

TRIBUNAL REGISTRAL ADMINISTRATIVO

Expediente N° 2004-0075-TRA-CN

Impugnación de calificación

Apelantes: Asdrúbal Francisco Campos Soto

Jhonny Aguilar Monge

Dirección de Catastro Nacional

VOTO No 017-2005

TRIBUNAL REGISTRAL ADMINISTRATIVO. Goicoechea, a las nueve horas con treinta minutos del veintiuno de enero de dos mil cinco.-

Recurso de Apelación interpuesto por los señores **Asdrúbal Francisco Campos Soto**, mayor, casado una vez, vecino de Atenas, Topógrafo con carné número TA 6869, cédula de identidad número dos- cuatrocientos cincuenta y dos- ochocientos treinta y tres y **Jhonny Aguilar Monge**, mayor, casado una vez, agricultor, vecino de La Garita de Alajuela, con cédula de identidad número nueve- cero doce- cuatrocientos veinticinco, contra la resolución No. 1588-2004, dictada por la Dirección del Catastro Nacional a las ocho horas del trece de setiembre de dos mil cuatro.

RESULTANDO

I- Mediante escrito presentado ante la Dirección de Catastro Nacional en fecha 29 de julio de 2004, el señor Asdrúbal Francisco Campos Soto, interpone ante la Coordinación General, Departamento Catastral Registral del Catastro Nacional, recurso de revocatoria con apelación en subsidio, por los rechazos de calificación de los planos recibos número: 1-1940044, 1-1940045, 1-1940046, 1-1940047, 1-1940048, 1-1940053, 1-1940054, 1-1940055, 1-1940056, 1-1940057, 1-1940063, 1-1940064, 1-1940065, 1-1940066, 1-1940067, 1-1940069, 1-1940070, 1-1940071 y 1-1940072, concretamente en cuanto al defecto “Art 46 RLCN Ley de Planificación Urbana, Visado Invu, Resolución 03-2002. Por fraccionamiento y resto Resolución 1.84”.

TRIBUNAL REGISTRAL ADMINISTRATIVO

II- La Coordinación del Área Catastral Registral del Catastro Nacional, a las nueve horas treinta minutos del treinta y uno de agosto de dos mil cuatro, dicta la resolución mediante la cual confirma los defectos en los planos indicados en el resultando anterior. Ante esa resolución, los señores Campos Soto y Aguilar Monge, el día siete de setiembre de dos mil cuatro presentan recurso de Apelación ante la Dirección del Catastro Nacional, procediendo dicha Dirección, en resolución de las ocho horas del trece de setiembre de dos mil cuatro, a confirmar la resolución recurrida y mantener los defectos señalados.

III- Por escrito presentado ante la Dirección de Catastro Nacional en fecha diecisiete de setiembre de dos mil cuatro, los apelantes interponen recurso de Apelación para ante el Tribunal Registral Administrativo, fundamentando ese recurso en los siguientes razonamientos: Que el Catastro Nacional insiste en mantener su criterio de que se está en presencia de un fraccionamiento con vías de urbanización, sustentando tal afirmación en la provisión de servicios que se ha dado al desarrollo, planteamiento que según los apelantes es falaz, ya que de la documentación aportada en ningún momento se ha dicho que se esté proveyendo de servicios a los lotes, ya que los oficios aportados al expediente emitidos por las diferentes instituciones, lo que indican es que hay disponibilidad de dar el servicio, no observándose por ninguna parte que exista una provisión de posteo eléctrico, pajas de agua y previstas para alcantarillados. Que los lotes que se reflejan en los planos objeto de solicitud de inscripción, cumplen con todos los requisitos indicados en el punto II.1.2 del Reglamento para el Control Nacional de Fraccionamiento y Urbanizaciones y por esa circunstancia la Municipalidad de San Ramón recibió los documentos y solicitó únicamente como requisito para la aprobación final y definitiva del fraccionamiento catastrar los planos. Asimismo, no es cierto que por el hecho de tener que dar un diez por ciento del área fraccionada a la Municipalidad de San Ramón, que eso haga que se encuentran en presencia de un fraccionamiento con fines de urbanización, ya que el Reglamento indicado, en el punto II.3 así lo obliga. Tampoco es cierto que por el hecho de dejar previsto en el plano una ampliación vial, esto constituya un indicador de un desarrollo urbanístico ya que el Reglamento de rito así lo exige en el punto II.2.2. Reiteran los apelantes que lo sometido para su inscripción al Registro se trata de un fraccionamiento puro y simple, solicitando a este Tribunal ordenar la inscripción de todos y cada uno de los planos sometidos a calificación.

