

# 154 años de historia registral. El impacto de esta historia con relación a los trabajos para la conformación del Catastro en Costa Rica

REVISTA **MAPPING**  
Vol. 28, 197, 8-13  
septiembre-octubre 2019  
ISSN: 1131-9100

*154 years of registration history. The impact of this history in relation to the work for the creation of the Cadastre in Costa Rica*

Marlon Aguilar Chaves

## Resumen

Este breve documento, pretende describir el impacto que ha provocado en el proceso de levantamiento catastral de Costa Rica, la existencia de dos grandes instituciones, las cuales operaron separadamente por más de un siglo, generando información jurídica y gráfica de manera independiente, constituyendo todo un reto su compatibilización.

Un país con una superficie de 51.100 km<sup>2</sup> parece no representar un gran reto para la obtención de la información necesaria para la conformación del Catastro. De menor extensión en comparación hasta con provincias o departamentos de otros países latinoamericanos, las instituciones encargadas del tema han enfrentado un gran reto debido al particular desarrollo de la actividad registral y catastral.

Es de relevancia considerar que el Registro Inmobiliario, conformado en el año 2009 como parte del Registro Nacional de Costa Rica, es el encargado desde el mes de mayo del año 2014 de llevar adelante todos los esfuerzos necesarios para la conclusión de la formación del catastro y su compatibilización con el registro, obra que es de vital importancia para nuestro país. Tal como se podrá observar en los datos que se exponen, en esto cinco años se ha logrado adelantar porcentualmente en forma considerable en esta obra, debido a la participación de una gran cantidad de profesionales comprometidos con el objetivo propuesto.

## Abstract

This brief document, aims to describe the impact that has caused in the process of cadastral survey of Costa Rica, the existence of two large institutions, which operated separately for more than a century, generating legal and graphic information independently, constituting a whole I challenge its compatibility.

A country with an area of 51 100 km<sup>2</sup> does not seem to represent a great challenge to obtain the necessary information for the formation of the Cadastre. Smaller in comparison to even provinces or departments of other Latin American countries, the institutions in charge of the issue have faced a great challenge due to the particular development of the registry and cadastral activity.

It is relevant to consider that the Real Estate Registry, formed in 2009 as part of the National Registry of Costa Rica, has been in charge since May 2014 of carrying out all the necessary efforts for the completion of the cadastre formation and its compatibility with the registry, a work that is of vital importance for our country. As can be seen in the data presented, in this five years it has been possible to advance significantly in this work, due to the participation of a large number of professionals committed to the proposed objective.

Palabras clave: Levantamiento catastral, Registro Nacional de Costa Rica, Catastro, Ley Hipotecaria, Catastro Fiscal, Catastro Jurídico.

Keywords: Cadastral survey, National Registry of Costa Rica, Cadastre, Mortgage Law, Tax Cadastre, Legal Cadastre.

Registro Inmobiliario. Subdirección Catastral  
maaguilar@mp.go.cr

Recepción 16/04/2019  
Aprobación 24/06/2019

## 1. INTRODUCCIÓN

El Registro Inmobiliario fue constituido como la institución competente en materia registral y catastral a nivel nacional y tiene como objetivo fundamental, el mantenimiento de la seguridad jurídica de los inmuebles inscritos en el territorio nacional. Desde su constitución, todas las funciones asignadas en la Ley y el Reglamento de Catastro deben ser asumidas por esta Dirección, por lo que podemos asegurar que tiene la competencia a nivel nacional, para desarrollar y mantener el Catastro de la República de Costa Rica. Aunque la ley menciona la existencia de fines fiscales, además de los jurídicos, económicos y administrativos, los fiscales se plasman en los Gobiernos Locales de cada cantón que componen las provincias de nuestro país, lo utilizan como base para el cobro del Impuesto sobre Bienes Inmuebles (I.B.I.), del cual y con fundamento en el artículo 30 de la Ley No. 7509, publicada en La Gaceta No. 116 del 19 de junio de 1995, deben trasladar a la junta Administrativa del registro Nacional un 3 % del ingreso anual que recauden.

