



Informe de Investigación

TÍTULO: JURISPRUDENCIA SOBRE ALINEAMIENTOS MUNICIPALES

Rama del Derecho: Derecho Municipal	Descriptor: Urbanismo Municipal
Tipo de investigación: Compuesta	Palabras clave: alineamientos municipales, ochavas, aceras, limitaciones a la propiedad privada, límites de construcción
Fuentes: Normativa Jurisprudencia	Fecha de elaboración: 10/2010

Índice de contenido de la Investigación

1. RESUMEN.....	1
2. NORMATIVA.....	2
a) Ley de construcciones. Capítulo IV. Alineamientos	2
3. JURISPRUDENCIA.....	4
a) Naturaleza y fundamento constitucional de los alineamientos municipales.....	4
b) Los alineamientos en la medición de las fincas.....	9
c) Debido proceso para ordenar la demolición por incumplimiento de alineamientos municipales.....	11

1. RESUMEN

El presente informe de investigación contiene una recopilación de información sobre los alineamientos municipales, se incluye la normativa vigente de la Ley de Construcciones al respecto, así como jurisprudencia.



2. NORMATIVA

a) Ley de construcciones¹. Capítulo IV. Alineamientos

ARTÍCULO 18.- Obligaciones y Derechos.

Todo edificio que se construya o reconstruya en lo sucesivo con frente a la vía pública, deberá sujetarse al alineamiento y al nivel oficial que fijará la Municipalidad. Quien se propusiere construir o reconstruir, tendrá derecho a pedir a la Municipalidad, antes de presentar su solicitud de permiso de construcción o reconstrucción, que se le indique cuál es el alineamiento y nivel oficial que corresponde a su propiedad. Esa fijación deberá hacerse dentro de los tres meses siguientes a la fecha de presentación de la solicitud respectiva, y si no se hiciera, quedará de pleno derecho como línea de construcción el límite de la propiedad con la vía pública.

Si la línea que señale la Municipalidad implicare expropiación del derecho de la propiedad, la presentación de la solicitud formal de permiso de construcción o reconstrucción significará que el dueño acepta la expropiación y la Municipalidad tratará de llegar a un acuerdo con él para el traspaso de la faja o lote y valoración de los daños y perjuicios consiguientes. Si no se llegare a un acuerdo, tales daños y perjuicios serán valorados a solicitud de cualquiera de las partes por un perito designado por la Municipalidad y otro por el dueño y en rebeldía de cualquiera de las partes, por el Juez.

Los tribunales tendrán libre apreciación de esos dictámenes para fijar los daños y perjuicios. El pago de éstos se hará al efectuarse el traspaso de la faja o lote de terreno, traspaso que se hará libre de todo impuesto o derecho y a más tardar dentro de los tres meses posteriores a la fecha en que quede firme la resolución que los fija. Los gastos que ocasionen las diligencias de expropiación se entenderán como parte de los daños y perjuicio y deberá pagarlos la Municipalidad.

Las diligencias de expropiación no paralizarán la tramitación del permiso de construcción o reconstrucción ni la iniciación de éstas.

Quien hiciere construcciones o reconstrucciones sin el permiso Municipal, además de pagar la multa prescrita por el Reglamento de Policía, será obligado a demoler lo construido. (Así reformado por Ley N° 1605 de 16 de julio de 1953, artículo 2°). (NOTA: La Ley N° 1605 de 16 de julio de 1953, en su artículo 1° INTERPRETO AUTENTICAMENTE el presente artículo," en el



sentido de que, cuando el alineamiento ordenado por la Municipalidad de acuerdo con ese texto, implicaba expropiación del derecho de propiedad, debió procederse con sujeción a lo dispuesto en la ley N° 36 de 26 de junio de 1896 y reformas posteriores, respecto de la faja o lote de terreno que pasaba al servicio público. La indemnización, si no hubiere sido pagada, se fijará como se indica en el artículo siguiente").

ARTÍCULO 19.- Los dueños de construcciones que deban retirarse con arreglo a la alineación oficial, no podrán ejecutar en ella obras de reparación que conduzcan a consolidarles en su totalidad y a perpetuar su estado actual.

Se considerarán obras de consolidación los cambios de paredes, refuerzo de estructura, remodelación de fachadas, apertura o cierre de puertas y ventanas o sustitución de unos por otros.

ARTÍCULO 20.- Ochavas.

Para mejorar las condiciones de circulación en los cruzamientos de vías públicas, y para lograr mejor aspecto en el conjunto de las edificaciones en esos lugares, es de utilidad pública la formación de ochavas en los predios situados en esquinas, entre los lineamientos de las calles concurrentes. Los propietarios tienen derecho a indemnización por las áreas segregadas a sus predios para formar las ochavas.

