

UNIVERSIDAD DE COSTA RICA

SEDE DE OCCIDENTE

CIUDAD UNIVERSITARIA CARLOS MONGE ALFARO

TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN PARA OPTAR POR EL GRADO DE
LICENCIADO EN DERECHO

*El concepto de propiedad privada en Costa Rica y su
desfase con el ordenamiento infraconstitucional*

Omar Eduardo Rojas Valverde

San Ramón de Alajuela, Costa Rica

2011

Dedicatoria

A Dios, por mantener en mí el espíritu, la paciencia y la voluntad para lograr todo el proceso y poner en mi camino las personas correctas que de una u otra forma ayudaron a forjar esta tesis.

A mi padre Omar, mi madre Alexandra y mi hermana Michelle, quienes incondicionalmente me han dado su amor y su apoyo durante todo el largo camino recorrido.

Omar Eduardo

Agradecimientos

A César Hines Céspedes, quien como director de la tesis me abrió el camino para elaborar este trabajo desde el primer momento y me guió a través del proceso.

A Damaris Madrigal López, quien me brindó su completo apoyo en este proceso, ayudándome a forjar las herramientas necesarias para la elaboración de la tesis.

A Karina Rodríguez Méndez, quien con su amor y comprensión me acompañó en cada momento y me enseñó a vivir el proceso de elaboración de esta tesis, a respetarlo, a sentirlo y sacar lo mejor de mí aun en los momentos más difíciles.

A María Elena Villalobos Campos, por sus invaluable aportes y consejos, así como su participación como lectora.

A Tatiana Rodríguez Herrera, por sus consejos, sus aportes y su enorme colaboración en el proceso de tesis como lectora.

A Óscar Zúñiga Ulloa, por su participación en el tribunal decisor y su invaluable apoyo.

A Carlos González Mora, por su participación en el tribunal decisor y su invaluable apoyo.

A mis compañeros y compañeras y todas aquellas personas que me brindaron la colaboración que necesitaba para crecer y realizar el presente Trabajo Final de Graduación.

Contenido

Dedicatoria _____	i
Agradecimientos _____	ii
RESUMEN _____	vi
INTRODUCCIÓN _____	1
TÍTULO I. ORIGEN Y EVOLUCIÓN DEL DERECHO DE PROPIEDAD _____	5
Capítulo I. El concepto de propiedad _____	5
Sección I. Desarrollo histórico _____	5
A. <i>Derecho romano</i> _____	6
B. <i>Derecho de la Edad Media</i> _____	9
C. <i>Liberalismo de Revolución Francesa</i> _____	10
Sección II. Perfiles de la propiedad _____	14
A. <i>Perfil político</i> _____	14
B. <i>Perfil económico</i> _____	18
C. <i>Perfil social</i> _____	21
Capítulo II. La propiedad en el Derecho comparado _____	27
Sección I. El Derecho europeo _____	27
A. <i>Francia</i> _____	28
B. <i>España</i> _____	33
Sección II. El Derecho latinoamericano _____	38
A. <i>Argentina</i> _____	38
B. <i>Venezuela</i> _____	42

TÍTULO II. EL DERECHO DE PROPIEDAD PRIVADA EN COSTA RICA	49
Capítulo I. Desarrollo histórico	49
Sección I. Propiedad comunal agraria	49
A. <i>Periodo Precolombino</i>	49
B. <i>Periodo Colonial</i>	52
Sección II. Propiedad privada constitucional	56
A. <i>Periodo Republicano</i>	56
B. <i>Periodo posterior a la fundación de la Segunda República</i>	62
C. <i>Periodo neoliberal y el inicio de su función comercial</i>	66
Capítulo II. Artículo 45 de la Constitución Política: Derecho de propiedad	68
Sección I. Limitaciones al Derecho de propiedad	68
A. <i>Criterios de limitación</i>	70
a. <i>Propiedad ambiental</i>	70
b. <i>Propiedad urbanística</i>	79
B. <i>Expropiación</i>	86
Sección II. Criterios jurisprudenciales para la limitación del Derecho de propiedad	90
A. <i>Jurisprudencia constitucional relevante</i>	90
B. <i>El contenido esencial del Derecho de propiedad</i>	98
Capítulo III. Un nuevo concepto de propiedad privada en Costa Rica	103
Sección I. Análisis de la función social de la Propiedad privada en el actual Estado costarricense	104

<i>A. Influencia del derecho internacional en el concepto de propiedad privada en Costa Rica, a partir de 1985</i>	105
<i>B. Desarrollo legal del derecho de propiedad en Costa Rica a partir de 1985</i>	109
Sección II. Un nuevo criterio para el control normativo del Derecho de propiedad costarricense	121
<i>A. Aplicación de las normas legales en la imposición de limitaciones al Derecho de propiedad privada</i>	123
<i>B. Aplicación de las normas infralegales en la imposición de las limitaciones al Derecho de propiedad privada</i>	126
CONCLUSIONES	132
REFERENCIAS	138

Resumen

El Derecho de propiedad privada individual, presente en nuestra Constitución Política ha evolucionado constantemente desde su inicio y ha determinado su concepción, por lo cual es necesario realizar un análisis de su situación actual.

Los mecanismos utilizados para crear limitaciones para la propiedad carecen -en muchos casos- de fundamento constitucional, lo que permite que por decreto se determine el contenido esencial de la propiedad privada, en contra de lo que establece el artículo 45 constitucional y que, el control de constitucionalidad que ejerce el Poder Judicial, mediante la Sala Constitucional, carece de un criterio congruente, lo que genera inseguridad jurídica para el administrado.

Este trabajo pretende establecer -con base en un análisis de las limitantes que se imponen al Derecho constitucional de propiedad- su contenido esencial, para facilitar un adecuado uso de los mecanismos de creación, aplicación y control del artículo 45 constitucional.

Para desarrollar este estudio con orden, seguridad y coherencia se debió emplear el método histórico por medio de un abordaje de los antecedentes, se analizó el surgimiento de la propiedad privada en el derecho romano, tomando en cuenta el desarrollo medieval y se finalizó con las transformaciones que tuvo con las ideas liberales del siglo XVII y XVIII.

También, con el uso del método deductivo, se analizó a partir de lo general hacia lo específico, fuentes documentales formales, para confrontarlas mediante el método comparativo, de ahí que se eligieran algunos países europeos y latinoamericanos que influyeron en la construcción de nuestro derecho de propiedad.

Se realizó un análisis práctico de la jurisprudencia relevante que ha desarrollado este instituto del derecho constitucional, al estructurarlo dentro del sistema jurídico vigente, tanto en sus aciertos como sus carencias.

Como conclusiones del estudio en el nivel constitucional, se determinó que la Propiedad es un concepto variable, determinado por la necesidad y la realidad histórica en el cual se encuentre.

Además, la propiedad privada debe ser analizada de acuerdo con tres perfiles:

- a) político, por la importancia del sistema ideológico que sustenta la protección de la propiedad privada sobre el interés social o viceversa.
- b) económico, como parte del sistema económico la propiedad es un elemento que permite la movilidad y la transcendencia económica de un país o una persona.
- c) social, puesto que permite la movilidad social de grupos más vulnerables, al otorgarles el derecho a acceder a una propiedad.

Por otra parte, en la Costa Rica precolombina el desarrollo agrario se enmarcaba en una propiedad comunal agraria y se carecía de una propiedad privada en el sentido actual. Esa misma propiedad agraria se forjó con la incorporación de todos los elementos que introdujeron los europeos, lo que cimentó las bases del sistema jurídico y económico del país.

Posteriormente, se desarrolló en el país un estado liberal que consolidó la Propiedad privada inviolable como derecho fundamental, propicio el uso de la tierra como un medio de producción de riqueza, la misma concepción en la Carta Magna y demás regulaciones civiles hasta la época de las grandes reformas sociales de la década de los 40, momento en el que se incorpora en la Constitución una perspectiva distinta de la Propiedad, donde ya no es una propiedad inviolable, sino que debe cumplir una función social, lo que transforma el concepto en una multipropiedad de acuerdo con su función.

Tal estado jurídico genera en una interpretación amplísima por parte del Tribunal Constitucional, lo que permite el establecimiento de limitaciones por vía decreto, las que además no tienen los criterios técnicos para desarrollar limitaciones que previamente fueron establecidas por ley, lo que vacía el contenido de la propiedad, dejándola como un derecho residual.

Ficha bibliográfica

Rojas Valverde, Omar Eduardo. *El concepto de propiedad privada en Costa Rica y su desfase con el ordenamiento infraconstitucional*. Trabajo final de graduación para optar por el grado de Licenciado en Derecho. Facultad de Derecho, Universidad de Costa Rica. San José, Costa Rica. 2011, viii y 148.

Director: Dr. César Hines Céspedes.

Palabras clave: derecho constitucional, derecho propiedad, propiedad privada, límites del derecho de propiedad, perfiles de la propiedad, propiedad residual, contenido esencial de la propiedad, función social de la propiedad, historia de la propiedad.

Introducción

El Derecho de propiedad privada individual contenido en la Constitución Política de Costa Rica, ha sufrido una evolución continua, pero irregular, modificado según el momento histórico y los fines que se espera que cumpla en cada época.

Esa naturaleza instrumental se consolida en los sistemas jurídicos del siglo XVIII y XIX, que además lo elevan a un carácter casi sagrado, pero que cambió de acuerdo con su entorno y su aplicación actual se encuentra determinada por factores sociales, culturales, económicos, ambientales, políticos, entre otros.

En este orden de ideas, se plantea el siguiente problema: ¿Cuál es el contenido esencial del derecho de propiedad, del artículo 45 de la Constitución actual y de acuerdo con el establecer si los mecanismos de creación de limitaciones son adecuados y respetuosos del cumplimiento de los valores jurídicos que manda la Carta Magna?.

Esta pregunta está motivada en la alta cantidad de criterios jurisprudenciales que existen en referencia con los medios utilizados para la imposición de restricciones a la propiedad.

Ante esta interrogante la hipótesis planteada, sugiere que los mecanismos que imponen limitaciones a la propiedad carecen en muchos casos de fundamento constitucional, lo que facilita, incluso por decreto, se determine su contenido esencial, con lo cual no se garantizaría el cumplimiento de la verdadera función social establecida en el artículo 45 constitucional y que, además, el control de constitucionalidad que ejercido por

el Poder Judicial mediante la Sala Constitucional carece de criterios fundamentados, lo que crea inseguridad jurídica para el administrado.

Con base en esta hipótesis se constituyó el objetivo general, el cual consiste en: Establecer, con base en las limitantes infraconstitucionales que se le imponen al Derecho constitucional de propiedad, su contenido esencial y la forma en que debe ser concebido en la actualidad, para un adecuado uso de los mecanismos de imposición de las limitaciones contenidas en el artículo 45 constitucional.

Junto con este objetivo general, también se plantean varios objetivos específicos:

- Analizar la construcción histórica del derecho constitucional de propiedad, a través de sus antecedentes romanos, medievales y modernos.
- Estudiar la evolución de la propiedad agraria, como primera manifestación de este instituto.
- Señalar limitaciones al contenido esencial del Derecho de propiedad.
- Construir un nuevo concepto de propiedad constitucional interpretado de acuerdo con las políticas sociales, económicas y ambientales, vigentes en el derecho de la constitución.

Para cumplir con estos objetivos, el estudio realizó un análisis minucioso y exhaustivo de sus antecedentes, así como de sus fundamentos, ya fueran políticos, jurídicos o económicos; todo ello para descubrir cuál fue la voluntad del constituyente y bajo qué premisas se debe aplicar en la actualidad.

En el desarrollo de este trabajo final de investigación han concurrido varios métodos de investigación jurídica; tal sincretismo con la idea de desarrollar con orden, seguridad y coherencia el estudio que se presenta; a saber:

- Método histórico: la primera parte ha sido tratada principalmente con la recopilación de la doctrina sobre los antecedentes históricos de este instituto, lo que ayudó a un correcto abordaje del tema; se analiza su surgimiento en el derecho romano, desarrollo medieval y se finaliza con las transformaciones inducidas por las ideas liberales del siglo XVII y XVIII.
- Método deductivo: se partió de lo general a lo específico, tomando en cuenta fuentes documentales formales, que nos darán un panorama claro y confiable de su desarrollo.
- Método comparativo: se empleó este método para estudiar algunos países europeos y latinoamericanos que influyeron en la construcción de nuestro derecho de propiedad; de modo que en la actualidad faciliten dilucidar el estado real en que se encuentra.
- Método exegético: dicho método sirvió para llegar a un análisis práctico de la jurisprudencia relevante que ha examinado este instituto del derecho constitucional, al sistematizarlo dentro del sistema jurídico vigente.

Con base en los planteamientos anteriores se presenta trabajo final de investigación, conformado por dos títulos, el primero de ellos versa sobre una descripción histórica del desarrollo de la propiedad privada en la historia universal, desde Roma hasta nuestros días;

con vista en tres perfiles; político, económico y social, los cuales encierran el desarrollo tradicional de este derecho.

En este título se realizará también un análisis comparativo entre países europeos como España y Francia con países latinoamericanos como Venezuela y Argentina, con el fin de conocer su desarrollo en referencia al estado costarricense.

En el título segundo se profundiza en el Derecho de propiedad privada en Costa Rica, su desarrollo y concepción desde los grupos indígenas precolombinos, hasta el periodo actual, así como un análisis de la jurisprudencia y de los mecanismos de control y creación de limitaciones. Para finalizar el trabajo con las conclusiones y referencias utilizadas.

TÍTULO PRIMERO **ORIGEN Y EVOLUCIÓN DEL DERECHO DE PROPIEDAD**

Capítulo I. El concepto de propiedad

El Derecho de propiedad se ha discutido ampliamente en el ámbito legal, razón por la cual ha sufrido múltiples variantes, para ajustarlo como un derecho acorde con el sistema reinante del momento; práctica que ha motivado que sea percibido como un concepto complejo y, según la misma Sala Constitucional de Costa Rica¹, confuso; combinando ideologías o sistemas que a primera impresión resultan totalmente opuestos, pero que hoy permiten un funcionamiento práctico y útil de este derecho fundamental.

La propiedad se conceptúa como un derecho constitucional de dominio y disposición de los bienes, cuyo contenido esencial es definido por las limitaciones que le impone la ley calificada, la cual le asigna una función de acuerdo a su utilidad y necesidad.

Sección I. Desarrollo histórico

Es precisamente en la evolución histórica donde el Derecho de propiedad se muestra en sus diversas facetas -ya sea como herramienta de la burguesía del siglo XVIII o para la obtención del poder político formal e informal- como un instituto capaz de transformar el estatus imperante y moldear los destinos de los pueblos que tomaban la decisión de actuar en determinada forma.

¹ Véase la sentencia de la **Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia**, Voto N°2003-03656 de las catorce horas con cuarenta y tres minutos del siete de mayo del dos mil tres.

A. Derecho romano

El Derecho romano es el antecesor del actual sistema jurídico costarricense, razón por la cual es el primer antecedente en muchas de las instituciones de carácter jurídico, político, económico y social que componen el Estado; hecho que justifica que sea el punto de partida de esta investigación.

Los romanos, en tiempos de la incipiente República, alrededor del año 500 a.C. individualizaron la propiedad como un derecho vivo, de carácter familiar (Novoa Monreal, 1979, p. 7), reducido a una aplicación sobre cortas extensiones de tierra, pues trataban básicamente los huertos o lugares utilizados por el *paterfamilias* para desarrollar sus actividades agrícolas.

El *paterfamilias* como jefe de la familia, se veía obligado a cumplir el deber de administrar y salvaguardar los bienes, sobre los cuales era el único que -por disposición de la legislación romana- tenía la capacidad jurídica de actuar, excluyendo a los otros miembros de la familia; sin embargo, no gozaba de un poder de dominio exclusivo y total sobre la tierra. El *paterfamilias* asumía una postura institucional, acorde con el fin unitario y objetivo del grupo que gobernaba (Juan Iglesias, 2001, p. 156).

El padre de familia tenía una posición como administrador de los recursos familiares mas no de propietario, pues al carecer del dominio no podía decidir sobre el destino de los bienes que tenía bajo su poder y más bien era una especie de usufructuario que debía responder a las necesidades del grupo familiar.

Para el año 451 a.C., en el mismo periodo republicano, se elabora la Ley de las XII Tablas, texto que sirvió para legislar sobre los elementos de convivencia del pueblo romano, en la cual emerge una propiedad más amplia sobre la tierra, que confiere a su titular, siempre que fuera ciudadano romano, amplias facultades sobre ella (Novoa Monreal, 1979, p. 8).

En esta norma se pueden encontrar algunas limitaciones al ejercicio de la actividad del propietario, entre ellas, la de prohibirle cultivar su campo o edificar hasta la línea divisoria de los fundos vecinos, debiendo dejar libre un espacio de dos pies y medio (Petit, 1977, p. 230); lo que significaba que la propiedad romana conoció desde los primeros siglos la imposición de restricciones de ordenamiento vecinal y urbano, para los sujetos que gozaban de su uso, con el fin de lograr una convivencia adecuada entre los miembros del pueblo romano.

