

CIRCULAR No. DCR-009-2007

8 de mayo del 2007

**Para:** Jefes de Registradores

Registradores  
Departamento Catastral Registral

**De:** Ing. Ricardo Loría Sáenz

Coordinador.

**Asunto:** Diferencia entre calle pública y calle de uso público

---

Esta Coordinación ha observado en la presentación de planos de agrimensura sometidos a los procesos de calificación y apelación, que los mismos muestran o indican como acceso a los inmuebles “*calles en uso público*”, dándose en algunos casos, criterios diferentes en cuanto al proceder de la calificación. Es por esta razón, que se considera importante aclarar este concepto respecto a lo que es una calle pública de manera poder unificar los criterios.

Para tal efecto, se tomarán como fundamento algunas Resoluciones Administrativas emitidas por la Dirección de este registro, donde analiza dichos conceptos y establece lo contradictorio de uno u otro término, a la luz de lo que establece el artículo 59 inciso e) del Reglamento a la Ley del Catastro Nacional, No. 6545.

Es así, que en el análisis del referido numeral, y que expresamente dice:

**Artículo 59.- Información a suministrar: ...e) Acceso:** *Por acceso se entiende la vía o vías existentes de carácter público frente a la parcela o predio y que permiten la entrada o salida de esa parcela o predio. Normalmente son calles, carreteras y caminos. Excepcionalmente son ríos navegables, servidumbres de paso y caminos privados inscritos en el Registro Público de la Propiedad...*”

Con base a lo anterior tenemos que: “...*todo fundo debe tener un acceso adecuado, siendo la norma de numerus clausus, es decir no admite otro acceso diferente a los que contempla la misma.*”

Es importante destacar que en el proceso de la calificación de los planos de agrimensura, el Registrador debe de analizar: “... *si los accesos que indican los documentos sometidos al proceso de inscripción son de los permitidos o por el contrario requieren la aprobación de la Dirección de Urbanismo, mediante el visado respectivo.*”

Los accesos indicados en los planos como “*calle de uso público*”, deben ser considerados diferentes a las calles públicas, “... *pues éstas lo convierten en bien dominical, distinto al que esté en el uso público, lo cual hace referencia a situaciones de hecho y no de derecho*”.

En este mismo sentido, “... es menester aclarar que calle pública es aquella que ha cumplido con la normativa vigente y que ha sido visada y examinada por el INVU y aprobado por el Municipio, y no debe confundirse con los caminos que se han dejado al “uso público” sin contar con el visado y **examen del INVU** y la aprobación de la municipalidad, estos últimos son la expresión viva, del desorden urbano que prevalece en la mayoría de los cantones de este país, ya que la Ley es clara al indicar que solo se puede segregar frente a **vías públicas**, y al irrespetarse los conceptos y deducir que cualquier camino de “uso público”, sin normas de control urbano, se considera una calle pública, se viola la normativa vigente.”

En este sentido, los planos sometidos a la calificación, deben de cumplir con el bloque de legalidad, conforme lo dispone el numeral 46 del Reglamento a la Ley de Catastro Nacional:

*Artículo 46.- “El Catastro sólo inscribirá los planos que se ajusten a las disposiciones de la ley. En la aplicación de la Ley de Planificación Urbana se inscribirán las excepciones expresamente admitidas por el INVU, consignando en el plano el respectivo visado. Asimismo no aplicará el Catastro Nacional la Ley de Planificación Urbana cuando los planos a inscribir correspondan plenamente a fincas inscritas en el Registro Público de la Propiedad.”* (El destacado no es del original).

Por tal razón, los bienes representados en los planos de agrimensura deben tener un acceso conforme lo establece el numeral 59 inciso e), y en este sentido, continuando con el análisis que realiza la Dirección del Catastro Nacional y referente a los términos entre “calle en uso público” y “calle pública”, tenemos que: “...en ambos casos existen características que le dan condiciones de un bien de uso público, como son camino lastreado e inclusive servicios básicos, su diferencia radica en la forma en que se constituye en bien de dominio público, el cual requiere la participación de la autoridad administrativa competente para ello, que en el caso concreto es la Municipalidad con el aval de la Dirección de Urbanismo.”

