



Jurisprudencia sobre el Alineamiento Municipal

Rama del Derecho: Derecho Urbano.	Descriptor: Alineamiento Urbano.
Palabras Claves: Alineamiento, Sala Primera Sentencia 192-90, Tribunal Contencioso Administrativo Sección III Sentencia 124-11, Tribunal Contencioso Administrativo Sección IX Sentencia 15-09.	
Fuentes de Información: Normativa y Jurisprudencia.	Fecha: 13/10/2014.

Contenido

RESUMEN	1
NORMATIVA	2
Alineamiento	2
JURISPRUDENCIA	4
1. Alineamiento Municipal	4
2. Alineamiento Municipal y la Construcción de Tapias	11
3. Elementos Excluidos del Alineamiento Municipal	15

RESUMEN

El presente documento contiene jurisprudencia sobre el **Alineamiento**, considerando los supuestos de los artículos 18-25 de la Ley de Construcciones.

NORMATIVA

Alineamiento

[Ley de Construcciones]¹

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 hiciere, 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 construído.

(Así reformado por Ley N° 1605 de 16 de julio de 1953, artículo 2º)

(NOTA: La Ley N° 1605 de 16 de julio de 1953, en su artículo 1º 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. **Vigencia.** La vigencia de los alineamientos oficiales será indefinida.

JURISPRUDENCIA

1. Alineamiento Municipal

[Tribunal Contencioso Administrativo, Sección III]ⁱⁱ

Voto de mayoría:

“IV. DE LA COMPETENCIA MUNICIPAL EN LO ATINENTE A LA ORDENACIÓN URBANÍSTICA DEL CANTÓN. REGULACIÓN NORMATIVA DE LA QUE DIMANA. En atención a que el reclamo versa sobre **el rechazo de un visado de plano catastrado**, estima conveniente este Tribunal hacer unas breves reflexiones en torno a la competencia de los gobiernos locales en la materia urbanística. Se aclara que dicha potestad tiene una doble vertiente, así, en primer lugar, en lo concerniente a la **definición de las regulaciones normativas** -promulgación de las respectivas regulaciones -planes reguladores y regulaciones conexas- y en segundo lugar, el concerniente al **control** -ejercicio del poder de policía- en la circunscripción territorial. En efecto, en cuanto al primer componente, debe recordarse que la **regulación urbanística ha sido encomendada tradicionalmente, y sin discusión alguna, a las municipalidades**, en tanto se ha estimado que

"(...) *la competencia urbanística ha sido una competencia municipal genuina, quizá la primera entre todas*" (GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y PAREJO ALFONSO, Luciano, Lecciones de Derecho Urbanístico. Editorial Civitas, Madrid, España, S.N.E., 1981. p. 116.); de manera que se ha configurado, como una tradición del Derecho Urbanístico, especialmente en aquellos momentos en que su contenido ha sido expresado por medio de las "*ordenanzas de construcción y policía urbana*", de competencia de los gobiernos locales, bajo el entendido de que la competencia pública urbanística es propia de la ciudad, y en consecuencia, de las municipalidades. Así, el urbanismo comienza siendo una competencia exclusivamente municipal. Posteriormente, a medida que va dejando de ser una función propia del ámbito urbano y pretende abarcar la ordenación de todo el territorio, se responsabilizan de él otras Administraciones superiores, modificándose de esa manera el nivel competencial de la materia urbanística, al incluir a otras instancias, en nuestro medio, tales como el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo -ente descentralizado-, y los Ministerios de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones, con la Secretaría Técnica Ambiental (órgano desconcentrado) y el Ministerio de Planificación Nacional. Pero en lo que respecta propiamente con la **planificación urbana local**, conviene recordar que es en la Ley de Construcciones, aprobada por Decreto-Ley número 833, del cuatro de noviembre de mil novecientos cuarenta y nueve -norma pre-constitucional, al ser promulgada por el Gobierno de Facto de la Junta Fundadora de la Segunda República, dirigida por José Figueres Ferrer-, donde se establece que **las Municipalidades 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 los edificios 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 (artículo 1º), así como que ninguna edificación podrá hacerse en el país que contraríe sus disposiciones (artículo 74). Y no obstante que nuestra Constitución Política vigente -del siete de noviembre de mil novecientos cuarenta y nueve- es un poco parca en la definición de las funciones propias y esenciales de las municipalidades, la jurisprudencia constitucional -concretamente en las sentencias número 5097-93, 5303-93, 6706-93, 4205-96, y 2003-3656-, ha interpretado que a partir de lo dispuesto en sus artículos 169 y primer párrafo del artículo 170, **la titularidad primaria en materia de planificación urbana local corresponde a las municipalidades, con exclusión de cualquier otro ente público**. En este sentido, en el Código Municipal, número 4574, de cuatro de mayo de mil novecientos setenta, -vigente hasta mil novecientos noventa y ocho-, expresamente se reconoció como competencia municipal, la materia de urbanismo, en su artículo 4. En consonancia con la anterior disposición, y **como un derivado de las normas constitucionales, son concordantes los artículos 15 y 19 de la Ley de Planificación Urbana, número 4240, de quince de noviembre de mil novecientos sesenta y ocho**, en tanto disponen textualmente:

"Artículo 15. *Conforme al precepto del artículo 169 de la Constitución Política, reconócese la competencia y autoridad de los gobiernos municipales para planificar y controlar el desarrollo urbano, dentro de los límites de su territorio jurisdiccional. Consecuentemente, cada uno de ellos dispondrá lo que proceda para implantar un plan regulador, y los reglamentos de desarrollo urbano conexos, en las áreas donde deba regir, sin perjuicio de extender todos o algunos de sus efectos a otros sectores, en que priven razones calificadas para establecer un determinado régimen contralor.*" (El resaltado no es del original.)

"Artículo 19. *Cada Municipalidad emitirá y promulgará las reglas procesales necesarias para el debido acatamiento del plan regulador y para la protección de los intereses de las salud, seguridad, comodidad y bienestar de la comunidad.*" (El resaltado no es del original.)

V. DE LA COMPETENCIA MUNICIPAL EN LA VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LAS NORMAS URBANÍSTICAS.-

En cuanto al segundo ámbito enunciado, es el atinente **al control que ejercen las Autoridades municipales respecto del cumplimiento de la normativa urbanística local**. En este sentido, como lo ha señalado este Tribunal en diversos pronunciamientos (entre ellos, los número 175-2009, de las quince horas cuarenta minutos 176-2009, de las quince horas cincuenta minutos, ambos, del treinta de enero del dos mil nueve), *"los gobiernos locales deben actuar oportunamente en el ejercicio del poder de policía, utilizando las potestades que el ordenamiento jurídico les ha otorgado para alcanzar sus cometidos"* (el subrayado no es del original); que en la materia de urbanismo, se concreta en el control de los procesos de urbanización y fraccionamiento, y que se define de manera taxativa en el artículo 1° de la Ley de Construcciones, en tanto dispone literalmente:

"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, en los edificios y construcciones que en terrenos de las mismas levanten sin perjuicio de las facultades que las leyes conceden en estas materia a otros órganos administrativos."

Por su parte, el **"poder de policía"** es la competencia que se le reconoce a la Administración, para que, con fundamento en una ley, regule y reglamente una actividad, a fin de asegurar **el orden público, la salubridad, la tranquilidad, la seguridad de las personas, así como la organización moral, política y económica de la sociedad**; atribución, en virtud de la cual, la imposición de restricciones al goce de los derechos fundamentales, resulta razonable, en tanto su justificación se encuentra precisamente en la consideración de que los derechos fundamentales se encuentran limitados por los de las demás personas, toda vez que deben coexistir con todos y cada

uno de los otros derechos fundamentales. Con lo cual, las medidas que el Estado adopte con la finalidad de proteger la seguridad, la salubridad y tranquilidad, son de interés público social, que se manifiestan por medio del poder de policía, entendida como la facultad reguladora del goce de los derechos y del cumplimiento de los deberes constitucionales. (En este sentido, se pueden consultar las sentencias número 401-91, de las catorce horas del veinte de febrero y 619-91, de las catorce horas cuarenta y cinco minutos del veintidós de marzo, ambas, resoluciones de mil novecientos noventa y uno y 2003-2864, de las quince horas veinte minutos del nueve de abril del dos mil tres, de la Sala Constitucional.)