No es hasta el periodo final de la República e inicios del Imperio, en el siglo primero antes de Cristo, luego de profundas crisis políticas, que se registró un cambio importante y surgieron términos más claros como dominio y propiedad. El primero fue usado para designar además de la propiedad, otras situaciones, como por ejemplo el usufructo, que era el derecho de uso de los frutos percibidos sobre la propiedad, mas no de la propiedad misma.

Mientras que el concepto de propiedad con origen en la jurisprudencia clásica más tardía, se usó para distinguir el derecho del propietario frente al derecho del usufructuario, por lo que se distinguía entre *dominus usufructus* y *dominus proprietatis* (Juan Iglesias, 2001, p. 157). Dicha diferencia radicaba en que mientras los que gozaban del derecho de

usufructo solo podían tener el uso de la cosa, sin poder realizar actos de enajenación o disposición en su totalidad, quienes tenían el derecho de propiedad podían realizar divisiones y enajenaciones a los bienes, pues su derecho era más amplio.

Además, el señorío sobre la cosa se calificaba de absoluto, general, independiente, pleno, universal, ilimitado y exclusivo, lo que constituyó una de las características más importantes en esa época y que sería retomada posteriormente, durante la Revolución Francesa. Tal señorío iba a manifestarse en la relación directa de la cosa con la persona; es decir, un poder de dominio que correspondía jurídicamente al de un derecho real.

En el periodo posclásico, alrededor del año 527 de nuestra Era, Justiniano unificó el sistema de leyes que se había desarrollado y le dio origen a la Propiedad romana, como un derecho de dominio sobre la cosa; según Juan Iglesias (2001, p. 155) se definía como “la señoría más general, en acto o potencia, sobre la cosa”; no obstante, no puede hablarse como en el Código Civil francés de una propiedad absoluta (1804, art. 544), pues los romanos no conocían el término derecho subjetivo, sino que desarrollaban sus instituciones por las necesidades que se tenían, conforme su evolución histórica, lo iba requiriendo.

Lo anterior no impidió que los jurisconsultos romanos elaboraron teorías o aplicaran principios generales: estas actividades se desarrollaron, pero con una limitación impuesta conscientemente por los propios juristas, para no elaborar más teorías que las necesarias y con utilidad práctica inmediata. Por tal razón se ha afirmado (Cordero Quinzacara, 2008, p. 347) que los jurisconsultos no acometieron muchas construcciones doctrinales, no por incapacidad, ni aversión, sino únicamente porque no las juzgaban imprescindibles para alcanzar resultados prácticos.

B. Derecho en la Edad Media

El Derecho de la Edad Media también conocido como Derecho feudal, nace alrededor del siglo V d.C. como una consecuencia del debilitamiento de los reinos bárbaros, que invadieron y destruyeron el Imperio romano, pero que fueron incapaces de ejercer control sobre muchos de los lugares del extinto imperio, lo que dio como resultado el crecimiento de la clase de los nobles, quien fue adueñándose del poder económico y político, a la vez que dominaba a la población campesina, la que se convirtieron en su vasalla.

La imposibilidad para mantener la unión de los territorios invadidos provocó que se creara una multiplicación de unidades geográficas económicas, llamadas feudos, en las cuales el noble, ahora llamado señor feudal, era el amo y señor, con la capacidad de reunir ejércitos en defensa de sus territorios. Este poder fue otorgado por el rey que, dueño del territorio, era incapaz de su control, por lo que se lo concedía a los nobles, así como su dominio.

La economía de los feudos se organizaba en torno a las grandes propiedades rurales, se convivía con los vasallos que se autoabastecían no solo de alimentos, sino incluso de vestido, de modo tal que la propiedad se configuró como el fundamento de dominación política; por lo que constituía simultáneamente una unidad política y de producción. (Rey Martínez, 1994, p. 13)

Se consolidó una relación de necesidad entre los señores feudales y los vasallos, pues mientras los primeros proveían de protección y de pequeñas tierras a los campesinos, estos le entregaban una parte de su producción, como tributo, con lo cual el noble podía mantener el feudo, denotando entre ellos una relación, no contractual, sino política (Domínguez

González, 2008, p. 122), pero que respondía a la necesidad de obtener los medios de subsistencia básicos para su convivencia diaria.

Puede hablarse entonces de un régimen de propiedad, conocido como régimen feudal, constituido por señorías jerarquizadas, que constituían una propiedad imperfecta e incompleta (Coghi Gómez , 1986, p. 7), pues no existía ese dominio directo sobre la tierra.

El régimen feudal era caracterizado más bien por un desmembramiento de la propiedad originaria entre diversos titulares; aquel de quien se origina el beneficio y que, por lo tanto, es fuente del derecho, es decir el señor feudal y el vasallo que adquiere las facultades; que hoy llamaríamos de uso y goce de una extensión de tierra, con la facultad de –eventualmente- constituirse como señor, al entregar a otro “sub-vasallo” el trabajo de las tierras (Cordero Quinzacara, 2008, p. 361).

Todo ello ejemplifica una propiedad desmembrada y descentralizada, en la cual las diferencias en su funcionamiento acarrearban la desorganización de las actividades económicas y donde las ganancias iban en función del poder del señor feudal.

C. Liberalismo durante la Revolución Francesa

En 1789 estalla en Francia el conflicto económico, social y político, conocido actualmente como la Revolución francesa, en la cual la clase en auge: la burguesía, apoyada por las masas populares se lanza hacia la obtención del poder y con ello el surgimiento imperativo de varias ideas que daban al traste con el régimen monárquico de la época. La nueva sociedad burguesa eliminó los estamentos privilegiados, estableció la igualdad jurídica de los hombres, implantó la libre circulación de los bienes y suprimió las

instituciones medievales al desvincular a la tierra de viejas cargas que dificultaban su circulación y que eran herencia de un régimen de propiedad desmembrada o desdoblada (Cordero Quinzacara, 2008, p. 345).

Dos fuertes corrientes de pensamiento, según Rey Martínez (1994, p. 15) inspiran y moldean el contenido liberal individualista de la propiedad privada que emergió; el iusnaturalismo racionalista y la filosofía liberal.

El iusnaturalismo racionalista se impulsa en el siglo XVIII al seguir no solamente las tendencias de la Ilustración, sino que también bases teológicas más anteriores a esa época. Dicha doctrina profesaba que la propiedad privada era un derecho natural del ser humano: innato, universal y a priori.

Mientras que la filosofía liberal de corte individualista, de John Locke y Emmanuel Kant, dotaba al derecho de propiedad privada al mismo nivel que la libertad personal, la cual establecía que los derechos y libertades individuales son el límite al ejercicio arbitrario del poder político (Rey Martínez, 1994, p. 15).

Es decir, el iusnaturalismo racionalista elevaba el Derecho de propiedad a un plano mayor, considerándolo anterior al mismo ser humano y, por tanto, un valor inviolable y supremo; mientras que la filosofía liberal sugiere que es una libertad cuya función es servir de escudo al individuo para defenderse de los poderes del Estado.

Simultáneamente, surge la noción de Propiedad privada, como uno de los pilares al lado de la libertad, sobre la cual se proclamó una legislación que facilitó el ascenso al poder

de una “clase nueva” por sobre la nobleza y el clero, y que responde a los intereses de esa sociedad burguesa.

En razón de este trascendental suceso se formula la Declaración de Derechos del hombre y el ciudadano, adoptada por la Asamblea Nacional Constituyente que se reunió en Versalles y de donde surgieron tres principios consagrados como iusnaturalistas de libertad, igualdad y propiedad (Coghi Gómez, 1986, p. 9).

Ejemplo de ello es lo expuesto en su artículo 17:

“Siendo inviolable y sagrado el derecho de propiedad, nadie deberá ser privado de él, excepto en los casos de necesidad pública evidente, legalmente comprobada, y en condiciones de una indemnización previa y justa” (Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, 1789).

Razón por la cual el Estado francés se obligó a garantizar este Derecho indefectiblemente, como uno de sus valores fundamentales.

Por otra parte, en el *Código civil francés* aprobado por la Ley del 21 de marzo de 1804, también llamado *Código de Napoleón*, vienen a plasmarse de una vez estas ideas, al interpretar que la propiedad es un Derecho de nivel superior y, por lo tanto, su defensa debe ser irrestricta, de manera tal que se consagre como uno de los valores de la revolución.

Es precisamente en el libro segundo, título primero del referido código, donde se señala, en su artículo 544 lo siguiente:

La propiedad es el derecho de gozar y disponer de una cosa de la manera más absoluta, siempre que no se haga de ella un uso prohibido por las leyes o por los reglamentos (Código Civil Francés, 1804).

Este artículo consagra dos disposiciones de suma importancia, en su primera frase se establece, como lo señala Coghi Gómez (1986, p. 10) el principio de autonomía de la voluntad, consolidando el ligamen de la propiedad con el individuo. Sin embargo, casi en contraposición a la anterior, la segunda disposición enmarca al Derecho de propiedad dentro de un sistema de legalidad, en el cual el Estado puede actuar sin que esto conlleve consecuencias negativas para los intereses burgueses, que como clase iba a tener el control político de ese mismo Estado, razón por la cual en caso de imponerse límites, estos iban a estar en clara concordancia con sus necesidades.

El Derecho de propiedad privada que surge en este periodo es un rescate de algunos de los conceptos que habían tenido su nacimiento en la época romana, al cual se le atribuía el dominio de carácter absoluto de la cosa, pero que no se desarrolló de manera teórica por los jurisconsultos, sino que hasta este momento se elaboró doctrinalmente de manera más detallada, amparado en concepciones ideológicas iusnaturalistas y liberales.

Se puede enlazar la propiedad con los demás ámbitos de la realidad humana; por una parte vinculada a la libertad, pues solamente al verdadero propietario libre se le reconoce un señorío sobre lo que le pertenece limitado solo por la ley; lo que tiene como finalidad “asegurar a cada hombre libre un espacio vital particular e independiente de toda voluntad ajena” (Novoa Monreal, 1979, p. 14); salvo lo establecido con anterioridad por ley.

La propiedad privada se configura como una proyección de la personalidad misma de los individuos, pues esto les permite bastarse a sí mismos y resistir la invasión de la individualidad por parte de otros semejantes, del Estado (Novoa Monreal, 1979, p. 15) y de

la ley; es pues, un escudo que le facilita al ser humano desarrollarse con plenitud, sin que cuerpos extraños, se inmiscuyan en él.

El desarrollo de la propiedad se traduce en un crecimiento en el plano económico individual y como uno de los motores de la revolución, se ve sustentado por el hecho de que todo propietario podrá desenvolverse en una actividad que le permita crecer y surgir, en términos generales.

Sección II. Perfiles de la propiedad

Como todo derecho, la propiedad presenta distintas aristas que le proporcionan su concepción armónica y equilibrada; básicamente se trata de la dimensión política, la económica y la social. Se inicia el análisis con el plano político, del cual nacen las ideas que van a ordenar su aplicación, teniendo como fin las estructuras económicas y sociales de la sociedad.

A. Perfil político

La propiedad es uno de los conceptos que más ha variado con las transformaciones políticas surgidas a partir de la evolución de la humanidad, antes de considerar sus perfiles económicos y sociales, el político surge como el vehículo que mueve al ser humano en una o en otra dirección.

Es posible interpretar el inicio de la época de la burguesía francesa en 1789, la cual cansada de la opresión de la monarquía y de las clases aristocráticas, promovió varios cambios, hasta culminar en una Revolución que transformaría los destinos de su sociedad, en ella la libertad de los ciudadanos para ser propietarios, tal y como menciona Ricardo

Zeledón (1982, p. 49) transportaría a una hipótesis de derecho de propiedad absoluto, inviolable e inmutable; el cual fue establecido en normas como La Declaración de Derechos del hombre y el ciudadano, pero con la consideración de que el Estado se reservó para sí el control y su alcance, pues frente a la ley el Derecho de propiedad encontraba su límite.

En este orden de hechos, los ciudadanos propietarios lograron acceder al poder político y posicionarse por sobre quienes no lo eran; se creó una estratificación de la sociedad entre quienes gozaban de ese derecho y quienes carecían de él.

El acceso al poder político estaba respaldado por ser o no ser propietario y esto se traducía a la realidad formal con un sistema censitario electoral, donde se reconocía el sufragio únicamente para los propietarios de bienes inmuebles y tal como señala Novoa Monreal (1979) eran estos quienes gozaban de una verdadera actitud cívica, otorgándoles derechos políticos preferentes sobre los demás, lo que causó finalmente que fueran los facultados para tomar el rumbo del Estado. (p. 15).

Conjuntamente a ese poder formal, también existía un poder informal del propietario, el cual era ejercido de manera más soslayada, pues en la realidad este era considerado como un ciudadano influyente y con más poder moral que quien no era propietario, lo que llevaba a las personas que no tenían propiedades a acercarse a él, con el fin de que intercediera ante un funcionario público en beneficio de los no propietarios, en razón de su reconocida fama de propietario.

Con el tiempo, este modelo político sufrió un acrecentado repudio por las clases marginadas, surgieron grupos que intentaron presionar a la élite burguesa, ubicada en la

posición política más preponderante, con el fin de obtener más derechos; este grupo era el sector obrero, trabajador en los medios de producción que los grandes propietarios controlaban.

Allí, las masas obreras realizaban trabajos con remuneración por debajo de los mínimos aceptables y en condiciones completamente inadecuadas; lo que suscitó el descontento general y con ello el surgimiento de pensadores y filósofos que promovían ideas de socialización de los medios de producción y de la propiedad, entre ellos Karl Marx, quien impulsaba la superación de la propiedad privada (Marx & Engels, 1846, p. 2).

Las ideas que cuestionaban la propiedad privada tuvieron un alcance sin precedentes cuando en 1917 triunfó la revolución bolchevique en Rusia, en detrimento de los mencheviques; la consecuencia política inmediata fue la reconversión de la monarquía de Zares, en la nueva Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), cuyos ideales fueron los de propagar el marxismo leninismo, por todo el mundo y embarcar a la sociedad en una ruta hacia una sociedad un tanto utópica, pero con postulados muy fuertes y populares, que equilibraron la situación existente.

En América, países como Cuba, a mediados del siglo XX, se vieron también seducidos por estas ideas, con lo cual la propiedad privada aparecía como uno de los temas sociales por superar.

En 1976, con la promulgación de la nueva constitución cubana, se declara a Cuba un país socialista y se elimina la propiedad privada; sustituida por la propiedad socialista, tal y como lo señala el artículo 14:

En la República de Cuba rige el sistema de economía basado en la propiedad socialista de todo el pueblo sobre los medios fundamentales de producción y en la supresión de la explotación del hombre por el hombre. También rige el principio de distribución socialista de cada cual según su capacidad, a cada cual según su trabajo. La ley establece las regulaciones que garantizan el efectivo cumplimiento de este principio (Constitución de la República de Cuba, 1976).

Esta reforma vino a establecer un nuevo paradigma, pues el poder individual para la adquisición de bienes se vio disminuido casi hasta desaparecer, promoviendo a su vez la colectivización de las actividades y, por tanto, un nuevo modelo político, en el cual el poder social colectivo predominaría por sobre el individual.

El Derecho de propiedad privada, dentro del sistema político que se encuentre, puede ser visto como un derecho fundamental y, por ende, su protección se dará de acuerdo con los intereses dominantes. Así en un sistema que llamaríamos democrático, donde priven intereses económicos -asentado sobre la filosofía liberal- es esperable una situación jurídica favorable para la defensa del ser humano, derivada de su dignidad, necesaria para el desarrollo de su personalidad y, por tanto, la propiedad se entenderá como un derecho que se debe reclamar frente a los demás y frente al poder (Navarro Fallas; 2001, p. 20).

En un sistema socialista, construido sobre bases marxistas, el derecho de propiedad solo funciona para satisfacer la colectividad y, por lo tanto, no gozará de protección constitucional, pues lo que se incentiva, es una distribución equitativa y consecuentemente nunca privatista de los bienes; de modo que la propiedad privada, se entenderá como negativa para la dignidad e inhibidora de la personalidad.

Las posiciones anteriores permiten definir la propiedad como un derecho instrumental, usado por el sistema político dominante para desarrollar su estructura y

otorgar a la población cierta cuota de poder, de manera formal o informal, con el fin de establecer una estructura política que lo favorezca.

Esta construcción política del derecho de propiedad, como se dijo, creó una brecha de clases, pues la economía burguesa tuvo un auge en su desarrollo dejando rezagadas otras clases, especialmente la obrera.

B. Perfil económico

El Derecho de propiedad es un pilar del sistema económico liberal, por lo que su función económica es trascendental para los intereses que allí se promueven.