Por cuanto, la presentación de constancias o certificaciones extendidas por un municipio en particular, haciendo mención de la existencia de las “calles de uso público”, bien sea al dorso de los planos o bien, presentadas en los recursos de apelación ante los Coordinadores de Proceso, no podrían ser aceptadas, pues como ya se esbozó, ambos conceptos son totalmente diferentes. Asimismo, deberán los Registradores, en la calificación y los Jefes de Proceso, en la revocatoria de defectos; velar porque la información de los planos sometidos al proceso de inscripción respecto de la calidad o clasificación de los accesos no sea contradictoria; lo cual sería un impedimento para la registración de los documentos en estas condiciones, porque como se ha afirmado, no es lo mismo una **calle pública**, que una **calle en uso público**.

**CIRCULAR**  
**D.CAT-638-2007**

**PARA:**

Ing. Juan Araque Skinner

**Subdirector, Catastro Nacional**

Ing. Ricardo Loría Sáenz

**Coordinador Área Registral**

Lic. Carlos Rodríguez Sánchez

**Coordinador Asesoría Jurídica**

Ing. Ricardo Monge Garro

**Coordinador Área Técnica**

Ing. David Jara Bernard

**Coordinador Área Cartografía**

Ing. Manuel Lobo Zamora

**Coordinador Asesoría Técnica**

**Coordinadores de Procesos Área Registral**

**DE:** Ing. Jorge Avendaño Machado

**Director**

**FECHA:** 18 de julio de 2007

**ASUNTO:** Directrices respecto a la "Gestión administrativa por irregularidades extraregistrales"

Adjunto copia del oficio DGRN-0831/2007, de fecha 13 de julio del 2007, suscrito por el Lic. Dagoberto Sibaja Morales, Director General del Registro Nacional, donde se emiten las directrices respecto a la "Gestión Administrativa por irregularidades extraregistrales" para que se proceda de conformidad.

**13 de julio del 2007**

**DGRN-0831/2007**

**Licenciados:**

Oscar Rodríguez Sánchez

**Director de Bienes Inmuebles**

Mauricio Soley Pérez

**Director de Bienes Muebles**

Enrique Rodríguez Morera

**Director de Personas Jurídicas**

Jorge Avendaño Machado

**Director del Catastro Nacional**

**Registro Nacional**

### **Estimados señores:**

Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 16 de la Ley Sobre Inscripción de Documentos en el Registro Público en concordancia con el artículo 6 inciso 4 de la Ley de Creación del Registro Nacional, el cual dispone: " (...) Al Director General corresponderá: (...) 4. Unificar los criterios de calificación y dictar, en forma general, las medidas de carácter registral en los distintos registros, sin que le corresponda el análisis o calificación de casos concretos cuyo pronunciamiento compete al Director, encargado o jefe de cada dependencia.", procedo a emitir las siguientes directrices respecto a la "Gestión Administrativa por irregularidades extraregistrales".

### **I. ANTECEDENTES.**

Siendo que de la multiplicidad y diversidad de transacciones en el tráfico jurídico-registral de bienes y derechos, en nuestro país surgen gran cantidad de actos notariales que se presentan ante el Registro Nacional y a los mismos se le da trámite en esta Institución, cobijándolos con matices de actos administrativos, es entonces considerada la función registral como un servicio público, que brinda el Registro Nacional a la sociedad en general, siendo la prioridad de ello la seguridad jurídica de los bienes o derechos inscritos, como propósito principal del Registro Nacional, a la luz de lo señalado en el numeral 1 de la Ley Sobre Inscripción de Documentos en el Registro Público.

Ante la existencia de múltiples actos notariales a los cuales el Registro Nacional, les brinda publicidad, la realidad de dichos actos es que, algunos de ellos están viciados de nulidad, nulidad que si bien es cierto es ajena a la participación del Registro Nacional, viene a inducir a error la publicidad que brinda el Registro, pues en algunas oportunidades dicha información se torna en espuria, en razón de irregularidades de índole extraregistral que la anteceden, por lo que en aras de brindar a la ciudadanía seguridad jurídica en la publicidad registral que brinda el Registro y de la misma manera proteger los intereses de terceros, el Registro Nacional deberá proceder a inmovilizar administrativamente el bien o derecho inscrito, en aquellos casos en los que existan evidencias de nulidad de forma manifiesta.