## 2. RESUMEN DE LA HISTORIA HASTA EL ESTADO ACTUAL

### 2.1. Con relación al Registro<sup>(1)</sup>

El Registro Público nace con la Ley Hipotecaria, promulgada el 31 de octubre de 1865, la cual es una adaptación de la Ley Hipotecaria Española de 1861; se dictó con anterioridad al Código Civil de 1886. Esta Ley no se limitaba al asunto de hipotecas, sino que estableció el Registro de la Propiedad como Institución Jurídica.

La primera finca aparece inscrita como Finca Uno en el Tomo primero y el asiento finaliza indicando: «...Siendo conforme todo lo dicho con el documento al que me refiero, firmo en San José a cuatro de setiembre de mil ochocientos sesenta y siete. Firma Máximo Jerez».<sup>(2)</sup>

Con la promulgación de la Ley de bases del Registro Nacional, Ley N.º 4834, se dotó de fondos económicos al Registro Público de la Propiedad Inmueble, para modernizarlo.

En 1971 se comienza con la técnica de la microfilmación, la que en una primera etapa se utilizó para la microfilmación de los tomos del Diario y de hipotecas, y en una segunda etapa se utilizó para la microfilmación de los tomos de propiedad, labor que concluyó en 1978, quedando a salvo la información registral de más de cien años. Asimismo, se

comienza con la microfilmación de los documentos que ingresaban por primera vez en el Registro y de los que salían inscritos; convirtiéndose la microfilmación en un medio auxiliar de la publicidad, que garantiza el principio de literalidad.

En 1981 se adquiere el primer computador del Registro, con lo cual se crea el primer centro de cómputo, situación que coincide con el traslado del Registro a su actual ubicación.

En 1990 se trabajó en el rediseño del sistema de «folio real mecanizado» del año «segunda comisión de Reformas», que 1979, sustituyendo el sistema de «folio real mecanizado» con sustento en la microfilmación, por un sistema totalmente desmaterializado, utilizando únicamente medios magnéticos para todas sus funciones (incluyendo la digitalización de documentos en sustitución de la microfilmación). Este sistema que es el que actualmente opera en la inscripción y consulta de documentos, entró en vigencia en su totalidad desde el día 3 de enero de 1994.

En el año 2008, se concluye el traslado de todas las fincas que se encontraban en los tomos (papel) al sistema digital conocido como Sistema de Bienes Inmuebles (SBI).

En el año 2009, mediante la Ley 8710 se reforma el art. 2 de la Ley de Creación del Registro Nacional No. 5695, creando el Registro Inmobiliario mediante la fusión de la Dirección de Registro Público de Bienes Inmuebles.

En el año 2012 se contrata la migración del Sistema de Bienes Inmuebles (SBI) con el objetivo de contar con un sistema moderno sobre una plataforma informática actualizada, lo cual deriva en la creación del nuevo Sistema de Información Registral (SIRE).

### 2.2. Con relación al Catastro

Desde el 27 de mayo de 1828, tan solo 7 años después de la proclamación de independencia ya existía el oficio de «Agrimensor del Estado» en Costa Rica, lo cual fue establecido por Decreto, sin embargo, hasta el año 1839 solamente existía un agrimensor nombrado como tal. Su principal función era: «...colaborar con la determinación de las áreas de los terrenos que se denuncien, levantar planos de esas medidas, rendir el informe de la calidad del terreno y el informe con la declaración de testigos y tiradores de cuerda».<sup>(3)</sup>