El sistema liberal pretendía basarse en la libertad del ser humano; sin embargo, en su evolución fue consolidando algunos de sus postulados, como la inviolabilidad de la propiedad que respondía a una ideología individualista o el iusnaturalismo que elevó este derecho a un plano superior, exponiéndolo como una verdad absoluta e incuestionable.

En el ambiente más simple de la Era preindustrial, la asociación entre propiedad y libertad parecía bastante evidente y no requería muchos matices; en una sociedad de campesinos y artesanos parecía lógico postular que su libertad se asociaba a la propiedad sobre las tierras que trabajaban, sobre el ganado, sobre los talleres y herramientas empleados o sobre las viviendas, los enseres domésticos y los ingresos conseguidos básicamente con su trabajo.

Naredo (2004) en un artículo titulado “La economía en evolución: invento y configuración de la economía en los siglos XVIII y XIX y sus consecuencias actuales” expone la concepción de derecho natural que en ese momento impulsaba el pensador inglés

John Locke en *“Two Treatises on Civil Government”*, quien justifica la propiedad como derecho natural, su postura se apoyaba en argumentos como que: *“aunque el agua de la fuente es de todos, ¿quién puede dudar que la recogida en un recipiente le pertenece al que lo llenó? El trabajo suyo la ha sacado de manos de la Naturaleza, en la que era común a todos, y con ello se la ha apropiado para sí.”* Con lo que se concluía que: *“Dios ha dado el mundo a los hombres en común... puesto que se lo dio para que sacasen del mismo [sic] la mayor cantidad posible de ventajas para su vida... lo dio para que el hombre trabajador y racional se sirviese del mismo [sic] (y su trabajo habría de ser su título de posesión)”* (p. 95).

Con la base de Locke y desde esa concepción divina, es posible interpretar que Dios le dio la tierra al ser humano para que la dispusiera a su antojo, sacándole el mayor provecho para su diario vivir, sin olvidar que el hombre se desarrolla en sociedad y, por lo tanto, no vive solo en el mundo; si no que, la mayoría de sus actividades diarias responden a situaciones donde se involucran otras personas y que, por ello, la coexistencia de sus derechos debe ser garantizada, respetando límites y alcances, en beneficio del interés colectivo.

El aprovechamiento de los recursos debe ser equilibrado, le debe permitir al ser humano tomar lo necesario para su supervivencia y con respeto hacia la naturaleza misma para que otro igual pueda acceder a los mismos beneficios al realizar un trabajo similar al que desarrolló el primero.

La consecución de los fines individuales puede ser exitosa, solo si antes se han satisfecho los fines colectivos más preponderantes.

No obstante, esta visión iusnaturalista adoptada por el sistema capitalista, en el cual se promueve una alta e incontrolable acumulación de capitales, desde una perspectiva económica tiende a favorecer únicamente a la macroeconomía; de modo que quienes gozan de valiosas propiedades son capaces de controlar los medios de producción y disfrutar de las utilidades que de estos obtienen.

Tal acumulación generó graves desarmonías entre la propiedad, considerada como garantía de libertad individual y preservadora de la dignidad humana y la propiedad como motor de la economía, pues progresivamente la mayoría de personas que no eran capaces de adquirir algún tipo de propiedad, se vio desprotegida, lo que conllevó un sistema estratificado, donde quienes no podían acceder a este derecho debían trabajar para quienes sí tenían las posibilidades de ser propietarios, pues todo se trataba de un sistema excluyente y en el cual unos usaban el poder para dominar a los más débiles, con el fin de obtener la fuerza laboral necesaria para la consecución de sus fines.

La garantía de la propiedad como derecho económico de primera categoría y su aplicación, fomentaron la aparición de factores, como el trabajo y el capital, los que con el tiempo serían preponderantes en las transformaciones socioeconómicas. Pues en determinado momento, al finalizar el siglo XIX, el factor trabajo buscó equilibrar las diferencias entre los contratantes, ilusorias según la evolución económica en términos del contrato individual, con lo que al frente del poderío económico de los propietarios se contraponen el potencial numérico y político de los trabajadores (Novoa Monreal, 1979, p. 103).

La preeminencia de este factor y la importancia política de esa clase trabajadora, generó nuevos tipos de propiedad, cuyo fin era la satisfacción de intereses colectivos para equilibrar la amplia disyuntiva creada y fomentar una mejor equidad económica.

El otro factor, el capital, ha propiciado la acumulación de propiedades y de otras actividades económicas, pero también ha alterado el instituto de la propiedad, pues con el surgimiento del derecho comercial, apareció la empresa, con lo cual la sociedad de capitales obtuvo un lugar como variable en la función económica primitiva de la propiedad y logró disponerla únicamente para sí y la introduce en un esquema en donde ya esa sociedad de capitales no es dirigida por propietarios, sino por un gestor, quien recibe únicamente un salario por su participación (Zeledón Zeledón, 1982, p. 56).

Dentro de ese panorama el perfil económico de la propiedad evolucionó, al tiempo que una indebida acumulación de bienes perjudicó directamente a quienes no estaban en capacidad de adquirirlos; así, las diferencias entre clases sociales continuaron en aumento.

La dimensión económica de la propiedad muestra un sistema acumulativo de bienes, protegido por innumerables normas que promueven la inviolabilidad de este Derecho, consolida los postulados liberales y fomenta una disparidad social que encuentra respuesta en el perfil social.

C. Perfil social

La función económica que desarrolló el Derecho de propiedad fue fuertemente cuestionada con el surgimiento de ciertos cambios económicos, ideológicos y políticos que la erosionaron hasta transformarla, en el periodo entre las dos guerras mundiales de la

primera mitad del siglo XX, en una propiedad radicalmente distinta, que asociaba valores opuestos a los que representaba siglo y medio antes.

Como elemento equilibrador frente al derecho económico de propiedad, propiciado en la Revolución Francesa, surge el Estado social, autoritario y marxista, promotor de un nuevo orden de las relaciones sociales y un sistema distinto de distribución de la riqueza, donde la intervención estatal sería predominante (Rey Martínez, 1994, p. 92); lo cual desde tiempo atrás había comenzado a crecer en el pensamiento de muchos que disentían de la forma en la cual el mundo industrial se iba desarrollando.

El marxismo (Novoa Monreal, 1979, p. 49), al examinar el problema de la propiedad privada, niega la relación del sujeto con el objeto; por tanto, del ser humano con la naturaleza, ya que según esta corriente lo que realmente existe es una relación de producción social, entre los mismos seres humanos; de ahí que se crea una condición de explotación entre estos, por lo que es necesario que los medios de producción sean una propiedad social.

Esta ideología se consolidó dentro de países donde el nivel de opresión por parte de un grupo aristocrático o político, excedía las capacidades de los ciudadanos, al crear un sentimiento de cambio y el cual venía a ser la respuesta a muchas de las inquietudes que les perturbaban.

Es por ello que, según los marxistas, todas las tendencias socializadoras o intermedias sobre la propiedad, aquellas que proponen moderar los excesos de este derecho en cuanto se lo tenga como ilimitado y absoluto, y dirigidas a reconocer su función social, son

tendencias reformistas que lo que pretenden es disimular y ocultar la propiedad privada sobre los medios de producción.

Estos rechazaron cualquier doctrina o idea que tratara de ubicar el Derecho de propiedad en campo intermedio, para los marxistas simplemente la propiedad privada no debía existir y en su lugar, el Estado debería controlar todas las propiedades, hasta lograr una equidad en todos los seres humanos.

A mediados del siglo XIX, Augusto Comte manifestó que el positivismo le otorga a la propiedad una indispensable función social, destinada a formar y a administrar los capitales con los cuales cada generación prepara los trabajos de la siguiente y que es esa apreciación la que ennoblece su posesión, sin restringir su justa libertad y haciéndola todavía más respetable. (Papaño, Kiper, Dillon y Causse, 1995, p. 164)

Sobre esta misma línea, León Duguit, jurista francés, presentó una nueva tesis, la propiedad con una función social; en la cual señaló que *“todo individuo tiene la obligación de cumplir en la sociedad una cierta función en razón directa del lugar que en ella ocupa. Por ello, el que tiene capital debe hacerlo valer aumentando la riqueza general y solo será protegido si cumple esta función”* (1911, p. 167), al modificar Duguit la base jurídica sobre la que descansa la protección social de la propiedad, insinuó que no es un derecho del individuo sino un Derecho de la colectividad, con una función social.

La Iglesia Católica presentó, en relación con esta corriente, la doctrina social de la Iglesia, que además pretendía combatir las ideas comunistas, fomentadas en el ateísmo y en auge en muchas partes del mundo.

Esta doctrina modificó sustancialmente la apreciación de muchos problemas referentes al mundo, al adoptar una nueva posición en la materia social y exponer la problemática vivida desde la óptica de la máxima institución religiosa en el mundo, en ese momento.

El 15 de mayo de 1891 se promulgó la primera encíclica de este tipo, la *Rerum novarum*, del Papa León XIII, con un fundamento doctrinario netamente social.

Esta encíclica, señaló Fernando Rey (1994), contiene una importante y paternal preocupación por la cuestión social, al condenar a su vez al comunismo con calificativos como “abominable”, “perverso” y “depravado” (p. 93), calificativos que tenían su origen en la concepción atea del comunismo y, por ende contrario y desfavorable para los intereses de la iglesia.

La consecuencia directa sobre el régimen de propiedad iba a ser el surgimiento de una variante de la función social de la propiedad, pues a diferencia de la visión marxista, la Iglesia ofrecía un tratamiento desde la perspectiva del derecho divino, ya que Dios había otorgado el derecho a las personas de disfrutar de los bienes y estos tenían la potestad de hacerlo, siempre y cuando respetaran el bien común.

La Iglesia asumió su nueva posición frente a las ideas liberales y las comunistas, incluso, como dice Novoa Monreal (1979), alejándose de las enseñanzas que tradicionalmente había impartido (p. 85) al considerar la propiedad desde diversos puntos; el primero de ellos establecía que la Propiedad privada no solamente es lícita, sino necesaria como una exigencia natural del hombre; además, se trataba de un derecho natural, por lo que es inviolable y no puede ser abolido por la sociedad humana, por otra parte, se aplica a toda clase de bienes, sean estos muebles o inmuebles, de consumo o perdurables,

de uso o productivos; igualmente, la iglesia se pronuncia en favor de la herencia y en contra de la propiedad colectiva –símbolo del comunismo- y como su mayor y principal fundamento; señala que el Derecho de propiedad privada solamente admite una moderación respecto de su uso cuando es necesario concordarlo con el bien común (León XIII, 1891).

Esta posición de la iglesia surgió como respuesta a la creciente fuerza del comunismo que, además, consideraba que Dios no existía y que, por lo tanto, el origen de la propiedad no respondía a valores supremos o divinos, siendo una mera construcción humana para ejercer control sobre otros, de ahí que no resulta extraño que desde ese momento se comenzara a exponer por parte de la iglesia una posición social con el fin de recuperar los fieles que estaba perdiendo, sin que esto implicara la aceptación de la propiedad colectiva.

Posteriormente, para el 15 de mayo de 1931, en la celebración del cuadragésimo aniversario de la “Rerum Novarum”, el Papa Pío XI escribe la segunda encíclica relevante, llamada “*Quadragesimo Anno*”, en la cual, como él mismo lo señala, defiende de falsas interpretaciones la teoría formulada en la anterior carta, aclara enfoques y elabora un mejor entendimiento.

Asimismo, se señalaron las dos caras del derecho de propiedad, el derecho de propiedad llamado social y el derecho de propiedad individual, según se refiriera a los individuos o al bien común (Pío XI, 1931).

La importancia de esta encíclica radica en que en ella se anunció la doble concepción que, aún hoy, existe en el Derecho de propiedad: lo individual y lo social. Duplicidad que en principio resultaba carente de todo sentido, pues resultaba ambivalente concebir un derecho individual y comunal a la vez.

Sin embargo, en las siguientes encíclicas se retomaría el tema y en la evolución más franca de la Iglesia en relación con la propiedad privada aparecen en las posiciones emitidas por Juan XXIII; *Mater et Magistra*, en el año de 1961, y *Pacem in Terris* en 1963; en las cuales se declaró más abiertamente la función social como un tema intrínseco a la propiedad, lo que impone obligación de ejercitarla no solo para beneficio propio, sino también en favor de los demás. Se recomendó a los trabajadores participar poco a poco en la propiedad de la empresa donde trabajaban y se propugnó vehementemente una gran difusión de la propiedad privada en todas las clases sociales (Juan XXIII, 1961).

Ya para el año 1991, el 1 de mayo, el Papa Juan Pablo II, pronunció su encíclica “*Centesimus Annus*” que en opinión del autor y en concordancia con otros, entre ellos Fernando Rey (1994, p. 95) se trata solo de una relectura de la proclamada cien años antes, la “*Rerum Novarum*”.

De esta forma la Iglesia Católica realizó su aporte en la regulación del Derecho de propiedad, pues a partir de sus primeras intervenciones, impulsadas también por la necesidad de captar más fieles, surge el social cristianismo, una corriente ideológica que influyó sobre muchos de los ordenamientos jurídicos del mundo, entre ellos el costarricense, al promover reformas, entre las cuales estaba la inclusión de la función social de la propiedad.

Existe un Derecho de propiedad que en su concepción liberal tenía características de absoluto e inviolable, pero con el paso del tiempo generó una importante problemática social, ante lo cual surgen reacciones de diversos sectores; por un lado los pensadores, como Karl Marx o Friedrich Engels, quienes deseaban el fin de la propiedad privada a toda

costa y, por otro, la iglesia con la doctrina social cristiana, que fomentaba más bien la propiedad, pero con respeto al bien común.

Tal discrepancia ha encontrado algunos puntos de unión, como sucedió en Costa Rica, donde la Iglesia, el gobierno y el sector comunista se unieron con la finalidad de establecer un sistema equitativo y balanceado. El resultado es un esquema de propiedad que puede sufrir las limitaciones que el Derecho le imponga por el interés público o -en casos más severos- de una expropiación, entendiendo esta última como una posibilidad de sustracción de la propiedad cuando medien razones de utilidad pública.

La propiedad es pues un Derecho que nace para satisfacer un fin netamente individual, pero que conforme va evolucionado, se transforma en un Derecho que posibilita el desarrollo socioeconómico de la humanidad.

Capítulo II. La propiedad en el Derecho comparado

Desde la perspectiva jurídica, el Derecho comparado permite basar un análisis en el contraste de instituciones y sistemas jurídicos de diversos lugares o épocas, con el fin de determinar las pautas comunes y las diferencias que entre ellas existen, y derivar de tal examen conclusiones sobre la evolución de las instituciones o sistemas y criterios para su perfeccionamiento y reforma.

Sección I. El Derecho europeo

El Derecho costarricense se enmarca dentro de la tradición romano germánica, originado en el Derecho romano y que, con posterioridad, fue asumido en casi toda Europa;

su influencia se verifica en el desarrollo social de los pueblos renacentistas, especialmente el francés que, oprimido por las monarquías, decidió retomar valores como la propiedad privada, constituida en Roma, como un derecho esencial.

Esta tendencia también influyó sobre el Derecho español y las colonias americanas, entre ellas Costa Rica; por ello, el Derecho comparado europeo, en especial en Francia y en España, viene a ser fundamental en el análisis del instituto de la propiedad actual.

A. Francia

El Estado francés es el primer gran Estado moderno que se ocupa en proteger y regular el Derecho de propiedad como un Derecho constitucional.

En 1789 la primera constitución francesa, conocida como *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano*, fue promulgada por la Asamblea Nacional Constituyente y aceptada por Luis XVI el 3 de setiembre de 1791; esta norma contenía las reformas alcanzadas en la Revolución Francesa y configuraba este Estado como una monarquía constitucional.

El artículo dos de esa Declaración estableció cuáles eran los derechos que se consideraban hasta ese momento como naturales e imprescriptibles para el ciudadano y mencionaba entre ellos la libertad, la seguridad, la resistencia a la opresión y la propiedad (Gutierrez Escudero, 2005, p. 2), pilares sobre los cuales el nuevo estado francés iba a tener su cimiento; un estado liberal donde el valor supremo garantizado era la libertad y en él se apoyaban los demás derechos que el ciudadano podía disfrutar.

De igual manera, el artículo 17 profundiza más la protección del Derecho de propiedad, cuando señala la propiedad como un derecho inviolable y sagrado, que se gesta con base en toda una ideología de libertad, ante la cual el individuo tendrá disposición total y absoluta, mientras no se perjudiquen los derechos y libertades de terceros o la seguridad pública.

Además, en el contexto histórico de la época, el Derecho era considerado como otorgado por Dios para que los hombres dispusieran de todo lo que los rodeaba; esta concepción religiosa lo dotó de un carácter inexpugnable que lo posicionó como uno de los valores supremos del ser humano.

El artículo 17, además, establece la posibilidad para el Estado de que al mediar en una necesidad se pueda privar al ciudadano de su propiedad, lo que actualmente se conoce como expropiación; como una de las atribuciones más poderosas para la consecución de sus fines.