ARTÍCULO 21.- Una vez decretada legalmente la formación de ochavas en un cruce, las construcciones nuevas o reconstrucciones en los predios esquineros se sujetarán, a las disposiciones del Reglamento, y la Municipalidad no permitirá reparaciones de importancia en la parte de un edificio situado en esquina, que aumente el valor de la parte afectada por la ochava si antes su propietario no celebra con la Municipalidad el convenio respectivo para la indemnización por el área que debe ser vía pública.

ARTÍCULO 22.- Zonas de Restricción.

La línea de construcción en los predios que por servidumbre hacia la ciudad, o impuesta por fraccionadores, deben dejar zonas de jardines o libres hacia la vía pública, será fijada por la



Municipalidad, la que ejercerá vigilancia para que en éstas no se levanten construcciones que impidan la vista de las fachadas o que las mismas zonas se destinen a otro uso que el que imponga la servidumbre respectiva.

ARTÍCULO 23.- Prohibición.

Cuando por causa de un proyecto de planificación legalmente aprobado, quede una construcción fuera del lineamiento oficial, no se permitirá hacer obras que modifiquen la parte de dicha construcción que sobresalga del alineamiento, salvo aquellas que a juicio de la Municipalidad sean necesarias para conservar la referida construcción en las debidas condiciones de seguridad.

ARTÍCULO 24.- Invasión.

Toda alteración al trazo del frente de una construcción, hacia afuera del alineamiento oficial, será considerada como invasión de la vía pública, quedando obligado el dueño de la construcción a demoler la parte de la misma que motive dicha invasión dentro del plazo que al efecto señale la Municipalidad. En caso de que no lo haga, la citada Municipalidad ejecutará la demolición a costa del propietario.

ARTÍCULO 25.- La vigencia de los alineamientos oficiales será indefinida.

3. JURISPRUDENCIA

a) Naturaleza y fundamento constitucional de los alineamientos municipales

[TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN NOVENA]²

“III. SOBRE LAS CONSIDERACIONES DE ESTE TRIBUNAL RESPECTO DEL RECURSO FORMULADO. Aduce el apelante que la construcción de una tapia, no requiere de una autorización del Municipio del alineamiento oficial, al no tratarse de una construcción en el sentido requerido por el artículo 18 de la Ley de Construcciones. EL AGRAVIO NO ES DE RECIBO. El artículo 18 de la Ley de Construcciones No. 833 del 4 de noviembre de 1949 y sus reformas establece en lo conducente que todo edificio que se construya o reconstruya , con frente a la vía pública, deberá sujetarse al alineamiento y al nivel oficial que fijará la Municipalidad y quién se propusiera construir o reconstruir, tendrá derecho a pedir a la Municipalidad, antes de presentar su solicitud de permiso de construcción o reconstrucción, que se le indique cuál es el alineamiento y nivel oficial que corresponde a su propiedad. Considera el apelante que la disposición contenida en el artículo 18 de la Ley de Construcciones ha de entenderse en el sentido de que el requisito de alineamiento es aplicable únicamente a la construcción o reconstrucción de edificios y no es un requisito exigible a la construcción de un muro, conforme lo requirió la Municipalidad de Orotina. Considera ésta Cámara que si bien de la lectura del citado artículo, pareciera que los argumentos del apelante son de recibo, existen otras disposiciones tanto a nivel constitucional como dentro de la Ley de Planificación Urbana, La Ley General de Caminos y la Ley de Construcciones, que impiden acoger tal tesitura. Las disposiciones del citado artículo no pueden ser analizadas de manera aislada, toda vez que existen otras disposiciones legales que deben ser observadas. En efecto, de conformidad con lo establecido por los artículos 169 y 170 de la Constitución Política y los artículos 1 de la Ley de Construcciones, artículo 4 inciso 4 del Código Municipal y artículo 15 de la Ley de Planificación Urbana, le compete a las Municipalidades todo lo relativo a la regulación urbana, siendo que las restricciones a la propiedad privada impuestas por necesidades de planificación urbana son parte de los límites admitidos por el artículo 45 párrafo segundo de la Constitución Política (así lo ha considerado la Sala Constitucional entre otras en las sentencias números 2353-93, 5097-93; 5305-95 y 6706-93). Por su parte, el artículo 169 constitucional otorga a las Municipalidades "la administración de los intereses y servicios locales" como competencia exclusiva y excluyente. Las regulaciones urbanísticas se encuentran referidas a las distintas actividades que son posibles sobre el suelo o las edificaciones, siendo que los propietarios de los suelos y las edificaciones están obligados a destinarlos al uso establecido en el planeamiento urbano como lo ha previsto el párrafo segundo del numeral 45 constitucional, que admite la imposición de limitaciones por razón de urbanismo a la propiedad privada del suelo. Es por lo anterior, que las limitaciones vinculan jurídicamente, tanto a la entidad que los emitió, como a los particulares, quienes están sujetos a sus disposiciones y limitaciones en la medida en que éstas



