. Lo anterior conlleva a que cualquier cambio en los procedimientos previamente establecidos, deberá tener como fin el fortalecer al registro.

El sistema jurídico deposita, con total plenitud la confianza en la función notarial, prueba de esto es, que el registrador cuando califica un testimonio de una escritura notarial, lo que analiza es el contenido del documento notarial que presume como verídico, válido y eficaz, según lo derivado del artículo 31 del Código Notarial que indica:

> *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.*

Lo anterior nos enfrenta a la posición del registrador, quien dada la fe pública registral de que goza el notario público y que presume el documento como válido y eficaz que este haya autorizado, impide cuestionarlo, es decir, el registrador no debe fiscalizar la labor del notario, función que recae por mandato legal en la Dirección Nacional de Notariado, limitándose la función del registrador a verificar la legalidad del contenido del documento.

Se ha discutido si pretender incorporar funciones de regulación a los registradores sería un contra sentido de la función registral, ya que se presume se alargaría el proceso de calificación -e inscripción- de documentos y una de las características fundamentales de nuestro sistema registral es precisamente, la celeridad, así mismo, elementos de fondo del documento son susceptibles únicamente de conocimiento de un juez.

Pese a lo anterior, el proyecto de ley 20058 pretende dotar de herramientas de control a la sede administrativa, tratándose de elementos de verificación objetiva que pudiesen determinar la nulidad formal de un documento notarial con el propósito, no de cancelar el eventual derecho intrínseco en el documento, sino con el fin de brindar una solución en términos de seguridad jurídica al tráfico de bienes inmuebles, ante las siguientes situaciones derivadas de la presentación de un documento fraudulento al diario del Registro:

- Cancelación del asiento de presentación al diario, en caso de anotación provisional del documento.
- Cancelación del asiento, aun cuando haya logrado su inscripción definitiva, habiendo cumplido requisitos previos de fondo y forma, cuando se lograra determinar en sede administrativa registral la existencia de un elemento objetivo de fraude en el documento que originó ese asiento definitivo, siempre y cuando, no exista un tercero registral protegido por los efectos de la publicidad registral.

2.3.3.1. Artículos del proyecto de ley 20058

Artículo 1. **Objeto de la ley**. Define como objeto de la ley el delimitar las funciones y competencias del Registro Inmobiliario en materia de cancelación de asientos cuando éstos se generen a consecuencia de situaciones extra registrales irregulares.

Artículo 2. **Definiciones**. Incorpora definiciones que en general no vienen a modificar ni alterar las definiciones con respecto al resto del ordenamiento ya vigente.

Artículo 3. **Alcances de la seguridad jurídica registral**. El contenido del artículo es omiso de contenido jurídico, enumera principios y definiciones.

Artículo 4. **Aspectos generales del principio de rogación**. Se limita a definir el principio de rogación.

Artículo 5. **Cancelación de asientos de presentación o de inscripción definitiva de origen fraudulento.** Contiene la reforma de fondo del proyecto, implementa la posibilidad de cancelar asientos en sede administrativa, así también la posibilidad de aplicarlo no solo a anotaciones provisionales sino a inscripciones definitivas.

Artículo 6**. Procedimientos excluidos del marco de calificación del registrador**. Como principio de garantía, cuando se deba de aplicar el procedimiento de cancelación de un asiento, dicha facultad queda excluida del registrador, estando autorizados únicamente la Dirección o la sub dirección del Registro.

Artículo 7. **Consecuencias registrales de la matricidad inexistente.** El artículo reitera la facultad de poder cancelar asientos que se determine en instancia administrativa resulten fraudulentos.

2.3.3.2. Problema del Fraude Notarial a la luz del proyecto de ley 20058

- **Inexistencia de matriz**. Testimonios expedidos sin matriz o testimonios que difieren de su matriz.

- **Fraudes objetivamente verificables**. Situaciones formalmente demostrables en sede registral: comparecencias de personas difuntas al momento de otorgamiento del documento, poderes espurios.

El proyecto de ley pretende que, de presentarse casos como los indicados, el registrador, al verificar la existencia de estas situaciones susceptibles de fraude, se separe de su conocimiento y transfiera dichos documentos a conocimiento de la Dirección del Registro Inmobiliario, quien será la que ordene de cancelación respectiva. Tal resolución, de carácter definitivo, tendrá segunda instancia ante el Tribunal Registral Administrativo.

El voto 376- 2006 de las diez horas treinta minutos del veintisiete de noviembre de dos mil seis del Tribunal Registral Administrativo, determinó que el Registro Nacional debía otorgar una repuesta administrativa al fraude notarial, por medio de la anotación de una medida cautelar que permitiera a los afectados poder acudir a obtener tutela judicial, brindándoles el registro una anotación preventiva, ya que el mandamiento emanado de la autoridad judicial dilataría mucho tiempo en virtud de la mora judicial.

Por su parte, la Dirección del Registro Nacional emitió la Directriz DGRN-831-2007 de 13 de julio de 2007, que estableció, vía procedimiento de gestión administrativa, el conocimiento de los fraudes notariales en sede administrativa, procedimiento que otorgó la solución requerida por el Tribunal Registral Administrativo.

Posteriormente, con el fin de continuar aclarando los procedimientos ya existentes y concretamente, en lo referente al fraude notarial, se emitió el reglamento de organización del Registro Inmobiliario, (Decreto Ejecutivo No. 35509-J, de 30 de setiembre de 2009, publicado en La Gaceta N.º 198, de 13 de octubre de 2009) que incluye dentro de su articulado particularmente, en su título segundo, un nuevo tratamiento al tema del error con respecto del fraude, por medio de un concepto jurídico superior que permitió darle un tratamiento diferenciado a los errores y actuaciones dolosas de carácter extra registral, respecto de los errores y actuaciones dolosas de carácter registral.

CAPÍTULO III

METODOLOGÍA

3.1 Enfoque metodológico y el método seleccionado

La presente investigación se enfoca en el método cualitativo y para su desarrollo se han empleado fuentes informativas como la jurisprudencia, libros, normativa, revistas, boletines, doctrina, que han suministrado la información necesaria para definir la problemática planteada respecto al fraude registral.

A través de la metodología cualitativa se han logrado describir las cualidades del fraude registral así como su tratamiento extra registral.

Con esta metodología se logrará determinar el impacto no solo en el campo penal, sino también en el campo social y económico.

El tema, aunque ha sido abordado en estudios de índole notarial, se encuentra al actualmente omiso de investigaciones profundas que reflejen el impacto real de la problemática desde el punto de vista penal, ya que como bien lo determina el proyecto de ley 20058, enfrentar la problemática generará una mayor confianza en el sistema económico nacional y se reflejará incluso con una mayor y más confiada inversión extranjera y nacional.

3.2 Descripción del contexto o del sitio en donde se lleva a cabo el estudio.

La presente investigación se enmarca dentro de la experiencia nacional acaecida en el marco de los delitos registrales y notariales que tienen una incidencia directa en el Registro Público.

Al ser el Registro Público el ente estatal encargado de dar publicidad registral a las transacciones inmobiliarias, será ante dicha institución donde se reflejen los delitos de esta índole, ya sea que los mismos sean perpetrados en el ámbito extra registral y en un momento previo a que sean de conocimiento de la instancia registral o bien, los cometidos a lo interno de la institución y que repercutirán de igual manera, en la publicidad espuria de información viciada por la comisión de un hecho fraudulento.

La voluntad política ha reflejado un escaso interés en atender la problemática, remontando a un ya desterrado proyecto de ley No. 11871 que fue archivado para

posteriormente avanzar de una forma discreta con la aprobación del Código Notarial, que vino a implementar algunas medidas de seguridad que lo que vinieron fue a ampliar el cumplimiento de exigencias funcionales de los notarios públicos, no así, la disminución de la incidencia delictiva del fraude registral, hasta que hoy, el proyecto de ley 20058, pareciera venir a regular un vacío legal importante, pretendiendo penalizar acciones delictivas muy concretas respecto al fraude registral.

3.3 Características de los participantes y las fuentes de información

Las fuentes de información consultadas y utilizadas para el desarrollo de la investigación se detallan:

a) Doctrina nacional y de Derecho comparado
b) Se estudiaron los proyectos de Ley No. 11871 y No. 20058, ambos referentes a la prevención del fraude registral y al fortalecimiento de la actividad registral
c) Constitución Política de la República de Costa Rica
d) Código Penal de la República de Costa Rica
e) Código Procesal Penal de la República de Costa Rica
f) Código Notarial de la República de Costa Rica
g) Código Civil de la República de Costa Rica
h) Jurisprudencia de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia
i) Jurisprudencia de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia
j) Resoluciones del Tribunal Contencioso Administrativo
k) Información de datos suministrados por la Unidad de Monitoreo y Gestión de Fiscalías del Ministerio Público.
l) Ley sobre Inscripción de Documentos en el Registro Público y su reglamento
m) Reglamento de la Dirección de Servicios del Registro Nacional
n) Guía de procedimientos, requisitos y servicios del Registro Nacional.

3.4 Técnicas e instrumentos para la recolección de los datos.

Las técnicas utilizadas para obtener la información útil y necesaria para el desarrollo de la presente información se basó en:

- **Análisis de documentos y datos existentes:** dentro de los que se cita la información suministrada por la Unidad de Monitoreo y Gestión de Fiscalías del Ministerio Público, concerniente a datos relacionados con los fraudes inmobiliarios (registrales y notariales), estudios estadísticos, cantidad de casos investigados, casos elevados a juicio, clasificación de los delitos (uso de documento falso, falsedad ideológica, falsificación de documentos y delitos contra la fe pública en general), número de denuncias recibidas y tramitadas y estado de los procesos investigados.
- Observación participante, encuesta, entrevistas a profundidad, grupos focales, entre otras. Referencia a los registros de observación, las guías usadas en las entrevistas a profundidad y los grupos focales.
- También se incluye la información sobre los medios audiovisuales utilizados como mapas, fotos, videograbaciones y los medios documentales usados.

CAPÍTULO IV

ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS

4.1 Análisis

4.1.1 Análisis del proyecto de ley 20058

El proyecto de ley 20058 tiene como fin, la protección pronta y necesaria de la seguridad registral, lo cual sin lugar a duda y como se ha ya detallado en la presente investigación, se traduce en seguridad para la inversión nacional y extranjera que desemboca en generación de riqueza al disminuir y regularizar los delitos de incidencia registral.

Con medidas muy concretas y dotando de herramientas al Registro Público, se permitirá que cuando se esté en presencia de actos evidentemente fraudulentos, al registrador se le separe del conocimiento de dichos casos y traslade a la Dirección, o sub dirección del Registro, la que podrá cancelar los asientos registrales que se presumen fraudulentos o bien, en casos donde esto no sea ya posible por existir movimientos posteriores, anotar la advertencia para brindar publicidad a dichas anomalías, radicando la novedad en que para realizar estas acciones no se requerirá la intervención del sistema judicial.