En la actualidad, la constitución vigente en Francia (de 1958), marca el inicio de la V República; una de sus características más importantes es la ausencia casi absoluta de disposiciones relativas a los derechos fundamentales, los cuales quedan reconocidos de forma indirecta a través de su Preámbulo², donde se proclama solemnemente “la vinculación del pueblo francés a los derechos humanos y al principio de soberanía nacional tal y como se encuentra en la Declaración de 1789, confirmada y complementada por el

² Véase la Constitución francesa del 4 de octubre de 1958, Preámbulo. *“El pueblo francés proclama solemnemente su adhesión a los derechos humanos y a los principios de la soberanía nacional tal y como fueron definidos por la Declaración de 1789, confirmada y completada por el Preámbulo de la Constitución de 1946.*

En virtud de estos principios y del de la libre determinación de los pueblos, la República ofrece a los Territorios de Ultramar que manifiesten la voluntad de adherirse a ella nuevas instituciones fundadas en el ideal común de libertad, igualdad y fraternidad y concebidas para favorecer su evolución democrática.”

Preámbulo de la Constitución de 1946” (Bon, 1998, p. 534), perteneciente a la Constitución del Régimen anterior, la IV República.

En lo correspondiente al Derecho de propiedad, la Constitución actual se limita a establecer el principio de reserva de ley, mientras que las normas sustantivas se encuentran en el Preámbulo de la Constitución de 1946, muy especialmente, en el artículo 17 de la Declaración de 1789, señalado con anterioridad.

Con base en ello, el pueblo francés ha continuado aceptando el modelo de propiedad propuesto en 1789, pues incluso mediante el *referendum* celebrado el 5 de mayo de 1946, se rechazó un proyecto de Constitución que -en materia de Propiedad Privada- incorporaba principios distintos a los de la Declaración de 1789; por ejemplo, se definía la propiedad como “el derecho a usar, disfrutar y disponer de los bienes, que garantiza a todos la ley”, lo que hubiera permitido al legislador definir el ámbito del Derecho de propiedad; igualmente; aquel proyecto precisaba que no se podía ejercitar el Derecho de propiedad en contra de la utilidad social (Bon, 1998, p. 535); por el contrario, el pueblo, a través de los referendos del 13 de octubre de 1946 y del 28 de setiembre de 1958, confirmó su adhesión a la Declaración de 1789.

Por otra parte, el Consejo Constitucional aclaró, en un documento del año 2001, que desde 1982 ha reconocido el carácter eminente de la propiedad; por tanto, se igualan en el mismo plano la libertad, la seguridad y la resistencia a la opresión, como los derechos naturales e inalienables del hombre, cuya conservación es uno de los objetivos de la sociedad política; de ahí que, es un principio fundador de la democracia el hecho de que no se pueda privar de sentido por el legislador; se trata de "una institución básica de la

sociedad francesa”, incluso dos siglos después de su declaración de la Asamblea Nacional en 1789 (El Consejo Constitucional francés, 2001, p. 1).

Una vez considerada la importancia de este Derecho fundamental para el pueblo francés, es posible afirmar que, en la actualidad, la propiedad está sometida a un conjunto de normas constitucionales que tienen por objetivo dos funciones principales; la primera, determinar las potestades de los poderes públicos para su regulación, la otra, la tutela y garantía del propio derecho (Bon, 1998, p. 537); este primer punto, conocido también como normas de competencia, protege la propiedad desde dos vertientes, como objeto de reserva de ley y de una reserva en favor del juez, o reserva judicial.

La reserva de ley se encuentra en el artículo 34³ de la Constitución vigente, cuando dispone que la ley será la encargada de fijar normas sobre los derechos y garantías fundamentales, entre ellos la propiedad.

El legislador es el único con la competencia de regular, limitar o proteger los derechos fundamentales, entre ellos la propiedad y todos los derechos derivados de este. Por lo que, una actuación del poder ejecutivo vía decreto sería inconstitucional; lo cual no impide la reglamentación de ciertos elementos relacionados, siempre y cuando no se trate de regular principios básicos, por lo que sería potestad del juez, decidir en caso de duda -ya sea en el ámbito constitucional o el contencioso- sobre la aplicabilidad de la norma ejecutiva (Bon, 1998, p. 537).

³ Véase la Constitución francesa del 4 de octubre de 1958. Artículo 34. *“Las leyes serán votadas por el Parlamento. La ley fijará las normas sobre: derechos cívicos y garantías fundamentales concedidas a los ciudadanos para el ejercicio de las libertades públicas; la libertad, el pluralismo y la independencia de los medios de comunicación; las prestaciones impuestas por la defensa nacional a los ciudadanos en cuanto a sus personas y sus bienes. (...) La ley determinará los principios fundamentales (...) Del régimen de la propiedad, de los derechos reales y de las obligaciones civiles y comerciales...”*

Con respecto a la reserva judicial, en Francia se registra una dualidad en la organización jurisdiccional, con la coexistencia de dos órdenes; por un lado, la justicia administrativa con el Consejo de Estado a la cabeza; por otro, la jurisdicción judicial cuyo máximo tribunal es el Tribunal de Casación.

Sin embargo, ha sido el Consejo Constitucional el que a través de diversas sentencias significativas se ha constituido en garante del Derecho de propiedad privada. Este mismo órgano en una de sus notas (2001, p. 4) planteó que dentro de los derechos naturales consagrados en el artículo dos de la Declaración, hay algunos en los que no se puede actuar más que para hacerlos más eficaces, señala como ejemplo la libertad de comunicación, pero para el caso del campo del Derecho de propiedad, sí existe la posibilidad de realizar restricciones o controles más severos, con lo que se hablaría, en palabras del mismo Consejo, de una libertad de "segundo nivel", dado el grado de protección que se ejerce en virtud de la jurisprudencia.

Es posible comprender, a partir de lo anterior, cómo la propiedad en Francia ha ido evolucionando; en un primer momento se constituyó como un derecho inviolable y sagrado, pero el desarrollo económico y social del Estado provocó que aunque se prolongue en el tiempo la esencia de libertad de la Declaración de 1789, ya no se mire como un derecho intocable, sino que antes de otorgársele la máxima protección, se observen intereses públicos y se actúe dentro de un sistema de Estado y de ciertas políticas que se desea impulsar.

B. España

Un sistema jurídico nace como respuesta a un momento histórico determinado; para garantizar valores superiores como la libertad o la seguridad; los cuales surgen para mantener el orden y la armonía de quienes forman parte de la sociedad.

El sistema jurídico constitucional español tiene influencia en los sistemas latinoamericanos, pues casi todos los Estados de esta región derivan sus organizaciones político - jurídicas de España.

Costa Rica, además de ser parte de esta tradición jurídica, continúa hoy, tomando muchos de los institutos que este país europeo desarrolla –no solo en el nivel constitucional, sino también en el administrativo o civil- transfiriéndolos a su cuerpo normativo, en muchas ocasiones con una técnica legislativa ineficiente, por lo que es importante analizar el Derecho de propiedad -como una institución con incidencia en muchas aéreas del derecho- contrastándolo con el sistema jurídico español actual y comparar la evolución que este ha tenido en ambos países.

El Derecho constitucional de propiedad es regulado por la Carta magna española del 27 de diciembre de 1978, que actualmente se encuentra vigente. En el artículo 33⁴ se establecen tres elementos que nacen como derivación del concepto de propiedad introducido en varias constituciones en la primera mitad del siglo XX, las cuales incorporaban dos componente ideológicos distintos – liberal y social-.

⁴ Véase la Constitución Española del 29 de diciembre de 1978. Artículo 33. 1. *Se reconoce el derecho a la propiedad privada y a la herencia. 2. La función social de estos derechos delimitará su contenido, de acuerdo con las leyes. 3. Nadie podrá ser privado de sus bienes y derechos sino por causa justificada de utilidad pública o interés social, mediante la correspondiente indemnización y de conformidad con lo dispuesto por las leyes.*

El primer elemento declara a la Propiedad como un Derecho reconocido y, por ende, protegido por la Constitución, lo que responde a una concepción liberal adoptada en la Revolución Francesa y que se extendió en los países que adoptaron esa misma ideología, promotora del Estado liberal de finales del siglo XVIII y del siglo XIX (García Costa, 2007, p. 285).

Esta concepción apareció con la Constitución española de 1812, en su artículo cuarto⁵ y se encuentra presente en todo el desarrollo constitucional español hasta la norma de 1931. Tal noción fue inspirada en el artículo 2 y 17 de la *Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano* de 1789, en Francia, por lo que recogió el pensamiento liberal de la época y propició, por tanto, un modelo de estado burgués.

El segundo de los elementos incorporados en el artículo 33, es la función social de la propiedad, que nace como respuesta a las críticas realizadas a la ideología individualista liberal y que vino a dar un nuevo sentido a la forma de interpretar este derecho.

La concepción social o colectiva de la propiedad surge vinculada al avance de las democracias contemporáneas y al descubrimiento de las posibilidades de la intervención pública en la economía (García Costa, 2007, p. 286), con el fin de lograr un equilibrio entre los grupos sociales, ya que desde el auge del liberalismo en el siglo XVIII, privaron los intereses de grupos económicos de la burguesía, que hacían a un lado a las clases más débiles; por lo que se decide buscar un equilibrio, dando origen a la función social de la propiedad y con ello a un nuevo modelo de estado.

⁵ Véase la Constitución Política de la Monarquía Española, promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1812. Artículo 4. *La Nación está obligada a conservar y proteger por leyes sabias y justas la libertad civil, la propiedad y los demás derechos legítimos de todos los individuos que la componen.*

Y el tercer punto que se sustrae del artículo 33 es la figura de la expropiación, que representa el poder de imperio del Estado en su afán de garantizarse su poder de disposición sobre los bienes privados, en caso de necesidad pública.

Esta norma en su totalidad supone un equilibrio entre el interés individual absoluto que postulaba la concepción liberal-individualista y el interés colectivo que sostenía la concepción socializadora; en dicha noción se plasma una nueva ideología del Derecho de propiedad, superadora de las dos anteriores, que se corresponde con un momento de la evolución del Estado constitucional: el del Estado Social y Democrático de Derecho (García Murillo, 1979, p. 287).

Esta nueva ideología de Estado nace con la Constitución de 1931, cuando en su artículo primero señala que España se constituye en un Estado social y democrático de Derecho, lo que quiere decir que la actuación de los poderes públicos se ajusta al ordenamiento jurídico, el cual reconoce y garantiza el sistema de libertades públicas, que al mismo tiempo está en función del contenido social de las normas.

Con el objetivo de alcanzar esos fines deben existir mecanismos para someter el poder del Estado a la Constitución y, además, un sistema de derechos fundamentales que garantice la defensa del ciudadano, como titular del poder público, mediante la representación.

El Tribunal Constitucional Español, al ser el tribunal de más alto rango, empleó sus atribuciones para desarrollar, los alcances y limitaciones del Derecho de propiedad y se ha referido a este en innumerables ocasiones, salvaguardando los principios constitucionales mediante el control de constitucionalidad.

En la Sentencia número 112/2006, de 5 de abril de 2006⁶, se analizó con detalle la evolución sufrida por ese Derecho de propiedad, desde una concepción individual a una colectiva con la cual se ha experimentado una profunda transformación en el último siglo.

⁶ Véase Tribunal Constitucional Español, extracto de sentencia N°112/2006 de 5 de abril de 2006. "...Al derecho a la propiedad privada le es aplicable la garantía del necesario respeto a su contenido esencial, en virtud de lo dispuesto en el art. 53.1 CE. A este propósito es oportuno recordar sucintamente que sobre el concepto del contenido esencial de los derechos, a que se refiere el mencionado art. 53.1 CE, este Tribunal tiene declarado que la determinación del contenido esencial de cualquier tipo de derecho subjetivo -y, por tanto, también de los derechos fundamentales de la persona- viene marcada en cada caso por el elenco de "facultades o posibilidades de actuación necesarias para que el derecho sea reconocible como perteneciente al tipo descrito y sin las cuales deja de pertenecer a este tipo y tiene que pasar a quedar comprendido en otro, desnaturalizándose, por decirlo así. Todo ello referido al momento histórico de que en cada caso se trata y a las condiciones inherentes a las sociedades democráticas cuando se trate de derechos constitucionales". Determinación que, desde otro ángulo metodológico, no contradictorio ni incompatible con aquél, ha sido expresada también por este Tribunal como "aquella parte del contenido del derecho que es absolutamente necesaria para que los intereses jurídicamente protegibles, que dan vida al derecho, resulten real, concreta y efectivamente protegidos. De este modo, se rebasa o se desconoce el contenido esencial cuando el derecho queda sometido a limitaciones que lo hacen impracticable, lo dificultan más allá de lo razonable o lo despojan de la necesaria protección (STC 11/1981, de 8 de abril, FJ 10)" (STC 37/1987, de 26 de marzo, FJ 2). A partir de esta doctrina general sobre el contenido esencial de los derechos constitucionales, proyectándola sobre el derecho a la propiedad privada, este Tribunal tiene declarado, poniendo en estrecha conexión los tres apartados del art. 33 CE, que revelan la naturaleza del derecho en su formulación constitucional, "que la Constitución reconoce un derecho a la propiedad privada que se configura y protege, ciertamente, como un haz de facultades individuales sobre las cosas, pero también y al mismo tiempo, como un conjunto de derechos y obligaciones establecidos, de acuerdo con las Leyes, en atención a valores o intereses de la comunidad, es decir, a la finalidad o utilidad social que cada categoría de bienes objeto de dominio está llamada a cumplir. Por ello, la fijación del contenido esencial de la propiedad privada no puede hacerse desde la exclusiva consideración subjetiva del derecho o de los intereses individuales que a éste subyacen, sino que debe incluir igualmente la necesaria referencia a la función social, entendida no como mero límite externo a su definición o ejercicio, sino como parte integrante del derecho mismo. Utilidad individual y función social definen, por tanto, inescindiblemente el contenido del derecho de propiedad sobre cada categoría o tipo de bienes" (SSTC 37/1987, de 26 de marzo, FJ 2; ó 204/2004, de 18 de noviembre, FJ 5, entre otras). Esa misma jurisprudencia ha destacado que corresponde al legislador delimitar el contenido del derecho de propiedad en relación con cada tipo de bienes, respetando siempre el contenido esencial del derecho, entendido como reconocibilidad de cada derecho dominical en el momento histórico de que se trate y como practicabilidad o posibilidad efectiva de realización del derecho, sin que las limitaciones y deberes que se impongan al propietario deban ir más allá de lo razonable. Incumbe, pues, al legislador, con los límites señalados, la competencia para delimitar el contenido de los derechos dominicales, lo que no supone, claro está, una absoluta libertad en dicha delimitación que le permita "anular la utilidad meramente individual del derecho" o, lo que es lo mismo, el límite lo encontrará, a efectos de la aplicación del art. 33.3 CE, en el contenido esencial, esto es, en no sobrepasar "las barreras más allá de las cuales el derecho dominical y las facultades de disponibilidad que supone resulte reconocible en cada momento histórico y en la posibilidad efectiva de realizar el derecho" [STC 170/1989, de 19 de octubre, FJ 8 b)]. A este respecto ha de recordarse también que este Tribunal se ha referido ya en más de una ocasión al concepto de expropiación o privación forzosa que se halla implícito en el art. 33.3 CE, declarando en esencia, y por lo que aquí interesa, que debe entenderse por tal la privación singular de la propiedad privada o de derechos o intereses patrimoniales legítimos acordada imperativamente por los poderes públicos por causa justificada de utilidad pública o interés social. De ahí que sea necesario, para que se aplique la garantía del art. 33.3 CE, que concurra el dato de la privación singular característica de toda expropiación, es decir, la substracción o ablación de un derecho o interés legítimo impuesto a uno o varios sujetos, siendo distintas de esta privación singular las medidas legales de delimitación o regulación general del contenido del derecho. Es obvio que la delimitación legal del contenido de los derechos patrimoniales o la introducción de nuevas limitaciones no pueden desconocer su contenido esencial, pues en tal caso no cabría hablar de una regulación general del derecho, sino de una privación o supresión del mismo que, aun cuando predicada por la norma de manera generalizada, se traduciría en un despojo de situaciones jurídicas individualizadas, no

Esta resolución indicó que a partir de la doctrina general sobre el contenido esencial de los derechos constitucionales; si se aplica sobre el Derecho de propiedad privada se logran conectar los tres apartados del artículo 33, lo que reconoce un derecho a la propiedad privada que se configura y protege, *“como un haz de facultades individuales sobre las cosas, pero también y al mismo tiempo, como un conjunto de derechos y obligaciones establecidos, de acuerdo con las Leyes, en atención a valores o intereses de la comunidad”* (Tribunal Constitucional Español, sentencia N°112/2006 de 5 de abril de 2006).