El Catastro como oficina a nivel estatal se establece en Costa Rica desde el 18 de diciembre de 1916, durante la administración del Presidente Alfredo González Flores, el cual mediante la Ley No. 70 crea la «Oficina de Catastro General» con el fin de realizar el levantamiento de un plano de las carreteras, calles y caminos públicos, ferrocarriles y ríos, que servirán para delimitar las diferentes zonas o regiones del territorio nacional. Esta entidad se encontraba adscrita al

<sup>(1)</sup>Tomado de página oficial del Registro Nacional [https://www.rnpdigital.com/bienes\\_inmuebles/bienes\\_inmuebles\\_historia.htm](https://www.rnpdigital.com/bienes_inmuebles/bienes_inmuebles_historia.htm)

<sup>(2)</sup>«Primeros pasos en la función registral: Registro Público de la Propiedad», Rodríguez Sánchez Oscar, Revista Materia Registral, Año 9 / No. 3, Set-Dic 2013

<sup>(3)</sup>De la cuerda anudada y el compaz a las GNSS y los drones: «La historia del catastro en Costa Rica», Rodríguez, Guillermo, Materia Registral, Revista del Registro nacional, Año 11/No. 2, ISSN: 2215-4450

---

En el Artículo 13 de la Ley No 6545 de 1981, Ley del Catastro Nacional, se establece que: «La ejecución y mantenimiento del Catastro, es función del Estado y su realización es potestad exclusiva del Catastro Nacional...» y es en el Título II «De los procedimientos catastrales» del Reglamento a la Ley de Catastro, Decreto Ejecutivo 34331-J, que el «CAPÍTULO I: De la ejecución y mantenimiento del catastro» donde se describen todas las acciones necesarias para formar y dar mantenimiento a la información catastral en Costa Rica

---

Registro Público. En el año de 1926 mediante la Ley No. 49 la Oficina pasa a formar parte de la Secretaría de Fomento lo que hoy se denomina el Ministerio de Obras Públicas y Transportes. Con la Ley de Creación del Instituto Geográfico Nacional (IGN) en el año 1944, la Oficina pasa a ser un Departamento de ese Instituto.

En el año 1965 surge el concepto de «Catastro Fiscal» con el apoyo de la Agencia Internacional para el Desarrollo (AID), con un objetivo claramente fiscal y económico por lo que se le ubica como parte del Departamento de Tributación Directa del Ministerio de Hacienda. Es en este año también, donde se suscribe un Convenio de Cooperación Técnica con la República Federal Alemana, con el objetivo de crear un «Catastro Jurídico» y se tomó la decisión de establecerlo como un Departamento en el Registro Público del Ministerio de Gobernación.

En el año 1971 la Oficina de Catastro Fiscal y el Catastro Jurídico son fusionadas en el Departamento de Catastro del Instituto Geográfico Nacional, y en el año 1977 con la ejecución de los proyectos de titulación a cargo del Instituto de Tierras y Colonización (ITCO), el Departamento se traslada al Registro Nacional del Ministerio de Justicia creándose la Dirección de Catastro Nacional.

No fue sino hasta el 13 de marzo de 1981 que se promulga la Ley No. 6545 que se denomina «Ley del Catastro Nacional», su Reglamento se emite mediante Decreto Ejecutivo No. 13607-J del 25 de mayo de 1982, pero fue modificado mediante Decreto Ejecutivo No. 34331-J de 27 de febrero de 2008 y su modificación mediante Decreto Ejecutivo No. 34763-J publicado en la Gaceta No. 186 del 26 de setiembre de 2008.

En el año 1990 se inicia el Proyecto de Catastro Multifinal-

itario mediante un Acuerdo de Cooperación con el Reino de los Países Bajos pero su alcance fue limitado y no se lograron concretar las actividades para oficializar un distrito como zona catastrada.

