

Escaneado por Biblioteca Judicial "Fernando Coto Albán"



BIBLIOTECA JUDICIAL
"FERNANDO COTO ALBÁN"

TITULACIÓN DE TIERRAS

LIC. ALVARO JOSÉ MEZA LAZARUS

MARCO TEÓRICO

La Titulación de Tierras es un tema del cual la doctrina, tanto civil como agraria, en América Latina y la misma Europa, se ha ocupado en muy pocas oportunidades, aparte de ello, la escasa doctrina que puede encontrarse en verdad resulta cuando no descriptiva de las leyes que sobre titulación existen más interesada en el tema de la usucapión o prescripción positiva de la misma titulación.

Haciendo resaltar la anterior limitación es que se inicia el tratamiento de la Titulación de Tierras como objeto de investigación a seguir. En el presente estudio se realizará, en primera instancia, un intento de conceptualización de la titulación y de diferenciación de la misma con otras instituciones del derecho que pueden llegar a confundirse con aquella. Posteriormente, nos adentraremos al estudio de la titulación en Costa Rica examinando una a una las distintas formas en que la misma se manifiesta a través del derecho positivo costarricense para luego concluir con el tema más conflictivo y apasionante del estudio de la Titulación de Tierras, a saber, el conflicto existente con relación a las acciones de nulidad de terceros contra el título.

1. Noción y delimitación de la Titulación de Tierras.

La Titulación, en adelante titulación, puede ser definida como el medio jurídico para la obtención de un título de propiedad inscribible en el Registro Público de Propiedad, por quien reuniendo las características que señala para ello la ley ha poseído dicho bien y adquirido el mismo por usucapión.

La titulación, aparece, como una constante, la posesión, es decir, quien pretende obtener el título de propiedad sobre un inmueble debe demostrar la titularidad de la posesión- y en el Derecho Agrario el ejercicio de la misma en forma productiva-, con los plazos, requisitos, condiciones y conceptos posesorios que exige la ley en cada caso determinado, tratándose de titulación agraria, civil. Ahora bien, esta posesión debe ser una posesión ad usucapionem y a efectos de la adquisición del título debe de haber transcurrido el término de prescripción a efectos de iniciar y que sean aprobadas las diligencias de titulación.

La titulación de tierras ha sido constantemente confundida con algunas instituciones de derecho positivo, por lo que es preciso, de previo a analizar el mismo, distinguirlo de algunos institutos como la Asignación de Tierras, la Colonización, la Usucapión.

Distinción entre la Titulación y la Asignación de Tierras.

La asignación de tierras puede ser definida como un contrato, que como es dato teniendo como objeto un fundo agrario, se denomina como contrato agrario. En dicho contrato podemos hablar de una naturaleza jurídica mixta: pública y agraria dado que una de las características del mismo es que interviene, necesariamente, como asignante, un ente estatal. Es además un modo de adquisición de la propiedad derivativo por cuanto el bien es adquirido mediante transmisión inter vivos. Este contrato, por su naturaleza jurídica, contiene normas de Derecho Administrativo en

las cuales el Poder de Imperio del Estado se manifiesta, y otras normas de Derecho Agrario.

En contraposición a la anterior idea, la titulación de tierras es más bien concebida como un acto jurídico, aún en caso de que la misma sea efectuada mediante acto administrativo. La titulación es también una institución originaria en cuanto al modo de adquisición de la propiedad dado que lo que determina la adquisición de la propiedad es la conducta posesoria del titular.

Diferencia entre la Titulación y la Colonización.

En lo que a la Colonización se refiere también existe la tendencia a confundir esta institución jurídica y no como política agraria de incentivo para la ampliación de la frontera agrícola de un país determinado, las mismas pueden diferenciarse en cuanto a que la colonización-institución se da necesariamente una asignación de tierras en la que la posesión no es un requisito para el otorgamiento del título de la propiedad sobre las tierras que se pretenden colonizar, asimismo por cuanto en ésta última van implícitas una serie de elementos como la asistencia técnica y financiera e incluso algunas veces la entrega del título de propiedad no se da sustituyéndose la misma por un derecho subjetivo (arrendamiento) o real (usufructo). Aparte de lo anterior en los casos en que se otorga el título de propiedad de figura determinante de la adquisición lo es la Administración Pública la cual otorga la propiedad en virtud de un denuncia que realiza el sujeto beneficiario de la misma, denuncia cuyo contenido consiste más en una localización del inmueble que en una posesión.

En la colonización concebida como una política agraria o económica -no como instituto jurídico- el estado procura crear leyes que incentiven a los particulares a la adquisición en propiedad de tierras vírgenes a través de la usucapión o prescripción positiva, exigiéndose menos requisitos que los establecidos para ello en la legislación civil, otorgándole a los poseedores de estas tierras un título de propiedad luego de comprobar los requisitos exigidos para

ello y el plazo de la prescripción. En estricto sentido jurídico, las leyes que se promulgan tomando en cuenta esta política agraria-económica son leyes de titulación y obligan al poseedor a comprobar su posesión sea en la vía judicial o administrativa según el derecho positivo así lo exija. Por último, es conveniente señalar que en estos casos la colonización es propia de una conducta del titular más que de la administración que simplemente crea los incentivos para que se dé la misma.

La titulación de tierras ¿modo de adquisición de la propiedad o procedimiento para la registración de la propiedad adquirida por usucapión? Diferencias entre usucapión y titulación.