Esta prerrogativa jurídica otorgada al Registro Público, le facultará de manera sumaria, previo análisis objetivo, que efectivamente existe un fraude notarial en primer término, por la determinación de la inexistencia de matriz que respalde el testimonio o bien, porque existe diferencia acreditada entre la matriz y el testimonio que se presentó.

El proyecto de ley propone permitir al Registro Público que pueda actuar de oficio, o bien, ante gestión de quien demuestre tener interés en el asunto y proceda con la cancelación de la anotación, sea esta provisional o definitiva, respetando el debido proceso, ya que se resguarda la posibilidad de que lo resuelto sea sometido a conocimiento en alzada ante el Tribunal Registral Administrativo, siempre y cuando no se afecte la publicidad registral a favor de terceros, denominados terceros registrales protegidos, es decir, que en los asientos registrales, no existan anotaciones posteriores derivadas del acto fraudulento.

El proyecto sin lugar a duda, representa un gran avance para devolver la seguridad jurídica al sistema, ya que hoy el registro se ve imposibilitado para realizar acciones como las que describe el proyecto de ley 20058, facultad que se encuentra otorgada únicamente a los jueces de la República.

La más significativa novedad incorporada en dicho proyecto, la representa la celeridad con que se podrá cancelar un asiento fraudulento, ya que los órganos judiciales pueden tardar años en resolver casos de fraude registral, lo que representa desgaste económico, físico y emocional para las víctimas de estos delitos.

Se ha discutido también, dentro de la corriente legislativa, si se están otorgando facultades excesivas al Registro para poder actuar de la forma que prevé el proyecto, ya que la función registral se puede considerar únicamente declarativa y con las potestades que se le otorgarían al órgano administrativo, dotándolo de la facultad para cancelar asientos de presentación, se podría pensar en una prerrogativa extra registral y hasta controladora de la actividad notarial.

La discusión en cuanto a las facultades actuales, respecto a las que se otorgarán al Registro Público, han sido ya sujetas a análisis por parte también de la Procuraduría General de la República, misma que indicó:

> *(C-128-99): Ante estas disposiciones especiales y la exclusión de la materia registral del procedimiento común, la jurisprudencia que se comenta ha declarado inaplicable al Registro Público la potestad de anulación del acto con vicios de nulidad evidente y manifiesta. Al efecto, expresó el Tribunal Superior de lo Contencioso: "Bajo esa normativa se tiene que como el Registro carece de facultad para cancelar asientos, se remite el uso de la marginal de advertencia para el caso en que debe hacerse notar a terceros que éste adolece de un defecto. En otras palabras, en casos en que el Registrador advirtiere un error u omisión que acarree la nulidad del asiento, como no puede anularlo, lo que procede es ordenar una nota de advertencia al margen del mismo, el que mientras no se cancele o se rectifique, no podrá practicarse operación posterior alguna que lo modifique. (...)*

> *Debe recalcarse que las inexactitudes o vicios que el Registro podría enmendar por el trámite de Gestión Administrativa son los que derivan de las actuaciones de sus funcionarios en el acto de registro; mas no los que procedan de nulidad, falsedad o imperfección del título o relación jurídica sustantiva (acto, contrato, etc.) que hubiere ocasionado el asiento. (1999, p.33)*

Como podemos ver, se reafirma, con el análisis externado por la Procuraduría General de la República, lo útil que resultará la aprobación de la reforma para poder actuar de manera más expedita y sin tener que soportar todo el proceso judicial declarativo, dejando la respectiva aclaración que lo que se cancelará será el asiento registral y no el derecho de fondo.

4.1.2 Análisis de los criterios emitidos por las instituciones involucradas en el proyecto de ley 20058

4.1.2.1 Unidad Especializada de Fraudes del Ministerio Público y Fiscalía General de la República

Realizadas las consultas acerca del proyecto de ley, tanto a la Unidad Especializada de Fraudes del Ministerio Público como a la Fiscalía General de la República, dependencias encargadas de la persecución penal, coincidieron en afirmar que el fin perseguido consiste en el fortalecimiento a la institucionalidad de la fe pública registral que posee el Registro Nacional.

Fue criterio externado por la Fiscalía Especializada de Fraudes del Ministerio Público, que el artículo 5 del proyecto de ley, tendría relación directa con lo dispuesto en el numeral 289 del Código Procesal Penal, que obliga al Ministerio Público a evitar o impedir que se produzcan consecuencias ulteriores de los delitos, principalmente en consideración del problema ya comentado sobre el tiempo que tardan en tener solución o respuesta los procesos judiciales, particularmente los penales, lo que se logra hoy con la declaratoria de la falsedad instrumental.

Se elogia también, por parte de los entes fiscales, la posibilidad de poder realizar el bloqueo registral de los asientos mediante una anotación preventiva pues, según es su criterio, en muchas ocasiones cuando el bien es trasladado a un testaferro, este busca de la manera más inmediata tratar de traspasar el bien a un tercero de buena fe, con el fin de conseguir un beneficio patrimonial líquido, lo que significa que en el caso de lograr detectar el traspaso fraudulento, si no se ha realizado ningún cambio registral, se corta la forma de ingreso y financiamiento del grupo criminal que no podrá ya disponer del bien inscrito como medio generador de ingresos ilegítimos.

Con lo anterior, de una manera muy efectiva y expedita, se suprimirían los mecanismos generadores de ingresos de los grupos criminales, además de poder devolver a las víctimas la titularidad registral de sus bienes, pues actualmente se debe presentar la solicitud ante el juez de la etapa intermedia para anotar la advertencia de la demanda penal sobre el inmueble, colaborando con esto con la descongestión de gestiones judiciales.

4.1.2.2 Tribunal Registral Administrativo

El criterio externado por el Tribunal Registral Administrativo concluye que el proyecto de ley no afecta las funciones ya establecidas para el Registro, por el contrario viene a dotar de nuevas y mejores herramientas para fortalecer la publicidad registral.

La facultad de poder bloquear los asientos registrales permitirá a las víctimas de fraudes, acudir a instancias judiciales con una menor presión al saberse seguros que la propiedad no sufrirá más movimientos posteriores a la advertencia.

Reitera el Tribunal Registral que el procedimiento para realizar la cancelación de asientos fraudulentos resultará apropiado y acorde con el contenido de la Ley, con el fin de golpear a las bandas dedicadas a este tipo de criminalidad, que atacan la fe pública, a la publicidad registral y propiedad privada en la que se amparan los consumidores de bienes, que como bien lo indica el Tribunal, resultamos ser todos.

4.1.2.3 Registro Nacional de la Propiedad

El Registro Nacional tiene el criterio de que son los funcionarios de su Dirección los que atienden los asuntos relativos a los fraudes registrales en sede administrativa y que dicho proyecto es el resultado de su esfuerzo y planteamiento, así detallan que las prerrogativas que se otorgarán cuando en sede administrativa se demuestre estar en presencia de un documento proveniente de un fraude, con la aplicación del procedimiento que se indica en el proyecto de ley, no se afectarán las labores que habitualmente se realizan, siendo que la única novedad, la constituye la implementación de 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 aprobarse el proyecto y convertirse en Ley de la Republica.

Administrativamente, los procedimientos que con la entrada en vigor de la Ley se implementen, no vendrían de forma alguna a perturbar ni retrasar las labores de calificación de los registradores, puesto que sería la Dirección del Registro, la encargada de aplicar el debido proceso.

4.1.2.4 Dirección Nacional de Notariado

La Dirección Nacional de Notariado, por su parte ha sido del criterio que para combatir estos delitos, se requiere de la actuación conjunta de los entes que están relacionados con el sistema de seguridad jurídica preventiva. Opinan que el proyecto de ley sí vendría a fortalecer la actividad registral ante la criminal, logrando con ello individualizar a los notarios que delinquen, con el fin de ejercer la debida acción disciplinaria.

4.1.2.5 Colegio de Abogados

El criterio expuesto por el Colegio de Abogados resultó más crítico sobre lo consultado, pues de una forma acertada se indicó que el proyecto de ley no es claro en indicar la forma en que actuará el Registro Nacional para llevar a cabo los procesos de cancelación de asientos, lo cual nos parece acertado, ya que se menciona de manera genérica dentro del proyecto de ley que se deberá respetar el debido proceso; sin embargo, como bien lo expresaron los miembros consultados del Colegio de Abogados, al resultar ser un derecho fundamental de debido proceso, no puede dejarse este al

arbitrio de un reglamento de aplicación registral, puesto que podrían ser más los reclamos que surjan que los beneficios que se pudiesen recoger con la entrada en vigencia de la ley y de su reglamento.

Se hace mención además, que con los mecanismos que cuenta el registro, se puede garantizar la tutela de los derechos de quienes vean afectado su derecho ante dicha Institución; sin embargo, este criterio del gremio profesional no es compartido por mi persona, ya que como bien lo he expuesto y ha sido criterio también de la Procuraduría General de la República, el Registro se encuentra atado de manos y sólo puede actuar ante casos muy concretos derivados de errores acaecidos dentro de la Institución por sus propios funcionarios, no así, cuando se esté en presencia de un fraude comprobable de manera ágil y sencilla.

4.1.3 Análisis del procedimiento legislativo del proyecto de ley 20058

Pese a la necesidad del país para poder contar, al menos, con una herramienta de índole administrativo que venga a dotar de medios para combatir el fraude registral, los intentos se han visto opacados por la voluntad política, prueba de esto son los fenecidos proyectos de ley que han tratado de venir a reformar el Código Penal, creando nuevos tipos penales que detallen las acciones delictivas directas del fraude registral.

Ahora bien, no se cuenta aún en la corriente legislativa con un proyecto de ley que venga a tipificar acciones delictivas concretas y determine la responsabilidad de profesionales que abusan de la fe pública, resulta importante destacar que se cuenta con el proyecto de ley 20058, que proveerá de herramientas y procedimientos administrativos para mitigar el efecto del fraude registral de aplicación administrativa.

Pese a esto, la importancia de su aprobación pareciera aún estar pendiente de algunos trámites legislativos más y es que desde el día 3 de agosto del año 2016, fecha en la que se presentó el proyecto de ley al Plenario, han transcurrido veintidós meses sin que el proyecto haya logrado sobrepasar el segundo debate para convertirse en Ley de la República.

Dentro del trajín legislativo se ha contado con la exposición de expertos, así como de instituciones que se ven involucradas en el rol del Registro Nacional, donde tanto unos como otros han aportado sus criterios técnicos, rescatando que por mayoría han

sido a favor del proyecto de ley, resaltando en favor, los criterios del Ministerio Público, del Registro Nacional, de la Dirección Nacional de Notariado y del Tribunal Registral Administrativo, siendo el único detractor del proyecto el Colegio de Abogados de Costa Rica, quien asumió un criterio reservado en resguardo del debido proceso.

Resalta importancia que ya para los finales días del mes de junio del año 2018, el proyecto fue sometido al Plenario Legislativo para su primer debate, lo cual genera expectativa de que pronto podría contar el país con una nueva herramienta para el combate del fraude registral. La figura que se adjunta detalla la evolución histórica del importante proyecto de ley 20058.