integran -siempre que resulten razonables-, el contenido esencial del derecho de propiedad privada. (véase la Sentencia No. 813-2008 dictada por el Tribunal Contencioso Administrativo, Sección Tercera a las quince horas del diez de octubre del dos mil ocho). En el sentido indicado, existen diversas disposiciones dentro de la Ley de Planificación Urbana, la Ley General de Caminos Públicos y la Ley de Construcciones, referidos a la necesidad de contar con un permiso municipal y con el requisito de alineamiento oficial, como requisito para realizar cualquier construcción o edificación, incluyendo en este caso la construcción de un muro, según se procede a detallar: a)- La Ley de Planificación Urbana, No. 4240 del 15 de noviembre de 1968 y sus reformas, establece en el artículo 15 que conforme a lo establecido en el artículo 169 de la Constitución Política, se reconoce la competencia y autoridad de los Gobiernos municipales para planificar y controlar el desarrollo urbano, dentro de los límites de su territorio jurisdiccional. El artículo 57 establece que está prohibido realizar obras de construcción contra lo prescrito en la ley, los reglamentos y el respectivo permiso municipal. b)- La Ley de Caminos Públicos No. 5060 del 22 de agosto de 1972 y sus reformas, establece en su artículo 19 que no podrán hacerse construcciones o edificaciones de ningún tipo frente a las carreteras existentes o en proyecto sin la previa autorización del Ministerio de Obras Públicas y Transportes, ni al frente de los caminos vecinales o calles sin la aprobación escrita de las Municipalidades correspondientes, las cuáles coordinarán los alineamientos frente a los caminos vecinales con el Ministerio, quién será el que establezca la política más conveniente al interés público. c)- La Ley de Construcciones, Decreto Ley No. 833 del 4 de noviembre de 1949 y sus reformas, establece en el artículo 1 que las Municipalidades de la República son las encargadas de que las ciudades y demás poblaciones reúnan las condiciones necesarias de seguridad, salubridad, comodidad y belleza en sus vías públicas y en las edificaciones y construcciones que en terrenos de las mismas se levanten sin perjuicio de las facultades que las leyes conceden en estas materias a otros órganos administrativos. Por su parte el artículo 2 establece que la citada Ley rige en toda la República y ningún edificio, estructura o elemento de los mismos será construido, adaptado o reparado, en el futuro, si no es con las condiciones que los Reglamentos respectivos señalen. El artículo 24 establece que toda alteración al trazo del frente de una construcción, hacia afuera del alineamiento oficial, será considerada como invasión de la vía pública, quedando obligado el dueño de la construcción a demoler la parte de la misma que motive dicha invasión dentro del plazo que al efecto señale la Municipalidad. En caso de que no se haga, la citada Municipalidad ejecutará la demolición a costa del propietario. Por su parte el artículo 74 establece que toda obra relacionada con la construcción, que se ejecute en las poblaciones de la República, sea de carácter

permanente o provisional, deberá ejecutarse con licencia de la Municipalidad correspondiente. En este mismo sentido, el Reglamento a la Ley de Construcciones, publicado en la Gaceta No. 56, Alcance No. 17 del 22 de marzo de 1983 y sus reformas en su artículo IV.7.2 establece que en lotes con frente a vías públicas urbanas, no se podrá iniciar la ejecución de una obra, sin el previo señalamiento de línea y nivel oficial por parte de la Municipalidad respectiva; siendo que ambos datos, cuya vigencia es indefinida, deben consultarse en los formularios o documentos empleados para tramitar los permisos de construcción. Asimismo, el artículo IV.10 establece que en la línea de propiedad y en el antejardín, no se podrán construir vallas sólidas con una altura mayor de un metro sobre el nivel de la acera. Por sobre esta altura, se podrá continuar únicamente con verjas, mallas o rejas que permitan una visibilidad a través del 80% de su superficie, por lo menos, excluyéndose de esa disposición, el caso de muros de retención, cuya altura mínima está en función de la diferencia de niveles entre el terreno de la vía pública y el de la propiedad privada. Es por lo anterior que en criterio de éste Tribunal las argumentaciones del apelante carecen de fundamento toda vez que conforme a las disposiciones constitucionales y legales aplicables al caso, al margen de lo establecido por el artículo 18 de la Ley de Construcciones, de acuerdo con lo estatuido por la Ley de Planificación Urbana, Ley de Caminos Públicos y la Ley de Construcciones y su Reglamento, el alineamiento oficial constituye un requisito exigible en todo tipo de construcción, incluyendo un muro frente a la vía pública, por lo que en la actuación Municipal no se evidencia incumplimiento de las disposiciones contenidas en las disposiciones de los artículos 9 y 11 de la Constitución Política, ni de las disposiciones de los artículos 11, 133 y 136 de la Ley General de la Administración Pública.