Por lo que la fijación del contenido esencial de la propiedad privada no puede hacerse desde la exclusiva consideración subjetiva del Derecho o de los intereses individuales que este pretende, sino que debe incluir referencia a la función social, entendida no como mero límite externo a su definición o ejercicio, sino como parte integrante del Derecho mismo.

Debe existir una interpretación general de la norma donde se incorporen los tres elementos existentes, a fin de proteger y garantizar un Derecho de propiedad real y con un contenido que permita su aplicación práctica.

Una exégesis de la norma española permite compararla con el artículo 45 de la constitución costarricense en el cual se aprecia una similitud en cuanto a una distinción entre concepciones radicalmente opuestas, pero que unidas logran establecer un equilibrio capaz de garantizar un derecho fundamental y lograr el cumplimiento de una significativa cantidad de fines económicos y sociales.

tolerado por la norma constitucional, salvo que medie la indemnización correspondiente (STC 227/1988, de 29 de noviembre, FJ 11).”

Sección II. El Derecho latinoamericano

El Derecho constitucional latinoamericano deriva en sus orígenes del europeo; sin embargo, presenta características propias que se crearon para lograr una adecuación a las costumbres y tradiciones de esta región.

Más allá de grandes monarquías y antiguos parlamentos, el Derecho constitucional latinoamericano nace -en muchos países- como respuesta al colonialismo europeo en la búsqueda de una identidad propia, luego de las luchas por lograr su independencia.

Argentina y, en especial, Venezuela, se convirtieron en cunas de revoluciones ideológicas que tenían como objetivo consolidar verdaderos Estados de derecho frente a las monarquías europeas, que por mucho tiempo se encargaron de proveerlos de normativa desvinculada con la realidad, pues fueron concebidas por grupos ajenos a Latinoamérica.

El constitucionalismo latinoamericano nace como un Derecho vivo, encargado de responder a una realidad histórica nueva y donde se pretendía consolidar un nuevo modelo de Estado, basados en pilares como la solidaridad y la unión de los pueblos, de ahí la trascendencia de un análisis del Derecho de propiedad, concebido en el seno de los Estados latinoamericanos modernos.

A. Argentina

El Derecho argentino ha influido, a lo largo de la historia, en el desarrollo jurídico de Costa Rica. El estudio académico de juristas argentinos y la aplicación de sistemas procesales procedentes de este país acrecienta la importancia de un análisis de su Derecho y

más precisamente en relación con la propiedad como instituto fundamental del Derecho constitucional.

El constitucionalismo argentino, tal y como lo señala Bidart Campos (1978, p. 275), se encuentra enmarcado, en sus inicios, en una tradición liberal e individualista, que poco a poco va cediendo terreno ante doctrinas que pretendían transformaciones ideológicas, sociales y económicas contrapuestas, con lo que se motiva una visión social del Derecho y se desencadena un conjunto de reformas encaminadas en ese sentido.

La norma constitucional vigente que establece el Derecho de propiedad es el artículo 17, que señala: *“La propiedad es inviolable, y ningún habitante de la Nación puede ser privado de ella, sino en virtud de sentencia fundada en ley”*; por lo que se interpreta la propiedad como un derecho ya adquirido; es decir, para poder cumplir su función se requiere ser ya propietario de algún bien, lo que convierte a este Derecho en un instituto de defensa de los bienes que se poseen y no, como en otras constituciones se ha señalado, como un derecho para obtener propiedad.

Señala además Bidart Campos (1978, p. 277) que ante esta defensa de la propiedad adquirida existen sujetos pasivos; es decir, contra quienes se dirige la prohibición de violar la propiedad privada, por un lado el Estado -con su poder de imperio constantemente desarrolla actividades contra derechos y libertades civiles, ya sea por motivos o intereses políticos, económicos o sociales- y por otro, los particulares -quienes no deben turbar el uso y el ejercicio que ostenta el derecho activo-.

Desde esta perspectiva la Propiedad constitucional en Argentina se analiza desde dos ópticas: como Derecho constitucional formal, que reconoce y garantiza el Derecho de

propiedad y como Derecho constitucional material, que se ha encargado, ante todo mediante decisiones judiciales, de dotar de contenido este Derecho. Es entonces el aparato judicial, encargado de aplicar la legislación, el que ha asumido progresivamente la tarea de dotar de lineamientos y de definir los alcances de la propiedad.

El Derecho judicial ha aplicado en la regulación de este derecho fundamental, dos principios importantes; el primero de ellos remite a la negación de que cualquier Derecho contenido en la Constitución es absoluto, sino más bien relativo y, por ende, sujeto de limitaciones impregnadas de un matiz social (Bidart Campos, 1978, p. 277).

Esta determinación nace en razón de las corrientes ideológicas de finales del siglo XIX y principios del siglo XX, que propugnaban mayor equidad y justicia social en el orden económico mundial.

El segundo principio propone que los derechos patrimoniales, equivalentes al de propiedad, pese a estar amparados en la Constitución, pueden ser renunciados por sus titulares, sin que esto conlleve una violación a la normativa constitucional (Bidart Campos, 1978, p. 278).

Más allá de considerarse como un Derecho irrenunciable comparado con otros de primer orden, (como la vida), se establece un ámbito de aplicación y de desarrollo del Derecho de propiedad. Con esto no se niega su carácter de fundamental, sino que más bien se intenta dar una defensa más real de sus contenidos, determinando sus características así como sus funciones, con el fin de cumplir intereses más específicos. Se trata de llevarlo a un plano más real y quitarle ese rango de *sacro* impuesto siglos atrás.

La definición constitucional del Derecho argentino de la propiedad presenta similitudes con la Constitución actual de Costa Rica, en la cual elementos como la inviolabilidad y la imposición de limitaciones de interés social, una contradicción aparente, pero que en un análisis profundo, representa momentos históricos distintos, en los cuales grupos sociales pugnaron por el respeto y garantía de sus derechos.

El resultado actual es una norma equilibrada, que garantiza y protege al ser humano como propietario, pero que ante la necesidad de intereses colectivos, se pueden establecer condiciones para el uso de su derecho.

En Costa Rica la norma, aunque similar, carece de elementos que especifiquen el contenido de la propiedad; mientras que en Argentina se establece un conjunto de prohibiciones; la primera, explicada con anterioridad, señala que nadie puede ser privado de su propiedad sino mediante sentencia fundada en la ley; es decir, solo un tribunal judicial, luego del análisis del caso en concreto y tomando los criterios jurídicos necesarios, puede ordenar la privación de determinado bien, con lo que es al mismo tiempo garante del proceso y del respeto de las actuaciones.

Otra de estas prohibiciones elimina la confiscación⁷ del Código Penal, como una forma de apropiación de la propiedad por parte del Estado, ya que a diferencia de la expropiación, donde se realiza un pago, en la confiscación solo se realiza un apoderamiento sin compensación económica.

⁷ La **confiscación** es el apoderamiento de los bienes de una persona por parte del fisco. Penalmente es la sanción que con igual alcance se aplica a una persona condenada por delito (Bidart Campos, 1978, p. 286).

Y como tercer elemento, también se eliminó la posibilidad, que con anterioridad tenían los grupos armados, para hacer requisiciones; es decir, la posibilidad de grupos militares para hacerse con la propiedad privada bajo forma de ayuda, socorro y hasta alojamiento (Bidart Campos, 1978, p. 286).

La existencia de estas prohibiciones llena a la propiedad de un contenido y elimina la posibilidad de darle múltiples interpretaciones, fuera de la intención del constituyente o el legislador, lo que al final conlleva inseguridad jurídica para los ciudadanos que buscan protección de sus derechos.

B. Venezuela

Venezuela se constituye actualmente como uno de los países latinoamericanos donde el Derecho de propiedad se ha visto más transformado, ese país ha pasado en la última década por un proceso de cambio en su economía, en su política y en su sociedad, basado en un modelo socialista bolivariano, en el cual la propiedad es obviamente uno de los puntos preponderantes en la consecución de sus fines y donde se ha buscado una nacionalización de los medios de producción, lo que equivale a una pérdida de la propiedad privada y una limitación cada vez más profunda de este derecho fundamental.

En la historia constitucional de Venezuela se verifica que la propiedad fue, desde un inicio, protegida y considerada como un derecho fundamental, pero sin llegar a un grado de inviolabilidad total, pues según el artículo 155 de la Constitución Federal de los Estados de Venezuela, firmada en 1811; “*La propiedad es el derecho que cada uno tiene de gozar y disponer de los bienes que haya adquirido con su trabajo e industria*”. No hay una

intención liberal como sí existía en la declaración francesa de 1789, si no que lo que se otorgó es un derecho de goce y disfrute para los ciudadanos.

La norma constitucional venezolana actual no dista mucho de la de 1811, pues en la Constitución de la República bolivariana de Venezuela (1999, art. 115) se establece este Derecho de propiedad como la posibilidad que toda “*persona tiene al uso, goce, disfrute y disposición de sus bienes*”. Es decir, continua dejándose por fuera la calificación de inviolable, como sí lo tienen establecido otras constituciones liberales del continente americano y del europeo.

Más allá de los derechos de uso, goce, disfrute y disposición de bienes se considera la posibilidad de someter la propiedad a cargas o restricciones, mediante el establecimiento de una ley previa donde existan fines de utilidad pública o interés general y, además de la figura de la expropiación -donde solo por causa de utilidad pública o interés social, mediante sentencia firme y pago oportuno de justa indemnización- podrá ser declarada en cualquier clase de bienes (Constitución de la República bolivariana de Venezuela, 1999, artículo 115).

En esta constitución se incorpora, desde la llegada al gobierno de Hugo Chávez en 1999, un sentido más social, incluyendo la figura de la expropiación; a partir de ese momento comenzó en Venezuela una campaña por parte de sus entes públicos para nacionalizar los medios de producción y propiedades que estaban en manos privadas.

En la sentencia número 403 de la Sala Constitucional venezolana en el Expediente N°05-2389 del 24 de febrero del 2006⁸, se analizó el Derecho de propiedad, con su doble perspectiva: como derecho subjetivo y como un derecho en función de la colectividad, se manifestó que este debe responder al individuo para satisfacer sus necesidades sobre las cosas, pero que al mismo tiempo debe responder a intereses de la colectividad, con una verdadera vocación social de la propiedad.

Judicialmente se fundamenta la dualidad de propiedad, como una necesidad para el cumplimiento de los principios socialistas que promueve el Estado; en el cual existe una función o utilidad social que garantice la equidad y justicia, mediante la colectivización de los medios de producción y por ende de la propiedad.

Más adelante, en otro extracto de la misma sentencia citada, se expresa que la preponderancia de la función social de la propiedad por sobre la función individual permite que se establezcan límites a facultades de uso, disfrute, consumo y disposición o la imposición de deberes positivos al propietario, lo que va en consonancia con el fin del Estado venezolano que procura una socialización de su economía.

Finaliza esta sentencia señalando que la doble dimensión de esta institución como derecho subjetivo ha sufrido transformaciones tan profundas que no se puede hablar de una

⁸ Véase Sala Constitucional de Venezuela, sentencia N°403 del Expediente N°05-2389 del 24 de febrero del 2006. *...Se aprecia que la Constitución reconoce un derecho a la propiedad privada que se configura y protege, ciertamente, como un haz de facultades individuales sobre las cosas, pero también, y al mismo tiempo, como un conjunto de deberes y obligaciones establecidos, de acuerdo con las leyes, en atención a valores o intereses de la colectividad, es decir, a la finalidad o utilidad social que cada categoría de bienes objeto de dominio esté llamada a cumplir. Por ello, la fijación del contenido esencial de la propiedad privada no puede hacerse desde la exclusiva perspectiva subjetiva del derecho o de los intereses individuales que a este subyacen, sino que debe incluir igualmente la necesaria referencia a la función social, entendida no como mero límite externo a su definición o a su ejercicio, sino como parte integrante del derecho mismo.*

figura exclusivamente limitada a lo escrito en la normativa civil, sino esta ha sido reconducida en virtud de la progresiva incorporación de finalidades sociales relacionadas con el uso o aprovechamiento de los distintos tipos de bienes sobre los que el Derecho de propiedad puede recaer, con la cual se diversifica la institución dominical en una pluralidad de figuras o situaciones jurídicas reguladas con un significado y alcance diversos, como entre ellos podría citarse el aprovechamiento del suelo, así como la delimitación y restricción del derecho de edificación en ciertos casos (Sentencia N° 403 de la Sala Constitucional venezolana del 24 de febrero de 2006).

La socialización de la propiedad ha generado transformaciones en la normativa interna de Venezuela, como ha sido el proyecto de propiedad social impulsado por el gobierno bolivariano, cuyo objeto es, según su artículo primero; definir, establecer, fomentar, estimular, desarrollar y regular en la República Bolivariana de Venezuela, la existencia de la propiedad social sobre los medios de producción que así sean declarados, registrados y constituidos, para el manejo, administración, beneficio solidario y aporte al desarrollo integral del país, por parte de las comunidades y sectores sociales organizados y articulados (Anteproyecto de Ley de Propiedad Social, artículo 1).

Esta reforma es quizás una de las más importantes que el gobierno del presidente Chaves ha intentado promover, pues corresponde a una nueva forma de vida política y económica entre los venezolanos, y que ha traído consigo posiciones muy divergentes con respecto a su apoyo y su rechazo, puesto que enfrenta en sectores -como el industrial o empresario- con otros más pobres y necesitados -los trabajadores-.

Por un lado existe apoyo en las reformas comenzadas por el gobierno bolivariano en el sentido de reducir la propiedad privada que existe en el país a un grado mínimo, con el fin de que la propiedad socialista sea la tendencia imperante, de modo que los medios de producción importantes estén bajo el control del Estado y alcanzar un mejor panorama a nivel social.

Sin embargo, hay quienes rechazan la socialización total de la propiedad, aduciendo que debe existir una propiedad privada, para lo cual se basa en argumentaciones liberales que antecedieron al actual estado venezolano y que, movidos por intereses económicos muy poderosos que amenazan sus inversiones, pretenden un cambio en la política de Estado referente a la propiedad.

Este proyecto de ley establece un marco de propiedad social dividido en cuatro tipos o modalidades. Primero una *Propiedad social indirecta*, constituida por los medios de producción de mediana y alta complejidad pertenecientes a la ciudadanía nacional, que por razones estratégicas son administrados por el Estado, siendo de carácter intransferible y, en consecuencia, no sujeta a ser enajenada ni cedida en garantía o concesión. Por su naturaleza, forma parte de los intereses nacionales en tanto propiedad colectiva bajo administración del Estado, teniendo entre sus propósitos la promoción, estímulo y desarrollo de la *Propiedad social sustentable* o sostenible, con gran importancia a nivel ecológico, pues de ella depende la supervivencia de las futuras generaciones.

Como segundo tipo se tiene la *Propiedad social delegada*, conformada por los medios de producción de mediana y baja complejidad que, a través del diseño, supervisión y control del Poder Ejecutivo, se transfieren a las comunidades y sectores sociales

organizados, cuyas actividades estarán orientadas fundamentalmente a la producción de obras, bienes y servicios destinados a la satisfacción de las necesidades sociales y materiales de la población; de acuerdo con los planes del gobierno nacional en cada área de producción y a lo dispuesto en esta Ley.

Y como tercero y cuarto tipos se hayan la *Propiedad social directa*, conformada por los medios de producción registrados, constituidos y administrados por un colectivo y la *Propiedad social mixta*, bajo administración de naturaleza pública y privada (Anteproyecto de Ley de Propiedad Social, artículo 2).

Con esta tipología, lo que pretende el Estado venezolano es controlar de manera más eficiente los medios de producción y darles un sentido social; con la idea de que al disminuir el componente privado,

se fomente la participación de la ciudadanía, de modo que esta se integre al desarrollo económico nacional y así obtener los beneficios de una actividad más inclusiva y popular, orientada al beneficio no de intereses privados y muchas veces transnacionales, sino que las ganancias se queden en su mayoría en los sectores nacionales.

Para el año 2002, el presidente Hugo Chávez, mediante un decreto, estableció la Ley de Tierras, en la cual se ordenó la expropiación de los latifundios y las tierras presuntamente improductivas, con el fin de dárselas a quienes estaban interesados en trabajarlas, en ese momento se argumentaron motivos de seguridad alimentaria y se respaldó en los principios de la revolución bolivariana.

La Ley de Tierras establecía en el artículo 42 que el Instituto Nacional de Tierras podrá proceder a la intervención de las tierras u ordenar la apertura de un procedimiento expropiatorio, según los casos, de conformidad con las disposiciones del Decreto Ley, que se daban por la declaración de ociosidad o terrenos incultos (Decreto con fuerza de ley de Tierras y Desarrollo Agrario, artículo 42).

Otro elemento de trascendencia en el Estado venezolano es el reconocimiento de la propiedad indígena a nivel constitucional así, según el artículo 119 de esa norma, le corresponderá al Poder Ejecutivo, con la participación de los pueblos indígenas, demarcar y garantizar el Derecho a la propiedad colectiva de sus tierras, las cuales serán inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransferibles (Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, 1999, art. 119).

