



CENTRO
NACIONAL
DE REGISTROS

DOCUMENTO EN VERSION PÚBLICA

De conformidad a los

Artículos:

24 letra “c” y 30 de la LAIP.

**Se han eliminado los datos
personales**

ACUERDO No. 225-CNR/2021. El Consejo Directivo del Centro Nacional de Registros, sobre lo tratado en el punto número cinco: **Resolución final de la solicitud de Responsabilidad Patrimonial de la Administración Pública y de los Servidores Públicos presentada**

la sesión ordinaria número treinta, celebrada en forma virtual y presencial, a las catorce horas del diez de noviembre de dos mil veintiuno; punto expuesto por la jefa de la Unidad Jurídica de la Dirección Ejecutiva, licenciada Hilda Cristina Campos Ramírez; valorado y deliberado en el seno del Consejo Directivo; y,

CONSIDERANDO:

- I. Que se realizó un resumen de lo acontecido en el procedimiento de **Reclamación de la Responsabilidad Patrimonial de la Administración Pública y de los Servidores Públicos, promovido por el señor** _____ por lo que el Consejo Directivo procede a deliberar y a realizar las valoraciones que a continuación se detallan, las cuales están estructuradas de la siguiente forma: A. Antecedentes y tramitación del procedimiento. B. Hechos denunciados como causantes de los daños reclamados. C. Informes de la Dirección del Registro de la Propiedad Raíz e Hipotecas y de la Dirección del Instituto Geográfico y del Catastro Nacional. D. Elementos probatorios incorporados al procedimiento. E. Valoración de la prueba y hechos acreditados. F. Análisis de fondo y aplicación de la ley. G. Resolución.

- II. Que en cuanto a los **Antecedentes y tramitación del procedimiento**. El 11 de junio de 2021, el _____ actuando en calidad de Apoderado General Judicial con Cláusula Especial del señor _____ presentó escrito que denominó *“PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE RECLAMACIÓN DE DAÑOS Y PERJUICIOS”*, dirigido a la Dirección Ejecutiva del Centro Nacional de Registros, en el cual pidió -en lo pertinente- que *“Me admita el presente Procedimiento de Reclamación por Daños y Perjuicios, por las razones antes señaladas. En resolución que ponga fin al procedimiento, solicito se declaren: Que existe una relación de causalidad entre la omisión de catastrar el inmueble propiedad de mi mandante antes relacionado y la lesión o daño producido; debiendo pronunciarse sobre la valoración del daño causado y la cuantía de su indemnización”*.

- III. Que el 14 de junio de 2021, en sesión extraordinaria No. 5, este Consejo Directivo, entre otros _____ admisión sobre la petición presentada por _____ y acordó admitir la misma, encomendando la gestión del caso mediante la realización de actos de mero trámite a la Unidad Jurídica de la Dirección Ejecutiva, reservándose este Consejo Directivo las facultades de rechazar las solicitudes que se presenten y que no reúnan los requisitos legales, así como la valoración de elementos probatorios y la decisión de fondo.