IV. Señala el apelante que no existe prueba en el sentido de que la Municipalidad de Orotina haya presupuestado pago de indemnización alguna por alineamiento de la propiedad de la actora, por lo que el requisito exigido por el Municipio se convierte en una expropiación forzosa. EL AGRAVIO NO ES DE RECIBO. Las limitaciones a la propiedad de orden urbanístico, encuentran su fundamento en el artículo 45 de la Constitución Política que regula el función social de la propiedad, siendo que conforme se verá, el requisito del alineamiento vial exigido por la Municipalidad de Orotina, como requisito para autorizar el permiso de construcción, no constituye una expropiación que conlleve una indemnización. Respecto de la facultad para el establecimiento de limitaciones a la propiedad y los límites que se debe observar a efecto de no constituir la limitación a la propiedad en una expropiación vedada, la Sala Constitucional, ha



considerado lo siguiente: " (...) I) La inviolabilidad de la propiedad privada es una garantía de rango constitucional recogida por el canon 45 de la Carta Política. Este derecho contrariamente a como se le concebía en otros tiempos, no es de naturaleza estática sino que conforme a las exigencias de nuestro tiempo se le ha considerado elástico y dinámico esto es, que atribuye a sus titulares, tanto interna como externamente facultades, deberes y limitaciones. El poder del propietario sobre la propiedad está determinado por la función que ésta cumpla. El objeto del derecho de propiedad a sufrido transformaciones importantes. Actualmente, no sólo es tutelable el derecho de los propietarios, sino también diversos intereses generales o sociales que co-existen con aquél. El derecho objetivo enmarca del contenido de los derechos subjetivos. Cada objeto de derecho implica una peculiar forma de apropiación. Así por ejemplo las facultades del dominio relativas a un fundo agrícola son muy distintas de las correspondientes a una finca ubicada en el sector urbano de intensa utilización. II) La legislación costarricense establece la posibilidad de que mediante planes reguladores, por interés social la propiedad privada puede ser limitada y el Derecho Urbanístico puede a su vez, desarrollarlas. El derecho de propiedad se enmarca entonces, dentro de ciertos límites razonables, dentro de los cuales podrá exigirse al propietario el cumplimiento de los deberes que de él se derivan. Precisamente por ello, no es necesaria la indemnización de los límites y deberes urbanísticos que resulten razonables. (...) IV) Para la Sala los límites razonables que el Estado puede imponer a la propiedad privada, de acuerdo con su naturaleza, son constitucionalmente posibles en tanto no vacíen su contenido. Cuando ello ocurre deja de ser ya una limitación razonable para convertirse en una privación del derecho mismo (...)" (Sala Constitucional Sentencia 5097-93 de las diez horas veinticuatro minutos del quince de octubre de mil novecientos noventa y tres. El destacado no corresponde al original). El fundamento constitucional para el establecimiento de limitaciones a la propiedad, se encuentra sujeto a que la limitación no constituya una imposición que impida el uso y usufructo natural del bien, pues en caso contrario se convierte en una expropiación vedada que obliga a su indemnización, conforme al texto constitucional. Las limitaciones o límites que es posible imponer conforme lo establece el artículo 45 de la Constitución Política son las denominadas de interés social y están dirigidas a proteger intereses de la comunidad, mismas que no pueden implicar un despojo de la propiedad ni privación de un atributo primario del dominio, que impida el goce de los bienes por parte del titular. El establecimiento de la limitación a la propiedad, está sujeto a conservar el uso natural del bien inmueble y de que éste no sea afectado en su valor como medio de producción, o de su valor en el mercado. Los atributos de la propiedad pueden ser afectados a condición de que el propietario reserve para sí la posibilidad de explotar normalmente el bien. (ver en este sentido Sala