En diciembre del año 2001 se publicó la Ley 8154 relacionada con el Convenio de Préstamo entre la República de Costa Rica y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), cuyo objetivo era realizar el Catastro de la totalidad de los predios existentes en el país, debidamente georreferenciados, y compatibilizados con la información del Registro de la Propiedad Inmueble. Durante su ejecución se emiten documentos de vital importancia como el denominado Modelo Catastral, el manual de Compatibilización de la Información Catastral Registral, se logra oficializar el sistema de Coordenadas CR05 y el Sistema de Proyección CRTM05, entre otros logros importantes. Aunque el Programa finaliza el 7 de mayo de 2014 informando del levantamiento finalizado del 50% del territorio nacional, Registro Inmobiliario recibió solamente 6 distritos oficializados de los aproximadamente 484 existentes en ese momento.

Hoy en día, se cuenta con un total de 116 distritos con Declaratoria de Zona Catastrada y se espera completar el proceso en 132 antes de que finalice el primer semestre del año 2020. Además, ya se encuentra en proceso de contratación el levantamiento requerido para completar el levantamiento de los restantes distritos del país, en un proceso que se extenderá por un periodo de aproximadamente 4 a 5 años.

### 3. IMPORTANCIA DEL MODELO CATASTRAL

En el Artículo 13 de la Ley No 6545 de 1981, Ley del Catastro Nacional, se establece que: «La ejecución y mantenimiento del Catastro, es función del Estado y su realización es potestad exclusiva del Catastro Nacional...» y es en el Título II «De los procedimientos catastrales» del Reglamento a la Ley de Catastro, Decreto Ejecutivo 34331-J, que el «CAPÍTULO I: De la ejecución y mantenimiento del catastro» donde se describen todas las acciones necesarias para formar y dar mantenimiento a la información catastral en Costa Rica.

No fue sino hasta diciembre del año 2003, que se oficializa mediante acuerdo tomado por el «Comité de Proyecto del Registro Nacional» la «Propuesta de Modelo catastral y registral» en el marco del Programa de Regularización de Catastro y Registro. Este documento se vuelve fundamental, en tanto, es el que da pie al inicio de las labores relacionadas con la obtención de los insumos para el inicio del levantamiento catastral que provoca la oficialización por primera vez de seis distritos mediante el Decreto Ejecutivo No. 36830 del 31 de octubre del año 2011.

Debido a que en las bases de datos del Registro Inmobiliario, se cuenta en la actualidad con más de 2 millones de fincas inscritas y más de 2,9 millones de planos inscritos (Tabla 1), el trabajo de formación está relacionado estrechamente con las actividades que permiten la compatibilización de la información, y no se relacionan con proyectos de titulación, lo cual resulta una realidad más palpable en los países latinoamericanos, sobre todo en aquellos cuya superficie es mucho mayor a los 51 100 km<sup>2</sup> que componen el territorio en nuestro país.

### 3.1. Actividades que describe el Modelo

1. Establecimiento del control geodésico (Definición y Oficialización del Sistema Nacional de Coordenadas).
2. Toma de fotografía aérea digital.
3. Establecimiento de control fotogramétrico.
4. Aerotriangulación.
5. Generación de ortofotos.
6. Levantamientos complementarios con el sistema de posicionamiento global (GPS) en tiempo real (RTK) y estaciones topográficas totales.
7. Recopilación de antecedentes catastrales y registrales.
8. Conciliación de la información registral y catastral.
9. Formación de los expedientes digitales.
10. Levantamiento y verificación catastral de campo.
11. Mantenimiento.
12. Validación de trabajo gráfico y administrativo.
13. Inclusión de la información en el Sistema de Información del Registro Inmobiliario (SIRI).

No se debe dejar de lado la importancia de:

1. La declaratoria de zona catastral que se realizó mediante Decreto Ejecutivo N° 30106-J publicado en La Gaceta N° 19 de 28 de enero de 2002 donde se «Declara Zona Catastral la Totalidad de los Cantones del Territorio Nacional» y el artículo 7 del Reglamento a la Ley.
2. Las Exposiciones Públicas de los resultados, establecidas en los artículos 19 y 20 de la Ley 6545.
3. Las resoluciones declarando firmes los datos del levantamiento realizado, de acuerdo al artículo 19 de la Ley.
4. Las declaratorias de «Zona Catastrada» de acuerdo al artículo 21 de la Ley.