- IV. Que mediante resolución de la Unidad Jurídica de la Dirección Ejecutiva de las 13:10 horas del día 21 de junio de 2021, se requirió a la Dirección del Registro de la Propiedad Raíz e Hipotecas y a la Dirección del Instituto Geográfico y del Catastro Nacional, que en plazo de quince días hábiles, contados a partir de la notificación de dicha resolución, rindieran el informe al que hace referencia el artículo 62 No. 2 LPA, notificándose tal resolución a dichas Direcciones el día 22 de junio de 2021; habiéndolos recibido los días 7 y 8 de julio de 2021 (dentro del plazo) respectivamente.
- V. Que mediante resolución de la Unidad Jurídica ~~de la Dirección Ejecutiva~~ de las 9:34 horas del día 14 de julio de 2021, se ordenó la siguiente etapa del procedimiento, correspondiente a la apertura a pruebas, por un plazo de 20 días hábiles, de conformidad al artículo 107 LPA, para que pudieran ofrecerse y practicarse cuantas se juzgaran legales, pertinentes y útiles; resolución que fue notificada al interesado el día 23 de julio de 2021.
- VI. Que el día 28 de julio de 2021 se recibió escrito del licenciado _____, en el cual solicitó se recibiera la declaración de propia parte del señor _____ y la declaración del perito _____, para explicar su dictamen pericial. Dichas declaraciones se recibieron, después de una reprogramación pedida por el solicitante, en audiencia convocada para las 13:10 horas del día 24 de agosto de 2021, la cual quedó documentada mediante soporte de audio en disco compacto que corre agregado al expediente.
- VII. Que mediante resolución de la Unidad Jurídica de las 12:00 horas del día 30 de agosto de 2021, se puso a disposición de todos los intervinientes las actuaciones del procedimiento, por el plazo común de quince días, para que hicieran sus alegaciones y presentasen los documentos y justificaciones que estimaren pertinentes. Sobre dicho traslado, únicamente se recibió el escrito presentado por el licenciado _____, en fecha 5 de octubre de 2021; con lo cual, el presente procedimiento quedó en estado de dictar resolución de fondo del reclamo planteado.
- VIII. Que los ***hechos denunciados como causantes de los daños reclamados, indican a continuación:*** A efecto de delimitar los hechos sobre los cuales recae el análisis del presente procedimiento de reclamación, se procede a enunciar los acontecimientos señalados por el solicitante como causantes del daño, indicando el tipo de daño supuestamente ocasionado. Advirtiendo que no se señala al servidor público presuntamente responsable, en razón de reclamar responsabilidad patrimonial objetiva al Centro Nacional de Registros.
- IX. Que el día 24 de febrero de 2005, el señor _____, adquirió por medio de compraventa que le hiciera la señora _____, un inmueble de naturaleza rústica situado en el Cantón Rojas, jurisdicción de Sensuntepeque, departamento de Cabañas, de una extensión de 302,584 metros cuadrados, inscrito al asiento _____ la matrícula _____. Que el día 17 de diciembre de 2017, el señor _____ demandó en el Juzgado de Primera Instancia de Sensuntepeque en Proceso Común Declarativo

- Reivindicatorio de Dominio al señor _____, por haber y estar realizando actos de dominio sobre el mencionado inmueble adquirido por el solicitante. La sentencia del mencionado proceso desestimó la pretensión del señor _____, en razón de que el entonces demandado (señor _____) tenía su título inscrito en el asiento _____ la matrícula _____ 0; manifestando los peritos en dicho proceso la posibilidad que al inmueble en litigio le corresponden ambas matrículas.
- X. Que manifiesta el solicitante que la aparente duplicidad de matrículas del inmueble adquirido por el señor _____, le conduce a que no obstante tener inscrito a su favor el inmueble le pertenece a otra persona, y que su inmueble no existe en la vida real. Que el señor _____ no puede ubicar ni delimitar el inmueble ya que el Centro Nacional de Registros ha omitido darle cumplimiento a lo establecido en la Ley del Catastro.
- XI. Que según Decreto Ejecutivo No. 168, Publicado en el Diario Oficial N° 169, Tomo 400 del 13 de septiembre de 2013, se declaró zonas catastrales, para los efectos que establece la Ley del Catastro, las circunscripciones territoriales, urbanas y rurales de los departamentos de Cuscatlán y Cabañas. Manifestando que por la omisión del Centro Nacional de Registros, de catastrar el inmueble propiedad del señor _____, no obstante encontrarse en zona declarada catastral, y tener el deber legal de verificarlo, no lo ha realizado.
- XII. Que en su solicitud, el licenciado _____, manifestó que existe un claro **nexo causal** entre la omisión del Centro Nacional de Registros de catastrar el inmueble propiedad de su mandante y la lesión o perjuicio material, "ya que dicha omisión, tiene como efecto, que el inmueble no exista en la vida real; no pudiendo ser ubicado, delimitado, ni poseído, ni usufructuado". Exigiendo como daño emergente la cantidad de US\$28,500.00 que es el precio que el señor _____ para adquirir el inmueble; y como lucro cesante la cantidad de US\$366,520.00 consistente en el cese de ganancias no percibidas al no poder usufructuar el inmueble desde el mes de marzo de 2005 hasta el mes de abril del año 2021.
- XIII. Que los **informes de la Dirección del Registro de la Propiedad Raíz e Hipotecas y de la Dirección del Instituto Geográfico y del Catastro Nacional indican**: De conformidad al artículo 62 numeral 2 LPA, se presentaron los informes de las Direcciones involucradas en el caso en concreto, quienes en el siguiente orden, explicaron en síntesis respecto a los hechos imputados al Centro Nacional de Registros:
1. **Dirección del Instituto Geográfico y del Catastro Nacional**: catastralmente no hay control del inmueble donde se encuentra la propiedad del señor _____, por ser zona donde no se tiene información catastral, es decir que en dicho departamento aún no se ha realizado el Proyecto de Modernización Registro y Catastro, pero para poder establecer la situación jurídica y física del referido inmueble, se corrió la poligonal de las diligencias de remediación efectuadas por el señor _____, inscritas el día 09 de