Constitucional No 796-91 de las 15:10 horas del 26 de abril de 1991). En el caso bajo exámen no evidencia ésta Cámara que el alineamiento vial exigido al apelante como requisito para otorgar el permiso de construcción por parte de la Municipalidad de Orotina, constituya una limitación violatoria de las disposiciones establecidas por el artículo 45 de la Constitución Política, en el tanto dicho requisito en nada afecta el libre uso y disfrute del bien por parte del titular del inmueble, ni se afecta atributos primarios del dominio. La Constitución Política permite el establecimiento de limitaciones y deberes urbanísticos por interés social que deben ser cumplidos por el propietario y no deben indemnizarse cuanto en casos como el tratado en autos, resulten razonables y no vacían de contenido el derecho de propiedad. El requisito de alineamiento exigido al apelante, resulta una limitación urbanística razonable que debe observar el propietario, pues no se impide el poder de disposición y el libre goce y disfrute del inmueble. Dicho requisito constituye una limitación, en el ejercicio de potestades brindadas por la Constitución respecto, de la regulación urbana, que no implica una expropiación que deba ser indemnizada en favor de la sociedad accionante.”

b) Los alineamientos en la medición de las fincas

[SALA PRIMERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA]³

"IV.- Recurso por el fondo: Como fundamento del recurso de casación en cuanto al fondo del asunto, el recurrente alega violación de los artículos 720, inciso 5 y párrafo final, del Código Civil, en relación con el artículo 300 -párrafo primero- del Código de Procedimientos Civiles; y violación de los artículos 18 y 20 de la Ley de Construcciones N° 833 de 2 de noviembre de 1949, por error de hecho y de derecho en la apreciación del dictamen pericial del perito topógrafo, señor Jorge Arturo Hernández Orozco. Alega el recurso que el dictamen da la medida del lote sin tomar en cuenta la parte de ese lote sin tomar en cuenta la parte de ese lote que destina a las aceras de los frentes sur y oeste y a la respectiva ochava. El error de hecho de los Jueces, dice el recurrente, ocurrió "porque aceptaron una medida que el perito indicó, dejando excluidas las medidas de las aceras y ochava", y error de derecho, "al no contemplar ese dictamen de acuerdo con la sana crítica, violando así el artículo 300 -párrafo primero- del Código de Procedimientos Civiles, en relación con el artículo 720 inciso 5 y párrafo final del Código Civil". V.-



El perito topógrafo, don Jorge Arturo Hernández Orozco, al consignar en el plano topográfico aportado al área real del lote que la demandada, señorita Nidia Herrera Rodríguez, le vendió al actor, señor Cristóbal Nazario Cedeño, sin tomar en cuenta para esa medida las áreas de las aceras y ochava, procedió legal y técnicamente, pues esas áreas están entregadas al uso público y no son tomadas en cuenta por el Catastro Nacional para que formen parte de la superficie de los lotes de propiedad particular. Ciertamente, si se observa cualquier plano catastrado se notará que las medidas de las aceras y ochavas no se consideran para calcular el área de las propiedades y que los puntos de los derroteros, hitos o líneas de demarcación comienzan, precisamente, donde terminan las aceras y ochavas, con lo que el "área útil" de los lotes excluye la superficie ocupada por aceras y ochavas, lo que está en armonía con las disposiciones de los artículos 18 y 20 de la Ley de Construcciones N° 833 de 4 de noviembre de 1949, reformada por Ley N° 1605 de 16 de julio de 1953, pues los propietarios de lotes con frente a la vía pública, cuando vayan a construir o reconstruir, deberán sujetarse al alineamiento y al nivel oficial que fijará la Municipalidad del lugar, y el alineamiento que dan las municipalidades excluye las áreas de aceras y ochavas, lo que fácilmente se comprueba por el hecho de que de acuerdo con el artículo 18 antes citado, "si la línea que señala la Municipalidad implicare expropiación del derecho de propiedad, la presentación de la solicitud formal de permiso de construcción significará que el dueño acepta la expropiación y la municipalidad tratará de llegar a un acuerdo con él para el traspaso de la faja o lote y valoración de los daños y perjuicios consiguientes". Esto se explica sin dificultad por el hecho de que las aceras y las ochavas son para el uso público de peatones y no solo de los propietarios de los lotes que las contengan. Por eso, el artículo 13, inciso a), de la Ley de Construcciones dispone que las municipalidades resolverán "Sobre la modificación de alineamientos para el ensanche de las vías públicas y para formar ochavas en las esquinas de las manzanas, que permitan más visibilidad en esos lugares y más fácil circulación". Por otra parte, el artículo 20 de la precitada ley es claro en cuanto a que "es de utilidad pública la formación de ochavas en los predios situados en esquinas, entre los alineamientos de las calles concurrentes...". En el caso en cuestión, desde que el plano del lote vendido fue catastrado ya se indicaba en el mismo las distancias de las aceras y ochava, lo que implica que esas áreas ya habían sido entregadas plenamente contra quien la hace", dado que la apoderada generalísima del actor, señora Neyda Cedeño Delgado, confesó que ella inspeccionó personalmente el lote antes de comprarlo a la causante y que ese lote no ha sufrido variante alguna. Expresa el recurso que los juzgadores han cometido error de derecho, al no apreciar la

