

**14 de octubre de 2014**

**C-333-2014**

**MBA. José Manuel Ulate Avendaño**  
**Alcalde Municipal de Heredia**

**Estimado señor:**

Con aprobación de la señora Procuradora General de la República, nos referimos a su oficio No. AMH-0822-2014 de 11 de agosto de 2014, donde nos plantea las siguientes interrogantes:

*"1. ¿Si de acuerdo a los artículos 33 y 34 de la Ley de Planificación Urbana No. 4240 y 79 y 81 del Reglamento a la Ley de Catastro Nacional N°34331, se puede afirmar que existen dos tipos de visados municipales?"*

*2. ¿Si el visado que contiene los numerales 79 y 81 del Reglamento a la Ley de Catastro Nacional N°34331, lo es únicamente para efectos catastrales, esto es la inscripción del plano de agrimensura en (sic) solamente en el Catastra (sic) Nacional?"*

*3. ¿Si el visado de los artículos lo es para efectos registrales?"*

*4. En caso de aceptarse la existencia de ambos visados ¿si únicamente con el visado de efectos catastrales es jurídicamente procedente realizar las inscripciones de lotes segregados en el Registro Nacional, tomando en consideración que dicha aprobación no tendría los efectos del visado del artículo 33 de la Ley de Planificación Urbana?"*

Señala el artículo 33 de la Ley de Planificación Urbana, No. 4240 de 15 de noviembre de 1968:

*"Artículo 33.- Para todo fraccionamiento de terrenos o inmuebles situados en distritos urbanos y demás áreas sujetas a control urbanístico, será indispensable haber visado antes, en la oficina municipal autorizada, el plano que indique la situación y cabida de las porciones resultantes y que, además, el notario o funcionario público autorizante, dé fe en el acto de extensión u otorgamiento del documento respectivo, de que la división coincide con la que exprese dicho plano.*

*Los fraccionamientos que se hagan por documento privado, al igual que en los documentos públicos, se reputarán ineficaces si carecen de razón notarial o municipal sobre la preexistencia del plano visado."*

Esta norma establece la obligación de obtener un visado municipal previo a todo fraccionamiento de terrenos situados en distritos urbanos y demás áreas sujetas a control urbanístico sobre el plano que indique la situación y cabida de las porciones resultantes.

Se asocia normalmente el término visado "con el visto bueno que, tras su examen o revisión, estampan las autoridades administrativas competentes en un documento, generalmente con sello oficial, para certificar su ajuste o conformidad al ordenamiento, sirviendo de medio de control o comprobación de requisitos y disposiciones legales; bien para aprobar o autorizar el uso con determinados

*fines, proseguir los trámites ante otras dependencias públicas, autenticar su validez, etc. Así, se habla de visado de planos, visado de pasaporte, "visar títulos" a expedir e incluso, con una acepción más amplia, "visar el informe", "visar órdenes de pago" (Ley del Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos, arts 31 inc. c y 33, incs. e y f), etc."*. (Opinión jurídica No. OJ-123-2000 de 10 de noviembre del 2000).

Y de manera particular, sobre el visado dispuesto en el artículo 33 de la Ley No. 4240, como acto reglado de tipo autorizatorio por medio del cual el municipio comprueba que la segregación o fraccionamiento cumple con la normativa urbanística, ha explicado la Procuraduría General de la República:

*"Como se expuso líneas atrás, el visado es el acto por el cual la administración da un visto bueno de carácter técnico-jurídico, a las divisiones realizadas a la finca madre por parte de su propietario, y su conformidad respecto de las normas del plan regulador. De este modo, podemos decir que con el visado de fraccionamiento o segregación, y con la posterior inscripción registral de los lotes fraccionados, se termina la etapa de habilitación del proyecto de urbanización o fraccionamiento. Posterior a este acto ya el urbanizador se encuentra en una posición en la cual puede disponer lícitamente de los lotes segregados.*