diciembre de 2005 en el asiento 2 de las matrículas [redacted] Propiedad Cabañas... Que el inmueble propiedad del señor [redacted], tiene doble inscripción, que recae sobre parte sur del inmueble propiedad del señor [redacted] la que fue generada según tracto sucesivo registral por la señora [redacted], quien en el año 1986 solicitó diligencias de título supletorio del inmueble de naturaleza rústica, de una extensión superficial de 302,584 m2, situado en el Cantón Rojas, jurisdicción de Sensuntepeque, departamento de Cabañas; inmueble que ya había sido titulado en el año de 1985 por el señor [redacted], de una extensión superficial de 558,867 m2.

2. *Dirección del Registro de la Propiedad Raíz e Hipotecas.* Como se indica en el informe, el antecedente registral de los inmuebles cuya información se termina controlando en las matrículas [redacted] tiene su origen en Diligencias notariales de Título Supletorio –la primera tuvo su origen en la Ins. [redacted] Libro [redacted] Propiedad y las otras dos tuvieron su origen en la Ins. [redacted] Propiedad–. Tales diligencias poseen un riesgo que por ley es reconocido y aceptado, consiste en que puede existir algún tercero con igual o mejor derecho que el titular, como lo indica el artículo 704 inc. 2 del Código Civil; situación que escapa de la esfera del conocimiento registral, siendo necesario resolverlo por medio de los tribunales correspondientes... Debido a la antigüedad en que fueron promovidas las referidas Diligencias de Titulación, los inmuebles no poseen descripción técnica, por tanto con la descripción relacionada no es posible determinar si alguno de esos inmuebles fue titulado dos veces. En todo caso, ese ya sería tema de análisis de la Oficina de Mantenimiento Catastral.

XIV. Que los *elementos probatorios incorporados al procedimiento, han sido:* En el presente apartado se hará referencia a todos los medios de prueba incorporados al expediente.

1. Consta agregado al expediente el escrito presentado el día 11 de junio de 2021, por el licenciado [redacted], con el cual incorporaron los siguientes documentos: a. Certificación literal de la escritura de compraventa a favor del señor [redacted] del inmueble inscrito al asiento [redacted] la Matrícula [redacted]; b. Fotocopia certificada por notario de la certificación del Proceso Común Declarativo Reivindicatorio de Dominio, referencia [redacted] promovido en el Juzgado de Primera Instancia de [redacted] por el señor [redacted] en contra del señor [redacted]; c. Certificación extendida por la Jefe del Diario Oficial de las páginas 1, 26 y 27 del Diario Oficial del No. 169, Tomo No. 400, del 13 de septiembre de 2013, en la que consta el Decreto Ejecutivo número 168, donde se declara zonas catastrales las circunscripciones territoriales urbanas y rurales de los departamentos de Cuscatlán y Cabañas; d. Fotocopia certificada por notario de escrito del señor [redacted], de fecha 7 de agosto de 2020, dirigido a la Oficina de Mantenimiento Catastral de Sensuntepeque, departamento de Cabañas, solicitando se le extienda una constancia que el inmueble de su