confesión con valor de plena prueba, "sin estimar que legalmente lo que se vendió al señor Cedefio es, ni más ni menos, lo que actualmente existe en su poder, sin haber sufrido variación alguna, desde que a efecto de comprarlo, fue inspeccionado por su apoderada". La antedicha violación legal no se ha producido, pues si bien la representante legal del actor confesó que inspeccionó personalmente el lote comprado a la demandada y que el mismo está igual, también confesó que su padre, el comprador, no lo inspeccionó. Este detalle es importante porque de acuerdo con el artículo 729 del Código Civil, la confesión es indivisible. Además, el problema jurídico planteado no consiste en si el lote vendido (sea el objeto de la compraventa) es el mismo que fue entregado, sino que la medida superficial de dicho lote, que aparecía en el Registro Público y en el plano catastrado (visible al folio 3 fte. y vto.), no coincidía con el área real del lote, sino que era menor, defectando en 66,76 metros cuadrados. Se trata, pues, de que al contratar el comprador fue víctima involuntaria de un error in quantitate (en la cantidad). Se excluye que fuera un error in re (en el objeto). VIII.-

Originalmente, el actor había demandado la resolución del contrato, pero luego cambió esa petitoria por la acción tendente a obtener la disminución del precio del lote comprado a la demandada, en proporción al déficit en la cabida del inmueble y con relación al precio pactado en la compraventa. Por esto, no es del caso examinar la esencialidad del error respecto al uso público y el punto de si en alguna oportunidad se indemnizó por ello o se debió hacerlo no ha sido objeto de controversia en el presente juicio. Por esto, resulta legal y correcto que el plano del perito topógrafo no haya tomado en cuenta la superficie de las aceras y ochava para calcular el área real del lote vendido (Casaciones Nº 44 de junio de 1964 y Nº 4 de enero de 1970)."

c) Debido proceso para ordenar la demolición por incumplimiento de alineamientos municipales

[TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN NOVENA]⁴

"III.- SOBRE LOS MOTIVOS DE INCONFORMIDAD. La sentencia de primera instancia tuvo por



probado que el 15 de mayo de 1997, la Municipalidad accionada le otorgó un permiso de construcción a la sociedad actora, para la reparación de aceras y gradas (hecho probado número 2), y también tuvo por probado que, posteriormente, el 24 de noviembre de 1998, los señores Marvin Alfaro y Gerardo Vargas, funcionarios de la entidad accionada, se presentaron al inmueble propiedad de la sociedad actora, donde se ubica la casa de habitación del representante de la actora, y bajo el argumento de que cumplían órdenes del Alcalde Municipal, destruyeron la única entrada a la vivienda con el retroexcavador (hecho probado número cuatro). Según se desprende del recurso de apelación interpuesto por el ente accionado, que corre de folios 224 a 226, la propia Alcaldesa Municipal reconoce expresamente que esos hechos son ciertos. En ese estado de cosas, es claro que la conducta desplegada por la Municipalidad de Santa Bárbara de Heredia, constituyó una vía de hecho. La vía de hecho se define como aquella "actuación material ilícita de una administración pública que afecta o daña, directa o reflejamente, los derechos fundamentales del administrado" (JINESTA LOBO, Ernesto. Tratado de Derecho Administrativo, Tomo I, 2006, p.379). De conformidad con el artículo 357 de la Ley General de la Administración Pública, vigente para el momento de los hechos, son vías de hecho las "simples actuaciones materiales de la Administración, no fundadas en un acto administrativo eficaz". Este supuesto fue el que se verificó en el caso concreto, por cuanto dos funcionarios municipales se apersonaron al inmueble de la actora y simplemente procedieron a demoler la única entrada que tenía el mismo, produciendo daños en la malla confeccionada con hierro, se inutilizó el portón principal y se destruyeron siete tubos de concreto, al igual que obligó a la actora a arrendar una cochera para guardar sus vehículos (hechos probados números cinco y seis aceptados por la accionada). Es evidente que tal actuación se produjo en ausencia de una declaración de voluntad formalmente manifestada, mediante la cual se apoyara dicha conducta, y por lo tanto, resultó ser abiertamente disconforme con el ordenamiento jurídico (artículos 11 y 49 de la Constitución Política, 11 y 357 de la Ley General de la Administración Pública). Es claro, entonces, que la demolición de la que fue objeto la entrada del inmueble de la actora, no tiene ningún asidero legal, y por consiguiente, los daños que esa actuación le produjo a la accionante, son imputables a la Municipalidad demandada a título de responsabilidad por conducta ilícita, tal y como acertadamente resolvió la Juez A-quo (artículos 190 y 192 de la Ley General de la Administración Pública, en relación con los numerales 11, 33, 41 y 45 de la Constitución Política). Teniendo claro lo anterior, estima este Tribunal que la sentencia de primera instancia, en modo alguno incurre en un desconocimiento del régimen legal y constitucional de los bienes de dominio público, como erradamente pretende hacer ver la Municipalidad accionada. Es incuestionable, de acuerdo con reiterada jurisprudencia de la Sala