Resulta de vital importancia el determinar si la Titulación de Tierras es un modo de adquisición de la propiedad o si bien el modo de adquisición lo es la usucapión o prescripción positiva de modo que la titulación es el procedimiento o medio jurídico por medio del cual se le otorga al sujeto que prescribe positivamente un inmueble el título de propiedad a efectos de que sea reconocida y ejercitada ante terceros. La determinación, en otras palabras, establecerá la naturaleza jurídica de la titulación.

Este punto, debe reconocerse- al menos tiene noticia el suscrito- no ha sido tratado por la doctrina- pero el mismo, debido a las leyes de titulación que han sido promulgadas en países como Costa Rica, resulta de necesario tratamiento dado que en dichas leyes se han dado requisitos para la adquisición de la propiedad diferentes a los establecidos en el Código Civil y que incluso podrían determinar ciertos conflictos con la propiedad, y la misma Constitución Política, ejemplo de ello, es la Ley número 5064 de 22 de Agosto de 1972 derogada por Ley.

En el Derecho Civil, puede considerarse como una máxima la anterior consideración, sin embargo, en el caso del Derecho Agrario, al menos en el costarricense en lo que a titulación administrativa de tierras se refiere, quedan en la atmósfera jurídica ciertas nebulosas que será

necesario volver a retomar en su momento en esta investigación.

En el Derecho Agrario Latinoamericano, producto de un estudio de Derecho Comparado, puede decirse que la usucapión agraria como distinta de la civil (véase La Posesión Agraria, Editorial Alma Marter, 1986), es el modo de adquisición de la propiedad, estableciéndose regulaciones diversas a la civil en cuanto a los requisitos posesorios y el plazo o término para la prescripción positiva. Siendo la Titulación el procedimiento para el otorgamiento del título de propiedad.

Así, la posesión requerida para la usucapión agraria se asemeja a la civil en el tanto se requiere un animus particular el Animus dominio Rem Sibi Habendi, (ánimo de poseer como si fuera propietario del bien), asimismo, la posesión ha de ser pública, pacífica e ininterrumpida; en lo que a la buena fe y el justo título se refiere los mismos son eliminados como requisitos de la posesión exigiéndose a cambio la realización personal y directa de actos considerados posesorios agrarios propiamente tales, de explotación productiva del bien. En cuanto al plazo de prescripción existe una tendencia a reducir el mismo a cinco años. (véase la Ley 6969 de 1969 del Brasil, llamada Ley de Usucapio Pro Labore; asimismo la Ley de Reforma Agraria Peruana 17716 de 1969 en su artículo 8 sobre todo su párrafo final; asimismo el artículo 14 de la Ley Orgánica de Tribunales y Procedimientos Agrarios de 10 de abril de 1976 y sus reformas; en el mismo sentido Ley de Tierras y Colonizaciones número 2825 de 14 de Octubre de 1961 y sus reformas, Ley de Titulación de Vivienda Campesina número 6154 de 25 de Noviembre de 1977 y sus reformas, Ley de Inscripción de Derechos Indivisos, número 2755 de 9 de Junio de 1961 y sus reformas, Ley de Titulación Múltiple de Tierras 5064 de 22 de Agosto de 1972 derogada por Ley número 6734 de 29 de Marzo de 1982 6734 de 29 de Marzo de 1982, puesta de nuevo en vigencia por Ley número 6975 de 30 de Noviembre de 1984, en adelante LEY PARA LA TITULACIÓN DE TIERRAS QUE SEAN PARTE DE LAS RESERVAS NACIO-

NALES O LEY DE TITULACIÓN MÚLTIPLE DE TIERRAS, como veremos más adelante al ocuparnos del tema.

De determinarse que ambos conceptos son distintos -usucapión y titulación- resulta que la titulación sería simplemente un procedimiento jurídico para el otorgamiento del título de propiedad una vez que se haya dado la usucapión, mientras que, de ser sinónimos la titulación sería un modo más de adquisición de la propiedad aparte de la usucapión.

A juicio de la presente investigación debe de distinguirse la usucapión de la titulación como instituto que se complementan pero que actúan en campos diversos del Derecho teniendo cada uno de ellos su naturaleza jurídica propia, mientras la usucapión es un modo de adquisición de la propiedad y otros Derechos Reales, poseíbles, la titulación es el procedimiento para, comprobando los requisitos de la usucapión conferir título de propiedad inscribible en el Registro Público a efectos de que afecte a terceros.

De donde, aún y cuando no se haya realizado el procedimiento de titulación por quien ha poseído el inmueble en las condiciones que para prescribir exige la ley, ante la demanda de algún tercero que alegue mejor derecho sobre dicho bien, el usucapiente podrá oponer a la acción incoada en su contra la prescripción positiva como excepción, lo cual no tiene carácter de cosa juzgada sino para aquél quien demanda en el caso en particular pudiendo los otros terceros que no hayan intervenido en el juicio como partes, demandar también, mediante otra acción reivindicatoria al titular que quien deberá oponer las excepciones cuantas veces sea demandado por otros terceros. (Agosto de 1972 derogada por Ley y puesta en vigencia nuevamente mediante Ley número 6975 de 30 de noviembre de 1984, y en Italia en virtud de la Ley de 10 de mayo de 1976 en el que se consagra al usucapión agraria y un procedimiento especial para el otorgamiento del título de propiedad).

En todas estas legislaciones es una constante que la titulación tiene como requisito la

adquisición de la propiedad vía usucapión agraria; el poseedor pueda acudir ante el juez a efectos de que la propiedad sea declarada en sentencia, bien mediante un procedimiento especial creado al efecto por la ley o bien mediante el juicio contencioso u ordinario.

Debe de recordarse que en un principio la titulación se realizaba sobre terreno baldíos pero luego, quizás por el agotamiento de la frontera agrícola y por la misma legislación de Transformación o Reforma Agraria se amplían a los bienes inscritos a nombre de terceros en los Registros Públicos.

