

C-141-2008
5 de mayo del 2008

Señora
María Teresa Marín Coto
Auditora Interna
Municipalidad de Oreamuno

Estimada señora:

Con la aprobación de la Procuradora General de la República, damos respuesta a su oficio 032-AI-08 del 18 de abril de 2008, por medio del cual nos consulta acerca de la procedencia de la figura del silencio positivo en la aprobación de proyectos de urbanizaciones. Al respecto, hay que empezar diciendo que este tema ya ha sido abordado por este órgano asesor en varios pronunciamientos. De hecho, en el dictamen C-279-2007 –que Usted cita en su atenta solicitud– expresamente indicamos lo siguiente:

*“En efecto, este órgano consultivo analizó en el dictamen C-220-2004, la posibilidad de aplicar la figura del silencio administrativo al acto de visado municipal de segregación o fraccionamiento dispuesto en el artículo 33 de la LPU. En dicho pronunciamiento se llega a la conclusión de que **es posible aplicar la figura del acto presunto positivo, siempre y cuando verse sobre los planos de los lotes privados que hayan sido segregados. No obstante, este instituto no aplica en el caso de los planos que versen sobre las áreas públicas, ya que se podría afectar la constitución e integridad de un bien demanial, en cuyo caso aplica la figura del acto presunto negativo para efectos de impugnación y de acceso al control judicial.** Interpretación puede ser extendida a los otros actos administrativos previamente estudiados, por lo que se recomienda a la administración consultante, valorar la aplicación de ésta figura para todas aquellas solicitudes de visado que actualmente están pendientes de ser resueltas” (El resaltado no es del original).*

Criterio que coincide con lo indicado en el dictamen C-220-2004 del 5 de julio de 2004, y en el que expresamente nos referimos al tema de la cesión de áreas públicas, cómo excepción a la aplicación de la figura del acto presunto positivo:

“III. El visado del artículo 33 de la ley de planificación urbana y el silencio positivo.

El artículo 33 de la ley de planificación urbana, establece que todo plano catastrado que se elabora con la finalidad de segregar un lote, debe contar con un visado municipal, que no es más que una autorización administrativa para proceder a la respectiva segregación. (...)

Por medio del visado, la municipalidad respectiva comprueba que, de conformidad con el plano catastrado, la segregación o fraccionamiento que se pretende, cumple con los requerimientos establecidos por la normativa urbanística, y autoriza lo que constituye el ejercicio de un atributo del dominio, esto es, la facultad de enajenación que ostentan los titulares del derecho de propiedad privada cuando lo ejercen plenamente.

*De manera tal que, **por las características y naturaleza jurídica del acto administrativo en que consiste el visado municipal exigido por el numeral 33 de la ley de planificación urbana, le es aplicable la figura del acto presunto positivo ante el silencio de la administración municipal en resolver si lo otorga o no.** Esto significa que cae dentro de las hipótesis contempladas por los numerales 330 y 331 de la LGAP, así como lo dispuesto en el artículo 7 de la ley número 8220, numeral que regula el procedimiento administrativo a seguir para aplicar la figura del acto administrativo presunto de carácter positivo. En este*

sentido, es indispensable proceder conforme al artículo 7 de la ley número 8220 para que el acto presunto positivo surta efectos. Y ello, por cuanto, para que el silencio administrativo dé como resultado un acto administrativo presunto de carácter positivo, es necesario que el petente haya cumplido con los requisitos exigidos según lo solicitado. Lo cual se comprueba de dos maneras posibles, de conformidad con lo que establece el citado numeral 7: solicitando a la administración una declaración en tal sentido, o por medio de un acta notarial que así lo haga constar. (...)

VI. El visado de los planos catastrados de las áreas públicas y el silencio administrativo.

Señalamos supra que, en el caso de la autorización administrativa establecida en el artículo 33 de la ley de planificación urbana, y que consiste en un visado que la municipalidad respectiva ha de dar a los planos catastrados para efectos de segregación, le es aplicable la figura del acto presunto positivo ante el silencio administrativo.

Ahora bien, ello es así en el caso de que el visado, en tanto autorización administrativa, se refiera a bienes inmuebles sometidos a dominio privado; **pero no para el caso de aquellos cuyo régimen jurídico es el de los bienes demaniales.** En este sentido, es importante señalar que la doctrina y nuestra jurisprudencia administrativa han establecido como excepción a la aplicación de la figura del acto presunto positivo, el que la autorización no resuelta en tiempo no se refiera a bienes públicos, a su uso, constitución o integridad.

Lo anterior quiere decir que si el visado que se solicita, y ante el cual se produce el silencio de la administración, lo es para los planos catastrados de las áreas públicas que ya fueron entregadas y aceptadas, en los términos explicados líneas arriba, dicho silencio no da como resultado un acto presunto positivo, sino uno de carácter negativo. **Por la naturaleza jurídica de las áreas públicas como bienes demaniales, no se puede dar como aprobado un plano catastrado donde queden consignados los linderos y la cabida de dichas áreas, si no es por medio de un acto administrativo expreso que autorice la segregación que tales planos establece. Esto es congruente con la circunstancia ya apuntada de que el acto administrativo de aceptación de las áreas públicas también debe ser expreso, pues la razón es la misma, esto es, por referirse y afectar a bienes demaniales.**

Los planos catastrados de las áreas públicas de una urbanización deben contar con el visado municipal que exige el artículo 33 de la ley de planificación urbana, como expresión material de la autorización administrativa expresa, no presunta, que tal visado supone. Esto quiere decir que si el otorgamiento de dicho visado es requisito para la adopción de otros actos administrativos, la validez de estos se vería comprometida según la gravedad del vicio que su ausencia suponga.” (El resaltado no es del original)

Así pues y conforme a lo expuesto, es criterio reiterado de este órgano asesor que el silencio positivo únicamente procede en los supuestos relativos a propiedad privada, tales como los visados de planos de segregación dispuestos en el artículo 33 de la ley de planificación urbana, pero no así respecto de aquellos actos en donde esté en juego la constitución e integridad de bienes demaniales (como el visado de los planos de las áreas públicas o la recepción municipal de las áreas y obras públicas), en vista de que en estos actos está de por medio un interés público insoslayable. Antes bien, la cesión de las áreas públicas de las urbanizaciones requiere de la aceptación expresa de la respectiva municipalidad, y ante el silencio de la administración se produce un acto presunto negativo.

De Usted, con toda consideración,

Gloria Solano Martínez
Procuradora

Daniel Aguilar Mendez
Abogado de Procuraduría

GSM/DAM/meml