En el mismo artículo 119 se crea una especie de propiedad constitucional distinta a la propiedad privada tradicional, que goza de distintas características y cuya función está encaminada a proteger toda la organización indígena. Es importante destacar esta norma, pues eleva a un rango superior los derechos indígenas de propiedad, permitiéndoles así una mayor defensa de sus intereses económicos, sociales y políticos.

El Derecho de propiedad privada venezolano reviste vital importancia dentro de la presente investigación, pues se demuestra de manera más marcada la transformación de un derecho o instituto fundamental como la propiedad, que se valora ya no como inmutable, sino como un Derecho cuya función trasciende individualidad, donde valores sociales y colectivos lo subyugan.

TÍTULO SEGUNDO **EL DERECHO DE PROPIEDAD PRIVADA EN COSTA RICA**

Capítulo I. Desarrollo histórico

El Derecho de propiedad en Costa Rica tuvo un desarrollo particular con respecto al resto de los países vecinos; desde el inicio divergencias en su historia promovieron una concepción de propiedad distinta y autóctona.

La importancia de un análisis histórico del Derecho de propiedad en Costa Rica recae en el estudio de su evolución, pues como territorio, el país presenta características distintas al del resto de América y, por lo tanto, un estudio de su desarrollo permitirá un entendimiento del actual Derecho de propiedad.

Sección I. Propiedad comunal agraria

Una característica de la propiedad en Costa Rica es que desde el inicio tuvo una herencia agraria, heredada de los antiguos pobladores originarios, los indígenas. Esta tradición agraria, es aun hoy importante en el desarrollo socioeconómico de nuestro país, por lo que en esta sección se realizará un esbozo de cómo se concebía en el pasado tomando en cuenta la sociedad indígena y lo introducido por los europeos a su llegada al continente.

A. Periodo Precolombino

Antes del descubrimiento del continente americano, existían diversos grupos culturales que habitaban la actual Costa Rica, los cuales pertenecían a varias etnias que se repartían por todo el territorio en formas de cacicazgos, dentro de los que encontrábamos

los de Aserrí, Boruca, Coto, Currirabá, Garabito, Guarco, Pacaca, Pococi y Talamanca, entre otros.

El modo de vida de estos pueblos se encontraba caracterizado por una relación íntima del individuo con la naturaleza, a la cual consideraban su madre y de la que obtenían los recursos que les brindara, con total armonía.

Se trataba de un pensamiento y sistema de valores que les hacía percibir el mundo que les rodeaba, de una manera mítica, con lo cual obtenían por medio de la agricultura los recursos necesarios para vivir.

Esta visión del mundo provocó que sus trabajos se relacionaran directamente con el ambiente, aumentando, como señala Wendy Montero Vargas (2002, p. 5), las posibilidades de una buena producción agrícola y de un adecuado aprovechamiento de los recursos naturales.

En su organización, los cacicazgos constituían la base de la estructura política, social y económica de su sociedad, donde existía una jerarquía que encabezaba el Cacique Mayor, quien tenía entre sus funciones la organización de actividades religiosas, políticas, económicas y militares, y con ello la posibilidad de organizar la fuerza de trabajo colectiva con la utilización y distribución de la tierra (Montero Vargas, 2002, p. 7). No obstante, esto no es generalizable, pues cada grupo indígena tenía variantes en su jerarquía con la existencia de distintos sistemas organizativos, por lo que aunado a la gran cantidad de

grupos que existían en el territorio, es casi imposible hablar de una uniformidad de estructuras.⁹

En estos territorios el cacique o quien gozaba del poder de gobierno, era el encargado de controlar el modo en que se realizaban las actividades productivas, así como otros procesos de trabajo. De esta manera los territorios tenían una naturaleza colectiva, asignándolo a familias que lo utilizaban para sus actividades agrícolas, pero con un componente privado, pues las familias eran las que tenían el uso y goce de cada una de sus porciones de tierra.

La propiedad de las tierras correspondía a una colectividad, la comunidad indígena, encargada de su defensa con enorme valentía por los habitantes de la época, incluso existían sanciones penales, para aquellos que variaran los linderos o removieran los mojones con que se diferenciaban las diversas jurisdicciones comunales (Amador Sibaja, 1972, p. 4), lo que demostraba la rigurosidad con que se protegía esa propiedad, pues era para ellos el medio por el cual obtenían alimentos y riquezas. La propiedad privada colectiva representaba un modo de vida, en el cual las tribus y grupos indígenas lograban desarrollarse plenamente.

Ejemplo de esa colectividad es que los terrenos rurales de los indígenas de Cachi y Orosi no podían ser vendidos, pues todo el distrito le pertenecía a la comunidad y cada

⁹ En un estudio realizado por antropólogo Melvin Valverde Solano, se habla de que en la actualidad existen más de veinte territorios indígenas repartidos en diversas regiones de Costa Rica (Matambú, Guatuso, Quitirrisí, Zapatón, Talamanca Bribri, Coclñes [Kekoldi], Salitre, Cabagra, Alto Chirripó, Bajo Chirripó, Taynín, Telire, Talamanca Cabécar, Ujarrás, Nairí Awarí, China Kichá Boruca, Curré Terrabas Coto Brus, Abrojo Montezuma, Conte Burica, Guaymí de Osa, Altos San Antonio), razón por la cual no es difícil imaginar que la existencia de una cantidad mayor en tiempos precolombinos, lo que hace imposible establecer una uniformidad en la organización política, religiosa, económica en ese entonces. Valverde Solano. (2009). *Una estrategia procesual. De la visión institucional a la incorporación de los territorios indígenas en las políticas públicas locales; en los gobiernos locales*. Costa Rica. FOMUDE-NAL-SERV-002-2008. San José. En http://www.fomude.go.cr/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=242&Itemid=175

familia podía vivir en cualquier lugar dentro del área controlada por la tribu (Salas Marrero, 1980, p. 199).

Es decir, aunque las tierras estaban destinadas a la colectividad, en tanto que el disfrute de ello se realiza colectivamente, así como son también el estilo de vida, las costumbres y las prácticas de los indígenas; la posesión en sí de la tierra dentro de las comunidades se ejercía de forma individual con base en un derecho interno, permitiendo concebir un Derecho de propiedad privada colectivo.

B. Periodo Colonial

Al momento de realizarse el descubrimiento de América por parte de la corona Española, a finales del siglo XV y principio del XVI, este estado europeo se encontraba dividido en territorios, cada uno con sus normas y gobierno propio, sobre el cual Isabel de Castilla junto con su esposo, eran los monarcas absolutos y al ser esta quien patrocinó los proyectos de descubrimiento, los nuevo territorios encontrados se incorporaron a la región de Castilla y, por ende, el Derecho que las rigió fue el derecho castellano (Amador Sibaja, 1972, p. 16).

Sobre la penetración española en el territorio americano existen diferentes posiciones, están quienes¹⁰ señalan que los indígenas del siglo XV eran tiranos que esclavizaban a su pueblo sometiéndolo a duros y fuertes sacrificios y, por ello, debía justificarse la conquista. El Papa Alejandro VI incluso vino a apoyar la conquista, pues este otorgó las Bulas a los

¹⁰ Entre ellos los siguientes: Juan Ginés de Sepúlveda, Padre José de Acosta, Bartolomé de Albornoz, Fernández de Pulgar, Juan de Matienzo.

monarcas españoles, especie de permiso o autorización en la cual el dominio y jurisdicción iban a ser generales y absolutos sobre todo el nuevo mundo (Amador Sibaja, 1972, p. 44).

Esta justificación permitía que los españoles se declararan a sí mismos amos y señores de las tierras nuevas, obteniendo sobre ellas el derecho de posesión y despojando a los habitantes originales de sus derechos sobre la tierra.

Otros¹¹, en cambio, discrepan de esta posición, señalaban que ni el Monarca era el señor y dueño de todo el orbe, ni el Papa el señor temporal o civil de todo el universo, con lo cual no podían transmitir la tierra a otros (Amador Sibaja, 1972, p. 45); por lo que los habitantes originales, antes de la llegada de los españoles eran legítimos señores de sus cosas, pública y privadamente.

El origen el Derecho de propiedad en las “Indias coloniales” se puede encontrar en la Recopilación de leyes de indias de 1680, al respecto señalaba según Amador Sibaja (1972, p. 52) que “*las Indias Occidentales estén siempre unidas a la Corona de Castilla y no se puedan enajenar*”, ya que era un derecho donado por la Santa Sede, que se autoproclamó señora del Nuevo Mundo y que por ello todos los territorios descubiertos se incorporarían a la Real Corona de Castilla.

Otro instituto que sirvió como base de este fundamento colonizador fue las Capitulaciones, que era un contrato de un particular con la Corona de Castilla, en la cual se comprometía a desempeñar obligaciones para el cumplimiento de un servicio público.

¹¹ Entre ellos: Domingo de Soto, Padre Las Casas.

De esta forma actuaron muchos de los conquistadores y colonizadores, con lo cual tomaron posesión jurídica de las tierras que descubrían, obteniendo un dominio privado, derivado forzosamente de una “gracia o merced real” (Amador Sibaja, 1972, p. 54).

El origen del Derecho de propiedad en las indias proviene entonces de la Donación que el Papa le hizo a la monarca de Castilla, lo que justificó todos los actos de posesión y dominio que a partir de ese momento ejecutó España sobre los territorios americanos. Y de la capitulación que se otorgó a pocas personas,¹² con la cual existió una recompensa a los descubridores, entregándoseles grandes extensiones de tierra, que al mismo tiempo estaban en manos de grupos indígenas.

La intención de la Corona Española era la de poblar las tierras conquistadas, por lo que estableció unas ordenanzas y Reales Cédulas donde propiciaba que se le otorgaran tierras a quienes quisieran fundar nuevas poblaciones, con el fin de que la población fuera creciendo.

La Recopilación de 1680, dice Amador Sibaja (1972, p. 57), consideraba a pastos, montes y aguas como “comunes a las Indias”; es decir, no podían ser sujetos de propiedad privada, sino que todos los habitantes podían disfrutarlos de igual manera.

Esta regulación del aprovechamiento comunal de las tierras le correspondía a los Cabildos municipales, como órgano político encargado de dirigir los territorios, con la fiscalización de las autoridades superiores (Amador Sibaja, 1972, p. 58), tales cabildos eran especies de personas jurídicas que tenían en su dominio la tierras y eran ellos quienes decidían el destino que les parecía más conveniente.

¹² Entre ellos Cristóbal Colón.

En Costa Rica el periodo colonial se vivió de manera distinta al del resto del continente americano, varios factores influyeron en las formas de tenencia de la tierra, entre ellos que la encomienda¹³ no se desarrolló de la misma forma, esta figura otorgaba al encomendero la jurisdicción sobre los poblados que tenía a su favor, evolucionando como un virtual dueño de esas tierras.

Se debe considerar también que en Costa Rica no existía una riqueza minera tan pródiga como en otros lugares, lo que provocaba que los conquistadores no invirtieran tiempo y recursos en distintas actividades; sumado al hecho de que la población era escasa y la lejanía con las autoridades españolas en Guatemala, facilitaba el crecimiento de esta provincia de una manera aislada del resto de Colonias. Todo esto contribuyó a un desarrollo aislado y desinteresado de los pocos habitantes del país.

El Derecho de propiedad en la Colonia tuvo diversas vertientes, por un lado la Corona Española decidió que ciertas tierras iba a ser de uso común a los pobladores, y por otro, otorgó a sus conquistadores grandes extensiones de tierra en su nombre, pero que se podrían considerar como propiedad privada, pues ellos decidían su destino de manera absoluta.

Para los indígenas, el periodo colonial significó el despojo de sus tierras, pero más que eso representó una separación con su madre tierra, un ligamen que era vital para sus desarrollo y evolución. La propiedad indígena se vio relegada a casi una extinción total por el afán dominador de los colonizadores.

¹³ La Encomienda es el derecho de percibir tributos de los indígenas y la obligación de cristianizarlos (Salas Marrero, 1980, pág. 199).

Sección II. Propiedad privada constitucional

Luego de los periodos precolombinos y coloniales, surgen en el territorio costarricense diversos modelos de gobierno que se pretendían establecer de manera definitiva; en cada uno de ellos se creaban diferentes formas de tutelar el Derecho de Propiedad.

En esta sección se realizará un análisis descriptivo de las diferentes transformaciones que se registraron en el nivel constitucional sobre la propiedad; las que con el paso del tiempo fueron tomando la forma del Instituto jurídico que conocemos hoy.

A. Periodo Republicano

Con la formación del nuevo estado costarricense surgen necesidades, entre ellas la creación de normas fundamentales para la regulación del nuevo orden nacional.

En el año 1821 se alcanza la independencia, periodo marcado por eventos externos, que dan un giro en el desarrollo político, económico y social de los pueblos de la región; uno de estos es la Revolución francesa, la que actualizó varios principios sobre los cuales algunos estados recién creados, como Costa Rica, iban a cimentar su ordenamiento jurídico.

La propiedad aparece como uno de esos institutos fundamentales y que desde un inicio se puede encontrar en todas las constituciones de nuestro país.

El primer conjunto de normas, posibles de ser llamadas constitucionales, es conocido como el *Pacto Social Fundamental Interino de Costa Rica* o *Pacto de Concordia*, se creó con el fin de dotar de una normativa a la incipiente provincia costarricense, caracterizado

por un reconocimiento de la propiedad como un derecho natural, que es legítimo a cada persona.

El artículo segundo¹⁴ posiciona la propiedad al lado del derecho a la libertad, pero sin definir ningún tipo de contenido o limitación; solamente la establece de manera amplia como derecho. La ocupación española se constituye como un antecedente histórico, con una influencia de la Corona en los asuntos de decisión interna, por lo que no se adoptaron de manera total, algunos de los institutos jurídicos creados para esa época.

Para 1824, Costa Rica formaba parte de la República Federal Centroamericana, que estaba conformada por los cinco países que en ese momento se definían en el istmo centroamericano y que integraban la Capitanía General de Guatemala, cuyo fin era conformar un estado federado con el cual presentarse y vincularse ante la comunidad internacional, imitando la organización creada en Estados Unidos de América.

Esta República federal proclama para el 22 de noviembre de 1824 una Constitución unificada para la región, la cual contemplaba dentro de sus derechos más importantes el de propiedad, aun manteniéndolo como un concepto abierto; es decir, sin establecer en ella un concepto o definición, pero que absorbía de manera más evidente los principios franceses de 1789, de libertad, igualdad, seguridad y propiedad.¹⁵

Los principios de la Revolución francesa presentan una nueva concepción ideológica para los estados recién creados de la región americana, pues abrían las puertas para que

¹⁴ Véase el Pacto Social Fundamental Interino de Costa Rica. Artículo 2: *"La provincia reconoce y respeta la libertad civil, propiedad y demás derechos naturales y legítimos de toda persona y de cualquier pueblo o nación."*

¹⁵ Véase el Constitución de la República Federal Centroamericana del 22 de noviembre de 1824. Artículo 2: *"Es esencialmente soberano y su primer objeto la conservación de la libertad, igualdad, seguridad y propiedad."*

posteriormente grupos liberales se hicieron con los gobiernos centroamericanos, iniciando así varias reformas sociales y económicas de las cuales aún hoy se perciben las consecuencias, como el estado sin religión.

Una vez integrada Costa Rica en la República Centroamericana, en 1825, se crea la *Ley Fundamental del Estado Libre de Costa Rica*, donde una concepción liberal define a la propiedad como un derecho inviolable, el cual únicamente puede ser despojado por el Estado en razón de un interés público comprobado mediante ley y con el pago de una indemnización previa; esta Ley Fundamental le concedía una función política a ciertas personas, ya que para ser considerado como ciudadano era necesario ser “*mayor de edad, y tener una propiedad que no baje de cien pesos*” (Ley Fundamental del Estado Libre de Costa Rica del 25 de enero de 1825, art. 30). A su vez, solo los ciudadanos eran considerados electores, por lo que solo ciertos propietarios podían acceder a cargos públicos, estableciendo una distinción entre políticos propietarios y el resto de la población, mismo caso sucedía con quienes deseaban ser diputados, solo que lo que variaba era el monto del valor de la propiedad, que debía ser de quinientos colones.

A pesar de varios esfuerzos por mantenerse unida a la Federación, para el año de 1838 se separa Costa Rica, lo que marca una nueva etapa que la llevaría a convertirse en una República independiente.

Esta nueva etapa estuvo marcada por el surgimiento de nuevas normas jurídicas, que formaron parte del nuevo estado costarricense a punto de consolidarse. El Código General de Carrillo fue promulgado en 1841, fue el primer Código de normas que rigió en Costa Rica, en él se agrupaban normas de carácter penal, civil y procesal. En su título II, artículo

301, se establece la propiedad como un derecho absoluto, pero limitado por ley o por reglamentos; esto guarda diferencia con lo contenido en las constituciones políticas que se redactaron en los años siguientes, pues la restricción constitucional mencionaría como único límite a la ley, no obstante el artículo citado menciona que también estará sujeto a los reglamentos, la cual es una norma de menor rango que la legal.