### **II. FUNDAMENTO JURIDICO.**

Dentro la sociedad costarricense, el Registro Nacional cumple una función vital, cual es el brindar seguridad jurídica en materia de bienes inscritos, ello en aras de salvaguardar el interés público y coadyuvar en la protección de los derechos de los terceros de buena fe, los cuales realizan sus transacciones al amparo de los principios de la seguridad jurídica y fe pública registral, en concordancia con lo señalado en los numerales 32 de la Ley de Inscripción de Documentos en el Registro Público y el 66 del Reglamento del Registro Público, los cuales señalan lo siguiente:

"**ARTICULO 32-** El Registro Nacional, mediante los procedimientos técnicos y tecnológicos que considere seguros y ágiles, establecerá la forma de tramitar y publicitar la información registral. **Los asientos registrales efectuados con estos medios surtirán los efectos jurídicos derivados de la publicidad registral, respecto de terceros y tendrán la validez y autenticidad que la ley otorga a los documentos públicos.** (Así adicionado por el artículo 184 del Código Notarial No .7764 de 17 de abril de 1998)" (El subrayado y la negrita no corresponden al origina)

"**ARTICULO 66.- Base de la publicidad registral.** La publicidad registral esta constituida por la información contenida en los tomos, sistemas de procesamiento electrónico de datos, digitalización y microfilmación. Debe existir entre esos sistemas una estrecha relación, siendo ambos auxiliares recíprocos y complementarios, a fin de garantizar la unidad, seguridad, congruencia de la información registral."

De la normativa transcrita se desprende con meridiana claridad, el grado de compromiso social que tiene el Registro Nacional, en razón de la publicidad registral que brinda a la ciudadanía, siendo que si bien es cierto la publicidad que brinda a la ciudadanía se alimenta a partir de los actos notariales que se someten a inscripción ante el Registro, los cual están respaldados por la fe publica notarial, mas sin embargo, en aquellos casos en los que a pesar de la fe publica notarial, se ponen en evidencia nulidades sobre el contenido de los documentos a los cuales se les ha otorgado publicidad y además ha generado efectos jurídicos, y dicha situación se ponga en conocimiento de las respectivas Direcciones de los Registros que conforman el Registro Nacional, la Institución deberá brindar un apoyo y certeza jurídica al administrado que haya visto presuntamente afectado, bajo los parámetros del principio de legalidad contenido en el artículo 11 de la Constitución Política y la Ley General de la Administración Publica.

En razón de lo anterior y en concordancia con lo dispuesto en el artículo 92 del Reglamento del Registro Público, que establece las disposiciones generales entorno a los casos en los que precede la gestión administrativa, el cual señala:

"**Artículo 92.-** Casos en que precede la gestión administrativa. **Cuando existe una anomalía en la información que conste en el Registro,** ya sea por error o **por estar viciada de nulidad,** o cuando se tiene interés en modificar o cancelar alguna información que no se pueda llevar a cabo por los procedimientos existentes, **se puede plantear la solicitud a efecto de rectificar el error o eliminar el vicio de nulidad o cancelar o modificar dicha información.** Este tramite se llamaría Gestión Administrativa." (El subrayado y la negrita no corresponden al original)

El articulo 92 de citas en concordancia con el 97 del mismo Reglamento, prevé la posibilidad de efectuar la nota de advertencia administrativa en aquellos casos, en los que la solicitud del administrado sea concordante con los supuestos anteriormente señalados (Articulo 92 del Reglamento del Registro Publico), siendo la nota de advertencia una anotación de carácter preventivo y provisional, tal y como lo ha establecido la doctrina nacional al señalar " Este es un asiento de vigencia temporal limitada que, elimina de algún modo a favor de titulares de situaciones jurídicas no inscribibles, la protección que dispensaría a los terceros entre caso la fe publica registral." (PALACIOS MONTERO (Ingrid) y

FAJARDO TORRES (Anabí), "Inmovilización Registral". Revista de Ciencias Jurídicas, N° 100, Colegio de Abogados, San José, Enero-Abril 2003, p283.)