LA TITULACIÓN DE TIERRAS EN COSTA RICA

a. Aspectos Generales.

La titulación de tierras en Costa Rica está regulada desde principios de siglo obedeciendo a una política de ampliación de las fronteras agrícolas del país. Las llamadas Leyes de Cabeza de Familia, que pretendían poblar las zonas alejadas del valle intermontano central, son las primeras manifestaciones de Titulación en nuestro país. La Ley número 3 de 12 de noviembre de 1909 es el primer ejemplo de anterior al establecer en su artículo 6:

"La posesión del lote se convertirá en propiedad si se reúnen los siguientes requisitos:

- 1.- Conservar la posesión del lote por 5 años, que se contarán desde el día en que fue notificada la autorización de ocupar. La parte de montaña se tendrá por poseída si ha habido posesión efectiva de la parte desmontada.
- 2.- Haber cultivado por lo menos una quinta parte de la extensión denunciada, en dicha quinta parte, 3 cuartos han de estarlo en cultivos estables.
- 3.- Haber construido en el lote una casa para familia compuesta por lo menos de dos piezas y una cocina.
- 4.- Haber vivido con su familia en el lote, por lo menos los últimos dos años de posesión.

No obstante lo dicho en el inciso 1 podrá adquirirse el título después de 3 años, si ya se han cumplido las condiciones explicadas en los incisos 2, 3 y 4."

Posteriormente a esta ley se promulgaron las Leyes número 137 de 14 de Agosto de 1924, y número 29 de 11 de Julio de 1942. Asimismo la Ley de Informaciones Posesorias número 139 de 14 de Julio de 1941, en esta última ley, todavía vigente, a diferencia de las anteriores, se crea el procedimiento judicial de jurisdicción voluntaria, diligencias de información pose-soria, que nos rige en la actualidad para la mayoría de los casos de titulación, para los casos en que los bienes no se encuentren inscritos en el Registro Público de la Propiedad y que no estén encuadrados dentro de los Lineamiento de la titulación para vivienda campesina. Posteriormente se promulgó la Ley de Informaciones Posesorias Administrativas, derogada y luego vuelta a estar en vigencia, la Ley de Titulación de Vivienda Campesina, la Ley de Localización de Derechos Indivisos.

De conformidad con cada una de las leyes que anteriormente hemos enunciado, en el párrafo anterior, existen en Costa Rica diferente tipos de usucapión agraria y correlativamente diferentes tipos de procedimientos de titulación de estos tipos de propiedades. En todas estas leyes, es una constante el requisito de que para que la titulación pueda darse se de previamente la usucapión, ejercitándose la titulación, bien através de las diligencias de Información Posesoria, bien a través de las diligencias de titulación de vivienda campesina, bien a través de la localización de derechos indivisos, bien a través de un juicio ordinario, bien a través de un procedimiento especial regido por procedimientos de Derecho Administrativo.

Analizaremos por separado exhaustivamente cada uno de estos tipos especiales de titulación desde la perspectiva de derecho sustantivo y procesal.

a.- La usucapión consagrada en el Código Civil y la titulación a través de la Ley de Informaciones Posesorias.

La Ley de Informaciones Posesorias de 1941, establece un procedimiento y sus requisitos a efectos de obtener, de parte de los poseedores de inmuebles que carecieren de título inscribible en el Registro Público, el título de propiedad sobre dichos bienes. Quien pretenda obtener dicho título de propiedad a través de esta ley deberá de probar su posesión con arreglo al artículo 856 del Código Civil, artículo que consagra los requisitos de la posesión ad- usucapionem, a saber, posesión con ánimo de dueño, en forma pública, pacífica e ininterrumpida, con buena fe y justo título, durante diez años.

Lo anterior no significa que los bienes agrarios no pueden usucapirse por medio de dicho artículo 856 no inscribirse conforme a la Ley de Informaciones Posesorias tantas veces citada. Todo lo contrario, el mismo artículo 2 de la Ley de Jurisdicción Agraria número 6734 de 29 de marzo de 1982 establece, como parte de la competencia agraria, las informaciones posesorias sobre predios rústicos y el modo de usucapir estará regulado por el Código Civil impregnado e informado por la entera doctrina de la Posesión Agraria (VEÁSE LA POSESIÓN AGRARIA, Editorial Alma Mater, San José, 1986) y la misma jurisprudencia nacional que ha hecho referencia de lo anterior en las sentencias..... En otras palabras, a la posesión agraria, no concebida como precaria de tierras de conformidad con el artículo 92 de la Ley de Tierras y Colonizaciones, se le aplicarán los requisitos exigidos para la usucapión que señala el artículo 856 del Código Civil, exigiéndose los requisitos posesorios más la buena fe y el justo título, pero entendiéndose los conceptos posesorios y los requisitos de buena fe y justo título de conformidad con la objetivización que de ellos realiza la Teoría de la Posesión Agraria.

Para que se dé con lugar la Información Posesoria- concebida como diligencia de jurisdicción voluntaria- se requiere en primer lugar que el bien a titular no se encuentre inscrito en el Registro Público y que el titular carezca de título inscribible de dominio. El titular debe hacer manifestación expresa de lo anterior así como de que con la titulación no pretende evadir las consecuencias de un juicio sucesorio. Posteriormente deberá de acreditar con tres testigos su posesión y deberá de realizarse una inspección ocular en la cual el juez ha de comprobar si el bien se encuentra debidamente deslindado y la explotación del mismo, de conformidad con la posesión agraria.