*Precisamente, la importancia de este acto autorizatorio se denota en las consecuencias jurídicas establecidas en los artículos 34 al 37 de la LPU. Valga señalar que el artículo 34 ibíd en su párrafo tercero sanciona con nulidad absoluta el asiento registral de segregación que se haya realizado con inobservancia al requisito del visado municipal de fraccionamiento, calificándolo incluso como un acto que debe refutarse como "inexistente". (...) Así pues, este visado de segregación es un acto independiente, por el cual la municipalidad ejerce un control distinto al que realiza cuando acepta las áreas y obras de una urbanización, pues lo que busca es controlar si la división que se hace del inmueble que dio origen a la urbanización, corresponde o no con los intereses locales que el municipio ha reconocido mediante su plan regulador (artículo 36 LPU)." (Dictamen No. C-267-2010 de 16 de noviembre de 2010).*

La trascendencia de este visado es tal que su omisión imposibilita inscribir los fraccionamientos ante el Registro de la Propiedad Inmueble e inhibe la realización de obras constructivas:

*"Artículo 34.- El Registro Público suspenderá la inscripción de documentos, sobre fraccionamiento de fincas comprendidas en distritos urbanos, sin la constancia que indica el artículo anterior. (...)" (Ley de Planificación Urbana).*

Artículo 58.- Las municipalidades no permitirán obras de construcción:

*(...)2 Si el predio de la edificación se ha originado en fraccionamiento hecho sin el visado de la ley;(..." (Ibíd.).*

Y es precisamente a este visado municipal al que se refiere el artículo 81 del Reglamento a la Ley de Catastro Nacional, Decreto Ejecutivo No. 34331 de 29 de noviembre de 2007 (publicado en La Gaceta No. 41 de 27 de febrero de 2008), cuando estipula:

*"Artículo 81.- Fraccionamiento. En apego a las competencias, jerarquías y a las relaciones de coordinación y control establecidas en la Ley de Planificación Urbana, corresponde a las municipalidades donde se ubique el inmueble respectivo el otorgamiento de visado para fraccionamientos; asimismo*

*corresponde a dichas corporaciones la verificación y responsabilidad sobre el cumplimiento de requisitos para cada tipo de fraccionamiento, principalmente en lo relativo a fraccionamientos con fines de urbanización; el Registro Nacional y sus dependencias, **conforme lo establecido en el artículo 34 de la ley indicada**, constatará la existencia del visado municipal, previo a la inscripción de planos para fraccionamientos o de inmuebles resultantes de tales planos. (...)*

La referencia explícita al artículo 34 de la Ley de Planificación Urbana no deja lugar a dudas que el visado municipal que se menciona en dicho numeral 81 es el mismo que desarrollan los artículos 33 y 34 de la Ley No. 4240.

También la norma es clara en cuanto a que la existencia del visado municipal debe ser previa a la inscripción de los planos. Así también lo ratifica el artículo 79 del mismo Reglamento:

*"Artículo 79.- Visados. El Catastro sólo inscribirá los planos que se ajusten a las disposiciones de la ley. (...) La autorización o visado de un plano de agrimensura, cuando sea requerida, **deberá ser previa a la inscripción en el Catastro**. Los visados de casos especiales se registrarán de la siguiente forma:*

*a. Para urbanizaciones el visado requerido será el del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo y de la Municipalidad respectiva.*

*b. Para fraccionamientos, el visado requerido, es el de la municipalidad respectiva independientemente, si el fraccionamiento está ubicado en distrito urbano o rural. (...)*

Entonces, no existen dos visados municipales, uno para efectos catastrales y otro para efectos registrales, que se desprendan de los artículos 33 y 34 de la Ley de Planificación Urbana y los artículos 79 y 81 del Reglamento a la Ley de Catastro Nacional; sino que todos esos numerales hacen referencia a un único visado municipal que se consigna en los planos para fraccionamientos y urbanizaciones, como paso previo y obligado a la inscripción registral. Tan es así que el artículo 82 del mismo Reglamento a la Ley de Catastro Nacional expresa que el único fin del catastro de planos para fraccionamientos es para su uso posterior en la inscripción del respectivo movimiento registral:

*"Artículo 82.- **Planos para fraccionamientos**. El plano para fraccionamientos servirá únicamente para que el interesado proceda a su inscripción respectiva en el Registro de la Propiedad Inmueble."*

En igual sentido, se pronunció la Sala Constitucional:

*"**El visado municipal es requisito esencial para la inscripción de un plano en el Catastro Nacional y para su inscripción registral** y ha sido previsto para garantizar que las segregaciones y urbanizaciones que se produzcan sean conformes con las leyes de orden público y las normas reguladoras locales, pero en todo caso, al menos con lo que dispone la Ley en sentido genérico." (Sentencia constitucional No. 3964 de 16 horas 26 minutos del 15 de mayo de 2001, considerando VI)*

Finalmente, cabe recordar que el visado municipal de planos de fraccionamientos constituye un mecanismo de control en materia urbanística, y difiere del permiso o licencia constructiva que extiende la municipalidad para efectos estrictamente edilicios (artículos 74 de la Ley de Construcciones; 57 y 58 de la Ley de Planificación Urbana; pronunciamiento C-267-2010 de 16 de noviembre de 2010). Sobre este tema, y el carácter único del visado municipal en fraccionamientos, el

Tribunal Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda, Sección III, se manifestó en los siguientes términos:

**"IV.-El visado es un acto típico de autorización mediante el cual los gobiernos locales, en el uso de las potestades-deberes que le asigna el artículo 169 de la Constitución Política, controlan que las acciones de disposición sobre los bienes inmuebles, se ajusten o adecuen a la normativa reguladora de la planificación y ordenamiento del territorio, que está integrada por las leyes y reglamentos relativos a la materia ambiental, la materia de salud, la materia constructiva, la materia de dominio público y, por supuesto, los Planes Reguladores de cada cantón y demás normativa técnica emitida por el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo. La figura del visado está contemplada expresamente en el artículo 33 de la Ley de Planificación Urbana, que al efecto señala así: "**Para todo fraccionamiento de terrenos o inmuebles** situados en distritos urbanos y demás áreas sujetas a control urbanístico, **será indispensable haber visado antes, en la oficina municipal autorizada, el plano que indique la situación y cabida de las porciones resultantes** y que, además, el notario o funcionario público autorizante, dé fe en el acto de extensión u otorgamiento del documento respectivo, de que la división coincide con la que exprese dicho plano. Los fraccionamientos que se hagan por documento privado, al igual que en los documentos públicos, se reputarán ineficaces si carecen de razón notarial o municipal sobre la preexistencia del plano visado." (la negrita es suplida).**Como puede colegirse fácilmente, la norma legal establece un único acto de visado municipal y un único supuesto fáctico que torna exigible la obtención de ese acto administrativo por parte de los entes locales; nos referimos a los fraccionamientos de inmuebles, sin excepción alguna.** Esto quiere decir que siempre que un particular quiera realizar una segregación en cualquier terreno, sin importar cuál sea la finalidad que persigue con ella, previamente la Municipalidad competente debe dar su autorización mediante el acto de visado, lo que supone, a su vez, que el ente local en el ejercicio de sus deberes, comprobó materialmente que ese fraccionamiento resultaba acorde con el ordenamiento jurídico. Cabe apuntar que el Reglamento para el Control Nacional de Fraccionamientos y Urbanizaciones, analizado en armonía con la Ley de Planificación Urbana, contiene una serie de regulaciones que dejan claro que el acto de segregación tiene un necesario vínculo con el destino que se le dará a la tierra, lo cual queda evidenciado, inclusive, en el mismo plano, en donde el profesional responsable anota la naturaleza o destino del inmueble fraccionado.-**