Claro esta que de sendos numerales no es posible distinguir a los vicios de nulidad a los que hace referencia deban haberse originado en la sede registral o de manera extraregistral, lo cual conlleva a una interpretación y aplicación de la norma en sentido amplio, en aras de proteger el interés público y la seguridad jurídica registral. Por lo que, en el caso que nos ocupa a efecto de proceder a declaratoria de nulidad del acto administrativo, que genero un determinado asiento registral, la citada nulidad, deberá ser absoluta, evidente y manifiesta, tal y como lo señalo la Procuraduría General de la Republica en el Dictamen C-126-2000, del dos de junio del dos mil, que dispuso lo siguiente:

"(...) cuando se esta en presencia de una nulidad absoluta de un acto declaratorio de derechos, la Ley General no le otorga a la Administración el ejercicio de la potestad de autotutela, sino que esta debe proceder a declarar la lesividad del acto, y solicitar ante la jurisdicción contencioso administrativa la declaración de nulidad ( la lesividad se encuentra regulada en los artículos 10 y 35 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa) Para hacer uso de la potestad de autotutela administrativa que le permite declarar la nulidad de un acto en vía administrativa, de conformidad con lo establecido en el articulo 173 de la Ley General de la Administración Publica, no basta que el acto se encuentre viciado de nulidad absoluta, sino que, además, esta debe ser evidente y manifiesta. En otras palabras, es aquella que es clara y notoria, y que no requiere de una exhaustiva interpretación legal. "

### **III. LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA POR IRREGULARIDADES EXTRAREGISTRALES, CONSIGNACIÓN DE LA NOTA DE ADVERTENCIA Y ORDEN DE INMOVILIZACION.**

Una vez presentada la Gestión Administrativa, y habiéndose determinado la apertura del expediente correspondiente debe ordenarse consignar "nota de advertencia", la cual esta investida de alcances limitado, toda vez que aunque no sustrae del trafico jurídico el bien protegido, si genera un efecto de publicidad o aviso a terceros que tengan algún interés en realizar algún acto jurídico relacionado con el mismo, hace de la Gestión Administrativa un remedio procesal en aquellos casos en los que exista algún vicio de nulidad o inexactitud registral, entendiendo esta ultima como toda incongruencia o desacuerdo que exista entre lo registrado y la realidad jurídica extra-registral.

En lo referente al concepto de inexactitud registral, en nuestra legislación no se encuentra definida de manera sistematizada las causas generadoras de la misma, no obstante lo cierto del caso es que la misma obedece a hechos de origen registral o extraregistral, más sin embargo la forma mas próxima de abordar el tema dentro de nuestra legislación es mediante la aplicación de la figura jurídico- registral de gestión administrativa, supra señalada en el numeral 92 del Reglamento del Registro Publico, que prevé la forma de resolver errores que se puedan estar generando en la publicidad registral, gestados tanto en la sede registral, como en la esfera extra-registral.

Esta última, ha sido reconocida por la doctrina como causa sobreviviente, la cual no tiene origen precisamente en el proceso de inscripción el cual se realiza en la sede registral, sino en el proceso de transformaciones extraregistrales en las cuales el Registro Nacional no tiene participación alguna, lo cual genera que un asiento exacto se tome en inexacto, lo cual contraviene los principios y pilares básicos de la seguridad jurídica-registral.

Bajo la concepción tradicional que se ha seguido, en los casos en los cuales se esta en presencia de una inexactitud registral, para alcanzar la tutela publicitaria, dichas inconsistencias se han tenido que ventilar ante la autoridad judicial, en caso de controversia o bien subsanar las diferencias por acuerdo de voluntad de las partes a partir del otorgamiento de una escritura pública, tal y como lo estipula el artículo 474 del Código Civil (Ver dictamen de la Procuraduría General de la República C-054-2002). No obstante al considerarse los actos registrales como actos de carácter administrativo (Ver los dictámenes de la Procuraduría General de la República C-18-96 del 27 de noviembre de 1996 y C-128-99 del 24 de junio de 1999), el subsanar los errores o vicios de nulidad encuentran amparo en lo dispuesto en el numeral 173 de la Ley General de la Administración Pública, como norma posterior que ha venido tácitamente a derogar lo dispuesto por el numeral 474 Código Civil, normativa que coexiste a efectos del administrado, no así de la administración, en cuyo caso prevalece lo dispuesto en la Ley General de la Administración Pública, como norma posterior. En este mismo sentido el dictamen C-189-96 de la Procuraduría General de la República, señala:

"(...) el acto de registro es un acto administrativo", en razón de la intervención del Estado, por medio de sus órganos competentes, para dar publicidad a actos, contratos estados y situaciones jurídicas de los particulares y producir consecuencias jurídicas a terceros. "