En este procedimiento es de obligada notificación a los colindantes y a la Procuraduría General de la República y al Instituto de Desarrollo Agrario. El número de hectáreas a titular por persona en virtud de esta ley no podrá exceder a las trescientas hectáreas y se debe de indicar en el escrito de solicitud de titulación el tiempo que lleva el solicitante de poseer el inmueble, la descripción de los actos en que ha consistido la posesión y la extensión aproximada de los cultivos y bosques existentes, las construcciones y demás mejoras realizadas; si la finca fuera ganadera deberá de expresarse el número de hectáreas de potrero, sitio o repastos y aportarse certificación del Registro de Marcas de Ganado que indique que el titular ha inscrito a su nombre el fierro o marca de ganado. Asimismo se deberá de aportar plano catastrado del inmueble a titular.

Una vez comprobados los requisitos anteriores y sin que hubiese oposición el juez procede a dictar la resolución en que se decreta la titulación ordenándose su inscripción en el Registro Público de la Propiedad sin perjuicio de tercero de mejor derecho. La inscripción conlleva una serie de limitaciones o gravámenes en cuanto al derecho de propiedad adquirido a la casi totalidad de los inmuebles en virtud de las leyes especiales que sobre caminos públicos, aguas y bosques se refiere.

En lo que respecta a la consolidación de la propiedad para terceros consagra dicha ley en los artículos 16 y 17 la posibilidad de revisión de los mismos vía incidente o bien vía juicio ordinario teniendo el interesado un plazo de tres años para impugnar el título vía incidente, y diez en total vía ordinario. Estos artículos han dado lugar a una serie de dificultades las cuales han generado una gran cantidad de jurisprudencia, sin embargo, dejaremos las mismas para un posterior momento en el que trataremos el tema para todos los tipos de titulación que analizaremos.

En materia de Informaciones Posesorias el Tribunal Superior Agrario ha empleado como medio para distinguir si se trata de un asunto civil o agrario la destinación del bien a la producción de bienes animales y vegetales, destinación que sólo está en manos del poseedor como titular de ese poder de destinación del fundo. Algunos pronunciamientos del Tribunal Superior han tomado incluso la medida del terreno a efectos de determinar la competencia o no agraria.

b.- Titulación de tierras mediante la usucapión en virtud de la posesión en precario de tierras.

En este tipo de titulación, la cual siempre ha de ser considerada como agraria, en virtud de lo establecido en el artículo 92 de la Ley de Tierras y Colonización que define al poseedor en precario de tierras como "aquel que por necesidad realice actos de posesión estables y efectivos como dueño, en forma pacífica, pública e ininterrumpida, por más de un año y con el propósito de ponerlo en condiciones de producción para la subsistencia suya o de la familia, sobre un terreno debidamente inscrito en el Registro Público. Los poseedores en precario que tengan posesión decenal en las condiciones enunciadas en el párrafo anterior, podrán inscribir su derecho de acuerdo con lo establecido en esta ley y el procedimiento de información posesoria." Es decir, está regido en cuanto al procedimiento por Ley de Informaciones Posesorias ya comentada.

Este artículo 92 citado consagra el único caso en nuestro derecho que permite que un

inmueble inscrito a nombre de un tercero en el Registro Público de la Propiedad pueda titularse mediante el trámite de Información Posesoria y no mediante un juicio ordinario de usucapión como es la regla general y es propio de los casos en que la titulación requiere de la cancelación de un asiento registral de propiedad anterior.

En este tipo de titulación, la usucapión sigue siendo el modo de adquisición sólo que diferenciándose en cuanto a los requisitos que a la posesión se le añaden a efectos de la adquisición de la propiedad, eliminándose las referencias a justo título y buena fe. El procedimiento y los requisitos de la solicitud de titulación son similares a los exigidos para la usucapión consagrada en el Código Civil, sin embargo, creemos que, por las circunstancias de estar el bien inscrito deben de añadirseles, de oficio, por adecuación de esta ley al entero -derecho positivo nacional-, algunos otros requisitos más que a continuación esbozo.

Al menos el solicitante debe de presentar al momento de iniciar los procedimientos de titulación, una certificación del Instituto de Desarrollo Agrario, en donde se le declara poseedor en precario y se determina que no se le ha de buscar la solución a su conflicto por cuanto el poseedor tiene más de diez años de posesión en precario, dado que es un requisito de procedibilidad para toda acción distinta a la administrativa para los poseedores en precario tal declaratoria.

Debe de notificarse de dicho procedimiento de titulación al propietario registral a efectos de que este pueda interponer las acciones necesarias tendientes a oponerse a la titulación, oposición que solo será de recibo en el tanto en que trate de demostrar que el poseedor en precario no tiene los diez años de posesión exigidos por la Ley de Tierras y Colonizaciones. Ello también es justificable a efectos de que la sentencia recaída en la titulación afecte al propietario registral dado el hecho de que en la misma deberá de ordenarse la cancelación registral del asiento anterior por cuanto a la finca se le había asignado un número en el Registro Público.

En estos casos, la mayoría de las veces, la titulación es realizada vía ordinaria, al reconvenir al poseedor en precario ante la acción reivindicatoria planteada por el propietario, declarándose en el mismo juicio su adquisición a través de la usucapión agraria y ordenándose la cancelación del anterior propietario y la inscripción del nuevo.

c.- Titulación de Vivienda Campesina.

Este tipo de titulación también conlleva una usucapión diferente a la establecida por el Código Civil y por la misma Ley de Tierras y Colonizaciones, además involucra un procedimiento de suyo diferentes en cuanto a requisitos en relación a los establecidos en la Ley de Informaciones Posesorias.