Figura No. 4

Cronología del procedimiento legislativo del proyecto de ley 20058

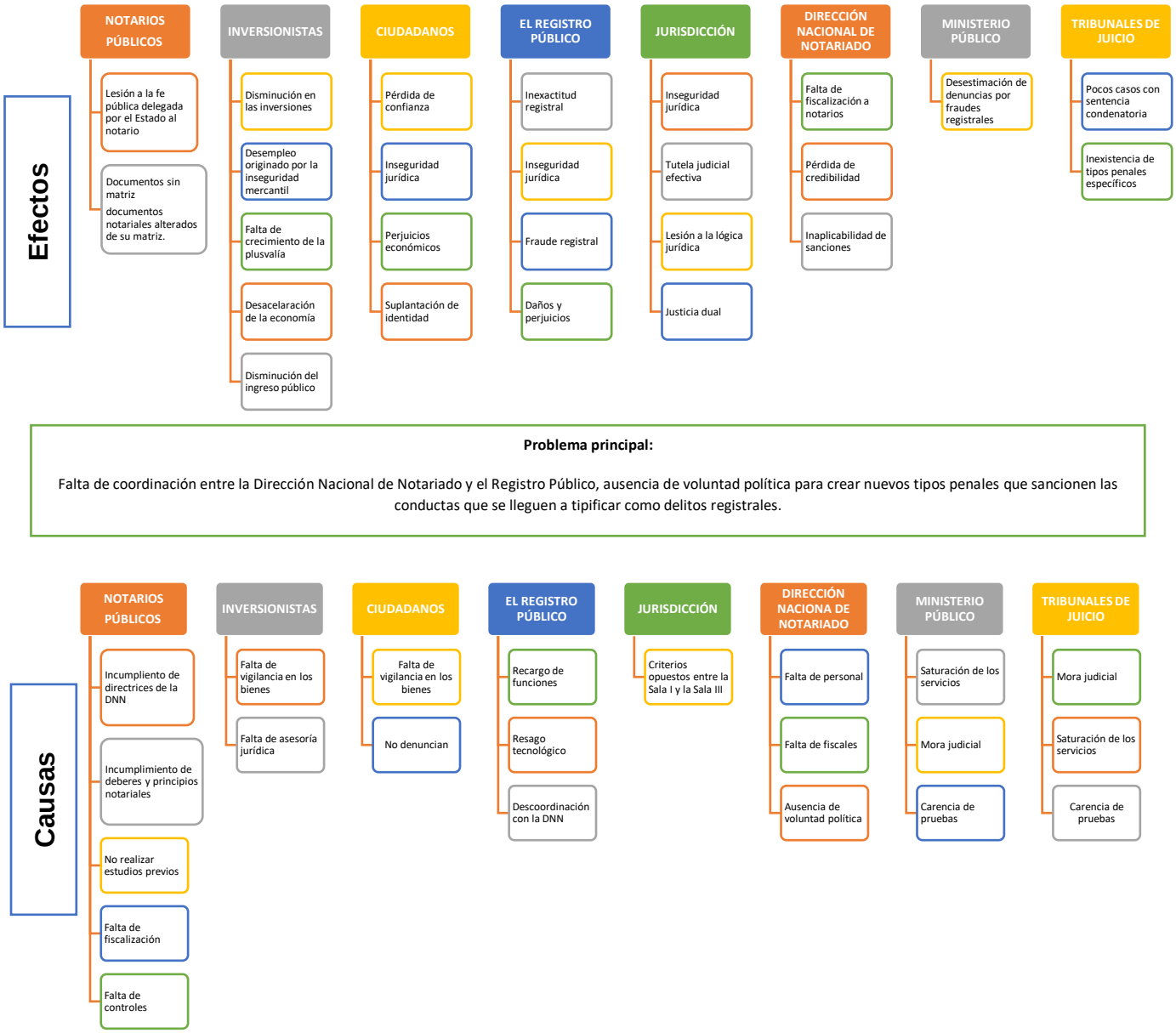
Descripción	Organo	Fecha de inicio	Fecha de termino
PRESENTACIÓN DEL PROYECTO DE LEY	PLENARIO	03/08/2016 18:00	03/08/2016 18:00
ASIGNACIÓN A COMISIÓN E INFORME AL PLENARIO	PLENARIO	05/09/2016 18:00	05/09/2016 18:00
RECEPCIÓN DEL PROYECTO (ARCHIVO)	DEPARTAMENTO ARCHIVO	11/09/2016 18:00	11/09/2016 18:00
ENVÍO A IMPRENTA NACIONAL PARA SU PUBLICACIÓN	DEPARTAMENTO ARCHIVO	12/09/2016 18:00	12/09/2016 18:00
REMISIÓN DEL EXPEDIENTE A COMISIÓN (ARCHIVO)	DEPARTAMENTO ARCHIVO	21/09/2016 18:00	21/09/2016 18:00
REMISIÓN DEL EXPEDIENTE A COMISIÓN (ARCHIVO)	DEPARTAMENTO ARCHIVO	21/09/2016 18:00	21/09/2016 18:00
RECEPCIÓN DEL PROYECTO (COMISIÓN)	DE ASUNTOS JURIDICOS	21/09/2016 18:00	21/09/2016 18:00
RECEPCIÓN DEL PROYECTO (COMISIÓN)	DE SEGURIDAD Y NARCOTRAFICO	21/09/2016 18:00	21/09/2016 18:00
TRASLADO DE COMISIÓN (COMISION)	DE ASUNTOS JURIDICOS	21/09/2016 18:00	21/09/2016 18:00
RECEPCIÓN DEL PROYECTO (ARCHIVO)	DEPARTAMENTO ARCHIVO	21/09/2016 18:00	21/09/2016 18:00
INGRESO EN EL ORDEN DEL DIA Y DEBATE (C.E.D.)	DE SEGURIDAD Y NARCOTRAFICO	28/09/2016 18:00	29/11/2017 18:00
VOTACION (C.E.D.)	DE SEGURIDAD Y NARCOTRAFICO	29/11/2017 18:00	29/11/2017 18:00
DICTAMEN (C.E.D.)	DE SEGURIDAD Y NARCOTRAFICO	29/11/2017 18:00	29/11/2017 18:00
RECEPCIÓN EN LA SECRETARÍA DEL DIRECTORIO (PLENARIO)	PLENARIO	12/12/2017 18:00	12/12/2017 18:00
INGRESO EN EL ORDEN DEL DIA (PLENARIO)	PLENARIO	20/05/2018 18:00	20/05/2018 18:00
PRIMER DEBATE (PLENARIO)	PLENARIO	27/06/2018 18:00	27/06/2018 18:00
VOTACIÓN PRIMER DEBATE (PLENARIO)	PLENARIO	27/06/2018 18:00	27/06/2018 18:00
INGRESO EN EL ORDEN DEL DÍA Y DEBATE (COMISIÓN)	DE REDACCION	28/06/2018 18:00	
REMISIÓN DEL EXPEDIENTE A LA COMISIÓN DE REDACCIÓN (PLENARIO)	PLENARIO	28/06/2018 18:00	28/06/2018 18:00
RECEPCIÓN DEL EXPEDIENTE (COMISIÓN REDACCIÓN)	DE REDACCION	28/06/2018 18:00	28/06/2018 18:00

.

Fuente: Asamblea Legislativa

Departamento de Servicios Parlamentarios Asamblea Legislativa, República de Costa Rica

4.1.4 Análisis del árbol de problemas derivados por el Fraude Registral



Fuente: Tesis para optar Título Licenciado en Derecho, Faculta de Derecho de la UCR: La Seguridad Jurídica y el Nuevo Procedimiento Registral Inmobiliario en Costa Rica

Como se logra apreciar en el diagrama anterior, el perjuicio del fraude registral afecta a diversos sectores de la sociedad y de la economía, debiendo dar énfasis a la

carencia de coordinación entre las instituciones que se ven involucradas con la función notarial.

Así también, llama la atención que no se cuente con tipos penales concretos que vengan a sancionar las conductas delictivas que atacan los bienes jurídicos tutelados por la publicidad registral, consecuencia de ello, podríamos afirmar, que se deben de equiparar las conductas dentro de otros tipos penales existentes, lo que dificulta la función de las fiscalías de fraudes y de los Tribunales de Juicio y por el contrario, quienes se han profesionalizado en la comisión de estos delitos, cada día son más astutos en su accionar para obtener la impunidad.

Resaltamos además, la falta de asesoría de los inversionistas y de los propietarios que se acogen a la protección que les brinda el Registro Nacional, también sobresale la carencia de sistemas informáticos de aviso oportuno a propietarios o notarios, acerca de los movimientos registrales sobre los bienes, lo cual se traduce en una afectación al mercado inmobiliario y a la economía en general.

4.1.5 Análisis del fraude registral en el Derecho comparado

El problema del fraude registral ha sido analizado en diversos congresos a nivel nacional, con la participación de expositores internacionales que han compartido las experiencias de sus países, como también en congresos internacionales donde ha surgido un interés común ante el crecimiento del fraude registral o inmobiliario y donde ha existido coincidencia en la grave afectación para las economías de nuestros estados.

Así quedó expuesto por diversos expositores en el marco del XIX Congreso Mundial de Derecho Registral IPRA-CINDER, que se realizó en Santiago de Chile en octubre del año 2014, en donde Saquel (año 2014), que para el caso de Chile, indica que el fraude inmobiliario ha ido cobrando creciente importancia, especialmente en materia de blanqueo de capitales, figura íntimamente vinculada con otros delitos, tales como el narcotráfico y el terrorismo.

En el caso concreto del fraude inmobiliario en la legislación chilena, se hace alusión directa a la falsificación de escrituras públicas, pese a esto, se aclara de que se trata de una actividad criminal de diversa índole de acción, interesando todas aquellas

que afecten al registro inmobiliario, en las que se vean afectados los bienes inmuebles inscritos, acción con la cual se altera la realidad jurídica con antecedentes falsos.

Resulta de importancia analizar que, con gran similitud al nuestro, el caso chileno resalta que las modalidades de acción para delinquir más comunes, consisten en la alteración directa de los libros notariales o registrales por parte de terceros, insertando maliciosamente escrituras o inscripciones falsas, reemplazando otras verdaderas, al permitirse su lectura y manipulación directa. En el caso del Registro Inmobiliario, esta debilidad del sistema se ha ido corrigiendo, vía la utilización de índices y copias digitales.

Como se logra inferir, este caso registra una gran similitud con el nuestro, pese a los esfuerzos por introducir mecanismos digitales de seguridad en las plataformas registrales.

La segunda modalidad delictiva reconocida, la constituye la simulación total de un instrumento público, cuya prevención aún no cuenta con sistemas y soluciones técnicas y jurídicas suficientes, hecho que hace creer que se está en presencia de un documento dotado de veracidad y legalidad, como se logra apreciar, es un *modus operandi* muy similar al que se utiliza en nuestro Registro Público, al presentar testimonios de escrituras sin matriz o bien, con diferencias sustanciales entre la matriz y el testimonio, abuso y acción atribuible al notario otorgante o a la utilización de los mecanismos de seguridad que le han sido depositados al fedatario público.