En ese mismo sentido en lo referente a la naturaleza jurídica de la actividad registral, en el dictamen C128-99, la Procuraduría señaló: "En punto a la naturaleza jurídica de la función o actividad registral, una doctrina, de corte privatístico, la engloba en los actos de jurisdicción voluntaria o actividad no contenciosa. El propio vocablo de "jurisdicción" es extraño al ámbito en que actúa el funcionario registral. Por el contrario, la administrativista con preponderancia la considera dentro de los actos administrativos. Siguiendo los autores italianos, el sector mayoritario clasifica **los actos de registro o inscripciones, junto a la actividad certificante, de notificación, publicación, etc., dentro de los meros actos administrativos o de conocimiento, en atención a que los efectos jurídicos operan por mandato legal y no por una declaración de voluntad autónoma de la Administración. En ellos, la autoridad administrativa interviene para dar publicidad y certeza a determinadas relaciones de los particulares.** En los actos de inscripción, que generalmente tienen efectos declarativos, **la Administración**, previa comprobación o verificación valorativa de las condiciones exigidas por el Derecho positivo, **anota o inscribe en el Registro**, con la forma que éste prevé, ciertos hechos, actos o contratos, documentados en títulos o instrumentos públicos, que deben hacerse constar de modo inequívoco. De ahí que, como ha escrito ZANOBINI, la inscripción presupone el juicio favorable acerca de la concurrencia de requisitos prescritos para que pueda efectuarse validamente. Luego, difiere de la simple transcripción o toma de razón." (La negrita no corresponde a su original)

De los criterios y jurisprudencia transcritos logramos extraer el hecho, que la inscripción registral no obedece simplemente a una constatación de requisitos de mera inscripción, sino que dicho proceso implica una serie de juicios y valoraciones que el registrador debe realizar, al momento de autorizar o no la inscripción de un documento, lo cual va otorgar una serie de derechos a las partes involucradas, así como a terceros que se amparan en la fe publica registral, de la cual es garante el Registro Nacional, que como institución publica que emite actos de índole administrativa, entre los cuales se encuentran los actos registrales.

En este sentido es de merito mencionar el voto N° 376-2006 de las diez horas treinta minutos del veintisiete de noviembre del dos mil seis del Tribunal Registral Administrativo, cual en lo que interesa señalo lo siguiente:

"De no existir esta medida, el Registro estaría (atado de manos, por cuanto no podría ordenar la marginal de advertencia sobre una finca, cuando se haya detectado un error o una omisión, por parte de algún funcionario encargado de la registracion, que pueda causar nulidad de un asiento, o sea informado de parte interesada de la existencia de un vicio de esa naturaleza generado por otra causa, acreditando la prueba de merito. Lo anterior no implica que el Registro deba asumir la carga de dar traslado a todas las pretensiones que quieran hacer valer una determinada situación, que ponga en telas de duda (nulidad o anulabilidad de un asiento) la publicidad registral. Sin embargo, hay circunstancias en donde una parte legítimamente interesada puede demostrar ante el Registro, situaciones de nulidad evidente y manifiesta, **que aunque definitiva deban ser declaradas en sede judicial**, pueden ser valoradas por la Administración Registral, conforme a los fines públicos que le fueron encomendados, para advertirla terceros, como una medida puramente cautelar y preventiva, lo que además es conteste con el principio de verdad real que informa de manera general todo procedimiento administrativo (artículo 297.-1 de la Ley General de la Administración Pública.) De no existir esa medida, aun cuando las causas excedan el marco de calificación señalado en el artículo 27 de la Ley de inscripción de Documentos en el Registro Público, se consentiría dar publicidad, aun teniendo prueba fehaciente, a asientos registrales presuntamente nulos o imprecisos."

Así las cosas, en aras de evitar mayores datos a las partes, los cuales puedan generar efectos de difícil o imposible reparación, una vez cumplido el proceso propio de gestión administrativa, la Administración deberá ordenar la movilización del bien, la cual se mantendrá hasta tanto la Autoridad Judicial (Civil o Penal) ordene que la misma sea levantada.