El artículo 302 del mismo Código de Carrillo establece la expropiación bajo criterios de utilidad pública, así como el pago de una indemnización previa, todo lo cual permite comprender la influencia de este cuerpo normativo en la elaboración de posteriores constituciones políticas.

El valor de la norma creada por Braulio Carrillo trasciende el ámbito legal, pues su creación marca el surgimiento de un nuevo Estado de derecho, más sólido y apegado a las leyes, en las postrimerías del aún incipiente estado costarricense.

Una vez fuera Costa Rica fuera de la Federación y convertida en República, en el año 1848, en la administración de José María Castro Madriz como primer presidente republicano, se promulgó la primera constitución en la cual se estableció que *Costa Rica* “*es soberana, libre e independiente*” (*Constitución Política de Costa Rica* del 30 de noviembre de 1848, artículo 2), y que como tal debía crear todas las condiciones políticas para su desarrollo.

En dicha constitución se estableció que el gobierno protegería varios derechos fundamentales, entre ellos la libertad, la seguridad y la propiedad¹⁶, además se garantizó

¹⁶ Véase la *Constitución Política de Costa Rica del 30 de noviembre de 1848*. Artículo. 14: “*Es un deber del Gobierno proteger la libertad, la seguridad y la propiedad.*”

que el derecho de propiedad no se podría privar, salvo necesidad pública; *“calificada tal con arreglo a la ley, así lo exija, previa indemnización de su justo valor determinado por peritos”*; (art. 112) tal institución fue conocida como expropiación y representa el poder de imperio del Estado en la consecución de sus fines.

Varios acontecimientos históricos y culturales lograron acentuar una identidad nacional, principalmente por las guerras contra William Walker y los filibusteros de 1856, la llegada al poder -en 1870, tras un golpe de estado- del grupo encabezado por Tomás Guardia, así como que sus ideas que quedaron reflejadas en una nueva constitución, a partir de ahí es posible constatar la ruptura con el Estado patriarcal y el nacimiento del Estado liberal.

Respecto a la propiedad, se estableció nuevamente la inviolabilidad de esta y su protección de manera irrestricta; una concepción propia de este nuevo sistema que pretendía difundir de manera más clara los ideales de la Revolución francesa.

El artículo 29¹⁷ de este cuerpo normativo establecía que la propiedad es inviolable, de manera tajante y que no era posible despojar a alguien de la suya si no es por medio de la expropiación, figura que resultaba inoperante en caso de conmoción o guerra.

La definición de propiedad que se estableció a partir de ese momento es la base para la actual norma y sobre la cual se realizarían las modificaciones que dan como resultado el Derecho de propiedad actual.

¹⁷ Véase la Constitución Política del 7 de diciembre de 1871. Artículo. 29: *“La propiedad es inviolable: á ninguno puede privarse de la suya, si no es por interés público legalmente comprobado, y previa indemnización á justa tasación de peritos nombrados por las partes, quienes no solo deben estimar el valor de la cosa que se tome, sino también el de los daños consiguientes que se acrediten. En caso de guerra ó conmoción interior no es indispensable que la indemnización sea previa.”*

En el año 1917 se registra un golpe de Estado al gobierno constitucional y se proclama una nueva constitución, por el entonces dictador Federico Tinoco.

Esta constitución no tiene ningún aporte al concepto de propiedad¹⁸ existente, pues se sigue considerando como absoluto e inviolable, al igual que sus predecesoras; en ella la propiedad puede ser expropiada por justificaciones militares, por lo que hay que recordar que en los años que estuvo vigente, se vivió bajo un régimen dictatorial, con una constitución alimentada por normativa dirigida a la mantención del poder militar por parte del ejecutivo. Sin embargo, una vez terminada la dictadura de Tinoco, se retoma la Constitución de 1871, siendo esta la última antes de la constitución vigente.

Para el año 1943 y, luego de intensos movimientos sociales que buscaban una mayor equidad en el sector social, se introduce un nuevo párrafo en el artículo 29 de la Constitución de 1871; este incorporaba una concepción radicalmente distinta a la liberal, ya que responde a un origen socialcristiano, que impulsa valores como la solidaridad humana y el amor al prójimo.

Este párrafo incluía la posibilidad de establecer limitaciones que cumplieran con una función social de la propiedad como un nuevo elemento dentro de la regulación del instituto

¹⁸ Véase la **Constitución Política del 8 de junio de 1917**. Artículo 15. *"La propiedad es inviolable y nadie podrá ser privado de la suya sino en virtud de sentencia judicial, y por causa de utilidad pública legalmente declarada, previo pago del precio actual y de los daños y perjuicios consiguientes que se acrediten, todo según dictamen de peritos. En caso de guerra o de revolución intestina y nada más que para atender a la defensa nacional o al restablecimiento del orden público, podrá la autoridad administrativa decretar la necesidad de la expropiación sin indemnización previa. En estos casos, la propiedad inmueble podrá ser temporalmente ocupada, sólo por necesidades militares o para destinar sus productos al ejército. El Estado es siempre responsable por las expropiaciones que practique el Ejecutivo por sí o por medio de agentes suyos. Ninguna ley podrá disponer que la propiedad particular pase a ser del Estado, en caso de que se le atribuya por su dueño un valor inexacto para efectos de tributación y de que el Estado por sí o por medio de tercero, ofrezca tomarla por el avalúo y una bonificación cualquiera. Las minas podrán denunciarse aun en terrenos de particulares, pero no podrán explotarse, ni se adjudicarán, sin haber sido pagado antes al dueño de la superficie el valor del terreno que hubiere de ser ocupado y los daños y perjuicios que se le ocasione, todo según disponga la autoridad y valoren peritos."*

fundamental y vino a darle un nuevo sentido a su interpretación y, por ende, a una aplicación más justa y equitativa.

Esta reforma a la Constitución, conjuntamente con otras que establecieron las Garantías Sociales y otros derechos laborales, terminaron por crear una fuerte oposición al Gobierno de turno encabezado por Rafael Ángel Calderón Guardia, por lo que se desata una guerra civil que transformaría el desarrollo político, económico y social de Costa Rica.

B. Periodo posterior a la fundación de la Segunda República

En 1948 se desata una sangrienta lucha entre el grupo de Calderón Guardia y el grupo dirigido por don José Figueres Ferrer; este último resulta victorioso y toma la decisión de crear una nueva constitución política, en la cual se plasmen los ideales que este grupo deseaba incorporar en el desarrollo de Costa Rica.

Con base en una ideología socialdemócrata, el grupo victorioso tuvo la iniciativa de fomentar mayor intervención del Estado en todos los ámbitos, entre ellos el Derecho de propiedad, pero se encontraron con sectores conservadores que acusaron la intención de ser socializante y de pretender establecer en Costa Rica un régimen de férreo dominio del Estado sobre los costarricenses (Aguilar Bulgarelli, 1973, p. 107), razón por la cual la nueva Constitución de 1949 mantuvo la misma norma de Propiedad establecida en 1871.

La exposición de motivos de esta norma, según Juan Luis Arias (1970, p. 352) decía que *“la reforma del artículo 29 de la constitución de 1871 no atenta, sino que robustece y da eficacia, al principio de que el Estado costarricense reconoce la existencia de la propiedad privada como base de todo nuestro sistema social. El nuevo concepto que*

introduce constituye una sana limitación al poder abusivo que se haga del derecho de Propiedad.”

Con la consolidación de tal concepto de Propiedad surge en Costa Rica un conjunto de normativas que refuerzan la función social, entre ellas la Ley de fomento económico (Ley N° 2466, del nueve de noviembre de 1959), que tenía dos metas importantes: promover una distribución equitativa del terreno cultivable y un uso racional de los predios públicos, pero que no iba a ser tan importante como la Ley de tierras y colonización de 1961, ley N°2825, del catorce de octubre de 1961, que correspondió a la primera medida consecuente por lograr una justa distribución de la tierra.

Esta ley creó el Instituto de Tierras y Colonización (ITCO) cuyos objetivos eran, según Salas Marrero (1980, p. 206), procurar un esquema de tenencia de la tierra que promoviera un mayor aprovechamiento de la producción agropecuaria; evitar que pocas personas fueran propietarias de grandes extensiones de tierra; impedir la explotación del trabajador en la empresa agrícola, contribuir al cuidado de los recursos naturales y dar apoyo al pequeño agricultor, creando cooperativas que ayudaran en su labor.

El ITCO favoreció una mejor división de las propiedades, que en razón de un intervencionismo estatal promovió valores como la equidad y la solidaridad, y con ellos el fomento de la producción agrícola nacional, cumpliendo una verdadera función social.

Los dos párrafos actuales del artículo 45 responden a orígenes históricos y concepciones ideológicas radicalmente distintas, al punto que se podría sostener el hecho de que son afirmaciones contradictorias. La primera señala que la propiedad es inviolable en todas sus formas, pues en el fondo, la expropiación no es una limitación sino una

condición de perecimiento del derecho real sobre la cosa, por extinción de la cosa misma, que sale del tráfico jurídico; mientras que la segunda es posible el establecimiento de limitaciones siempre y cuando sean de interés social y las haya decretado la Asamblea, mediante ley, por motivos de necesidad pública, con el voto de cuando menos dos tercios de sus miembros.

Se impone en la propiedad que la creación de limitantes debe ser únicamente por medio de norma legal, lo que excluye cualquier otro medio de limitación, como reglamento o decreto, en los cuales se pretendan establecer algún tipo de restricción, cuando menos esta fue la intención del constituyente.

Es así como se pueden diferenciar tres aspectos fundamentales dentro de la redacción actual, el primero de ellos es la inviolabilidad de la propiedad, entendida como la prohibición para imponer limitaciones contra la voluntad del que posee tal derecho, si los sacrificios o privaciones no le deparan algún beneficio. Por tal razón, dicho principio fija un límite más allá del cual el titular del derecho está constitucionalmente garantizado contra confiscaciones, requisitos y limitaciones a la propiedad (Esquivel Salas, 2007, p. 104).

Un segundo elemento que caracteriza esta norma constitucional es la limitación a la propiedad por una mayoría calificada de dos tercios de total de votos de los miembros de la Asamblea Legislativa (Esquivel Salas, 2007, p. 104). La propiedad privada ya no es un derecho absoluto del individuo, tal como existía en Roma, sino que está llamada a desempeñar una función social. Tales limitaciones están inspiradas en el interés estatal, nacional, público o social.

El tercer punto que se reconoce es la expropiación, previa indemnización, que es la garantía de que nadie puede ser privado de su propiedad, si no es por interés público legalmente comprobado. En caso de guerra o conmoción interna, no es indispensable que el pago sea previo. Sin embargo, el pago correspondiente debe realizarse a más tardar dos años después de haber concluido el estado de emergencia. Este aspecto tiene relación con la expropiación forzosa por causa de utilidad pública; tal expropiación no solo abarca la simple propiedad, sino también los restantes derechos reales que se pueden ejercer sobre los bienes inmuebles (Esquivel Salas, 2007, p. 112).

La expropiación tal y como se señaló por los magistrados constitucionales de Costa Rica (Sala Constitucional, Voto N°4878-2002 de las catorce horas con 53 minutos del 22 de mayo de dos mil dos) corresponde a una facultad del Estado en la cual puede expropiar cuando lo exija la realización del bien común y con la cual se le atribuye la potestad de privar a los particulares de su propiedad, siempre que sea necesario para el cumplimiento de su misión. No obstante, el Estado no puede ejercer la expropiación en forma absoluta e ilimitada; sino que, por el contrario, está sometido a condiciones y en especial al pago de la justa indemnización, dicho resarcimiento es el precio que el Estado da al sujeto por su propiedad y únicamente se puede negociar en cuanto a la cantidad, pero no en la viabilidad del acto expropiatorio.

Estos tres elementos componen el artículo 45 de la Constitución actual, que combina en su esencia una concepción liberal y otra social, con la cual se estableció un equilibrio en su interpretación garantizando una norma equilibrada en el desarrollo social del país.

C. Periodo neoliberal y el inicio de su función comercial

El Estado costarricense ha ido variando constantemente su orientación original y, con el tiempo, muchos de los valores sociales y económicos que fueron enaltecidos con la Constitución de 1949 se han transformado en la búsqueda de un nuevo modelo de desarrollo; aun cuando no se ha promulgado una nueva Constitución.

El Estado inclusivo, benefactor y paternalista que existió hasta finales de la década de 1970 se fue transformando en un Estado individual y comercial, en el cual el fin era fomentar el desarrollo industrial y comercial de las actividades que se realizaban.

La injerencia de algunos organismos económicos internacionales promovió la inclusión de programas de ajuste estructural (PAES) que pretendían reorganizar al Estado y reducirlo considerablemente; tal reducción afectaría la capacidad de respuesta en el control de actividades que anteriormente desarrollaba y ciertos sectores, como el agrario, se vieron perjudicados, al enfrentarse solos a mercados cada vez más voraces y desequilibrados, tuvieron que enfrentar la reducción significativa de las ayudas recibidas, con la cual miles de pequeños agricultores propietarios se vieron afectados en sus ingresos.

Esta concepción -muy similar al liberalismo del siglo XIX- es conocida como neoliberalismo y tiene como uno de sus postulados más reconocidos el “dejar hacer, dejar pasar”, pensamiento que promueve una casi nula interacción del Estado con la economía, dejando sin control a muchos de los sectores que generan grandes gastos.

El mercado y su “mano invisible” son los encargados de controlar la economía y a partir de ahí, el desarrollo de los habitantes de la nación.

La ideología neoliberal nace como un intento del capitalismo por establecer sus condiciones en los países más pobres y sobre los cuales es más fácil obtener la mano de obra para el desarrollo de su industria.

La propiedad en este último periodo histórico se ve subsumida en el establecimiento de una finalidad comercial, en la cual los propietarios deban ser además comerciantes, de tal manera que su desarrollo fomente el crecimiento económico y, por ende, el crecimiento social de los sectores menos favorecidos.

En la actualidad, el comercio es cada vez más versátil, se requiere que las transacciones comerciales se realicen a una velocidad casi instantánea, con frecuencia el legislador se rezaga al establecer limitaciones a la propiedad, lo que promueve que estas deban ser instituidas por mecanismos inadecuados.

Hoy, se pueden encontrar limitaciones a derechos fundamentales como la propiedad por vía decreto, por reglamentos o por acuerdos municipales, no siendo estos los medios idóneos y, por ende, eficaces para el cumplimiento de la función social.

Esta realidad que se vive requiere de un legislador más ágil y dispuesto a proteger la esencia de Derecho a la propiedad, de manera que *a posteriori* se pueda lograr un control constitucional de manera efectiva y que cumpla de manera real el fin de la norma, en la cual el constituyente plasmó su voluntad y deseo de un nuevo Estado.

Capítulo II. Artículo 45 de la Constitución Política: Derecho de propiedad

El Derecho de propiedad en Costa Rica se encuentra establecido en el artículo 45 de la Constitución Política, tanto sus alcances como sus limitaciones han sido objeto de estudio desde que este fue consagrado.

La norma actual fue creada en dos momentos históricos distintos, el primer párrafo corresponde a los principios y valores protegidos por el Estado liberal que nace con la Revolución francesa en 1789, el cual establece la consagración de la propiedad como un derecho subjetivo, proveniente del Derecho natural y, por ello, absoluto e incuestionable.

El segundo párrafo, a diferencia del primero, nace en el periodo del crecimiento del Estado social de derecho, a principios del siglo XX, con los postulados de la doctrina social de la iglesia y de las ideas de movimientos sociales que clamaban por más equidad en su tratamiento, imponiendo a partir de ese momento la función social de la propiedad, por ende, la posibilidad de limitarla con este fin.

Sección I. Limitaciones al Derecho de propiedad

Los Derechos fundamentales nacen como herramientas del ser humano para garantizarse valores superiores, como la vida y la libertad. Desde esta perspectiva axiológica el Estado surge como el ente armonizador de los intereses humanos en la construcción política organizativa, conocida como Estado de derecho.

El Estado de derecho tiene como fin primordial garantizar el cumplimiento de las normas que él mismo creó, con el objetivo de mantener una fraternidad en el

comportamiento de la sociedad y con ello contribuir a la paz social y a un desarrollo más organizado de los individuos.

Desde esta perspectiva cada Derecho fundamental es guardián de un valor humano y, por ende, forma parte de un sistema, en el cual debe existir equilibrio de manera que cada derecho no interfiera en el contenido de otro, pero donde se respete una jerarquía establecida por el mismo Derecho natural, el cual consagra a la vida como el valor supremo por excelencia.

A partir de este punto es que surgen las limitaciones a los derechos fundamentales, cuyo propósito es darle forma a la protección de los valores, moldear su esencia y propiciar una aplicación armónica por parte de los individuos.