En primer lugar este procedimiento sólo puede ser realizado una sola vez por el titular. Aparte de ello, la usucapión de terrenos para vivienda campesina solo cabe en aquellos bienes que se encuentren fuera de los bienes considerados como urbanos por los Reglamentos que de la misma ley se promulguen.

En este tipo de titulación la posesión requerida para la usucapión debe ser ejercida sobre un terreno que no exceda las dos hectáreas, asimismo la posesión ha de ser ejercida mediante la destinación a la vivienda que el titular y su familia deben habitar. Al igual que en la posesión precaria de tierras ni la buena fe ni el justo título son exigibles como requisitos posesorios, por lo que la usucapión regulada es distinta de la civil y de la misma agraria precaria. En cuanto al tiempo de la prescripción positiva el mismo es reducido a cinco años.

El procedimiento de titulación consiste en un procedimiento, al igual que la Información Posesoria, de jurisdicción voluntaria, cumpliéndose los requisitos de entrega de plano catastrado, declaración jurada de la posesión y el tiempo de la misma y la aportación de tres testigos para su comprobación, y escrito inicial comprobándose que no se ha ejercido la titulación de vivienda campesina anteriormente. A diferencia de la Información Posesoria, no se requiere en este caso de la manifestación expresa de que el bien esté inscrito, ni la noti-

ficación del procedimiento a los colindantes, ello, evidentemente, en virtud de la tutela que a través de la función social el derecho asignada a la vivienda campesina.

Una vez comprobados todos los datos anteriores, el funcionario judicial, mediante simple auto, emite la aprobación de las diligencias y ordena su inscripción en el Registro Público de la Propiedad, inscripción que no perjudica a terceros con mejor derecho.

En el caso de que los terceros interpongan una acción contra la titulación realizada en virtud de esta ley, acción que sería de nulidad y acción reivindicatoria en la mayoría de los casos, podrían ser combatidos en virtud de la excepción de prescripción positiva entendida en el artículo 3 de la ley citada. Para ejercer sus acciones los terceros o propietarios registrales del inmueble titulado tienen un término de 3 años a efectos de interponer la acción correspondiente, transcurrido dicho término no se admite ninguna acción. De conformidad con el artículo 10 de la citada ley. En este caso en particular la Ley de Titulación de Vivienda Campesina es categórica a diferencia con la Ley de Informaciones Posesorias en donde existe un grado de ambigüedad con respecto a tres años y la posibilidad de que antes de que transcurran diez años se pueda presentar un juicio ordinario por medio del cual se intente anular el título adquirido.

Un aspecto que ha sido altamente debatido en torno a la Titulación de Vivienda Campesina radica en la consideración de si la misma es agraria o propia de otra rama del Derecho. El punto en cuestión puede discutirse desde varios planos; en un primer plano, legislativo, en estricto sentido jurídico podría decirse que la ley ha de aplicarse sobre predios rústicos dado que expresamente se excluyen las llamadas zonas urbanas creadas en virtud del artículo 16 de la citada Ley vía Reglamento. Este criterio no resulta muy feliz dado que el predio rústico en un concepto que no va acorde con el de predio agrario, aparte de ello, si del desarrollo de la actividad agraria se trata la misma puede perfectamente desarrollarse sobre zona urbana dado que la Ley de Planificación Urbana y la

Ley de Desarrollo Nacionales, determinan que en las mismas zonas urbanas se han de delimitar los terrenos de vivienda, de agricultura y de industrialización, con lo cual el criterio no es muy feliz.

Por otra parte, la ley si bien lleva como nombre Titulación de Vivienda Campesina, es lo cierto que en todos los artículos de la misma ley no se determina la necesidad de que los titulares reúnan las condiciones de campesinos, de donde aparece deducirse que para esta ley en los terrenos que no han sido declarados zonas urbanas sólo campesinos habitan, lo cual es una falacia.

Es por lo anterior que no es posible, admitir todas las titulaciones fundamentadas en esta ley como agrarias simplemente porque la ley lleva dentro de denominación la palabra campesino.

El Tribunal Superior Agrario en sus resoluciones sobre conflictos de competencia relativos a este tipo de trámite judicial ha establecido, implícitamente, que para que un trámite de estos pueda considerarse agrario se requiere que al mismo tiempo que se tenga la vivienda se realice una actividad agraria sobre el inmueble, lo que no es imposible aún y cuando la extensión admitida para titular no sea mayor de dos hectáreas. Así pueden verse las resoluciones número 245 de las 14 horas treinta minutos del 25 de Agosto de 1988 y la número 35 de las 10 horas 10 minutos del 16 de Enero de 1989, sin embargo, debe criticarse que no resulta muy apropiada la acentuación en la extensión del terreno a efectos de determinar la agrariedad de la titulación, dado que si bien la más de las veces ello influye en la actividad agraria, no lo es necesariamente debido a la agricultura sin tierra y a la variedad de cultivos que se pueden desarrollar en ciertas zonas. Así, señala el Tribunal: "Mediante las presentes Diligencias de Titulación de Vivienda Campesina, pretende la gestionante C.R.O. inscribir en el Registro Público, un terreno ubicado en Moreno Cañas, Distrito primero, Cantón treceavo de la provincia de Alajuela. Es solar con una casa de habitación mide cinco mil quinientos noventa y cinco metros cincuenta y

cuatro decímetros cuadrados. Dada la extensión y su naturaleza no se trata de un predio rústico de conformidad con el artículo cuarto de la "Ley de Jurisdicción Agraria" y, también. En el presente caso, el inmueble a inscribir es terreno para construir situado en La Fortuna de San Carlos Distrito sétimo, Cantón diez de la Provincia de Alajuela, con una medida de ciento ochenta y cuatro metros sesenta y nueve decímetros cuadrados. Dada su naturaleza y extensión no es posible realizar en ella una actividad agropecuaria." (Las referencias jurisprudenciales anteriores son propias de las sentencias antes aludidas respectivamente.)