Constitucional, que los bienes de dominio público, incluidas las vías públicas (artículos 1 y 2 de la Ley General de Caminos), no son susceptibles de invasión u ocupación ilegítima por un particular. También es incuestionable que las Administraciones municipales tienen potestad para revocar permisos a título precario, por razones de oportunidad o conveniencia. Lo que resulta antijurídico en el caso que nos ocupa, es que, aún cuando llevara razón la Municipalidad en punto a que la sociedad actora construyó más allá del alineamiento permitido, dicha construcción fue realizada al amparo de un permiso que el propio ente municipal le había concedido para reparar la acera, y por consiguiente, de acuerdo con la Ley de Construcciones, era deber de la accionada fiscalizar esas obras, y por tanto, de llegar a comprobar alguna invasión de la vía pública, necesariamente debía conceder a la actora un plazo para demoler la parte de la obra que la invadía (24 de la Ley de Construcciones), es decir, era de rigor respetar el debido proceso, aún de forma mínima, en favor del presunto invasor. Igual conclusión se obtiene si aplicamos el artículo 33 de la Ley General de Caminos, en tanto establece un procedimiento para la reapertura de una vía pública en caso de ser estrechada o cerrada por un particular, procedimiento que dispone que el presunto infractor debe ser oído previamente al acto de reapertura, de manera que era ineludible para la Municipalidad demandada, respetar el debido proceso constitucional en favor de la aquí actora. Contrario a lo dicho anteriormente, la Municipalidad de Santa Bárbara de Heredia optó por actuar por las vías de hecho, y sin ningún amparo legal, destruyó la entrada que permitía el acceso al inmueble de la sociedad accionante. Precisamente por haber actuado de esa forma, la entidad demandada lesionó, de forma grave, el debido proceso en perjuicio de la actora. En ese sentido, no es de recibo el argumento de la demandada, en punto a que por medio del aviso fechado 12 de noviembre de 1998 (visible a folio 63 y folio 1 del expediente administrativo), se le había comunicado a los vecinos de la zona, incluida la actora, sobre los trabajos que se iban a realizar, y que ello implica que se le respetó el debido proceso, pues es evidente que ese aviso en modo alguno guarda relación con los hechos aquí debatidos, ni tampoco de su contenido puede extraerse la voluntad clara y unívoca de la Administración de demoler la entrada del inmueble de la actora, como consecuencia de haber traspasado los límites del alineamiento permitido. De cualquier forma, se insiste aquí en punto a que la Municipalidad de Santa Bárbara de Heredia le había otorgado un permiso de construcción a la accionante, y por lo tanto, desde ese momento surgió una relación jurídica entre ambas partes, producto de lo cual, la Administración estaba obligada a respetar el debido proceso de previo a tomar cualquier acción material. En ese sentido el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública es muy claro al disponer: "Los permisos de uso de dominio público, y los demás actos que reconozcan a un administrado un

derecho expresa y válidamente a título precario, podrán ser revocados por razones de oportunidad o conveniencia sin responsabilidad de la Administración; pero la revocación no deberá ser intempestiva ni arbitraria y deberá darse en todos los casos un plazo prudencial para el cumplimiento del acto de revocación." (la negrita no es del original). A mayor abundamiento, nótese que el voto número 2306-91, de la Sala Constitucional, citado por el propio apelante, expresamente señaló así: "(...) En consecuencia, el régimen patrio de los bienes de dominio público, como las vías de la Ciudad Capital, sean calles municipales o nacionales, aceras, parques y demás sitios públicos, los coloca fuera del comercio de los hombres y por ello los permisos que se otorguen serán siempre a título precario y revocables por la Administración, unilateralmente, cuando razones de necesidad o de interés general así lo señalen.- V).- Sin embargo, pese a lo dicho, en el presente caso los permisos de las ventas estacionarias o ambulantes, se han otorgado a la luz de un ordenamiento emitido por la Municipalidad, que al carecer de los instrumentos necesarios que regulen la revocatoria de los permisos, exige, en la misma medida que esos permisos se han concedido, un procedimiento previo y elemental para darlo por terminado.-