## 3. DE LA CONCILIACIÓN DE LOS ASIENTOS CATASTRALES Y REGISTRALES

En las definiciones del artículo 2 del Reglamento de Organización del Registro Inmobiliario Decreto Ejecutivo 35509-J,

podemos observar que la conciliación jurídica-catastral: «es una actividad permanente para la comprobación de la conformidad de linderos e infraestructuras de un inmueble descrito en el mapa catastral en relación con los datos jurídicos contenidos en los asientos registrales y otros antecedentes catastrales».

Tal como se indicaba previamente, debido a la gran cantidad de información que existe en las bases de datos, la labor de conciliación resulta de vital importancia para la identificación de inexactitudes y de contradicciones en el estado parcelario.

De acuerdo a los datos que se publicitan sobre los predios que corresponden a distritos con declaratoria de zona catastrada, menos del 4% corresponde a predios que no están relacionados con un asiento registral. Menos del 25% de los predios mencionados cuenta al menos con un plano inscrito para información posesoria.

Debido a que en forma oficiosa no es posible resolver las situaciones señaladas, en respeto del denominado «Principio de Rogación» el Registro Inmobiliario debe realizar los procesos de «Gestión Administrativa» tutelados en el Reglamento de Organización.

El «Manual de conformación del mapa catastral», establece que la conciliación de la información debe tomar en cuenta las siguientes etapas:

1. Organizar los planos catastrados, y
2. Determinar la relación: plano catastrado – finca

El ejemplo anterior, menciona el caso de un plano cuya descripción incluye los datos utilizando acimutes y distancias. Uno de los requisitos más importantes que se incluyen para los planos que se ubican en distritos que cuentan con la declaratoria de zona catastrada, es la georreferenciación obligatoria con la respectiva indicación de las coordenadas de todos los vértices en el derrotero.

A propósito de esto, resulta necesario señalar la existencia de Ingenieros Topógrafos quienes ejercen liberalmente la profesión como «agrimensores», adscritos al Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos (CFIA) encargado de regular su actividad. Existe una Ley para el Ejercicio de la Topografía y la Agrimensura, No. 4298 de diciembre de 1968 la cual cuenta con un Reglamento, publicado mediante el Decreto Ejecutivo No. 21 del mismo mes. Esta normativa y el Reglamento a la Ley de Catastro, señalan el alcance de la fe pública que le

Fincas y Planos inscritos al 15 de julio 2019	
Descripción	Cantidad
Fincas	2.065.263
Planos	2.929.855