TRIBUNAL REGISTRAL ADMINISTRATIVO

IV.- En virtud de lo anterior es que conoce el Tribunal, y, a la sustanciación del recurso se le ha dado el trámite pertinente, no observándose causales, defectos u omisiones que provocaren la invalidez de lo actuado, dictándose esta resolución dentro del plazo legal y previas las deliberaciones de rigor.

CONSIDERANDO:

PRIMERO: En cuanto a la prueba para mejor resolver: Este Tribunal admitió con el carácter de prueba para mejor resolver, los documentos visibles a los folios 127, 129, 130, 131, 136, 137, 140, y 150 del expediente.

SEGUNDO: En cuanto a los hechos probados: En ausencia de un elenco de hechos probados en la resolución recurrida, este Tribunal enlista como tales, los siguientes: **A)** Que la finca inscrita en el Registro Público de la Propiedad de Bienes Inmuebles, Provincia de Alajuela, matrícula número ciento cuarenta y seis mil doscientos dieciocho- cero cero cero, con plano catastrado número A-651358-86, de fecha veintiuno de octubre de mil novecientos ochenta y seis, colinda por el lado norte con calle pública (folio 1). **B)** Que el Departamento de Ingeniería de la Municipalidad de San Ramón le solicitó al señor Johnny Aguilar Monge como requisito para llevar a cabo el fraccionamiento, el traspaso del diez por ciento del área a fraccionar para uso público, fundamentando esta solicitud en el artículo II.3 del Reglamento para el Control Nacional de Fraccionamientos y Urbanizaciones (folio 127). **C)** Que en la finca propiedad del señor Johnny Aguilar Monge ubicada en el caserío conocido como La Palma de San Miguel de Piedades Sur, en el trayecto comprendido entre finca Noemí y el asentamiento campesino Don Bosco existen líneas de distribución de energía eléctrica (folio 130). **D.)** Que la Asociación Administrativa de Acueducto Rural de San Miguel de Piedades Sur, San Ramón, está dispuesta a otorgar las pajas de agua a cada uno de los lotes del señor Johnny Aguilar Monge (folios 136 y 137).

TRIBUNAL REGISTRAL ADMINISTRATIVO

TERCERO: En cuanto a los hechos no probados: Aunque la resolución recurrida no contiene una relación de hechos no probados, en esta instancia se agrega este considerando y se dispone: No existen hechos no probados de relevancia para la resolución del presente asunto.

CUARTO. Sobre el Fondo. 1.) Sobre los agravios expuestos por los apelantes. En estas diligencias, el Registrador a quien le correspondió la calificación de los planos cuya inscripción se solicita, percibe a los recurrentes en la minuta de calificación, que se debe cumplir entre otros, con el requisito del visado del INVU, criterio que es confirmado por la Coordinación del Área Catastral Registral del Catastro Nacional, mediante resolución emitida a las nueve horas treinta minutos del treinta y uno de agosto de dos mil cuatro, la que igualmente es confirmada por la Dirección del Catastro Nacional en virtud del recurso de apelación planteado por los interesados. Inconformes con la resolución dictada por la Dirección de ese Registro a las ocho horas del trece de setiembre del año dos mil cuatro, los recurrentes proceden a apelarla, afirmando en su alegato, que los planos recurridos representan un fraccionamiento puro y simple, que en ningún momento se está proveyendo a los lotes fraccionados de servicios públicos, que el Reglamento para el Control Nacional de Fraccionamiento y Urbanizaciones, en su Capítulo Segundo, contempla la potestad de las Municipalidades de permitir el fraccionamiento, siempre que los lotes cumplan con las normas mínimas. Que los planos sometidos a inscripción cumplen con todos los requisitos exigidos por la Ley, y que por tratarse de un simple fraccionamiento, la Municipalidad de San Ramón recibió los documentos y solicitó únicamente como requisito para la aprobación final y definitiva del fraccionamiento, catastrar los planos. Que esa situación demuestra que se está frente a un simple fraccionamiento, ya que de no ser así, la misma Municipalidad hubiera rechazado el proyecto y exigido que se cumpliera con los requisitos de una urbanización. Que el hecho de tener que dar un diez por ciento del área fraccionada a la Municipalidad de San Ramón, no significa que se está en presencia de un fraccionamiento con fines de Urbanización. Además, el que se haga referencia en los planos a una ampliación vial, no es porque se esté realmente ampliando la vía, sino, porque la Ley así lo establece, al indicar que el fraccionador deberá hacer todas las mejoras que determine la Municipalidad sobre la mitad de calle a que enfrenten los lotes incluida su ampliación. **2.-) Sobre lo que debe de ser resuelto.** A.) Analizados, como de seguido se indica, los agravios del apelante a la luz de la legislación respectiva, debe