**V.-En el caso concreto, el Concejo Municipal estableció, por vía de acuerdo, una diferenciación entre "visados catastrales" y "visados constructivos" inexistente en el artículo 33 de la Ley de Planificación Urbana. La distinción además resulta falaz, porque parte de la absurda concepción de que en unas ocasiones el visado se solicita, únicamente, para obtener la inscripción del plano en el Catastro Nacional y en otras ocasiones el visado es para levantar edificaciones. Aquí es importante señalar que el control en materia urbanística inicia a partir de toda acción de fraccionamiento que se pretenda realizar, y no a partir del momento en que se solicita la licencia de construcción, dado que sola (sic) división de la tierra está sometida a una serie de limitaciones legítimas que establecen los planes reguladores, y la demás normativa aplicable, como lo es en este caso el Reglamento para el Control de Control Nacional de Fraccionamientos y Urbanizaciones y el Plan Regional de Desarrollo Urbano del Gran Área Metropolitana. En cambio, la licencia constructiva se expide sobre la base de planos constructivos, una vez verificadas las aprobaciones de las diferentes instancias públicas que tienen competencia fiscalizadora en esta materia, como por ejemplo el INVU, por citar alguna. En este sentido, a juicio de este Tribunal, el Concejo Municipal incurre en una clara desviación de poder (artículo 131.3 de la Ley General de la Administración Pública), por cuanto el fin último de los**

*visados municipales nunca podría consistir -como lo parece entender el Concejo- en permitirle al particular que logre la inscripción de su plano en el Catastro o que logre construir uno o varios inmuebles; el fin del visado, como se dijo, es controlar la adecuación del uso y disposición de los bienes inmuebles a las normas de orden público -y por ende vinculantes- atinentes a la ordenación y planificación del territorio, normas que en última instancia responden a la necesidad de regular razonablemente el uso del suelo, en protección de intereses públicos superiores que atañen a todos, como lo son el medio ambiente, la salud, la seguridad, el ornato, la comodidad y el mayor bienestar de los habitantes (artículos 46, 50 y 169 de la Constitución Política). (...)*

**VI.**-No desconoce este Tribunal que las administraciones públicas tienen el deber de publicar los diferentes trámites y requisitos exigibles a los administrados, a efecto de atender las diversas solicitudes que le resultan de su competencia, conforme lo establece el ordinal 4 de la Ley 8220, y en ese sentido, comprende esta Cámara que para un fraccionamiento simple de un lote que se encuentra en una zona previamente urbanizada (artículo 40 Ley de Planificación Urbana), no sería razonable exigirle al administrado requisitos propios de un proyecto urbanístico. Sin embargo, eso es muy distinto a pretender resolver esa situación creando dos categorías de visados de planos inexistentes en el ordenamiento, y disponer en función de esas categorías, por medio de un acuerdo de alcance general, los requisitos que deben presentarse en uno u otro caso. De hecho, debemos decir que por la forma en que quedó redactado el acuerdo, permite interpretar que el administrado que solicite un visado con fines catastrales (figura que no existe), lo puede obtener sin someterse a las limitaciones que impone la normativa urbana y de esta manera burlar aquéllas." (Resolución No. 185 de 15 horas del 18 de mayo del 2012)

## **CONCLUSIÓN**

De la lectura de los artículos 79 y 81 del Reglamento a la Ley de Catastro Nacional se desprende que el visado municipal referido en dichos numerales es el mismo visado a que aluden los artículos 33 y 34 de la Ley de Planificación Urbana; por lo que no se está creando con dicho Reglamento un visado para efectos catastrales exclusivamente, en tanto la finalidad de los planos que se catastren para fraccionamientos es para su uso posterior en la inscripción respectiva ante el Registro de la Propiedad Inmueble.

De usted, atentamente,

**Lic. Víctor Bulgarelli Céspedes**  
**Procurador Agrario**

**MSc. Silvia Quesada Casares**  
**Área Agraria y Ambiental**

VBC/SQC/lfa