propiedad con matrícula _____ el cual no se encuentra catastrado; e. Fotocopia certificada por notario de la nota _____, de fecha 11 de agosto de 2020 del Jefe de la Oficina de Mantenimiento Catastral de Cabañas, en la que se informa que el inmueble propiedad del señor _____ recae en una zona en la cual no se encuentra catastrada, denominada Zona No Catastrada; f. Fotocopia de escrito de fecha 11 de enero de 2021 del señor _____ dirigido a la Oficina de Mantenimiento Catastral de Sensuntepeque, departamento de Cabañas, solicitando se le explique por escrito las razones por las cuales el inmueble de su propiedad no se encuentra catastrado; g. Fotocopia de nota _____ de fecha 20 de enero de 2021 del Jefe de la Oficina de Mantenimiento Catastral de Cabañas, en la que se responde al señor _____ que su inmueble se encuentra ubicado en una zona donde aún no se han efectuado los trabajos de levantamiento catastral; y h. Dictamen Pericial del daño emergente y lucro cesante elaborado por el contador público licenciado _____

2. El 24 de agosto de 2021, en audiencia virtual señalada para las 13:10 horas, se recibieron las declaraciones del señor _____ y del perito _____, y al observar el video de dicha audiencia, se verifica que dichos señores, expresaron en resumen:

i. _____ : que su nombre es _____ z, de _____ Que tiene una propiedad inscrita a su nombre en el CNR, que se la vendió la señora _____ en el año 2005, y que no posee ese inmueble porque hay otra inscripción y la posee don _____. Hay dos escrituras del mismo inmueble, una de él otra de _____. Que se siente dañado por el CNR porque hay dos escrituras.

ii. _____ : que ha realizado el dictamen pericial a petición del señor _____ sobre el daño emergente y lucro cesante, emitido el 30 de abril de 2021, en el cual se expresa que el referido señor _____ adquirió un inmueble de naturaleza rústica en el año 2005, y el señor _____ le ha manifestado al perito que no la ha podido utilizar ni explotar debido a que está en posición de otra persona, la cual tiene escritura inscrita en el CNR, por lo que le manifestó que ha sufrido en perjuicio patrimonial, por lo que le encomendó un peritaje que estime el daño emergente y lucro cesante dejado de percibir. El daño emergente, viene dado por el precio de adquisición del inmueble, lo cual asciende a la cantidad de US\$28,500.00; y en cuanto al lucro cesante, la persona que lo posee arridan unas cuantas manzanas, ingresos por ventas de piedras, y venta de madera y leña, por lo que se ha estimado como lucro cesante, desde la fecha en que adquirió el inmueble (2005), hasta la fecha del informe por un total de 16.66 años. Además manifestó, que fue al inmueble a verificar el peritaje y observó que hay trabajadores en el inmueble que es de vocación agrícola, y materiales para venta y se ven algunas áreas de cultivo. Y respecto a la metodología utilizada para hacer su informe manifestó que en cuanto al daño

emergente fue el costo histórico, y en cuanto al lucro cesante fue la indagación de los precios en la zona de los elementos que se ha estimado en el peritaje. Que aclara que en cuanto al lucro cesante, no tiene documentación que lo respalde sino el dicho de las personas y que no haya realizado comparación con los precios del mercado.

XV. Que en relación a la *valoración de la prueba y hechos acreditados*. Con los elementos probatorios presentados se han acreditado los siguientes hechos:

1. Que con el Proceso Común Declarativo Reivindicatorio de Dominio, referencia _____, promovido en el Juzgado de Primera Instancia de _____ el día 18 de diciembre de 2017, por el señor _____, en contra del señor _____ el señor _____ no pudo reivindicar el inmueble controlado bajo la matrícula _____ que adquirió por compraventa el día 24 de febrero de 2005, en razón que el demandado señor _____, presentó instrumento inscrito a su favor bajo la matrícula _____ según sentencia de dicho tribunal de las 14:00 horas del día 19 de octubre de 2018.
2. Que mediante Decreto Ejecutivo No. 168, publicado en el Diario Oficial No 169, Tomo No. 400 de fecha 13 de septiembre de 2013, se declaró las circunscripciones territoriales urbanas y rurales del departamento de Cabañas como zonas catastrales, entrando en vigencia dicho decreto ese mismo día de publicación.
3. Que al día 20 de enero de 2021, la Oficina de Mantenimiento Catastral no cuenta con información catastral del inmueble propiedad del señor _____ y según nota _____, a raíz de la guerra que sufrió el país en la década de los ochentas, no se pudo hacer el catastro de toda la zona norte del país, desde Santa Ana hasta La Unión, por tal motivo no fue posible la delimitación de los inmuebles de esa zona desde la entrada en vigencia de la Ley del Catastro en mayo de 1974; y además, estos proyectos son de interés nacional, los cuales son ejecutados por el Estado por medio del Centro Nacional de Registros, subcontratando empresas privadas para su ejecución.
4. Respecto a la prueba del daño –daño emergente y lucro cesante– y la cuantía del mismo, de conformidad con el artículo 62 Numeral 3 LPA, se procederá a su valoración siempre y cuando se determine la existencia de la relación de causalidad entre la omisión del Centro Nacional de Registros de catastrar el inmueble propiedad del solicitante y la lesión que según manifiesta el procurador del señor _____, la omisión “*tiene como efecto, que el inmueble no exista en la vida real; no pudiendo ser ubicado, delimitado, ni poseído, ni usufructuado.*”; por lo que el nexo de causalidad será tratado en el siguiente apartado.