Lo que es lo mismo, no se puede suprimir el derecho que se haya concedido a un particular, en forma intempestiva y sorpresiva, sobre todo si ese permiso, como en el presente caso, constituye un medio de subsistencia.-

Por todo lo anterior, procede declarar con lugar el recurso, puesto que no se advierte en el caso concreto que ni la Municipalidad, ni el Ministerio recurridos, hayan observado estas normas elementales del debido proceso.-

VI).- En el presente caso los permisos de las ventas estacionarias o ambulantes, se han otorgado a la luz de una ley y de un ordenamiento emitido por la Municipalidad de San José, sobre cuyos contenidos la Sala no hace cuestión.- Sin embargo, estas normas carecen de los instrumentos necesarios para regular en forma adecuada la revocación de los permisos y por ello resulta (sic) de elemental justicia constitucional, que así como se ha observado un procedimiento, aunque elemental para conceder los permisos, se exija también en la misma medida, un trámite para cancelarlos.-

Lo que es lo mismo, no puede la Administración suprimir el permiso, no importa que sea precario, en forma intempestiva y sorpresiva, sobre todo si como en el presente caso, constituye un medio de subsistencia (doctrina del artículo 153 de la Ley General de la Administración Pública, en cuanto

al principio de Derecho Público).-

Desde luego que todo lo dicho, atañe a la situación de aquellas personas que han sido autorizadas, ya sea por la Municipalidad capitalina o por el Estado, para ocupar las vías públicas en los términos de las normas jurídicas referidas.- No es aplicable, por razones elementales de lógica jurídica y correcta aplicación de las normas atinentes (sic), a los vendedores, sean ambulantes, estacionarios o callejeros, que de hecho se instalan en las vías públicas, sin un acto de autorización que les respalde esa ocupación transitoria del bien público. (...)" Del voto citado se extrae, con absoluta claridad, que la Administración esta legitimada para acudir a las vías de hecho, en protección del dominio público, cuando los administrados no cuentan con un título jurídico que habilite la ocupación o utilización del bien público, y en ese caso, "la acción administrativa sustituye los interdictos para recuperar el dominio" (JINESTA, ibid., pag. 363). Y por contrario sensu, si el administrado contaba con un título en relación con un bien público, aunque sea de índole precaria, es imprescindible respetar el debido proceso, siendo necesaria la comunicación de la revocación de ese permiso, pero nunca de forma intempestiva. Es por eso que, en el caso que nos ocupa, la Municipalidad de Santa Bárbara de Heredia violentó el Ordenamiento Jurídico, al haber actuado sin el mínimo cumplimiento del debido proceso y por las vías de hecho, sin tener causa para ello.- Por todo lo expuesto, considera esta cámara que la entidad recurrente no lleva razón en sus argumentos, debiendo rechazarse los mismos, como en efecto se hace.-"

ADVERTENCIA: El Centro de Información Jurídica en Línea (CIJUL en Línea) está inscrito en la Universidad de Costa Rica como un proyecto de acción social, cuya actividad es de extensión docente y en esta línea de trabajo responde a las consultas que hacen sus usuarios elaborando informes de investigación que son recopilaciones de información jurisprudencial, normativa y doctrinal, cuyas citas bibliográficas se encuentran al final de cada documento. Los textos transcritos son responsabilidad de sus autores y no necesariamente reflejan el pensamiento del Centro. CIJUL en Línea, dentro del marco normativo de los usos según el artículo 9 inciso 2 del Convenio de Berna, realiza citas de obras jurídicas de acuerdo con el artículo 70 de la Ley N° 6683 (Ley de Derechos de Autor y Conexos); reproduce libremente las constituciones, leyes, decretos y demás actos públicos de conformidad con el artículo 75 de la Ley N° 6683. Para tener acceso a los servicios que brinda el CIJUL en Línea, el usuario(a) declara expresamente que conoce y acepta las restricciones existentes sobre el uso de las obras ofrecidas por el CIJUL en Línea, para lo cual se compromete a citar el nombre del autor, el título de la obra y la fuente original y la digital completa, en caso de utilizar el material indicado.

- 1 Ley de construcciones. Ley No. 833 del 02 de noviembre de 1949.
- 2 TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN NOVENA. Segundo Circuito Judicial de San José. Anexo A. Goicoechea. a las quince horas diez minutos horas del veintiseis de febrero del 2009. Resolución No. 15-2009.
- 3 SALA PRIMERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.- San José, a las catorce horas cuarenta minutos del veintidós de junio de mil novecientos noventa. Resolución No. 192.
- 4 TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN NOVENA. Segundo Circuito Judicial de San José. Anexo A. A las dieciséis horas cinco minutos del veintinueve de agosto del dos mil ocho.- Resolución No. 07-2008.