VI. En este sentido, resulta necesario aclarar que este control o verificación en la normativa urbana, tiene trascendencia tanto respecto de los fraccionamientos y proyectos urbanísticos propiamente dichos, los cuales requieren de aprobación previa de parte del ente local al tenor del artículo 15 del Decreto-Ley de Construcciones, número 833, aprobado por la Junta Fundadora de la Segunda República de Costa Rica y 33 de la Ley de Planificación Urbana; así como respecto del levantamiento de obras constructivas, esto último, cabalmente al tenor de lo dispuesto en los numerales primero y 74 del citado Decreto-Ley. En efecto, a partir de éstas disposiciones, previo a levantar una edificación, el interesado debe de requerir la licencia constructiva ante la correspondiente municipalidad; la cual, deberá de evaluar el tipo de construcción, para que se adecúe a los usos de la normativa urbanística del cantón. Importante es en esta materia, el alineamiento, exigido para toda edificación que se levante frente a vía pública, que es previo a la licencia constructiva, ya que de ello dependerá el diseño constructivo, según lo dispone el artículo 18 del Decreto-Ley de Construcciones, que en lo que interesa dispone:

"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."

Debe quedar claro que el alineamiento es la fijación de la línea que divide el suelo privado edificable con las vías, que son bienes de uso y dominio público, sentido que se contiene en el artículo 1.3 del Reglamento de Construcciones; y se trata de una técnica de planeamiento, de modo que es un acto preparatorio de transformación urbana, dentro del fenómeno del urbanismo y fraccionamiento de la tierra. Queda claro que resulta contrario al ordenamiento jurídico, el levantamiento de una obra con irrespeto del alineamiento, lo cual se considerará invasión de la vía pública, en los términos previstos en el artículo 24 del Decreto-Ley de Construcciones, que dispone literalmente:

"Invasión. Toda alteración al trazo del frente de una construcción, hacia afuera del alineamiento oficial, será considerada como una invasión de la vía pública, quedando obligado el dueño de la construcción a demoler la parte de la misma que motive dicha inversión 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 "

VII. DE LA LEGALIDAD DEL ACUERDO IMPUGNADO. Revisado el expediente y actuaciones de la Municipalidad recurrida, este Tribunal concluye que las mismas son conformes con el ordenamiento jurídico, dictadas en respeto del principio de legalidad, conforme a las potestades de control y fiscalización en el ámbito urbano de su jurisdicción territorial. En efecto, se acusa la clausura de una obra, concretamente, ampliación de la vivienda de la señora Elizabeth Mendoza Castillo, por infringir de manera clara y rotunda -hecho no refutado por la apelante- el alineamiento oficial, determinado en este caso, por el Ministerio de Obras Públicas y Transportes. Según se indicó, la señora Mendoza Castillo presentó permiso de construcción ante la Municipalidad de Mora el veintiuno de abril del dos mil nueve (folio 15), para realizar una ampliación de su vivienda, con los respectivos planos constructivos, firmados por el profesional responsable Luis Gdo. Aguilar Zúñiga (folios 1 y 2), y teniendo como antecedente el alineamiento oficial, según oficio DPV-OF-0915-09, del nueve de febrero del dos mil nueve, del Departamento de Previsión Vial del Ministerio de Obras Públicas y Transportes, que lo definió en diez metros del centro de la vía; ya que al tratarse de una vía nacional -ruta 239 que comunica Colón con Puriscal, el derecho de vía es de veinte metros (folio 5). Es importante anotar que en el plano constructivo claramente se detalla un atejardin de cuatro metros, a partir de la línea que divide la vía pública con la propiedad de la interesada, y así fue aprobado el plano constructivo. Nótese que en la actualidad, aún cuando la vía pública al costado oeste de la propiedad 312045-000 (de señora Mendoza Castillo) tiene un ancho de vía de doce metros, según el plano catastrado número SJ-8872252-2003, es lo cierto que al tratarse de una ruta nacional, está prevista para una posible ampliación -con la correspondiente expropiación e indemnización, en los términos del numeral 45 de la Constitución Política y desarrolla los párrafos segundo, tercero, cuarto y quinto del artículo 18 del Decreto-Ley de Construcciones-; de manera que, debe medirse, desde el centro de la vía existente a esta fecha, los diez metros, que implica, seis sobre la vía pública, y cuatro más, sobre la propiedad de la interesada, para poder cumplir con la exigencia del órgano oficial. Con el croquis levantado por el constructor José Luis Arias Valverde, resulta evidente que en este caso, efectivamente se irrespeta dicho alineamiento, por cuanto la ampliación que se pretende levantar, está a una distancia de tres metros ochenta decímetros de la vía pública, que valga la oportunidad para aclarar, que no tiene catorce metros veinte, sino doce, según el plano catastrado aportado por la propia interesada. Cabe considerar, además, que el acta de clausura está debidamente motivada, al indicarse que hay una modificación del proyecto