TRIBUNAL REGISTRAL ADMINISTRATIVO

necesariamente este Tribunal revocar la resolución recurrida por las siguientes razones: El artículo 1º de la Ley de Planificación Urbana, así como el numeral I.9 del Reglamento para el Control Nacional de Fraccionamientos y Urbanizaciones, define los conceptos de Fraccionamiento y Urbanización del modo siguiente: *“Fraccionamiento: Es la división de cualquier predio con el fin de vender, traspasar, negociar, repartir, explotar o utilizar en forma separada las parcelas resultantes; incluye tanto particiones de adjudicación judicial o extrajudicial, localizaciones de derechos indivisos y meras segregaciones en cabeza del mismo dueño, como las situadas en urbanizaciones o construcciones nuevas que interesen al control de la formación y uso urbano de los bienes inmuebles.”*; *“Urbanización, es el Fraccionamiento y habilitación de un terreno para fines urbanos, mediante apertura de calles y provisión de servicios.”*. De la relación de los citados artículos se colige, de acuerdo con el criterio de la Procuraduría General de la República y las consideraciones de la Sala Constitucional en su voto No. 4205-96 de las catorce horas treinta y tres minutos del veinte de agosto de mil novecientos noventa y seis, *“que la diferencia sustancial entre ambos conceptos radica en el hecho de que en el fraccionamiento que lo denominaría “simple” en contraposición del denominado “para efectos de urbanización”, no se da la apertura de calles pues las parcelas resultantes del mismo tienen acceso a una vía pública “existente”, mientras que en la urbanización o en el fraccionamiento para efectos de urbanización, precisa la apertura de aquellas y demás servicios.”* (Lo resaltado en negrita no es del original) (Procuraduría General de la República. Lic. Fernando Casafont Odor, Notario del Estado. Dictamen: C-235-86 de 18 de setiembre de 1986). En igual sentido, la Sección Tercera del Tribunal Contencioso Administrativo, que fungía como órgano superior jerárquico de los distintos Registros que conforman el Registro Nacional, se pronunció en su voto No. 8790-98 de las once horas cuarenta minutos del trece de noviembre de mil novecientos noventa y ocho, sobre el registro de visado de planos en asuntos en que: *II.- Evidentemente el visado de la Dirección de Urbanismo del INVU resulta procedente de forma previa al visado municipal cuando se trata de proyectos de urbanización o de fraccionamiento para tal propósito (artículos 7, inciso 4, y 10, inciso 2, de la Ley de Planificación Urbana) y no así cuando se trata de la mera segregación de una parcela que tiene acceso a calle pública con el objeto de venderla o donarla, como es el caso. Así el artículo 72, inciso b), del Reglamento a la Ley de Catastro Nacional (decreto Ejecutivo No. 13607-J de 24 de abril de 1982) estipula que “Cuando se trate*