#### **IV. DISPOSICIONES FINALES.**

En aras de materializar la nota de advertencia o inmovilización según corresponda, producto de una gestión administrativa por presuntas irregularidades extraregistrales, esta deberá dictarse bajo las siguientes condiciones:

1. La parte que tenga un interés legítimo basada en los asientos registrales, deberá presentar ante la Dirección respectiva la "Gestión Administrativa" de conformidad con lo dispuesto en los artículos 92



siguientes y concordantes del Reglamento del Registro Publico, en concordancia con el numeral 125 del Reglamento de Organización del Registro Publico de la Propiedad Mueble.

2. Una vez presentada la solicitud de la gestión administrativa, junto con la denuncia penal en la cual debe constar el acuse de recibido por la autoridad respectiva, y exista la presunción de que hay un vicio que acarree la nulidad de un asiento registral, la administración a través de una resolución motivada de la Dirección del Registro que corresponda, ordenara consignar una nota de advertencia administrativa o la inmovilización según corresponda, que recaiga sobre el bien o derecho en cuestión.

3. Consignada la advertencia administrativa y notificada la realización de este acto a los interesados, si por alguna circunstancia faltare algún requisito, este se prevendrá en el mismo acto y el interesado contara con un plazo de 15 días, para que lo subsane; si no cumpliera lo exigido se rechazara la gestión y se archivara el expediente conforme lo señalan los artículos 96 del Reglamento del Registro Publico y 128 del Reglamento de Organización del Registro Publico de la Propiedad Mueble.

Cumplido con lo estipulado en el numeral anterior, se debe continuar con el debido proceso previsto reglamentariamente. Vencidas las respectivas audiencias, dentro del mes siguiente se decidirá mediante resolución la inmovilización del bien o la resolución razonada que corresponda.

Atentamente:

Dagoberto Sibaja Morales

Director general

FC: Licda. Laura Chinchilla Miranda, Ministra de Justicia

Srs. Tribunal Registral Administrativo

Lic. Luis Jiménez Sancho, Jefe.. Departamento de Asesoría Jurídica

Registro Nacional

Archivo

Consecutivo

CIRCULAR No. DCR-014-2007

20 de julio del 2007

**Para:** Jefes de Registradores y  
Registradores  
Departamento Catastral Registral

**De:** Ing. Ricardo Loría Sáenz  
Coordinador General.

**Asunto:** Planos de agrimensura que utilizan servidumbres como acceso

---

Para ampliar su conocimiento en la calificación de planos de agrimensura que utilicen servidumbres de paso, adjunto encontrarán un extracto y el archivo donde consta la Resolución Administrativa de las nueve horas del tres de julio del año dos mil siete, número **1839-2007**, suscrita por la Dirección del Catastro Nacional y en lo que interesa se refiere a:

- **Sobre de si las servidumbres que indican los planos de agrimensura son accesos adecuados.**

“...Siguiendo este análisis, los funcionarios del Catastro Nacional deben atenerse a lo que la norma en forma expresa indica. En el presente caso, el punto medular, tanto de la calificación como del remedio procesal, es si la servidumbre que se indica en el asiento registral de la finca 172966 se constituye en un acceso permitido. Para iniciar el análisis jurídico, transcribamos lo que dispone el artículo 59 inciso e) del Reglamento a la Ley de Catastro Nacional: “...Información a suministrar: ...e) Acceso: Por acceso se entiende la vía o vías existentes de carácter público frente a la parcela o predio y que permiten la entrada o salida de esa parcela o predio. Normalmente son calles, carreteras y caminos. Excepcionalmente son ríos navegables, servidumbres de paso y caminos privados inscritos en el Registro Público de la Propiedad...”. Se concluye de la norma, que todo fundo debe tener un acceso adecuado, siendo la norma de numerus clausus, es decir no admite otro acceso diferente a los que contempla la misma. Si bien es cierto que la citada norma contempla a las servidumbres de paso como accesos permitidos, también es cierto que tales accesos deben cumplir con lo dispuesto en el Capítulo II del Reglamento para el Control Nacional de Fraccionamientos y Urbanizaciones, en forma concreta los artículos II.2.1. que establece: ***“Lotes frente a servidumbre: Todas las parcelas resultantes de un fraccionamiento tendrán acceso directo a vía pública. En casos calificados, el INVU y las Municipalidades podrán admitir la subdivisión de lotes mediante servidumbres de paso, siempre que se cumpla con las siguientes normas...”*** El resaltado no es del original. El artículo II.2.1.1 dispone: ***“En subdivisiones hasta de tres***