aprobado, consistente en el incumplimiento de los retiros de construcción, lo que es aceptado por la propia apelante en sus impugnaciones. Asimismo, el hecho de que el acta de clausura esté levantado a máquina, no implica que se haya omitido la respectiva visita al sitio, es más, las firmas de los testigos y la no refutación del irrespeto del alineamiento, hacen evidente que la alegación carece de todo fundamento. Finalmente, debe aclararse que en este caso no hay omisión de parte de las autoridades municipales, en el otorgamiento del alineamiento, dado que por tratarse de una vía nacional, corresponde su otorgamiento al Ministerio de Obras Públicas y Transportes, como se indicó líneas atrás, y previo al requerimiento de la licencia constructiva, como en este caso se dió.

VII. Finalmente y no por ello menos importante, **tampoco se estima que haya infracción de la normativa contenida en el Plan Regulador del cantón.** Al respecto debe considerarse que no obstante que, aún y cuando el numeral 4.1 expresamente se establece que, en inmuebles ubicados en la zona residencial (Z.R.), las edificaciones - construcciones- que se levanten deben ajustarse a los siguientes condiciones: área mínima: 120.00 metros cuadrados; frente mínimo: 6 metros: retiros: frontal: 2.00 metros (antejardín); laterales no se exigen, en cada caso de apertura de una ventana será de 3.00 metros; posterior: 3 metros; altura máxima: no podrá exceder de 3 pisos a 10.00 metros; cobertura máxima: el 70% del área del lote; densidad permitida: 250 habitantes por hectárea; **la decisión se sustenta cabalmente en el respeto debido del ancho del derecho de vía previsto en el ordenamiento respecto del tipo de vía de que se trata, en este caso, una vía primaria.** En efecto, se parte de que **la clasificación de las vías** está establecida en norma de rango legal, tanto formal -es decir, aprobada por la Asamblea Legislativa, mediante los procedimientos ordinarios previstos tanto en la Constitución como en el Reglamento de ese Poder de la República-, como material, en razón de su contenido; concretamente en el numeral primero, de la siguiente manera: **red vial nacional**, conformada por las carreteras primarias, secundarias y terciarias, las cuales serán definidas y administradas por el Ministerio de Obras Públicas y Transportes, y la **cantonal, local o municipal**, conformada por las calles vecinales, cuya administración está delegada en los gobiernos locales; y que a su vez, se clasifica en **camino vecinales**, que son aquellos suministran acceso directo a fincas y a otras actividades económicamente rurales, unen caseríos y poblados con la red vial nacional, y se caracterizan por tener bajos volúmenes de tránsito y altas proporciones de viajes locales de corta distancia; **calles locales**, que son las incluidas dentro del cuadrante de un área urbana, no clasificadas como travesías urbanas de la Red Vial Nacional; y finalmente, los **camino no clasificados**, que comprende aquellas vías no incluidas en las categorías descritas anteriormente, tales como caminos de herradura, sendas, veredas, que proporcionen acceso a muy pocos usuarios, quienes sufragarán los costos de mantenimiento y mejoramiento, según lo dispone el artículo primero de la Ley 6678, del dieciocho de setiembre de mil novecientos ochenta y uno. Y es en el