TRIBUNAL REGISTRAL ADMINISTRATIVO

de urbanizaciones, el Catastro Nacional exigirá: Un plano general firmado de su puño y letra por el ingeniero topógrafo u otro profesional debidamente autorizado...visado por el INVU y la respectiva municipalidad..., requisito que no se exige cuando se trata del fraccionamiento de fincas inscritas en el Registro Público. De manera que aún cuando las intenciones del Director del Catastro son buenas y el Tribunal igualmente ha establecido que su función va más allá de la simple calificación del documento, no por ello puede llevarse tal prerrogativa al extremo de exigir documentos o procedimientos no dados por ley...” En el caso bajo examen, los diecinueve lotes segregados en cabeza del dueño de la finca, Johnny Aguilar Monge, inscrita en el Registro Público de la Propiedad de Bienes Inmuebles, matrícula 146218-000, situada en el distrito quinto, cantón segundo de la Provincia de Alajuela, tienen frente a una calle pública existente denominada calle “La Palma”, la cual pudo ser observada por las Juezas de este Tribunal, Licenciadas Guadalupe Ortiz Mora y Yamileth Murillo Rodríguez, que realizaron la inspección ocular en el lugar de los hechos el día trece de diciembre de dos mil cuatro, observándose, asimismo, que al pie de cada uno de los lotes están instaladas las previstas que los dotan del servicio de agua y que a todo lo largo de esa calle se observan los postes que sostienen el cableado eléctrico y servicio telefónico de esa comunidad, razón por la cual se pudo determinar, que para la segregación de los lotes supra dichos, no fue necesaria la apertura de una calle, ni tampoco realizar trabajos para dotar de los servicios a esos lotes, más que los concernientes a la instalación de éstos, pues esos servicios ya estaban dados a la comunidad en donde se encuentra el terreno del cual se segregan los lotes objeto de estas diligencias, y así quedó comprobado con los documentos constantes en el expediente a folios 130, 131, 136 y 137. Dicha documentación viene a reafirmar por su orden: **a)** la existencia de líneas de distribución de energía eléctrica con la capacidad suficiente para brindar el servicio eléctrico a los futuros moradores que se instalen en la lotificación que pretende realizar el señor Aguilar Monge (ver folio 130); **b)** el otorgamiento del permiso de ruptura de calles por parte del Departamento de Ingeniería de la Municipalidad de San Ramón, para la colocación de una tubería de P.V.C. de una y media pulgadas de diámetro para el abastecimiento de agua potable del sector norte de la propiedad relacionada y descrita (ver folio 131); **c)** la autorización, para esos mismos efectos, de parte de la Asociación Administrativa de Acueducto Rural de San Miguel de Piedades Sur, San Ramón, comunicada a través de la Dirección Jurídica de la Asesoría Legal Sistemas Comunes del Instituto Costarricense de Acueducto y Alcantarillado,