Entre las medidas que se han implementado en Chile para mitigar la falsificación de escrituras públicas destacan:

- **La creación de un departamento de auditoría** dirigido por un abogado que se encarga de investigar casos al interior del oficio y su denuncia. Su labor incluye otorgar a los órganos jurisdiccionales, policías y a las víctimas, toda la información necesaria para la correcta y exitosa investigación de estos delitos, tratando de esta forma, de reducir plazos en la restitución de sus bienes y derechos afectados dentro de los procesos civiles y penales.
- **Creación de una unidad encargada de poblar y mantener actualizada una base de datos de notarios y notarías**, con ello se mantienen actualizados los datos necesarios de los notarios, para su contacto y consulta, en caso de existir alguna duda relacionada con el otorgamiento de una escritura pública.

- **Creación de un sistema de correo electrónico automático que permite notificar a todos los notarios del país acerca del ingreso a trámite al conservador de todos los instrumentos que hayan otorgado**: con lo anterior se logra la verificación de las actuaciones notariales y se les permite notificar sobre cualquier inconsistencia relacionada con la posible inexistencia del instrumento público recibido. Con ello, han permitido la detección temprana de casos fraudulentos.
- **Incorporación de mecanismos de seguridad** a las certificaciones emitidas por ministros de fe y escrituras públicas con la que se dificultaría su falsificación, tales como hologramas, perforado, papel y tinta de seguridad, individualización digital y firma electrónica.

Como logramos apreciar, el caso chileno tiene una gran similitud con el nuestro y en cuanto a las medidas que se han tomado para mitigar la comisión de delitos inmobiliarios con repercusión registral, se logra destacar la implementación de un correo electrónico único para cada notario, mismo al que se le notificaría de manera inmediata, sobre la presentación de un instrumento público en que se indique que haya sido otorgado por el notario ante el diario del Registro, con lo cual el notario podría alertar, de forma inmediata, que dicho documento no fue autorizado por él, impidiendo la culminación de los efectos fraudulentos. También se puede destacar la utilidad que pueda tener dicho correo en los casos de acciones omitidas por el notario, propias de su descuido, cuando se haya dado la pérdida de alguno de sus instrumentos, como su papel y sus boletas de seguridad, alertándole de su uso cuando se presenten al diario del Registro; otro aspecto por rescatar sería para evitar el argumento de defensa de notarios inescrupulosos que afirman ante los Tribunales de Juicio haber sido víctimas de pérdida o sustracción de sus boletas de seguridad o papel de seguridad y que no denunciaron tal hecho, pese al uso fraudulento que se les dio para cometer delitos inmobiliarios.

4.1.6 Análisis de la declaratoria de falsedad instrumental

Regulada en el artículo 492 del Código Procesal Penal, es la única herramienta que podemos invocar para pretender la restitución de un bien que ha sido despojado de manera fraudulenta.

> ***ARTICULO 492****.- Cuando una sentencia declare falso un instrumento público, el tribunal que la dictó ordenará que el acto sea reconstruido, suprimido o reformado. Si es del caso ordenará las rectificaciones registrales que correspondan. Si el documento ha sido extraído de un archivo será restituido a él, con nota marginal en cada página, y se agregará copia de la sentencia que hubiera establecido la falsedad total o parcial. Si se trata de un documento protocolizado, la declaración hecha en la sentencia se anotará al margen de la matriz, en los testimonios que se hayan presentado y en el registro respectivo.*

Con respecto al instituto de la falsedad instrumental, el mismo contempla la posibilidad de restituir el bien al propietario original, según se indica con una sentencia declarativa de falsedad instrumental. Con respecto a la restitución del bien, es importante aclarar el criterio jurisprudencial externado por las salas Primera y Tercera de la Corte Suprema de Justicia, mismas que son opuestas, ya que, por un lado, el criterio de la Primera ha girado en torno a dotar de protección al tercero o adquirente de buena fe, cuando se haya realizado una inscripción fraudulenta y consecuencia de esto, quien figura como dueño del inmueble, procede a vender a un tercero.

Por su parte, el criterio de la Sala Tercera, en virtud de la aplicación del artículo 492 del Código Procesal Penal, se ha inclinado por la protección del derecho de propiedad que tiene el dueño originario del bien, en el supuesto de que la falsedad instrumental sea declarada así, haciendo la advertencia de que el adquirente de buena fe puede presentar los reclamos civiles que correspondan en contra de la persona que le vendió la propiedad objeto de la *litis*.

La aplicación del citado instituto se convierte en una herramienta útil para las víctimas que han sido despojadas ilícitamente de un bien; sin embargo, al ser de aplicación jurisdiccional y declarada una vez comprobado el fraude en sentencia, tiene la limitante de tener que someter a las víctimas a la larga espera del proceso judicial, lo cual según he acotado, resulta en muchas ocasiones en un sufrimiento adicional y en pérdidas económicas cuantiosas para los verdaderos titulares de bienes sujetos al fraude.

4.1.7 Análisis de la mora judicial

Constituye uno de los elementos de mayor preocupación no sólo para jueces, fiscales y abogados, sino también y principalmente para las víctimas, quienes pese a haber sido despojadas de sus bienes, deben someterse a largos procesos que en promedio y según el análisis de algunos casos en los que se investigan procesos de fraudes registrales por despojos fraudulentos de propiedades, tienden a tardar aproximadamente cinco años para superar la etapa de investigación y llegar a la audiencia preliminar, esto sin tomar en consideración que dicha audiencia puede verse afectada por reprogramaciones solicitadas por los abogados particulares, por choques de audiencias judiciales o bien, como medida dilatoria insana por solicitudes realizadas por defensores particulares que incluyen desde argumentaciones de enfermedad hasta cualquier otro, lo cual genera en muchos casos plazos adicionales incomprensibles para las víctimas.

Dicha información es congruente con los datos estadísticos de la Dirección de Planificación del Poder Judicial, misma que incluye de manera general para la materia penal y según la etapa del proceso, datos que no han tenido mayor variación desde el año 2012 hasta 2016, de donde se logró determinar que para la etapa preparatoria e intermedia de manera conjunta se promediaron 12 meses y dos semanas, así para la etapa de juicio oral se promediaron intervalos que oscilaron entre ocho meses y una semana a nueve meses y tres semanas, lo que en promedio para estas etapas procesales representa, prácticamente dos años en condiciones normales, aunado a lo anterior, la etapa de dilación ante el Tribunal de Apelación de Sentencia Penal logra alcanzar en algunos casos más de seis meses de tramitación y entre seis y 18 meses

los recursos de casación tramitados ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia.

4.1.8 Análisis de la estadística en la presentación de denuncias por delitos contra la fe pública

Se ha logrado analizar la siguiente información actualizada según la suministrada por la Unidad de Monitoreo y Gestión de Fiscalías del Ministerio Público, correspondiente al período comprendido entre el año 2012 y el primer trimestre del año 2018.

Se analizaron los delitos contra la fe pública, concretamente dentro de este título del Código Penal, los delitos de falsedad ideológica, la falsificación de documentos públicos y auténticos, el uso de documento falso, correspondiendo la información a la de los casos que ingresaron para su estudio, en el caso de los fraudes inmobiliarios que tienen que ver con fraudes a nivel registral y/o notarial, aparecen en el título de Delitos Contra la Propiedad los ilícitos de estafas, fraude de simulación y otros.

Del análisis se ha logrado determinar que no se maneja como tipología los conceptos de fraude registral y fraude notarial, puesto que no son estructuras típicas en sí mismas, sino formas de cometer el delito.

Se logró evidenciar que efectivamente y tal y como ha sido desarrollado en la presente investigación, los delitos contra la fe pública han venido en evidente aumento, pese a la instauración de mecanismos de seguridad que se exigen para contra restar la comisión de estos delitos, así se aprecia de los datos suministrados por el Ministerio Público para el período del año 2012 al primer trimestre del año 2018 y del análisis comparativo efectuado con datos de los años 1995 a 2005.

4.1.2.1 El delito de falsedad ideológica

Tuvo un aumento extremadamente considerable entre el período comprendido entre los años 2012 y 2017, pasando de 799 casos en 2012 a 1633 casos en 2017, lo que refleja un incremento alarmante, máxime que este delito está relacionado directamente con el fraude inmobiliario por el accionar notarial que se requiere para los documentos que tendrán efecto registral.

4.1.2.2 El delito de falsificación de documentos públicos y auténticos

Este delito, a diferencia del de falsedad ideológica, ha mantenido una tendencia a la disminución desde el año 2014; sin embargo, existe una constante entre los años 2012, 2013, 2016 y 2017, donde llama la atención el aumento súbito reportado para el año 2014, en el que se reflejó un aumento prácticamente, del cien por ciento respecto a los dos años anteriores. (Ministerio Público, 2018, Anexos p. 89)

4.1.2.3 El delito de uso de documento falso

Su incidencia ha sido constante, con un promedio anual de 705 casos bajo estudio del Ministerio Público, lo que representa un número alarmante, dadas las repercusiones económicas que tienen tras de sí estos despojos inmobiliarios, a diferencia de otros delitos que podrían reflejan una mayor incidencia, pero un menor impacto económico, como podría ser el caso de los hurtos.

FIGURA No. 5

CASOS ENTRADOS EN EL MINISTERIO PÚBLICO (PENAL ADULTOS)

SEGÚN: DELITO DENUNCIADO POR TÍTULO DEL CÓDIGO PENAL

POR: AÑO

DURANTE: EL PERIODO AÑO 2012-I Trimestre 2018

DELITO DENUNCIADO POR TÍTULO EN EL CÓDIGO PENAL	Año						
	2012	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**I TRI 2018**
CONTRA LA FE PÚBLICA	**3.053**	**3.110**	**3.783**	**3.097**	**2.922**	**3.459**	**944**
Circulación de moneda falsa recibida de buena fe	326	293	296	291	207	210	43
Documentos equiparados	0	1	0	0	0	3	0
Falsedad ideológica	799	966	1.259	1.117	1.226	1.633	460
Falsedad ideológica en certificados médicos	2	1	1	0	2	0	0
Falsificación de documentos privados	50	149	84	45	65	118	35
Falsificación de documentos públicos y auténticos	383	448	829	347	222	119	29
Falsificación de moneda	42	28	44	41	43	50	15
Falsificación de sellos	4	4	3	3	2	3	1

Falsificación de señas y marcas	627	539	596	611	459	525	160
Restauración fraudulenta de sellos	0	0	0	0	0	0	0
Supresión, ocultación y destrucción de documento	6	8	14	2	8	5	1
Tenencia de instrumentos de falsificación	0	1	1	0	0	0	0
Tráfico de personas menores de edad	4	5	8	5	5	1	0
Uso de falso documento	810	667	648	635	683	792	200

Fuente: Elaborado con información de Anuario Judicial 2016 en lo que respecta a los datos de años 2012 a 2016, específicamente de cuadro estadístico Fiscalías, cuadro "c-8": casos entrados netos en el ministerio Público, según delito denunciado por título del código penal, durante el periodo 2004-2016. Para los años 2017 y I trimestre de 2018 con las bases (listados) de entrados por expediente penal 2017 y I trimestre 2018 obtenidas del Subproceso Estadística de la Dirección de Planificación.