Reglamento para el Control Nacional de Fraccionamiento y Urbanizaciones -adoptado conforme a sus competencias legalmente otorgadas al Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo- donde se determina el ancho de las vías, según su clasificación, en los numerales del III.2.5. al III.2.6.6, interesando para este caso, los siguientes:

"III.2.5. Vías reglamentadas por el Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT): El derecho de vía de las carreteras y caminos públicos será el que indique el MOPT, pero las características geométricas de calzada y aceras se regirán por lo establecido en los puntos siguientes, quedando el resto del derecho de vía como zona verde. La vigencia de los alineamientos será de 18 meses". (Así modificado mediante acuerdo de Junta Directiva en Sesión No. 3773, del diecisiete de noviembre de mil novecientos setenta y ocho.)

"III.2.6.2. Primarias. Aquellas que constituyen una red vial continua, sirven para canalizar las vías locales hacia sectores de la calidad o bien, hacia carreteras de enlace entre el desarrollo propuesto y otros núcleos poblados o que se consideren que pueden llegar a tener esa función.

Requieren las siguientes dimensiones: **de catorce metros (14 m) de derecho de vía,** nueve metros (9 m.) de calzada, un metro con cincuenta centímetros (1.50 cm) de acera y 1 metro (1,00 m.) de franjas verdes.

Podrán habilitar un número ilimitado de lotes.

En zonas industriales el derecho de vía será de 17 m.

De acuerdo a las dimensiones de la urbanización, el INVU y la Municipalidad podrán exigir calles especiales con derechos de vía mayores. " (Así modificado mediante acuerdo de Junta Directiva en sesión número 3773, del del diecisiete de noviembre de mil novecientos setenta y ocho. El resaltado no es del original.)

Con lo cual, queda en evidencia que, tratándose de una una ruta primaria, según lo determina con absoluta certeza y claridad el alineamiento otorgado por el Ministerio de Obras Públicas y Transportes mediante oficio DPV-OF-0915-09, del nueve de febrero del dos mil nueve (visible a folio 5), el derecho de vía es de catorce metros, distancia que debe respetar toda nueva construcción; sin importar que a la fecha el ancho de la vía actual no corresponda a dicha distancia. De tal manera, no se detecta la alegada infracción de la ordenación territorial local, en tanto, la actuación prevé la futura adecuación a la disposición en comentario.

VIII. CONCLUSIÓN.- Al no evidenciarse ninguna infracción del ordenamiento jurídico, constatada la falta del incumplimiento del retiro de construcción (alineamiento) -que se repite, no ha sido refutada por la interesada-, procede la clausura de la obra;

circunstancia que obliga a confirmar el acuerdo impugnado. Al no existir ulterior recurso, procede agotar la vía administrativa.”

2. Alineamiento Municipal y la Construcción de Tapias

[Tribunal Contencioso Administrativo, Sección IX]ⁱⁱⁱ

Voto de mayoría

“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 tesis. 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 lo 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: " (...) 1) *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 considerar 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.”

3. Elementos Excluidos del Alineamiento Municipal

[Sala Primera]^{IV}

Voto de mayoría

"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 Cedeño 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 N° 44 de junio de 1964 y N° 4 de enero de 1970)."

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.

ⁱ ASAMBLEA LEGISLATIVA. Ley 833 del dos de noviembre de mil novecientos cuarenta y nueve. **Ley de Construcciones.** Vigente desde: 02/11/1949. Versión de la Norma: 3 de 3 del 11/06/2008. Publicada en: Colección de leyes y decretos: Año: 1949 Semestre: 2 Tomo: 2 Página: 637.

ⁱⁱ TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN TERCERA. Sentencia 124 de las nueve horas con cincuenta minutos del quince de abril de dos mil once. Expediente: 09-002045-1027-CA.

ⁱⁱⁱ TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN NOVENA. Sentencia 15 de las quince horas con diez minutos del veintiséis de febrero de dos mil nueve. Expediente: 05-000360-0163-CA.

^{iv} SALA PRIMERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sentencia 192 de las catorce horas con cuarenta minutos del veintidós de junio de mil novecientos noventa. Expediente: 90-000192-0004-CI.