TRIBUNAL REGISTRAL ADMINISTRATIVO

mediante la cual, se le indica al señor Johnny Aguilar Monge que esa Asociación “procederá a dar las previstas solicitadas previo pago de las mismas y extensión de la red el diámetro 38 milímetros y firma de contratos de previstas que indiquen que las mismas serán utilizadas para el consumo humano” (ver folios 136 y 137). De todo lo expuesto se concluye, que no puede compartir este Tribunal lo resuelto por el *a quo*, en cuanto a que la provisión de servicios a los lotes, es decir, el posteo eléctrico, pajas de agua, previstas para alcantarillado, no deja dudas en cuanto a que se está en presencia de un fraccionamiento con vías de urbanización, tal y como se expresa en el considerando sexto de la resolución recurrida. Mantener este criterio constituiría un acto de interpretación fuera de los límites que la misma norma dispone, pues para que se dé un fraccionamiento con vías de urbanización, se requiere tal y como lo indica el ya citado artículo 1º de la Ley de Planificación Urbana, “la apertura de calles y provisión de servicios”, sea ambos requisitos a la vez, lo que es totalmente lógico, ya que al abrirse una calle, ésta necesita tener ciertas condiciones particulares de interés para la comunidad, de modo que no sólo sirva para la entrada y salida de la urbanización, sino que a través de ella discurra la infraestructura de Acueductos y Alcantarillados y el fluido eléctrico como servicios mínimos indispensables para el bienestar de las personas. Obsérvese que ese numeral 1º, al definir el término “urbanización” prevé expresamente que se requiere la “apertura de calles y provisión de servicios” para que ésta se dé; siendo que esa “y”, considerada copulativa, no permite interpretar que se puede requerir uno u otro en forma separada, sino que, en este caso es necesario el cumplimiento de ambos supuestos, circunstancia que constituye un fundamento más para este Tribunal, para tener que se está en presencia de un fraccionamiento considerado “simple”. Además, el Reglamento para el Control Nacional de Fraccionamientos Urbanos, en su Capítulo II, dispone expresamente que para todo fraccionamiento de terrenos, entendido tal y como lo define en el Capítulo I, punto I.9, será indispensable cumplir con la presentación del plano de la finca madre en donde se muestren todas las porciones resultantes, esto con la finalidad de que la Municipalidad autorice su visado, asimismo, que los lotes deberán contar con los servicios mínimos existentes en la zona. Al respecto, consta a folios 1 y 122 del expediente, el plano catastrado bajo el número A-651358-86 de 21 de octubre de 1986, debidamente certificado por el Catastro Nacional en fecha 11 de mayo de 2004, de la finca madre inscrita bajo el número de matrícula 146218-000, en el que consta el visado otorgado por la Municipalidad de San Ramón, expedido en fecha 27 de mayo de 2004, requisito éste que al

TRIBUNAL REGISTRAL ADMINISTRATIVO

estar cumplido conforme a la norma indicada, constituye otro elemento más para confirmar que se está frente a un simple fraccionamiento, que se registrará por la normativa correspondiente y no por el artículo 72 inciso b) del Reglamento a la Ley del Catastro Nacional. **B.)** El Catastro Nacional en los considerando octavo y décimo primero de la resolución que se recurre, concluye que se está en presencia de un fraccionamiento con vías de urbanización, porque “de los planos sometidos para su catastro se desprende una ampliación vial, se le está dando un lote al municipio, por la cantidad de planos que se pretenden registrar y la provisión de servicios a esos lotes”. **B.1)** Con este razonamiento, el Catastro Nacional interpreta a su antojo la normativa existente, pues como se manifestó supra, la Ley define con claridad lo que constituye un fraccionamiento y una urbanización, solicitando para este último la apertura de calles y provisión de servicios, lo que no se da en este caso concreto. **B.2)** Los otros elementos agregados por el a-quo, no vienen a constituir requisitos para considerar que se está en presencia de un fraccionamiento con fines urbanísticos, y esto por cuanto la previsión de la ampliación de la red vial estipulado en el Capítulo II, punto II.2.2 del Reglamento para el Control Nacional de Fraccionamientos y Urbanizaciones, es un acto de competencia municipal y de obediencia para el fraccionador, por lo que, para lograr el visado de ese ente territorial, los apelantes deben de ajustar los planos a las condiciones legales que así se estipulen. **B.3)** Con respecto a la cesión de lote a la Municipalidad del lugar, es importante señalar que el mismo Reglamento citado punto II.3, inicialmente obliga a que todo fraccionador de terrenos situados fuera del cuadrante de las ciudades o de zonas previamente urbanizadas, ceda gratuitamente para áreas verdes y equipamiento urbano un diez por ciento del área. En el caso en estudio, los gestionantes se vieron compelidos a cumplir con dicha obligación, a la luz de lo dispuesto por la Municipalidad de San Ramón, según lo indica el oficio emitido por el Departamento de Ingeniería de esa Municipalidad número DI-C-18-1104 de fecha 24 de noviembre de 2004; pero, a la luz de la resolución dictada por la Sala Constitucional, voto número 4205-96 de 20 de agosto de 1996, tal obligación no tiene sustento y por tanto, no es un elemento que se debe tener en consideración para efectos de determinar la naturaleza del fraccionamiento, pues dicha Sala, cuyos pronunciamientos son de acatamiento obligatorio, fue enfática al decir que: “...basta que en ese fraccionamiento esté implícito (de hecho) un programa de desarrollo urbanístico para que le sea exigible la cesión de terreno. Sin embargo, debe advertirse que las simples segregaciones no pueden sujetarse a estas regulaciones, porque entenderlo de esa