*(3) lotes para vivienda unifamiliar, se tendrá una servidumbre de tres metros (3,00 m.) de ancho. De éstos, noventa centímetros (0,90 cm) corresponderán a la acera. La longitud de una servidumbre de acceso a lotes interiores no excederá de 60 metros.”* Tanto los artículos II.2.1.2 y II.2.1.3 disponen que las servidumbres no podrán exceder un ancho de seis metros y el máximo de lotes a segregarse para las mismas es de seis lotes. Conforme consta en el expediente venido en alzada, en la finca a la que se refieren los planos recurridos, existen ocho servidumbres de paso, con longitudes de 255,00 metros, 50,00 metros, 576,78 metros, 114,62 metros, 307,67 metros, 332,67 metros, 384,69 metros y 284,50 metros respectivamente y todas con un ancho de 7.00 metros, servidumbres constituidas entre el 14 de mayo del 2002 y el 28 de mayo del 2007. Evidentemente, ninguna de las servidumbres cumple con las disposiciones transcritas del Reglamento para el Control Nacional de Fraccionamientos y Urbanizaciones, obsérvese que el ancho de las mismas son de 7.00 metros y el largo excede los sesenta metros, lo cual es violatorio al ordenamiento jurídico. Más aún, la constitución de las servidumbres, en fechas tan recientes, se hace con el único fin de dar salida a lotes que violentan la Ley de Planificación Urbana y para evitar que los documentos se sometieran a la visación por parte de la Dirección de Urbanismo. **Si bien es cierto, no existe una norma que en forma expresa disponga que una finca deba tener una sola servidumbre como acceso, la lógica hace concluir que así debe ser, precisamente porque la servidumbre es un acceso excepcional, o sea cuando no exista otro, que tiene como fin solucionar una problemática de índole social, dándole salida a un fundo enclavado.**<sup>1</sup> En el presente caso, resulta inaudito que un bien inmueble que tiene salida a calle pública, como es la finca madre, constituya 8 servidumbres de paso, que tienen como único fin dar salida a 41 planos que se encuentran inscritos y a los planos impugnados; y que indican como fundos sirvientes, a fincas que se segregan de la misma finca que es a su vez es fundo dominante. No existe ninguna duda, que estamos en presencia de un fraccionamiento en vías de urbanización y que las servidumbres alegadas por el recurrente son servidumbres urbanas, que deben contar con la aprobación del Municipio o de la Dirección de Urbanismo. Resultaría contrario al Principio de Legalidad imperante en la Administración, que la constitución de las ocho servidumbres en el asiento registral, impida que la autoridad administrativa competente, sea el Municipio, en caso de existir Plan Regulador o la Dirección de Urbanismo cuando no lo haya, analice y apruebe el desarrollo y por ende que con esa constitución se permita violar la Ley de Planificación Urbana. El acceso que aparece en los planos recurridos no es una servidumbre de paso de las que contempla el Código Civil, sino su origen y constitución tiene como único fin dar salida a los lotes. Es menester, a la luz del análisis que se está realizando, definir lo que es una servidumbre de paso, como derecho real. Se entiende por servidumbre aquel derecho real que afecta al dominio de un bien inmueble, limitando algunos de los derechos inherentes a la propiedad y obligando al titular del bien a permitir a uno o más terceros, en virtud de la misma, realizar determinadas actividades. La mayor parte de los derechos reales (propiedad, usufructo, etc.) se refieren al derecho de una persona sobre una cosa, siendo por ello derechos de configuración positiva. La servidumbre, por el contrario, es un derecho de configuración negativa, dado que se basa en que una persona tiene derecho a que otra, propietaria de un bien, no haga algo con ese bien, o permita que