Es el criterio de esta investigación, aún y cuando pueda arguirse que la vivienda campesina es parte de una visión completa del Derecho Agrario moderno, lo mismo que la salud la educación rural, que en la citada ley no puede negarse que el fin consagrado en su normativa no es la de dar exclusivamente terrenos para vivienda a los campesinos o agricultores, sino que la ley no distingue la cualidad del titular, requiriéndose únicamente que se destine a vivienda familiar en zona no urbana, por lo que pretender que todos los fundos que se traten de titular sean parte de la competencia agraria es volver a la idea de rústicidad tantas veces criticada y superada en la moderna doctrina lusagrarista.

En la Titulación de Vivienda Campesina, a juicio personal, debe darse una doble relación, de vivienda y actividad productiva agraria, a efectos de que podamos considerar a estos trámites agrarios. No debe de olvidarse que el fundo, considerado en sí mismo, antes de que en el se de el acto de destinación del fundo a la producción, es parte del Derecho Civil y no son en este caso requeridos los actos posesorios agrarios propiamente tales, y se transforma en agrario en el momento en que el titular del poder destina el fundo a la actividad productiva agraria, y si el mismo tiene capacidad frugífera.

d.- La Titulación Múltiple de Tierras.

En virtud de este tipo de titulación, establecida en virtud de la Ley 5064 de 22 de

Agosto de 1972, derogada y puesta de nuevo en vigencia en virtud de la Ley 6975 de 30 de noviembre de 1984, el Estado, a través del Instituto de Desarrollo Agrario está facultado a efectos de titular tierras a quienes reúnan las condiciones exigidas en la misma ley a través de programas sobre zonas en las cuales al menos un 20 por ciento de los poseedores de fincas carezcan de título inscrito.

El número de hectáreas a titular, en virtud de esta ley, es de 100 para agricultura y 300 para ganadería. El procedimiento es sumárisimo realizado por el Instituto de Desarrollo Agrario, en adelante I.D.A., quien a través de sus funcionarios recaba la prueba a demostrar para la titulación, requiriéndose tres testigos vecinos del lugar que comprueben la posesión del ocupante y la manifestación de conformidad de parte de los colindantes.

Lo interesante de este tipo de titulación y que podría dar lugar a pensar si admite esta ley una nueva usucapión agraria o si la misma ley es el modo de adquirir el derecho de propiedad, y que lleva a dudar sobre la constitucionalidad de la misma ley, lo son los requisitos exigidos al poseedor para que se titule la finca por él poseída. Véamos:

Señala el artículo 3 de la citada ley que las tierras a titular serán traspasadas e inscritas a nombre de sus respectivos poseedores, "entendiéndose para tales efectos que ejerce posesión quien haya explotado la tierra en forma permanente, pública y a título de dueño durante un lapso no menor de tres años". Ante esta redacción, la pregunta que surge es la siguiente ¿Será esta una nueva usucapión agraria que exige solamente tres años de posesión sin justo título ni buena fe? Aparte de ello, debe decirse que estas tierras se supone son reservas nacionales que son traspasadas al I.D.A. por el Estado, sin perjuicio de tercero de mejor derecho (véase artículo 2 de la misma ley), entonces ¿Qué sucede cuando el bien pertenecía a un particular, como ha sucedido frecuentemente, y el I.D.A. lo da en propiedad

a un tercero que lo ha poseído por apenas tres años?

Aparte de los anteriores cuestionamientos surgen dos también relevantes, el primero de ellos es producto de la redacción del artículo catorce de la citada ley en virtud del cual el período de consolidación del título adquirido por el poseedor es de tres años, "limitándose a ese plazo la prescripción negativa de terceros que pueda afectar", lo cual quiere decir que si el poseedor tiene 3 años de posesión y se le da el título el cual se inscribe y si transcurren tres años después de la inscripción, entonces el propietario anterior del bien- en el caso de que existiera- perderá su propiedad por haber transcurrido seis años de posesión de parte de otro? El segundo punto, es producto del razonamiento anterior y se manifiesta en el perfil constitucional de la ley dado que la titulación no se da en todo el país sino sólo en las zonas designadas por la Junta Directiva del I.D.A. con la única limitación del porcentaje de poseedores, entonces ¿no sería aplicar la ley en forma desigual a los propietarios dado que mientras unos pueden ejercitar las acciones reivindicatorias antes de que transcurran diez años, otros prescribirán negativamente en las mismas a los 3 años o a lo sumo a los seis años?

En cuanto a los cuestionamientos anteriores esta investigación considera que en principio la ley no establece un modo de adquisición de la propiedad por usucapión especial distinto a los demás existentes, dado que el legislador parte de la idea de que las tierras son del Estado, parte de las reservas nacionales, por lo cual el Estado otorga un título de propiedad a los poseedores que se encuentran explotando los inmuebles, título que más un os inmuebles, título que es más un traspaso que realiza el Estado, incluso segregando el inmueble de otro mayor que es el traspaso por el Estado al I.D.A. para los fines de la titulación. Sin embargo, cuando existe el problema apuntado con respecto a la existencia de un pro-

pietario particular sobre terrenos que el Estado considerándolos sin dueño, los traspasa al I.D.A., entonces si se constituye en una usucapación a los tres años después de su inscripción en el Registro Público dado que al prescri-

birse negativamente en ese período la acción del propietario tercero despojado entonces al no tener ninguna acción en su contra el poseedor ha usucapido la propiedad del propietario anterior por virtud de su título inscrito.