FIGURA No. 6

DELITOS CONTRA LA FE PÚBLICA ENTRE LOS AÑOS 1995-2005

Delitos contra la fe pública	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Falsedad ideológica	311	382	407	294	415	347	449	424	473	609	578
Falsificación de documentos	728	786	1178	933	938	948	670	684	717	785	839
Uso de documento falso	355	454	563	697	981	2302	1285	1196	1520	2145	1385

Fuente: Sección de Estadística, Departamento de Planificación del Poder Judicial

4.1.2.4 El delito de estafa y fraude de simulación

Los fraudes inmobiliarios, según la información suministrada por la Unidad de Monitoreo y Gestión de Fiscalías del Ministerio Público, se incluyen dentro del título de Delitos Contra la Propiedad y concretamente, los ilícitos de estafas y fraude de simulación.

En este caso, los datos lograron determinar que la incidencia en la comisión del delito de estafa tiene un aumento constante y significativo, entre los años 2012 y 2017, y por su parte, el delito de fraude de simulación mantiene un promedio anual de 137 casos, de lo cual se debe aclarar que en el caso del delito de estafa, los datos no son únicos para los casos de fraude inmobiliario, pero llama la atención que según la información de la estadística correspondiente a nivel nacional para los Tribunales de Juicio en materia penal para 2016, el número de casos por delitos contra la fe pública que fueron de su conocimiento, correspondió a 137 casos, lo que podría indicar que

existe coincidencia entre los delitos contra la fe pública y el delito de fraude de simulación, pudiendo entonces obtener una media anual para 2016 correspondiente a 137 casos de estos delitos con ocasión de estafa.

Otro aspecto importante por considerar lo representa, que pese a la cantidad de casos que son de conocimiento del Ministerio Público, los Tribunales de Juicio condenaron a 204 personas en 2015 y a 177 en 2016 por la comisión de delitos contra la fe pública, lo que representa una muy baja tasa de sentencias condenatorias pese a la cantidad de casos que son denunciados y respecto a las sentencias absolutorias, 87 casos para 2014, 62 para 2015 y 73 para 2016 por estos mismos delitos, denotándose con lo anterior, que una gran cantidad de casos son filtrados por la etapa intermedia ya sea por sobreseimientos o bien, por la aplicación de una salida alterna entre las partes.

FIGURA No. 7

CASOS ENTRADOS EN EL MINISTERIO PÚBLICO (PENAL ADULTOS)

SEGÚN: DELITO DENUNCIADO POR TÍTULO DEL CÓDIGO PENAL

POR: AÑO

DURANTE: EL PERIODO AÑO 2012-I Trimestre 2018

DELITO DENUNCIADO POR TÍTULO EN EL CÓDIGO PENAL	Año						
	2012	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**I TRI 2018**
CONTRA LA PROPIEDAD							
Estafa	2.468	3.239	4.216	4.434	4.383	5.142	1.361
Estafa (tentativa de)	20	14	11	13	8	0	0
Estafa de seguro	4	4	2	4	2	9	0
Estafa informática	0	0	4	0	0	341	466
Estafa mediante cheque	74	54	83	65	47	48	9
Fraude de simulación	161	122	118	126	114	183	40
Fraude en la entrega de cosas	3	3	4	1	1	2	1
Fraude informático	228	885	882	824	1.513	2.195	2

Fuente: Elaborado con información de Anuario Judicial 2016 en lo que respecta a los datos de años 2012 al 2016, específicamente de cuadro estadístico Fiscalías, cuadro "c-8": casos entrados netos en el ministerio Público, según delito denunciado por título del código penal, durante el periodo 2004-2016. Para los años 2017 y I trimestre de 2018 con las bases (listados) de entrados por expediente penal 2017 y I trimestre 2018 obtenidas del Subproceso Estadística de la Dirección de Planificación.

CAPÍTULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1 Conclusiones:

Se puede concluir, en cuanto a la verificación de mecanismos de cumplimiento de control del Registro Nacional, para prevenir la consumación de delitos de índole registral, que sus funcionarios encargados de verificar el cumplimiento de dichos requisitos son los registradores, los que se limitan únicamente a revisar que los documentos notariales cumplan con los requisitos de forma, tales como ser transcritos en papel de seguridad notarial, se verifica que el documento esté acompañado por la boleta de seguridad que le ha sido asignada al notario por el Registro Público, asimismo, se verifica que el testimonio contenga la firma del notario y su sello de seguridad.

Llamó la atención que con la investigación no se pudo determinar el procedimiento que lleva a cabo el registrador para comprobar que la boleta sea la asignada al notario, tampoco se determinó la forma en que se verifica que la firma sea semejante a la del notario otorgante ni si su sello es el mismo registrado.

Los funcionarios del Registro Nacional afirman no tener la competencia para verificar otros requisitos que pudiesen determinar que se está ante la presencia de un documento que se pueda presumir al menos como sospechoso de fraude.

Merece también atención acotar que la única forma en la que un ciudadano puede enterarse de la situación en la que se encuentran sus bienes en el Registro Nacional es la continua y aleatoria consulta en su plataforma digital, en el que se percate de cualquier movimiento en el que no haya mediado su comparecencia, deberá de denunciar de manera inmediata ante las instancias judiciales, mas no ante el Registro, el cual se vería imposibilitado a actuar.

La otra forma de poder percatarse del movimiento registral de los bienes, lo constituye la afiliación voluntaria bajo modalidad de pago al sistema de alerta registral que consiste en un sistema de aviso que se le envía de manera inmediata a quienes se hayan suscrito de la presentación de un movimiento al diario del registro, con lo que la persona estaría en posibilidad de avisar de forma inmediata a la Dirección de la

Institución, de que dicho documento no fue otorgado con su consentimiento, procediendo en dicho caso, a hacer una anotación de alerta y de inmovilización sobre dicho bien, previniendo con esto la consumación por inscripción, quedando la propiedad únicamente con la anotación de dicho movimiento hasta que una autoridad judicial ordene su cancelación o bien, si por consumación del plazo dicha anotación caduca.

Se puede concluir, en cuanto a este punto que el Registro no está dotado por mandato legal, de un procedimiento para verificar mecanismos de seguridad más allá de los que el documento notarial debe por ley contener, en el que dicha carencia significa un debilitamiento para el sistema de seguridad jurídica que debe otorgar el Estado a la ciudadanía y en general, un yerro costoso para la economía que ve de manera significativa afectada la inversión nacional y extranjera.

Sobre la base de la interrogante planteada en cuanto a la determinación sobre si resultan suficientes o no, los controles contenidos en el Código Notarial para evitar la comisión de delitos de efecto registral; sin lugar a duda se puede determinar que con la promulgación del Código Notarial vigente, se reguló de una manera más concreta y eficaz la profesión notarial; sin embargo, los controles contenidos en el Código Notarial no han resultado ser suficientes para reducir la incidencia criminal.

Se logró determinar que al igual que en algunos otros países de la región, compartimos algunos mecanismos de control y de seguridad, pese a esto los mismos resultan insuficientes, ya que deber existir un control compartido entre las instituciones encargadas de velar por la función notarial, en este caso, la Dirección Nacional de Notariado y el Registro Público en el caso de la institución donde se ven reflejados los efectos de los documentos notariales, no existe actualmente, una voluntad para ejercer de manera plena el control de dichas herramientas de control y seguridad en el ejercicio del notariado.

No se puede dejar de lado el que no existe en muchos casos, consciencia por parte de los fedatarios públicos sobre la importancia y trascendencia de la delegación de fe pública que el Estado ha delegado en ellos y más bien, pese a resultar ser más importante esta toma de consciencia, se le ha dado en algunos casos más importancia a la manera de ocultar la responsabilidad consciente que muchos profesionales ejercen en sus acciones delictivas.

Tal y como se analizó, la incidencia criminal de los delitos contra la fe pública no representan una incidencia alta respecto a otros delitos que podríamos denominar de incidencia más común como los hurtos; sin embargo, dichos delitos repercuten de una manera grave sobre la economía nacional, al afectar el libre y pacífico deseo de inversión que pudiesen tener ciudadanos nacionales o extranjeros, esto por cuanto la seguridad jurídica inmobiliaria es bastión importantísimo para el desarrollo de una nación y al no poder ofrecer esta garantía, vemos como la inversión y el desarrollo se estancan o bien, decrecen como factor de desarrollo económico.

También resultó importante poder determinar que pese a la cantidad de casos que son denunciados y tramitados por el Ministerio Público, concretamente en los delitos de falsedad ideológica, para 2012 registraron 799 casos y para 2017, 1633, lo que significa un incremento de más de 100%, en contraposición, la estadística del Tribunal de Juicio a nivel nacional, indicó que se condenó únicamente a 204 personas en 2015 y 177 en 2016, en general por la comisión de delitos contra la fe pública, estadística que resulta alarmante, no solo porque debe de tomarse en consideración el número como tal, sino además porque esto puede evidenciar que se está fallando o en las etapas de investigación o bien, que dichos delitos tienen portillos abiertos para que quienes delinquen lo hagan con plena razón de que accionar será prácticamente impune.

Del análisis de toda la información recolectada no fue posible encontrar una causa posible de la diferencia abrumadora entre los casos ingresados y los que resultaron con sentencia por el Tribunal de Juicio, rescatándose únicamente que 87 casos fueron reportados con sentencia absolutoria para 2014, 62 para 2015 y 73 para 2016 por estos mismos delitos.

Se determinó que el fraude registral o notarial se caracteriza por ser un delito que requiere del intelecto muy particular de sus autores, al mediar el conocimiento de profesionales en Derecho que se acreditan como notarios públicos, encontramos que muy particularmente, pese a los requisitos para prevenir el delito y las herramientas de las que se ha dotado a las instituciones involucradas, siempre se estará ante la presencia de métodos nuevos e ingeniosos para evadir la responsabilidad y lograr la comisión del fraude.

Con la excepción de los integrantes de las bandas dedicadas a este tipo de actuar delictivo que no poseen estudios superiores y que podríamos identificar en la mayoría de los casos como los que ejercen los papeles de testaferros o frenteadores, la mayoría de los integrantes de estas bandas se caracterizan por el conocimiento técnico y profesional del Derecho, lo que utilizan en su favor no sólo para delinquir, sino para pretender evadir su responsabilidad sin dejar rastro o haciendo creer que han sido víctimas inocentes también del fraude.

Sin lugar a duda, se está en presencia de uno de los campos de acción criminal más técnicos, donde notarios, fiscales, jueces, abogados litigantes y registradores tienen la particularidad de ser profesionales conocedores del Derecho y por consiguiente, unos y otros enfrentados dentro del conocimiento técnico de la Ciencia Jurídica.

Se logra concluir también que el proyecto de ley 20058, a diferencia de otras propuestas precedentes, no suple de herramientas suficientes y necesarias para atacar la delincuencia que se sirve del Registro Público para cometer fraudes.