XVI. Que el *análisis de fondo y aplicación de la ley*, realizada por el Consejo Directivo es: Tomando en cuenta todos los antecedentes relacionados, la prueba presentada y los hechos acreditados, se procede a analizar los supuestos necesarios para determinar si la reclamación de la

responsabilidad patrimonial solicitada es procedente. De tal forma, se hace referencia a lo establecido en el artículo 62 numeral 3 LPA, el cual exige que la máxima autoridad de la institución contra la que se reclama se pronuncie respecto a la existencia o no de la relación de causalidad entre la actuación administrativa y la lesión producida, y, si esta existiese, sobre la valoración del daño causado y la cuantía de la indemnización, explicitando los criterios utilizados para su cálculo. Y es que tal como lo establece la doctrina de derecho administrativo, *la relación de causalidad debe ser directa y eficaz, entre el hecho que se imputa a la administración pública y el daño producido*: la lesión debe ser una consecuencia directa del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos. Por tanto, no es acorde con el referido sistema de responsabilidad patrimonial contemplado en la LPA, su generalización más allá del principio de causalidad, por lo que, para que exista aquélla, es imprescindible la existencia de nexo causal entre la actuación de la Administración y el resultado lesivo o dañoso producido.

- XVII.** Con lo establecido se determina que se deben acreditar tres elementos indispensables para que la pretensión indemnizatoria sea favorable: 1. La existencia de una actuación u omisión dañosa por parte de la Administración Pública; 2. La existencia de un daño; y 3. La existencia de un nexo causal entre la actuación u omisión y el daño denunciado.
- XVIII.** Que la prueba de ese vínculo de causalidad por parte del administrado, es la condición *sine qua non* para que entre en juego el instituto de la responsabilidad patrimonial de la administración pública. Por otra parte, el perjuicio patrimonial ha de ser real, evaluable económicamente, efectivo e individualizado. Por daño efectivo se entiende aquél daño cierto ya producido, no simplemente posible, contingente o futuro. La lesión sufrida para poder ser objeto de indemnización tendrá que ser real y efectiva, actual en su momento, nunca potencial o futura, y, por tanto, no temida sino sufrida. La doctrina de derecho administrativo establece que cuando la lesión sufrida no queda acreditada o precisada de forma suficiente, se está operando en el ámbito de la hipótesis o suposición, siendo imposible la estimación de la pretensión indemnizatoria al faltar uno de los requisitos exigibles: la efectividad del daño.
- XIX.** Que tampoco se comprende como daño indemnizable las meras expectativas. Y es que la efectividad del daño sufrido es tan importante como su demostración, porque si no queda probado, aunque se afirme su realidad, la administración pública no está en la obligación de indemnizar. La imprecisión sobre los daños que se reclaman, con una cuantificación en abstracto de los mismos, y la falta de prueba sobre su real generación, su extensión y cuantía, conlleva a que no quede acreditada la concurrencia de uno de los requisitos configuradores de la responsabilidad patrimonial: daño real y efectivo. Dicha falta de prueba perjudica al administrado, quien alega ante la administración el acaecimiento de una lesión, pero no será procedente el reconocimiento de una indemnización.
- XX.** Que en el presente caso no se probó ninguno de los elementos requeridos para la reclamación de la responsabilidad patrimonial, por las razones siguientes:

1. Respecto a la existencia del hecho u omisión dañosa: La doctrina hace referencia que dicho acto u omisión debe ser antijurídico, es decir, contrario a las normas que rigen determinadas conductas, en este caso, a la obligación de catastrar el territorio nacional. Pero en este caso no existe una omisión antijurídica por parte del CNR, pues el Decreto Ejecutivo No. 168 del 13 de septiembre de 2013 ya relacionado, que declara zonas catastrales, para los efectos que establece la Ley del Catastro, las circunscripciones territoriales, urbanas y rurales de los departamentos de Cuscatlán y Cabañas, no estableció un plazo para catastrar dichos departamentos, por lo que a medida que el presupuesto y los proyectos de modernización lo permitan, se irá ejecutando dicha labor; en consecuencia, la omisión de catastrar el inmueble propiedad del solicitante no constituye una omisión antijurídica por parte de la institución.
2. En cuanto a la existencia de un daño: manifestó el procurador del señor [redacted] como daño emergente la cantidad de US\$28,500.00 que fue el precio que pagó por la compra del referido inmueble (en el año 2005), y como lucro cesante la cantidad de US\$366,520.00 por no haber podido explotar el inmueble desde el mes de marzo de 2005 al mes de abril de 2021. Ambas cantidades no pueden corresponder a un daño causado por la omisión de la Administración Pública de catastrar su inmueble, ya que los perjuicios según los establece en su solicitud los reclama desde el año 2005, y el Decreto Ejecutivo No. 168 ya relacionado que decreta el departamento de Cabañas como zona catastral entró en vigencia hasta el 13 de septiembre de 2013, es decir más de ocho años después que el interesado adquirió el inmueble; y a partir del año 2013, como ya se dijo también, no se está en una omisión antijurídica, por lo que el daño planteado no puede considerarse como preciso y efectivo, sino una simple expectativa debido a un razonamiento erróneo del solicitante.
3. Por último, lo más importante, el nexo causal: el solicitante específicamente en este punto ha manifestado que, a raíz de la omisión de la Administración de catastrar el inmueble del señor [redacted], ha tenido como efecto que *"el inmueble no exista en la vida real"*, y como consecuencia no puede ser ubicado, delimitado, poseído y sobre todo usufructuado. Al respecto, es importante señalar que los inmuebles existen por sí mismos, independientemente que hayan sido catastrados o no, pues no es su levantamiento catastral el que les da la vida material; sino que la ejecución del catastro lo que permite es tener una base de datos que refleje la realidad física. Por tanto, la supuesta omisión de catastrar el inmueble del solicitante a partir del año 2013 -que dicho sea de paso como se acotó anteriormente- no es una omisión antijurídica, no guarda relación de causalidad con el supuesto daño valorado a partir del año 2005 tiempo en el que adquirió el inmueble.
4. Finalmente, con la declaración del señor [redacted] y los demás elementos probatorios, quedó plenamente acreditado que la fecha a partir de la cual reclama los daños supuestamente ocasionados por la institución ocurrieron en el año 2005, es decir, hace 16 años, tiempo que frente a la normativa común e incluso la pública, su derecho se encuentra

prescrito. Debe aclararse que para el presente caso, de acuerdo con lo establecido por el legislador, no opera la imprescriptibilidad del reclamo.

Por tanto, con base en los artículos 245 de la Constitución de la República, 55, 56, 59, 60, 61, 62, 104 y 131 de la Ley de Procedimientos Administrativos, este Consejo Directivo:

ACUERDA: I. Declarar no ha lugar la pretensión de reclamación de la Responsabilidad Patrimonial de la Administración Pública y de los Servidores Públicos, promovida por el licenciado

_____ como Apoderado General Judicial del señor _____ . **II. Informar** al licenciado _____ que la presente decisión pone fin a la vía administrativa, por lo que tiene habilitada la jurisdicción Contencioso Administrativa. **III. Levantar** la reserva decretada en el

acuerdo No. 83-CNR/2021 emitido por este consejo. **IV. Comuníquese.** Expedido en San Salvador, once de noviembre de dos mil veintiuno.

Jorge Canino Trigueros Guevara
Secretario del Consejo Directivo