TITULACIÓN, NULIDAD DE TÍTULOS Y PLAZO DE PRESCRIPCIÓN NEGATIVA.

Uno de los temas más apasionantes y debatidos en torno a la titulación lo es el de el plazo de convalidación de los títulos obtenidos a través de la titulación y la prescripción negativa de las acciones de terceros a efectos de anular dichos títulos. Al respecto, existen varias posiciones jurisprudenciales al respecto.

El problema radica en que momento las acciones de terceros que intente valer un mejor derecho no pueden plantearse ante los Tribunales de Justicia de Costa Rica por estar las mismas prescritas negativamente, el problema ha surgido de la redacción establecida en los artículos 16 y 17 de la Ley de Informaciones Posesorias. Véamos: artículo 16 "La propiedad que se adquiere por la presente ley, queda definitivamente consolidada para terceros a los tres años, los cuales se contarán a partir del día de la inscripción del respectivo título en el Registro Público, ya que se limita a ese plazo la prescripción negativa de la acción de terceros a quienes pueda afectar.

Ese plazo se reducirá a un año únicamente para el efecto de solicitar y obtener préstamos de los organismos del Sistema Bancario Nacional o del Instituto de Vivienda y Urbanismo.

En caso de prosperar acciones reivindicatorias sobre los inmuebles que garanticen créditos con las instituciones referidas, estas conservarán todos los derechos que se deriven de la garantía real del inmueble."

Artículo 17 "En cualquier tiempo en que, no habiendo transcurrido todavía los tres años a que se refiere el artículo anterior, se demostrará que el título posesorio fue levantado contra las leyes vigentes, podrá el juez decretar

en el expediente original y mediante los trámites de los incidentes, la nulidad absoluta del título y de su respectiva inscripción en el Registro, libraré la ejecutoria correspondiente para que esa oficina cancele el asiento. Transcurrido el término de tres años de la inscripción del título, toda acción deberá de decidirse en juicio declarativo."

En las restantes leyes de titulación no se da esta ambigüedad siendo el plazo de la prescripción negativa de los terceros para accionar solicitando la nulidad del título de tres años. Así el artículo 10 de la Ley de Vivienda Campesina establece que transcurrido el término de tres años desde la inscripción en el Registro" ... no se admitirá en los Tribunales ninguna acción que amenace o restrinja el mejor derecho del titular, asimismo, la Ley de Titulación Múltiple de Tierras establece en su artículo 14 que "... queda consolidado después de tres años a partir de la inscripción en el Registro Público, el dominio de las tierras objeto de estos programas, limitándose a ese el plazo de prescripción negativa del tercero a quien esto pueda afectar." En la Ley de Informaciones Posesorias esto no sucede así.

Podemos señalar las tesis jurisprudenciales que sobre el tema se han dado en las constantes causas que se han iniciado atacando estos títulos.

a.- Tesis consagrada en las sentencias del Tribunal Superior Segundo Civil, Sección Primera número 917 de las 8 horas cuarenta y cinco minutos del dieciseis de Noviembre de 1984, así como en la sentencia número 500 de las nueve

horas del primero de Julio de 1983 y en la número 507 de las nueve horas treinta y cinco minutos del primero de Julio de 1983, entre otras.

Según esta tesis la propiedad adquirida mediante el trámite de Información Posesoria tiene un plazo de consolidación de tres años de manera que a partir de la inscripción del inmueble en el Registro Público, y hasta los tres años siguientes, tienen, los terceros que aleguen mejor derecho, la oportunidad para plantear las demandas que pretendan anular el título adquirido mediante la Ley de Informaciones Posesorias. Se alega en esta tesis que el artículo 17 fue establecido por cuanto la prescripción negativa no puede declararse de oficio de donde si la misma no es alegada procede la acción el tercero, pero si la misma es alegada la prescripción negativa determina que la acción no tiene cabida después de los tres años de inscrito el título de propiedad. A efectos de dejar clara tal idea conviene citar parte de esta sentencias: "La defensa de prescripción que sí opusieron los accionados, si es fundada en criterio de este Tribunal. La rerectificación de medida hecha por el demandado JUAN DE DIOS MADRIGAL lo fue con base en la Ley de Informaciones Posesorias, número 5257 de 31 de julio de 1973, cuyo artículo 16 establece un plazo especial de tres años, numeral cuyo sentido y alcance se remite el voto de mayoría sostenido en las sentencias 500 y 507 de esta Sección La disposición contenida en el artículo 17 de la misma ley, en el sentido de que "transcurrido el termino de tres años de la inscripción del título, toda acción deberá decidirse en juicio declarativo", no significa que deba estarse al plazo de la prescripción ordinaria o decenal. La contradicción entre ambos textos el sólo aparente y la explicación tiene que ser en el sentido de que si el artículo 17 señala la posibilidad, pasados los tres años de la inscripción del título, de acudir a la vía ordinaria, por que la prescripción no puede ser declarada de oficio. En otras palabras, pasado ese lapso no puede objetarse el título dentro de las mismas Diligencias de Información Posesoria y tiene que accionarse en sede ordinaria, donde podrá

obtenerse la anulación si el titular no aduce la prescripción." (VÉASE SENTENCIA NÚMERO 917 ANTES MENCIONADA).

b.- La tesis de minoría de las resoluciones 500 y 507 antes enunciadas. Tesis del Juez Superior AVILA FERNÁNDEZ.