Podemos analizar la propuesta desde un punto de vista administrativo, indicando que en los casos en que efectivamente se detecte una inconsistencia y se logre cancelar la anotación que se presume proveniente de un fraude, el afectado podría ganar mucho tiempo, lo cual es importante según se determinó del análisis de la mora judicial que afecta en general al sistema, por lo que al menos lograr una anotación judicial sobre sus bienes advirtiendo del fraude, representará un aliciente para las víctimas de los delitos inmobiliarios.

Pese a lo anterior, en uno de los peores escenarios para las víctimas, podría darse ante la eventual aprobación de la Ley, que se presente una serie de actos posteriores a la anotación del acto fraudulento, que involucren a terceros de buena fe, suposición en la cual será imposible cancelar la anotación que representa la génesis de las anotaciones registrales.

El proyecto de ley únicamente contempla la posibilidad de cancelar asientos registrales del registro inmobiliario, no de otros registros, lo cual viene además a ser un vacío importante en el articulado propuesto, ya que el fraude registral afecta no sólo al

registro de bienes inmuebles, sino también a los otros registros que componen el Registro Nacional.

Otro asunto que merece atención es que el proyecto de ley 20058 no incluye reformas al Código Penal, a diferencia del citado y fenecido proyecto de ley 11871 que se caracterizó por pretender implementar tipos penales específicos para resguardar bienes jurídicos específicos, tales como la propiedad o la fe pública.

Con la eventual aprobación del proyecto de ley 20058, se concretarán los esfuerzos ya externados por el Tribunal Registral Administrativo, por el Registro Nacional, autoridades judiciales y la Dirección de Nacional de Notariado, con el propósito de frenar la gran cantidad de fraudes en la que se ven involucrados los notarios que se han valido de las falencias, de los sistemas y mecanismos de seguridad y prevención existentes, todo con el fin de tratar de garantizar la seguridad del tráfico de bienes inscribibles.

5.2 Recomendaciones

5.2.1 Relacionadas con el Registro Público

- Implementar un procedimiento para determinar la forma en que los registradores deben revisar los mecanismos de seguridad notariales de los documentos que sean sometidos a su calificación, no solamente verificando que correspondan su papel y boleta de seguridad, sino además, en el que deban realizar un análisis previo de su firma y sello.
- Respecto al punto anterior, capacitar a los registradores u otros funcionarios del Registro Público para que puedan apreciar los mecanismos de seguridad que contienen los documentos notariales, si fuese del caso implementar la tecnología necesaria para verificar dichos mecanismos como lo sería en el caso de lectores de códigos de barra y códigos QR.
- Implementar una base de datos de consulta de notarios y registradores en la que se puedan verificar los sellos y firmas registrados por los notarios.

- Implementar un correo electrónico o sistema de notificación para cada uno de los notarios, en el cual se les pueda dar aviso de cada uno de los movimientos registrales que a su nombre se pretende tramitar ante el Registro Público.
- Realizar los cambios tecnológicos necesarios para que todos los documentos notariales sean ingresados únicamente a través de la plataforma digital por medio de autenticación de firma digital, con lo cual se evitará al menos la suplantación de la identidad del notario, lo que generará más agilidad y seguridad jurídica en los trámites.

5.2.2 Relacionadas con la Dirección Nacional de Notariado

- Implementar una base de datos de consulta de los notarios públicos en la que se pueda verificar la firma de otros notarios para poder verificar la veracidad de poderes notariales.
- En coordinación con el Registro Civil, permitir el acceso a los notarios al padrón electoral a efecto de poder verificar la identidad de los comparecientes con el padrón fotográfico y así, evitar la suplantación de identidad y consiguiente comisión de delitos registrales.
- En coordinación con la Dirección General de migración y Extranjería, la Dirección Nacional de Notariado debe de gestionar los accesos de consulta para el padrón de extranjeros registrados en el país con el fin de evitar la suplantación de identidad y facilitar la identificación de extranjeros.
- Implementar el protocolo digital con lo cual en coordinación con el Registro Público evitará la comisión de delitos registrales.
- Implementación de medidas disciplinarias más drásticas.
- Constitución de una póliza de fidelidad obligatoria que cubra a las personas que resulten ser víctimas de delitos por *mal praxis* profesional derivadas de accionar doloso de una indemnización acorde con el perjuicio económico ocasionado.

5.2.3 Relacionadas con la Asamblea Legislativa

- Concluyo con una recomendación que se puede sintetizar en la necesidad de implementar una política de mano dura que se traduzca en nuevas reformas penales que vengan a garantizar una mayor seguridad jurídica en el tráfico inmobiliario y en la seguridad registral, políticas que implementen medidas drásticas contra los funcionarios o notarios que se presten para atentar contra los bienes jurídicos patrimoniales que se inscriben en el Registro Público.
- Creación de nuevos tipos penales que endurezcan las sanciones penales y que además, describan el accionar delictivo de funcionarios registrales, notarios inescrupulosos y de quienes conformen las bandas del crimen organizado que se dedican a la comisión de estos delitos; para el caso de notarios y funcionarios públicos, la sanción pueda inclusive incluir la pérdida vitalicia de su licencia profesional, ya que hoy nos encontramos con casos de notarios que son reincidentes en este tipo de accionar delictivo.

CAPÍTULO VI

PROPUESTA

La propuesta de la presente investigación requiere de la voluntad política para implementar cambios en los procedimientos de control ya existentes, implementación de nuevos procedimientos, reformas al Código Notarial o bien, la promulgación de nuevas directrices para el ejercicio de la función notarial, así como la creación de nuevos tipos penales que vengan a sancionar las acciones culposas o dolosas de quienes delinquen, aprovechando las falencias del sistema registral o abusando de la delegación de fe pública que el Estado ha depositado en ellos para el caso de notarios públicos.

Reforma al Código Penal. La propuesta tiene como inspiración iniciativas que fueron planteadas en fenecidos proyectos de ley, así como en las conclusiones obtenidas con el desarrollo de la presente investigación.

Nuevo tipo penal: fraude registral. *Será sancionado con pena de prisión de cuatro a diez años, a quien de modo fraudulento altere o hiciere alterar en cualquiera de los registros públicos o registro civil, los datos de inscripción de un bien mueble o inmueble inscrito en el Registro Público o de los datos de las personas inscritos en el registro civil, valiéndose o no de los procedimientos establecidos para dicho fin.*

La misma pena se impondrá a quien, con el propósito de simular la figura del tercero adquirente de buena fe, permita el traspaso a su nombre del bien en cuestión o facilite su nombre para figurar como acreedor de un crédito hipotecario o prendario con el mismo fin o para constituir cualquier otro derecho personal, real o gravamen.

Los extremos de la pena se elevarán en un tercio, cuando:

1. *La conducta de la pena sea realizada por un notario público, topógrafo o un servidor público.*
2. *Cuando como consecuencia del hecho, se logre el despojar al legítimo poseedor del inmueble o del vehículo.*
3. *Al autor o partícipe se le impondrá también la pena de inhabilitación consistente en la suspensión de la licencia, permiso o autorización para ejercer la profesión, oficio, arte o actividad en que se produjo el hecho, por un período de cuatro a diez años y en caso de ser reincidente con la inhabilitación vitalicia.*

Con la creación de este tipo penal, aunado a la aplicación de los cambios ya propuestos por parte de la Dirección Nacional de Notariado como del Registro Público en cuanto a la regulación de los procedimientos para controlar los mecanismos de seguridad ya existentes, se garantiza también que no se pueda sancionar a un registrador por haber realizado la inscripción de un documento que ha cumplido con todos los requisitos verificables en sede registral en apego a los procedimientos establecidos y que posteriormente, resultare ser falso, de igual forma, no se podrá sancionar a un notario que, luego de consultar la información registral, asiente en su protocolo una escritura en apego a dicha información registral, lo cual vendrá a hacer prevalecer la dinámica entre la función notarial y la registral, en resguardo de ambos y por el contrario, se logrará la sanción para aquellos notarios o funcionarios que accionen en contra de esta sinergia.

BIBLIOGRAFÍA

Castillo Brenes, E. (2007). Mecanismos registrales vigentes a agosto del 2006 dentro del proceso de traspaso de bienes inmuebles que permiten la suplantación del transmitente. *Tesis para optar por el postgrado de Maestría profesional en Derecho*. (Pág. 14). Costa Rica. Universidad de las Ciencias y el Arte.

González Montero, A. (1985). La Seguridad Jurídica y el Nuevo Procedimiento Registral Inmobiliario en Costa Rica. *Tesis para optar al título de Licenciado en Derecho, Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica*. (Pág. 10). Costa Rica.

Grille González, P. (1959). El Documento Notarial e instrumento Notarial, La Verdad del documento Notarial. *Revista Internacional de Notariado, Madrid, No. 42-43*. (pág. 219).

Hernández Valle, R. (1990). *Las libertades Públicas en Costa Rica*. (pág.12), Editorial Juricentro, San José, Costa Rica. 2da edición.

Jiménez Bolaños, J. (Enero – abril 2009). Inseguridad Jurídica Registral. *Revista de Ciencias Jurídicas,* Volumen 118. 45-82.

Jiménez Bolaños, J. (Enero – abril 2010). Quien puede responder civilmente ante el fraude inmobiliario. *Revista de Ciencias Jurídicas*. Volumen (121). 67-106.

Jiménez Bolaños, J. (Mayo - agosto 2011). Análisis del fraude inmobiliario a la luz de nuestra jurisprudencia. *Revista de Ciencias Jurídicas.* Volumen (125). 79-116.

Mora Vargas, H. (1999). Manual de Derecho Notarial. 1ra Edición. *Investigaciones Jurídicas.* 375-381.

Sandi Baltodano, G. & Castro, J. D. (2007). Notariado en Costa Rica, Realidad y Perspectivas. *Memoria XVII Congreso Jurídico Nacional*. 1ra edición. 211-265.

Saquel Olivares, M. (Julio, 2011). Fraude inmobiliario en Chile. *Revista de la Corporación Chilena de Estudios de Derecho Registral*. Volumen (28).1-31. Obtenido desde http://fojas.conservadores.cl/wp-content/uploads/2015/05/Ponencia-Marco-A-Sepu%CC%81lveda.pdf

Vaccarezza, J. C. (1980). El signo y sello notarial*. Revista Notarial*. Volumen (850). 873-990

NORMATIVA

Asamblea Legislativa. (2015). Código Penal de la República de Costa Rica. Editorial Investigaciones Jurídicas. Costa Rica.

Asamblea Legislativa. (2015). Código Procesal Penal de la República de Costa Rica. Editorial Investigaciones Jurídicas. Costa Rica.

Asamblea Legislativa. (1998). Código Notarial de la República de Costa Rica, Ley 7764. Edición electrónica actualizada, Dirección Nacional de Notariado. Costa Rica.

Asamblea Legislativa (2018). Código Civil de la República de Costa Rica, Edición electrónica actualizada. SINALEVI. Sistema Costarricense de información Jurídica. Costa Rica.

Chavarría Guzmán, J. Procedimiento para mejorar las investigaciones a nivel nacional en casos relacionados con fraude registral. (2016). *Instructivo No.1 de la Fiscalía General de la República*.