Tabla 1. Fincas y planos registrados al 15 de julio de 2019



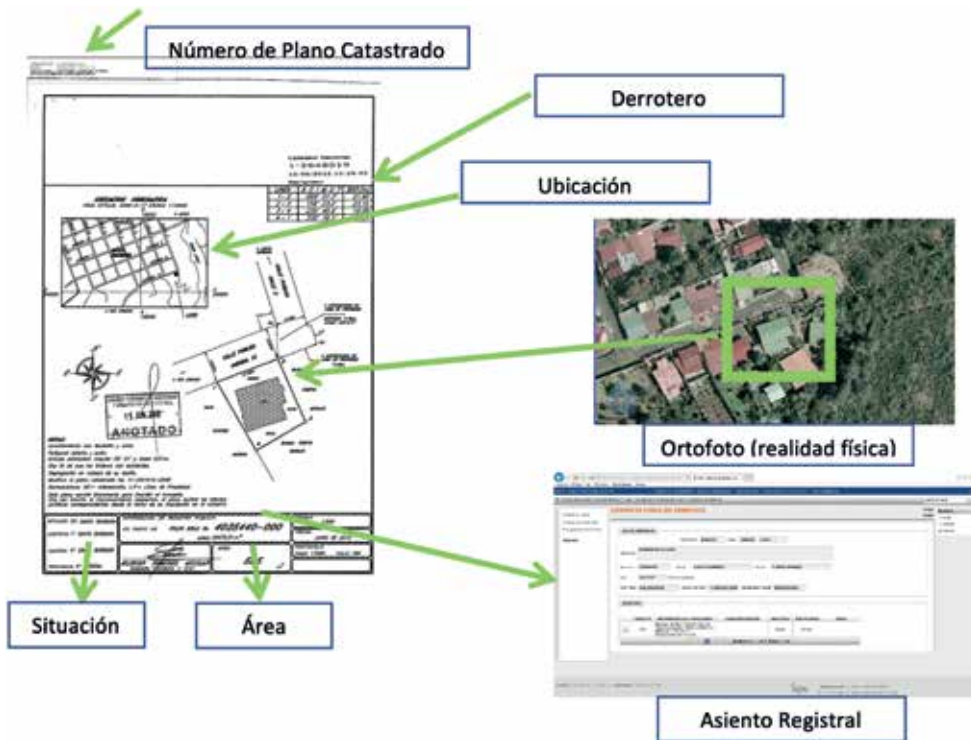


Figura 1. Esquema de los datos básicos para el inicio de análisis relacionado con la conciliación jurídica

ha sido otorgada por el Estado a estos profesionales. Esta Fe Pública está relacionada con tres aspectos: la ubicación, los linderos y la medida. La ubicación en el terreno del predio de interés, la forma que tiene y el parera que se deriva del levantamiento de campo. Esta fe pública se ejerce a través de la manifestación que realiza el profesional cuando presenta planos ante el Registro Inmobiliario para su debida calificación e inscripción o rechazo.

Para conocer en detalle lo relacionado con el proceso de conciliación y las validaciones que se realizan en este proceso, se ha elaborado también el Manual de conformación del mapa catastral, cuyo objetivo general es el de: «...describir las actividades que forman parte del proceso de Levantamiento Catastral y que permitirán realizar la formación del catastro y su compatibilización con el registro mediante la conformación del Mapa Catastral».

## 4. DE LA SITUACIÓN ACTUAL SOBRE EL LEVANTAMIENTO CATASTRAL

De la siguiente tabla podemos obtener los datos a la fecha sobre el avance de los trabajos para la obtención del mapa catastral de todo el territorio nacional.

El análisis se presenta tomando en cuenta: la cantidad de distritos, el área cubierta y la cantidad de predios abarcada.

En cuanto a los distritos, debemos indicar que la División Territorial Administrativa señala la existencia de provincias, cantones y distritos. Los cantones cuentan con gobiernos locales denominados Municipalidades. Existen 7 (siete) provincias, 82 (ochenta y dos cantones) y un total de 488 distritos. De la tabla, se puede afirmar que se ha finalizado el levantamiento y oficializado los datos en un total de 116 distritos (24%), en 133 (27%) se encuentran en proceso los trabajos y se desarrolla la contratación de una empresa que culmine en un plazo de cuatro años los 239 distritos faltantes (49%).

Con respecto al área, del total de 51 166 km<sup>2</sup>, se encuentran oficializados 6 943 km<sup>2</sup>

(14%), en proceso de oficialización un total de 17 237 km<sup>2</sup> (34%) y el proceso de contratación se refiere a los 26 986 km<sup>2</sup> (53%) faltantes.