---

<sup>1</sup> El destacado no es del original

él haga algo. Es por ello una limitación en el derecho de propiedad de otra persona, una carga. En su faceta de derecho real, la servidumbre está adherida a la cosa objeto de la misma. En caso de **compraventa, sucesión, donación** o cualquier otra forma de traslación de la propiedad, el derecho real sigue vigente y obliga al nuevo propietario. Es por ello que normalmente se debe inscribir en algún **Registro de la Propiedad** o Catastro, con fines publicitarios. Dado que es un derecho que surge, sobre todo, en el ámbito rural, entre diferentes fincas, la más característica y extendida es la *servidumbre o derecho de paso*, que obliga al titular del bien a permitir el **tránsito** de personas o cosas por su propiedad, generalmente para acceder a otras fincas. La mal llamada “servidumbre urbana”, a la que se refieren los planos recurridos, se constituye como una excepción y para dar salida a más de un lote o finca, y es esta una de las principales diferencias entre una y otra, el derecho real de servidumbre, normalmente constituido hace mucho tiempo se origina para un solo fundo, en tanto las servidumbres urbanas dan salida a varios lotes. En este tipo de servidumbres se pierde el concepto de fundo dominante y sirviente y su nacimiento se reputa a simples fraccionamientos que deben ser permitidos y avalados por la Dirección de Urbanismo, en el caso que no exista Plan Regulador, o por la Municipalidad del cantón, cuando exista el mismo. La diferenciación entre ambas servidumbres es básica para el Catastro Nacional, y de ello depende la aplicación del artículo 46 y 72 del Reglamento a la Ley de Catastro Nacional.”.

○ **Sobre la no existencia de Plan Regulador.**

“...En modo alguno, el Catastro Nacional pretende crear al administrado requisitos de imposible cumplimiento. Si observamos los defectos indicados en la calificación, se exige visado del Municipio si existe Plan Regulador, pero al no existir se solicita visado de la Dirección de Urbanismo. Más aún, el ente técnico competente para conocer y visar los planos correspondientes a un desarrollo, como es el caso que nos ocupa, es la Dirección de Urbanismo, de forma tal que no se está dejando en estado de indefensión al administrado. La Ley de Planificación Urbana en su artículo décimo, inciso segundo, otorga competencias en materia de planificación a la Dirección de Urbanismo en todo el territorio nacional, de allí que se encuentre legitimada esa institución para conocer, analizar y visar los presentes documentos.”.

○ **Sobre la aplicación del Voto No. 87-2005 del Tribunal Registral Administrativo.**

“...Sustenta el inconforme su molestia con la resolución dictada, en el sentido de que no se están aplicando los términos del Voto No. 87-2005 del Tribunal Registral Administrativo y la Circular No. DCAT-0397-2005 dictada por la Dirección del Catastro Nacional. Es válido concluir que discrepamos con el recurrente en el sentido de que no se está aplicando el Voto 87-2005 en todos sus extremos, por el contrario, en el presente caso, es evidente que los planos recurridos requieren la visación por parte de la Dirección de Urbanismo. Un análisis del Voto citado nos lleva a concluir, que nuestro superior jerárquico nos obliga a remitir todos los planos que accesen por servidumbre a la Municipalidad respectiva o a la Dirección de Urbanismo. En ningún momento acepta como válido para eximir de la visación, la presencia de antecedentes catastrales, más aún su interpretación es restrictiva a la participación en el

proceso de ambas instituciones. El Catastro Nacional en aras de armonizar el ordenamiento jurídico emitió la resolución DCAT-0397-2005 ampliando los alcances del Voto, resolución que a la fecha se dejó sin efecto, pero dejando claramente establecido que las servidumbres que den acceso a los lotes, deben constar en los asientos registrales y en los catastrales. En el caso de examine, la existencia de la servidumbre en el asiento registral no contó con la aprobación de la Municipalidad, al estar en presencia de inmuebles que se ubican en zona rural y no requerirse para la segregación del visado del municipio, conforme lo dispone el artículo 33 de la Ley de Planificación Urbana, de allí que es claro, como bien lo afirma el ad quo en la resolución recurrida, que el desarrollo a que se refieren los planos impugnados no cuentan con la aprobación de la Municipalidad de San Ramón. En lo que respecta a los antecedentes catastrales, a los cuales hizo especial énfasis la resolución derogada, nos permiten concluir que estamos en presencia de un desarrollo urbanístico y no una simple división de lotes por crecimiento demográfico, como pretende hacerlo ver el recurrente, quien evidentemente ignora la diferencia entre uno y otro concepto. El término división implica la distribución del área total de la finca en lotes, sin que quede ningún resto de finca, en tanto en la segregación, siempre va a existir un resto de finca.”.

**CC: Ing. Jorge Avendaño M. Director**

**Anexo: Lo indicado.**