Dirección del Registro Nacional. (2007). Directriz DGRN-831.

Ley de Creación del Registro Nacional. (1975). *La Gaceta*, N° 106.

Ley sobre Inscripción de Documentos en el Registro Público. (1977). *La Gaceta*, N°125.

Reglamento de organización del Registro inmobiliario. (2009), *La Gaceta* N. º 198.

Reglamento de la Dirección de Servicios de Registro Nacional (2013). *La Gaceta* No. 30.

Proyectos de ley.

Asamblea Legislativa. (1994). Proyecto de ley 11871: Ley de Reformas al Código Penal. Costa Rica

Asamblea Legislativa. (2016). Proyecto de ley 20058: Ley para el Fortalecimiento de la Seguridad Registral Inmobiliaria. Costa Rica.

Periódicos.

Notarios participan en delitos contra la propiedad. (1996, mayo 16). Periódico AL DÍA. p 8.

Condenan a 24 años de prisión a notario por alterar escrituras y estafar con propiedades. (2014, agosto 21). *Periódico CR HOY*. Obtenido desde

https://archivo.crhoy.com/condenan-a-24-anos-de-prision-a-notario-por-alterar-escrituras-y-estafar-con-propiedades/nacionales

El uso de sellos blancos y papel de seguridad falsificados con el fin de hacer constar hechos falsos. (2001, enero 31). Periódico La Nación. Obtenido desde https://www.nacion.com/

Jurisprudencia.

Procuraduría General de la República. (1999). Dictamen: 128 del 24/06/1999. Costa Rica.

Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia. (1991). Voto No. 060-F-91 de las 15 horas del 24 de abril de 1991. Costa Rica.

Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia. (2015). Voto 01592 de las 9 horas 28 minutos del 10 de diciembre de 2015, expediente 04-001550-0647-PE. Costa Rica.

Tribunal de Apelación de Sentencia Penal, II Circuito Judicial de San José. (2017). Sentencia 00074, expediente 07-003941-0175-PE de las veinte 14 horas 15 minutos del veinte de enero de 2017. Costa Rica.

Tribunal de Apelación de Sentencia Penal, II Circuito Judicial de San José. (2015). Sentencia 00237, expediente 06-025291-0042-PE de las trece horas del 16 de febrero de 2015. Costa Rica.

Tribunal de Apelación de Sentencia Penal, II Circuito Judicial de San José. (2015). Sentencia 00184, expediente 08-000325-0612-PE de las 10 horas 20 minutos del 6 de febrero de 2015. Costa Rica.

Tribunal de Apelación de Sentencia Penal, II Circuito Judicial de San José. (2015). Sentencia 00046, expediente 04-001550-0647-PE de las 14 horas 10 minutos del 15 de enero de 2015. Costa Rica.

Tribunal de Apelación de Sentencia Penal, II Circuito Judicial de San José. (2015). Sentencia 00013, expediente 04-202270-0485-PE de las 8 horas 40 minutos del 9 de enero de 2015. Costa Rica.

Tribunal Contencioso Administrativo. (2006). Voto 376- 2006, de las diez horas treinta minutos del 27 de noviembre de 2006. Costa Rica.

Consulta institucional

Ministerio Público. Información suministrada y aclarada por el Lic. Rodrigo Villegas Arias, Coordinador de la Unidad de Monitoreo y Apoyo a la Gestión de Fiscalías entre el 2 de julio y el 6 de julio del año 2018.

Páginas Web

Asamblea Legislativa. (2016). Proyecto de ley 20058. Obtenido desde http://www.asamblea.go.cr/Centro_de_informacion/Consultas_SIL/Pginas/Proyectos%20de%20ley.aspx

Poder Judicial. (2017). Anuario Judicial 2017. Obtenido desde https://www.poder-judicial.go.cr/planificacion/index.php/27-estadistica/112-anuario-judicial-2017

Poder Judicial. (2015). Anuario Judicial 2015. Obtenido desde https://www.poder-judicial.go.cr/planificacion/index.php/41-2015/108-2015

ANEXOS

UNIVERSIDAD LATINA DE COSTA RICA
LAUREATE INTERNATIONAL UNIVERSITIES®

San José, 31 de mayo del 2018

Señores
Ministerio Público
República de Costa Rica
Presente

MINISTERIO PUBLICO
FISCALIA GENERAL
11:38
13 JUN 2018
Anais Aguilar
RECIBIDO
S/E
01 folio
Entrega: Luis Chacon Alvarado.

Estimados señores:

La suscrita *María Lourdes Montes de Oca Carboni,* portadora de la cédula de identidad uno-quinientos ocho-novecientos trece, en condición de Coordinadora Académica de los Posgrados en Derecho, de la Universidad Latina de Costa Rica, Sede Heredia, hace constar; que el estudiante *Luis Alejandro Chacón Alvarado* con cédula de identidad número 1 0837 0288 y carne 200702068596; es estudiante regular de la Maestría en Derecho Penal, y se encuentra elaborando la memoria, para cumplir con el requisito del trabajo final de graduación.

Con base en lo anterior, se solicita respetuosamente sirvan brindarle toda la colaboración necesaria, a efecto de que logre los objetivos propuestos en su trabajo de investigación, mediante la obtención de la siguiente información:

- Fraudes inmobiliarios (fraudes registrales, fraudes notariales,), información estadística.
- Cantidad de casos investigados, elevados a juicio, etc,
- Clasificación por delitos: uso de documento falso, falsedad ideológica, falsificación de documentos (delitos contra la fe pública en general)
- Estadísticas en la presentación de denuncias por delitos contra la fe pública
- Estado de los procesos investigados

Atentamente,

Licda. María Lourdes Montes de Oca Carboni.
Coordinadora Académica
Posgrados en Derecho
BH y Lic Modalidad Ejecutiva en Derecho
Centro Internacional de Posgrados

UNIVERSIDAD LATINA DE COSTA RICA
LAUREATE INTERNATIONAL UNIVERSITIES®

MÁS HOJAS VERDES, MENOS HOJAS BLANCAS EVITÁ IMPRIMIR

Unidad de Monitoreo y Apoyo a la Gestión de Fiscalías
Fiscalía General de la República
Ministerio Público – Poder Judicial

ANEXO 1

Oficio 37-UMGEF-2018

Estadística en la presentación de denuncias por algunos delitos contra la propiedad:

CASOS ENTRADOS EN EL MINISTERIO PUBLICO (PENAL ADULTOS)

SEGÚN: DELITO DENUNCIADO POR TÍTULO DEL CÓDIGO PENAL

POR: AÑO

DURANTE: EL PERIODO AÑO 2012-I trimestre 2018

DELITO DENUNCIADO POR TÍTULO EN EL CÓDIGO PENAL	Año						
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	I TRI 2018
CONTRA LA PROPIEDAD							
Estafa	2.468	3.239	4.216	4.434	4.383	5.142	1.361
Estafa (tentativa de)	20	14	11	13	8	0	0
Estafa de seguro	4	4	2	4	2	9	0
Estafa informática	0	0	4	0	0	341	466
Estafa mediante cheque	74	54	83	65	47	48	9
Fraude de simulación	161	122	118	126	114	183	40
Fraude en la entrega de cosas	3	3	4	1	1	2	1
Fraude informático	228	885	882	824	1.513	2.195	2

Fuente: Elaborado con información de Anuario Judicial 2016 en lo que respecta a los datos de años 2012 al 2016, específicamente de cuadro estadístico Fiscalías, cuadro "c-8": casos entrados netos en el ministerio Público, según delito denunciado por título del código penal, durante el periodo 2004-2016. Para los años 2017 y I trimestre de 2018 con las bases (listados) de entrados por expediente penal 2017 y I trimestre 2018 obtenidas del Subproceso Estadística de la Dirección de Planificación.

Unidad de Monitoreo y Apoyo a la Gestión de Fiscalías
Teléfono (506) 2222-0502 / 0483
mmonger@poder-judicial.go.cr / abreneso@poder-judicial.go.cr

Unidad de Monitoreo y Apoyo a la Gestión de Fiscalías
Fiscalía General de la República
Ministerio Público – Poder Judicial

Estadística en la presentación de denuncias por delitos contra la fe pública.

CASOS ENTRADOS EN EL MINISTERIO PUBLICO (PENAL ADULTOS)

SEGÚN: DELITO DENUNCIADO POR TÍTULO DEL CÓDIGO PENAL

POR: AÑO

DURANTE: EL PERIODO AÑO 2012-I trimestre 2018

DELITO DENUNCIADO POR TÍTULO EN EL CÓDIGO PENAL	Año						
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	I TRI 2018
CONTRA LA FE PÚBLICA	**3.053**	**3.110**	**3.783**	**3.097**	**2.922**	**3.459**	**944**
Circulación de moneda falsa recibida de buena fe	326	293	296	291	207	210	43
Documentos equiparados	0	1	0	0	0	3	0
Falsedad ideológica	799	966	1.259	1.117	1.226	1.633	460
Falsedad ideológica en certificados médicos	2	1	1	0	2	0	0
Falsificación de documentos privados	50	149	84	45	65	118	35
Falsificación de documentos públicos y auténticos	383	448	829	347	222	119	29
Falsificación de moneda	42	28	44	41	43	50	15
Falsificación de sellos	4	4	3	3	2	3	1
Falsificación de señas y marcas	627	539	596	611	459	525	160
Restauración fraudulenta de sellos	0	0	0	0	0	0	0
Supresión, ocultación y destrucción de documento	6	8	14	2	8	5	1
Tenencia de instrumentos de falsificación	0	1	1	0	0	0	0
Tráfico de personas menores de edad	4	5	8	5	5	1	0
Uso de falso documento	810	667	648	635	683	792	200

Fuente: Elaborado con información de Anuario Judicial 2016 en lo que respecta a los datos de años 2012 al 2016, específicamente de cuadro estadístico Fiscalías, cuadro "c-8": casos entrados netos en el ministerio Público, según delito denunciado por título del código penal, durante el periodo 2004-2016. Para los años 2017 y I trimestre de 2018 con las bases (listados) de entrados por expediente penal 2017 y I trimestre 2018 obtenidas del Subproceso Estadística de la Dirección de Planificación.