Sobre el total estimado de predios que corresponde a 1 858 855 (un millón ochocientos cincuenta y ocho mil ochocientos cincuenta y cinco), se encuentran oficializados 367 961 que representan un 20 %. Los predios que están en proceso son un total de 436 727 (cuatrocientos treinta y seis mil setecientos veintisiete) para un 23% en tanto que se contemplan en el proceso de contratación un total de 1 054 167 (un millón cincuenta y cuatro mil ciento sesenta y siete) que representan el 57%.<sup>(4)</sup>

## 6. CONCLUSIONES

1. La historia nos muestra cómo ha evolucionado el concepto registral y catastral en Costa Rica concluyendo que los temas fiscales fueron delegados a la administración de los gobiernos locales, en tanto que la normativa le brinda soporte a un Catastro que fortalece la seguridad jurídica de los bienes inscritos.
2. La conciliación de la información catastral y registral reviste una gran importancia en el proceso de formación del catastro en Costa Rica. Este proceso se realiza

<sup>(4)</sup>Información suministrada por Ing. Alejandra Madrigal, Administradora del Proyecto «Levantamiento Catastral para Completar el Territorio Nacional».

Levantamiento Catastral	Distritos		Área Km <sup>2</sup>		Predios	
	Cantidad	Porcentaje	Cantidad	Porcentaje	Cantidad	Porcentaje
Oficializado	116	24%	6,943	14%	367,961	20%
Proceso	133	27%	17,237	34%	436,727	23%
Pendiente	239	49%	26,986	53%	1,054,167	57%
TOTAL	488	100%	51,166	100%	1,858,855	100%

Tabla 2. Estado actual del levantamiento catastral en Costa Rica



Figura 2. Descripción gráfica del estado actual del levantamiento catastral

con fundamento en la gran cantidad de información relacionada con los derechos inscritos desde 1865.

- Las bases de datos de fincas y planos se encuentran en modo digital, por lo que el procesamiento de los datos se facilita en tanto exista concordancia en la información.
- El avance en la oficialización de distritos, ha sido notorio en los últimos años, sobre todo con la participación del Registro Inmobiliario, sin embargo, ha sido afectado claramente por la necesidad de enfrentar las inexactitudes que el levantamiento catastral revela con respecto a las fincas y los planos. Estas inexactitudes son analizadas y si es del caso cautelados los asientos si la problemática así lo requiere.
- Se estima que la contratación que se tramita en este momento, le permitirá al país, contar con un levantamiento catastral finalizado para el año 2024.

## GLOSARIO

**Derrotero:** Descripción numérica de los linderos de un predio, puede estar dada en coordenadas o en orientaciones

y distancias.

**Finca:** Es el inmueble inscrito en el Registro Inmobiliario, como unidad jurídica.

**Levantamiento catastral:** es una de las fases de la actividad catastral que consiste en las labores técnico jurídicas que deben desarrollarse en el campo, así como las preparatorias a ésta con el fin de garantizar la correcta formación del mapa catastral.

**Mapa Catastral:** es una representación gráfica que muestra la ubicación, identidad y linderos oficiales de los inmuebles.

**Plano catastrado:** Es el plano de agrimensura, físico o en formato electrónico, que ha sido inscrito.

**Predio:** Unidad mínima de la cual está compuesto el mapa catastral

**Situación:** En un plano de agrimensura, corresponde a la situación de un predio con relación a la División Territorial Administrativa. Se manifiesta indicando la Provincia, Cantón, Distrito y barrio o caserío donde se encuentra el predio.

**Ubicación:** En un plano de agrimensura, corresponde a la descripción gráfica de la situación de un predio utilizando la información oficial del Instituto Geográfico nacional (IGN)

**Zona catastrada:** es aquella parte del territorio nacional en donde el levantamiento catastral ha sido concluido y oficializado.

**Zona catastral:** es la parte del territorio nacional, en donde se ha iniciado el levantamiento catastral y se encuentra en proceso, según lo dispuesto por el artículo 4 de la Ley de Catastro.

## Sobre el autor

**Marlon Aguilar Chaves**

Ingeniero Topógrafo. Subdirector Catastral. Registro Inmobiliario de Costa Rica.