TRIBUNAL REGISTRAL ADMINISTRATIVO

manera implicaría crear, no una carga urbanística, sino una de carácter tributario (a la plusvalía, por ejemplo), a cargo del propietario, lo cual es absolutamente incompatible con el régimen urbanístico. En conclusión, únicamente se está en obligación de transferir terreno a favor de los entes municipales cuando se fracciona un terreno para crear un desarrollo urbano, sea crea un complejo habitacional –con todos sus servicios (agua, luz, zonas verdes y parques, centros educativos, etc- un complejo comercial o industria.” **B.4)** Asimismo, considerar que un fraccionamiento lo es con fines urbanísticos, por el número de lotes a segregar, también constituye un acto de interpretación que sobrepasa lo que la propia normativa dispone, ya que, como se expuso supra, un fraccionamiento con fines urbanísticos es aquel que dispone la apertura de calles y provisión de servicios y esos dos elementos son los únicos que deben de ser valorados por el a-quo. **C.)** Al estarse en presencia de un fraccionamiento “simple”, considera este Tribunal, que no existe obligación por parte de los recurrentes de solicitar el visado del INVU en los planos que se pretenden catastrar y por ende, no es aplicable el artículo 72 del Reglamento a la Ley de Catastro Nacional, razón que permite a este órgano *ad quem* revocar la resolución número 1588-2004, dictada por la Dirección del Catastro Nacional a las ocho horas del trece de setiembre de dos mil cuatro, así como el defecto señalado de “Visado del INVU” en los documentos número: 1-1940044, 1-1940045, 1-1940046, 1-1940047, 1-1940048, 1-1940053, 1-1940054, 1-1940055, 1-1940056, 1-1940057, 1-1940063, 1-1940064, 1-1940065, 1-1940066, 1-1940067, 1-1940069, 1-1940070, 1-1940071 y 1-1940072, acogiendo en todos sus extremos el recurso de apelación interpuesto por los señores Asdrúbal Francisco Campos Soto y Johnny Aguilar Monge, para que el *a quo*, si no hay otro motivo que lo impida, proceda a inscribir los planos citados.

QUINTO: En cuanto al agotamiento de la vía administrativa: Por no existir ulterior recurso contra esta resolución, de conformidad con los artículos 25 de la Ley de Procedimientos de Observancia de los Derechos de Propiedad Intelectual, Ley No. 8039; 29.d), 126.c) y 350.2 de la Ley General de la Administración Pública, Ley No. 6227, para los efectos de lo estipulado en el artículo 31 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, se da por agotada la vía administrativa.

TRIBUNAL REGISTRAL ADMINISTRATIVO

POR TANTO:

Con fundamento en las consideraciones, citas normativas, criterio de la Procuraduría General de la República y jurisprudencia que anteceden, se declara con lugar el recurso de apelación formulado por los señores Asdrúbal Francisco Campos Soto y Johnny Aguilar Monge, en contra de la resolución número 1588-2004, dictada por la Dirección del Catastro Nacional a las ocho horas del trece de setiembre de dos mil cuatro, la que en este acto se revoca, para que el *a quo*, si no hay otro motivo que lo impida, proceda a inscribir los planos, números de presentación 1-1940044, 1-1940045, 1-1940046, 1-1940047, 1-1940048, 1-1940053, 1-1940054, 1-1940055, 1-1940056, 1-1940057, 1-1940063, 1-1940064, 1-1940065, 1-1940066, 1-1940067, 1-1940069, 1-11940070, 1-1940071 y 1-1940072. Se da por agotada la vía administrativa. Previa constancia y copia de esta resolución que se dejarán en los registros que al efecto lleva este Tribunal, devuélvase el expediente a la oficina de origen para lo de su cargo. **NOTIFIQUESE.-**

Lic. Guillermo Castro Rodríguez

Licda. Yamileth Murillo Rodríguez

Licda. Xinia Montano Alvarez

Licda. Guadalupe Ortiz Mora

Lic. William Montero Estrada