Unidad de Monitoreo y Apoyo a la Gestión de Fiscalías
Teléfono (506) 2222-0502 / 0483
mmonger@poder-judicial.go.cr / abreneso@poder-judicial.go.cr

Cuadro 3. Delitos registrados por título del Código Penal entrados en el Ministerio Público penal adultos Periodo 2014-2016 (orden de magnitud)

Categoría por título del Código Penal	Periodo			Variación 2015 contra 2014	
	2014	2015	2016	Unitarias	Porcentuales
CONTRA LA PROPIEDAD	84.702	74.621	69.709	-4.912	-6,60%
INFRACCION LEY PENALIZ. VIOL. CONTRA MUJER	19.284	18.693	18.971	278	1,50%
CONTRA LA VIDA	18.572	19.015	19.697	682	3,60%
SEXUALES	6.857	6.811	6.900	89	1,30%
NO DELITOS	6.347	6.554	6.881	327	5,00%
CONTRA LA AUTORIDAD PÚBLICA	5.240	5.143	5.364	221	4,30%
CONTRA LA SEGURIDAD COMÚN	3.676	3.699	3.494	-205	-5,50%
CONTRA LA FE PUBLICA	3.783	3.097	2.922	-175	-5,70%
CONTRA LA LIBERTAD	3.102	3.353	3.376	23	0,70%
CONTRA LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA	3.225	3.288	3.482	194	5,90%
INFRACCION LEY DE ARMAS Y EXPLOSIVOS	3.108	2.880	2.716	-164	-5,70%
INFRACCIÓN A LA LEY DE SICOTROPICOS	2.765	2.851	3.058	207	7,30%
CONTRA LOS DEBERES DE LA FUNCIÓN PÚBLICA	1.730	1.801	1745	56	-3,90%

Fuente. Anuario judicial 2016.

Duración de la tramitación de procesos ante el Tribunal de Apelación de Sentencia Penal

Tribunal de apelación de sentencia penal	**Duración promedio**
TOTAL	**4 meses 2 Semanas**
II Circuito Judicial de San José	3 meses 1 Semanas
III Circuito Judicial de Alajuela	6 meses 2 Semana
Cartago	4 meses 3 Semanas
II Circuito Judicial de Guanacaste	4 meses 0 Semanas

Fuente. Dirección de Planificación del Poder Judicial. Anuario 2016

Estadísticas de los Tribunales de Apelación de sentencia penal durante el 2016.

PERSONAS SENTENCIADAS EN LOS TRIBUNALES PENALES

En este informe se describe la información relacionada con las personas sentenciadas en los tribunales penales y su respectivo análisis estadístico durante el año 2016.

Cuadro 20

Personas absueltas por Título del Delito y año

Título del Delito	Año 2014	Año 2015	Año 2016	Variación 2015/2016
Total	**4.532**	**4.095**	**3.882**	**-213**
Aumentos de un año al otro				
Contra la vida	639	621	707	86
Infrac. Ley General de Aduanas	0	0	12	12
Contra la fe pública	87	62	73	11
Contra el ámbito de la intimidad	33	34	42	8
Contra la buena fe de los negocios	4	3	9	6
Infrac. Ley Forestal	63	61	64	3
Contravenciones	1	0	1	1
No delitos	0	0	2	2
Disminuciones de un año al otro				
Contra la propiedad	1.640	1.423	1.326	-97
Sexuales	632	536	497	-39

Contra la seguridad común	89	99	72	-27
Infrac. otras leyes especiales	33	56	30	-26
Infrac. Ley de Armas y Explosivos	94	107	83	-24
Infrac. Ley Penal. Viol. Ctra. Mujer	363	342	321	-21
Contra la libertad	114	88	68	-20
Contra la administración de justicia	63	50	33	-17
Infrac. Ley de Psicotrópicos	245	211	198	-13
Contra la tranquilidad pública	12	14	2	-12
Contra el honor	130	89	78	-11
Contra deberes de la func. pública	77	59	48	-11
Infrac. Ley conservación vida silvestre	6	19	9	-10
Contra la familia	20	28	22	-6
Contra la autoridad pública	182	183	179	-4
Infrac. Ley protección adulto mayor	5	10	6	-4

Elaborado por: Subproceso de Estadística, Dirección de Planificación.

Cuadro 14

Personas condenadas en el 2016 según título del delito o ley infringida y por sexo

Título de delito o infracción de ley específica	Total	Sexo	
		Hombres	Mujeres
TOTAL	**9.033**	**8.219**	**814**
Contra la Vida	916	797	119
Contra el Honor	16	8	8
Sexuales	694	668	26
Contra la familia	12	8	4
Contra la Libertad	72	62	10
Contra el Ámbito de la Intimidad	40	34	6
Contra la Propiedad	3.900	3.562	338
Contra la buena fe de los negocios	1	0	1
Contra la Seguridad Común	494	476	18
Contra la tranquilidad pública	9	8	1
Contra la Autoridad Pública	387	349	38
Contra los Poderes Públicos y el Orden Constitucional	1	1	0
Contra la Administración de Justicia	64	56	8
Contra Los Deberes de la Función Pública	27	24	3
Contra la Fe Pública	104	83	21
Inf. Ley de Sicotrópicos	1067	887	180
Inf. Ley de Armas Y Explosivos	364	358	6
Inf. Ley Penal. Viol. Contra Mujer	654	639	15
Inf. Ley Forestal	54	52	2
Inf. Ley Protección Adulto Mayor	4	4	0
Inf. Ley conservación vida silvestre	33	33	0

Inf. Ley General de Aduanas	12	12	0
Inf. a otras leyes específicas	102	93	9
Contravenciones	6	5	1

Elaborado por: Subproceso de Estadística, Dirección de Planificación.

Cuadro 6

Reincidencia según título de delito del año 2014 al 2016

Título del Delito	Año 2014	Año 2015	Año 2016	Variación 2015/2016
Total	**2.741**	**2.420**	**2.279**	**-141**
Aumentos del 2014 al 2015				
Sexuales	94	98	114	16
Contra la vida	237	191	205	14
Contra la fe pública	16	22	29	7
Infracción Ley General Aduanas	0	0	5	5
Infracción Ley Penalizac. Viol. Ctra. Mujer	193	180	184	4
Infracción Ley Forestal	0	0	3	3
Infracción Ley Conserv. Vida Silvestre	0	0	1	1
Infracción Ley Protección Adulto Mayor	0	0	1	1
Contra la familia	5	2	2	0
Disminuciones del 2014 al 2015				
Contra la propiedad	1.545	1.333	1.274	-59
Infracción Ley de Psicotrópicos	137	152	129	-23
Infracción leyes especiales	26	32	11	-21
Infracción Ley de Armas y Explosivos	144	113	92	-21
Contra la autoridad pública	147	125	104	-21

Contra la administración de justicia	36	24	10	-14
Contra la seguridad común	101	90	77	-13
Contra la libertad	26	25	19	-6
Contra el ámbito de la intimidad	18	21	15	-6
Contra la tranquilidad pública	6	4	0	-4
Contra los deberes de la función pública	5	6	4	-2
Contra el honor	5	2	0	-2

Elaborado por: Subproceso de Estadística, Dirección de Planificación.

Distribución de las sentencias por rangos de duración				
Intervalo de duración	**2015**	**2016**	**Absoluta**	**Relativa**
TOTAL	**11.081**	**11.016**	**-65**	**-1%**
Hasta 1 año	4.603	4.391	-212	-5%
Más de 1 año a 2 años	1.624	1.715	91	6%
Más de 2 años a 3 años	1.458	1.387	-71	-5%
Más de 3 años a 4 años	1.097	1049	-48	-4%
Más de 4 años a 5 años	846	810	-36	-4%
Más de 5 años a 6 años	573	595	22	4%
Más de 6 años	880	1069	189	21%

Lo anterior se reafirma al observar las distribuciones porcentuales del dictado de sentencias por intervalos de duración por año desde 2012 en donde la forma distributiva relativa de 2016 es similar tanto con las de 2015, 2013 y 2012, dejando excluido el año 2014, en el que es notable el aumento de sentencias en los primeros tres años y la disminución en los años mayores.

Porcentajes anuales según rangos de duración 2012-2016					
Intervalos de duración	**Años**				
	2012	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**
TOTAL	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**
Hasta 1 año	41%	41%	62%	42%	40%
De más de 1 a 2 años	15%	14%	19%	15%	16%
De más de 2 a 3 años	16%	14%	9%	13%	13%
De más de 3 a 4 años	12%	12%	4%	10%	10%
De más de 4 a 5 años	7%	7%	3%	8%	7%
De más de 5 a 6 años	3%	4%	1%	5%	5%
Más de 6 años	5%	6%	1%	8%	10%

SALA DE CASACIÓN PENAL

Este informe se separa en dos grandes secciones concernientes a cada materia competencia de la Sala; esto es, se inicia con las descripciones de la materia Penal y finaliza con lo acontecido en Penal Juvenil. En materia penal se detalla lo concerniente a los resultados de los Indicadores de Gestión para continuar con los patrones estadísticos asociados con la carga de trabajo y sus componentes para delimitar el patrón resolutivo y su efecto en la duración promedio en Sala. Para la materia Penal Juvenil se inicia con el análisis estadístico de los casos entrados, terminados, circulante y la duración promedio.

Los hechos más relevantes, producto del movimiento de trabajo desarrollado por la Sala de Casación Penal durante el 2016 se detalla a continuación:

AÑO	Duraciones promedio en votos de fondo	
	En Casaciones	En Revisiones
2011	11 meses 0 semanas	20 meses 3 semanas
2012	15 meses 2 semanas	24 meses 0 semanas
2013	18 meses 0 semanas	24 meses 3 semanas
2014	10 meses 1 semana	12 meses 0 semanas
2015	6 meses 0 semanas	8 meses 2 semanas
2016	5 meses 3 semanas	8 meses 0 semanas

JUZGADOS PENALES

El presente informe se construye de los principales resultados que registraron las Juzgados Penales, contenidos en los 15 circuitos judiciales a nivel nacional para el 2016, y en donde posteriormente se procede a detallar los elementos que componen el balance general y otras variables de importancia para la medición de la gestión judicial de cada despacho como lo son las duraciones y su comparación a través de una línea de tiempo de cinco años para determinar su comportamiento en ese periodo.

I. DURACIÓN PROMEDIO DE LOS CASOS TERMINADOS

En este punto se examina la variable relacionada con la duración promedio de las causas terminadas en los juzgados penales, calculada en cinco meses y 3 semanas para este período, en virtud de lo cual se denota un aumento de un mes y tres semanas versus el tiempo promedio asociado al 2015.

Motivo de Término	2015			2016		
	Term	Mes	Sem	Term	Mes	Sem
Total	**120.442**	**4**	**0**	**116.465**	**5**	**3**
Acumulación	976	3	3	1108	11	0
Autos de apertura a juicio	11.507	8	0	10.797	11	2
Conversión de la acción	8	5	0	16	9	2
Desestimación	30.059	1	2	28.170	5	1
Desestimación Oral	37.182	1	1	37.138	1	2
Devuelto Minist. Púb.	6730	6	1	6293	4	3
Incompetencias	2.765	1	3	2.407	3	0
Inhibitoria	0	0	0	29	9	3
Perjudicialidad	0	0	0	37	15	1
Procesos abreviados	1.644	4	3	1.533	9	3
Rebeldía (Solicit. fiscalía y devuelta)	115	7	3	106	6	0
Remitido al Centro de Conciliación	250	4	2	195	1	3
Resuelto por el Centro de Conciliación	328	1	0	97	1	0
Conciliación Justicia Restaurativa	74	5	3	0	0	0
Sobreseimiento provisional	294	6	0	214	7	1
Sobreseimientos definitivos	26.441	9	3	25.649	11	1
Otros Motivos (1)	1.916	0	0	2.676	-	-

1-/Se excluyen para el cálculo de la duración promedio, los casos terminados en la categoría "Otros motivos".