En virtud del voto de minoría se considera que la excepción oponible a las pretensiones del actor en estos casos de títulos inscritos y la nulidad de los mismos, es la de prescripción positiva de modo que "no juega ninguna importancia la negativa, ni la Corte, también negativa, a que se refieren los numerales 16 y 17 de la Ley de Informaciones Posesorias." Lo anterior de conformidad con el artículo 320 del Código Civil que señala que la acción reivindicatoria se puede oponer contra todo el que posea como dueño y subsiste mientras otro no haya adquirido la cosa por prescripción positiva.

c.- La tesis de la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, número 11 de las 15 horas treinta minutos del 11 de marzo de 1988, en relación a la número 917 antes enunciada del Tribunal Superior Segundo Civil Sección Primera.

En esta sentencia se establece que la propiedad no se adquiere por la Ley de Informaciones Posesorias sino por el artículo 856 del Código Civil y que si el artículo 16 se refiere a un plazo de consolidación de la propiedad significa que dado que la misma fue adquirida a los diez años cumpliendo con los requisitos exigidos, entonces, ello significa que a los tres años la propiedad se consolida se nace sólida, si el título, en cambio se ha inscrito sin posesión, no se ha adquirido la propiedad, luego tampoco puede dársele la firmeza que no existe. Señala esta sentencia que la frase del artículo 17 citado, indica que hay un término mayor de tres años para su ejercicio" Quien no ha poseído, ha usurpado violenta o clandestinamente, se vale de testigos o planos falsos, no se encuentra protegido por la prescripción negativa de tres años y no puede consolidar así una propiedad que no ha adquirido. El título así

levantado está contra las leyes vigentes. No parece razonable sostener, como lo hace el Tribunal, que los tres años que se refiere al artículo 17, de acudir a la vía ordinaria, es porque la prescripción negativa no puede ser declarada de oficio, pues esta no es la forma usual de legislar aún más el artículo hace expresa referencia del numeral 16, de manera que se trata de un error.

d.- La tesis del Tribunal Superior Agrario.

Esta tesis considera que existe un plazo de tres años para plantear toda acción relativa a nulidades referidas más propiamente a la violación de la Ley de Informaciones Posesorias, es decir, referidos a requisitos de forma (no presentación de testigos, no realización de inspección ocular cuando ella era requerido etc.), mientras que siempre que se trate de cuestiones de fondo referidas a la propiedad y al mismo modo de adquisición usucapión se realiza vía ordinaria contándose con un plazo de diez años para ello. (Véase resolución número 683 de las dieciséis horas del 19 de setiembre de 1989, Tribunal Superior Agrario, asimismo, la número 105 del mismo Tribunal de las 8 horas del 28 de junio de 1988). Así, la primera de dichas resoluciones señala en uno de sus considerandos:

"11.- Lo cierto es que la Ley de Informaciones Posesorias establece una diferencia para la nulidad de los títulos por información posesoria, obligando a la parte a utilizar la vía ordinaria siempre y cuando lo que es el fundamento de su pretensión de nulidad lo es un aspecto de fondo referido a los requisitos mismos de la prescripción positiva o usucapión, esto es: LA POSESIÓN Y EL TIEMPO, con lo cual quien pretende la nulidad lo hace alegando que el sujeto titular no poseyó el bien con animus domini o no lo hizo en forma pública, pacífica y continúa o no lo hizo de buena fé o con título. Por su parte quien pretende la nulidad lo hace alegando vicios formales, que involucran violación de leyes vigentes, referidos no al aspecto posesorio sino más bien a la Ley de Informaciones Posesorias, es decir, a la formalización de la propiedad adquirida ya en virtud de la usucapión, debe de realizar su pretensión a través de la vía incidental, ejemplo cuando no se notifica a uno de los colindantes o

no se realiza la inspección ocular siendo necesaria la misma".

e.- Ensayo de una tesis propia.

A juicio del suscrito, la Ley de Informaciones Posesorias consagra dos momentos y dos vías a efectos de la nulidad de los títulos de parte de los terceros que aleguen mejor derecho. Esto es, la vía incidental para el caso de que lo que se ataque es la violación de alguna de las normas propias de la Ley de Informaciones Posesorias en cuanto a los requisitos de formalización de la propiedad, pero, cuando se discute sobre aspectos de fondo, la vía, aún y cuando no hayan transcurrido los tres años a que se refiere el artículo 16 de la ley citada, es la del ordinario. No otra cosa puede ser tomando en cuenta que aspectos tan conflictivos no pueden ser revisados en vía incidental, máxime en un proceso de jurisdicción voluntaria como lo es la titulación en este caso.

En donde se diferencia la tesis del suscrito de la del Tribunal Superior Agrario es en cuanto a que para este autor, en el momento en que transcurren los tres años del artículo 16 no caben las acciones para atacar el título por aspectos formales referidos a la titulación, sino que el resto de años, hasta llegar a diez, es únicamente para atacar la usucapión fundamento de la titulación, y esto es así por cuanto el derecho no puede amparar una posesión no opta para la usucapión como fundamento del otorgamiento del título.

Algunos autores piensan que el término de tres años es para todo caso siempre que se oponga la excepción de prescripción negativa de parte del accionado y recurren a la figura inexistencia a efectos de regular los casos en que no habiendo posesión se logra mediante artificios legales la obtención del título, sin embargo, en nuestro derecho esta figura de la inexistencia no tiene cabida procesalmente hablando por lo que el juicio habría de ser de nulidad lo cual conlleva a una contradicción no aceptable. Por ello, la mejor doctrina parece ser la de que al atacar requisitos de fondo

propios de la usucapión se haga vía ordinaria contando diez años para ello, recordemos que sí se ha dado la prescripción positiva antes de

la inscripción—requisito de ella misma— con sólo oponerla como excepción se destruye la acción del demandante.