Los Derechos fundamentales nacen en dos grupos, los primeros son puros, no aceptan matices y, por tanto, deben mantener una estructura o de lo contrario perderían su esencia, dentro de estos tenemos la vida y la libertad, por otra parte existe otro grupo de derechos que por su fin mismo, han requerido la imposición de criterios para su uso, algunos de estos son la libertad de comercio y el Derecho de propiedad.

Este último, desde la Revolución Francesa de 1789, se ha visto sujeto a la imposición de limitaciones, ya sea de manera parcial –sin vaciar su contenido- o de forma total –sustrayendo la totalidad del derecho- como la expropiación; ello por la vocación utilitarista con que este derecho fue concebido, pues en el inicio fue una de las herramientas de la burguesía francesa para consolidar su nuevo régimen político.

A. Criterios de limitación

Los motivos para limitar el Derecho de propiedad han variado, pues el concepto de una supuesta propiedad única e inmutable fue superado, así lo señalan algunos autores¹⁹, argumentando que la propiedad se convirtió en un concepto más dinámico, que se especializó en torno a diferentes circunstancias y situaciones, como el derecho urbano o el ambiental, donde se encuentran diferentes definiciones de la propiedad, ajustada a los principios y valores que se protegen con más fuerza por esos sectores.

Dentro de cada ámbito jurídico, llámese ambiente, urbanístico; existen principios contralores que dictan las funciones que la propiedad está destinada a cumplir, todos ellos derivados del párrafo segundo del artículo 45 de la Constitución Política de Costa Rica, que estableció la función social como un componente esencial del ejercicio del Derecho de propiedad.

Las limitaciones son las herramientas que el constituyente creó para el cumplimiento de la función social y su imposición fue dejada única y exclusivamente en manos del legislador ordinario, lo que excluye otro tipo de regulación por norma inferior a la ley.

a. Propiedad ambiental

Costa Rica es un país de amplia tradición ambiental, la aparición de la Legislación de esta naturaleza está directamente relacionada con la visión del Estado de impulsar políticas de protección ambiental. Antes de este momento, la legislación costarricense afectaba las

¹⁹ Entre ellos del Dr. Ricardo Zeledón Zeledón, quien señala que *"el concepto de propiedad no se puede lograr de forma absoluta para todas sus formas (o modos de manifestación), de ahí que resulte científicamente preferible buscar los conceptos de las propiedades en vez del de la propiedad"* (Zeledón Zeledón, 1982, p. 59)

variables ambientales únicamente como consecuencia indirecta de necesidades en el ámbito de la generación de política económica o bien en el caso que se tratara el tema de la salud pública.

En lo referente a la salud pública, el manejo de desechos se contempla como variable en el sentido que afecta la salud humana si no se brinda el servicio de recolección estos, pero inicialmente no se contempla como una necesidad para la existencia de un medio ambiente como un derrotero con una perspectiva como el que actualmente recibe.

En el segundo caso, ante la forzosa expansión de la frontera agrícola, en especial por la creciente actividad ganadera, principalmente en la provincia de Guanacaste, se deforestaron considerables extensiones de terreno boscoso, lo que de modo ineludible iba a repercutir sobre el ambiente (Sistema Nacional de Áreas de Conservación, 2010).

Estas situaciones propiciaron que se fomentara una legislación más equilibrada, que por un lado brindara protección al recurso ambiental -en mayor sentido el forestal- y que por otro conservara el desarrollo agrícola, que era la principal fuente de ingresos para los costarricenses.

La propiedad ambiental tiene dos vertientes que no pueden ir una en detrimento de la otra, pues protegen intereses jurídicos muy importantes, por un lado la que cumple la función agraria de la propiedad y, por otro, la que viene a proteger el recurso o la función forestal.

➤ La función agraria de la propiedad

Algunas de las primeras leyes que se crearon en nuestro país, con referencia especial al derecho agrario son el Código Fiscal -Ley N° 8 del 31 de octubre de 1985-, la Ley de Terrenos Baldíos -Ley N° 13 del 10 de enero de 1939-, la Ley de Informaciones Posesorias -Ley N° 139 del 14 de julio de 1941- y la Ley de Tierras y Colonización -Ley N° 2825 del 14 de octubre de 1961-; sin embargo, en lugar de propiciar un desarrollo equilibrado de la actividad agraria, en muchos casos, como señala Enrique Ulate (2009, p. 146), esto sirvió más para propiciar la ocupación, titulación y destrucción de los bosques, pues el crecimiento de las zonas agrícolas iba en detrimento de zonas de gran riqueza ambiental, porque aun la conciencia de protección ambiental no se había cimentado en el imaginario costarricense.

Todas estas normas existentes autorizaban la expropiación de los bienes agrarios que no eran utilizados para la explotación y que se les otorgaran a personas que sí iban a realizar actividades de este tipo.

A finales de la década de 1930 y principios de la década de los años 1940, lo importante era incentivar un desarrollo de la producción agrícola, con la existencia de algunos elementos de protección ambiental no consolidados en una política de Estado. La Ley de Terrenos Baldíos, permitió la adquisición de tierras por particulares, hasta un máximo de 30 hectáreas, pero se prohibía establecer construcciones, extraer leña, madera u otros productos (Enrique Ulate: 2009, p. 146), con lo cual el legislador dio los primeros pasos en la protección de recursos forestales, denotando la vocación proteccionista del costarricense.

La Ley de Tierras y Colonización en 1961, sustituyó la ley de Terrenos Baldíos, que además creó del Instituto de Tierras y Colonización (ITCO) y que, posteriormente, se transformaría en el Instituto de Desarrollo Agrario (IDA) –mediante ley N° 6735 de 29 de marzo de 1982-, con el fin de establecer un canal adecuado para la distribución de tierras y con la promulgación de más disposiciones tendientes a la conservación de los recursos naturales, donde se introdujeron ciertas limitaciones a la propiedad²⁰, con el fin de que existiera la obligación de contribuir a la conservación y uso adecuados de recursos naturales renovables de la nación²¹.

Sin embargo, tal y como advierte Rodrigo Barahona (1982, p. 228); la apropiación indebida de tierras en las reservas nacionales por particulares fue alarmante, pues con el fin de aumentar sus latifundios muchas personas acapararon las tierras sin realizar ninguna actividad de cultivo, lo que contradecía la función social de la propiedad y, por ende, el mandato constitucional; lo que demandaría un control más estricto por parte del IDA, como encargado de distribuir las propiedades entre los beneficiarios que cumplan los requisitos a cabalidad.

Dentro de la esta ley se incorporó –en cumplimiento de la función agraria de la propiedad- la propiedad agrícola del Estado, que goza de características especiales de la propiedad pública tal como ser inalienables, imprescriptibles, inembargables, no pueden hipotecarse ni ser susceptibles de gravamen en los términos del Derecho Civil y la acción administrativa sustituye a los interdictos para recuperar el dominio. Como están fuera del

²⁰ Algunas de las limitaciones que se mencionan en la Ley de Tierras y Colonización son las señaladas en el artículo 67 de dicha ley, que dice: "El beneficiario no podrá traspasar el dominio de su predio ni gravarlo, arrendarlo o subdividirlo sin autorización del Instituto, excepto que hayan transcurrido quince años desde la adquisición de la parcela y de que todas las obligaciones con dicho organismo estuvieren canceladas."

²¹ Véase la Ley de Tierras y Colonización, N°2825 del 14 de octubre de 1961. Artículo 1. "La presente ley tiene por objeto: 4.- Contribuir a la conservación y uso adecuados de las reservas de recursos naturales renovables de la Nación".

comercio, estos bienes no pueden ser objeto de posesión, aunque se puede adquirir un derecho de aprovechamiento, aunque no un derecho de propiedad. Este dominio público se encuentra integrado por bienes que manifiestan, por voluntad expresa del legislador, un destino especial de servir a la comunidad, al interés público, dicho régimen comprende los siguientes tipos de propiedad:

- Los comprendidos en una zona marítimo-terrestre de doscientos metros de ancho a lo largo de las costas de ambos mares, desde la pleamar ordinaria, así como los comprendidos en una zona de cincuenta metros de ancho a lo largo de ambas márgenes de los ríos navegables.
- Los terrenos de las islas, los situados en las márgenes de los ríos, arroyos y, en general, de todas las fuentes que estén en cuencas u hoyas hidrográficas en que broten manantiales, o en que tengan sus orígenes o cabeceras cualesquiera cursos de agua de los cuales se surta alguna población, o que convenga reservar con igual fin.
- Los terrenos comprendidos en las dos orillas del Río Banano, diez kilómetros arriba, en una extensión de quinientos metros de cada lado, protegiendo así las fuentes que surtan o puedan surtir en lo futuro la cañería de Limón.
- Una zona de dos kilómetros de radio, con centro en el cráter, o cima principal alrededor de los volcanes Barba, Poás, Arenal, Cerro Chato, Tenorio, Santa María y Rincón de la Vieja; de dos kilómetros de ancho a uno y otro lados de la fila constituida por los varios picos del Miravalles; la zona en los volcanes Irazú y Turrialba a partir de los 3.000 metros de altitud y hacia la cima; los páramos de la Cordillera de Talamanca a partir de los 3.000 metros de altitud y hacia la cima; una zona de tres kilómetros de radio con centro en la cima del Cerro Dúrika.

- Las sabanas alrededor del Cerro Chirripó Grande arriba de los 3.000 metros de altitud; una zona de dos kilómetros de ancho a uno y otro lados de la Cordillera entre los Cerros Zurquí y Hondura.
- Los comprendidos en una zona de 2.000 metros de ancho a lo largo de las fronteras con Nicaragua y con Panamá.
- Los terrenos indispensables para el aprovechamiento de las fuerzas hidráulicas.
- Los terrenos que se anegan durante la estación lluviosa o como consecuencia del desbordamiento de los ríos y que conservan agua durante el verano, aprovechable como abrevadero, cuando tales terrenos constituyan el único recurso hídrico del lugar, utilizable como abrevadero para el ganado de los vecinos del lugar. Si para ese uso fuere necesario establecer servidumbres sobre predios de particulares, el Instituto compensará a estos equitativamente.
- Y todos aquellos terrenos que hubieren sido declarados indenunciabiles o inalienables por disposiciones legales anteriores.

La función económica y social que debe cumplir la Propiedad en el Derecho agrario se ve reflejada en la creación del régimen público, mencionado atrás, pero además se presenta de manera especial en el artículo 144²² de la Ley de Tierras y Colonización, cuando se indica que se podrá expropiar terrenos; que no se dediquen al cultivo, siendo

²² Véase la Ley de Tierras y Colonización, N°2825 del 14 de octubre de 1961. Artículo 144.- "La expropiación se realizará en primer lugar sobre aquellas tierras que no cumplan su función social, en el siguiente orden de prelación: 1) Las incultas, y, entre ellas, las de mayor extensión; las explotadas indirectamente por medio de arrendatarios, medianeros, colonos y ocupantes, y las no explotadas durante los últimos cinco años anteriores al proceso de expropiación. 2) Las que, destinadas a parcelamientos rurales privados, colonias o asociaciones formadas con base en leyes específicas, no hayan desarrollado dichos parcelamientos o no estén cumpliendo fielmente con los fines prescritos en tales leyes. En estos casos, el Instituto debe salvar los derechos de los parceleros ya establecidos; y 3) Las tierras de agricultura dedicadas a la ganadería. También procederá la expropiación, sin tener en cuenta la prelación anterior, cuando no quedare otro recurso para resolver un problema agrario de evidente gravedad. Esta situación debe probarla previamente el Instituto."

aptas para ello o que se realicen otras actividades que no son las determinadas por esta misma ley en terrenos dados con ese fin.²³

➤ La función forestal de la propiedad

La vocación protectora del ambiente por parte de Costa Rica se ha plasmado a lo largo de su historia en diversas normas tendientes a la protección de los recursos naturales, dicha legislación especial, encargada de tutelar la propiedad forestal tiene tres etapas.

²³ En la Asamblea Legislativa se encuentra actualmente el proyecto de Ley N° 17218 "Transformación del IDA en IDER", que como su mismo nombre lo indica, tiene por finalidad convertir el actual Instituto de Desarrollo Agrario en el Instituto de Desarrollo Rural, el cual pretende dejar su vocación meramente agraria para ampliar sus funciones al ámbito rural, involucrando todos los elementos económicos y sociales que lo rodean. A modo de referencia incluyo el artículo segundo del proyecto de ley: "ARTÍCULO 2.- Fines del IDER. Son fines del Instituto de Desarrollo Rural (IDER): a) Formular y coordinar la política del Estado en materia de dotación de tierras y de desarrollo rural, con los órganos respectivos del Estado, de las organizaciones privadas y de la sociedad civil, promoviendo las alianzas público-privadas necesarias y facilitando los esquemas de coinversión. b) Fomentar la producción, el empleo de calidad y la diversificación económica del medio rural, tomando en cuenta la multifuncionalidad de servicios que brinda a la sociedad, sus potencialidades productivas y su contribución al uso racional de los recursos naturales, a la conservación de la biodiversidad, al mejoramiento de los espacios y paisajes rurales y a protección del patrimonio natural y cultural, en los diversos territorios rurales del país. c) Impulsar la competitividad de las empresas rurales, sean estas asociativas o no, en especial las economías familiares campesinas y los pequeños y medianos productores, a fin de mantener ventajas comparativas y competitivas sistemáticas, que les permitan alcanzar, mejorar y sostener su posición en su entorno nacional e internacional. En este proceso, apoyará a las instituciones que conforman el sector, dotándolas de los recursos necesarios para la formación de los recursos humanos, el acceso a la información, el desarrollo tecnológico, asistencia técnica y la innovación. d) Apoyar la formación de cadenas de valor, para que los pequeños y medianos productores obtengan productos con valor agregado y servicios originados en el medio rural, con el fin de aumentar su valor, desde su etapa de pre-producción, hasta los procesos de transformación, industrialización y comercialización final. En ese sentido, dará especial impulso a la contratación agroindustrial entre productores rurales e industriales. e) Facilitar el acceso de los productores rurales al recurso tierra, al conocimiento, a información, al desarrollo tecnológico y a los servicios de apoyo requeridos para generar nuevos productos y procesos, fomentando la calidad y la inocuidad en sus actividades productivas y de servicios. g) Estimular la organización empresarial en los territorios rurales, bajo los principios de participación, solidaridad, equidad generacional y de género, estableciendo organizaciones de carácter asociativo, comunitario o de otro tipo. h) Promover el bienestar y el arraigo de la población en los territorios rurales del país, el desarrollo humano de sus habitantes, el disfrute de sus derechos ciudadanos y su participación en los procesos de desarrollo económico, social, ambiental e institucional, en un marco de equidad y sostenibilidad. i) Fomentar alianzas estratégicas con el sector financiero y organismos de cooperación y capacitación, para el desarrollo de planes específicos, tendientes a mejorar la organización, la extensión y el uso del crédito. j) Solicitar, por los canales regulares, el asesoramiento de organismos nacionales e internacionales, para la mejor solución de los problemas, carencias y limitaciones relacionadas con el sector de su competencia. k) Promover y realizar todo tipo de estudios necesarios, en coordinación con los organismos correspondientes, para determinar el uso, manejo y conservación sostenible del recurso tierra. l) Apoyar y ejecutar las acciones y medidas de rehabilitación y restauración, en casos de desastres naturales debidamente declarados, ocurridos en los territorios rurales."

La primera etapa de la propiedad forestal se enmarca con la Ley No. 4465 del 5 de noviembre de 1969. La segunda etapa se abre a través de una normativa mejor concebida con la Ley N° 7032 del 7 de abril de 1986, la cual fue posteriormente declarada inconstitucional²⁴.

La última etapa opera con la promulgación de la Ley Forestal N° 7174 del 28 de junio de 1990, reformada por actual Ley N° 7575 del 13 de febrero de 1996 -publicada en el alcance 21 de La Gaceta N° 72 del martes 16 de abril de 1996- (Tribunal Agrario del Segundo Circuito Judicial de San José, Voto N° 293-F-08, de las 8 horas 51 minutos del 14 de mayo de 2008).

Estas normas, contienen diversos regímenes de propiedad forestal, los cuales limitan el uso y aprovechamiento de los recursos por los particulares; sobre ello se menciona en el artículo 19 que no es posible adquirir la titularidad sobre terrenos con cobertura boscosa si no se demuestra haber protegido el recurso forestal; su fundamento constitucional se encuentra en el párrafo segundo del artículo 45 de la Constitución, que menciona la función social, la cual se cumple a través de limitaciones de interés social que protegen el instituto de la propiedad forestal.

La función de la propiedad forestal es garantizar la protección de los recursos forestales, que a la vez son fundamentales en la protección ambiental en general, por lo que esta no es igual a la civil, ni a la agraria, se trata de una propiedad para conservar y, por tanto, los actos de disposición que en ella se realicen deben tener esa finalidad.

²⁴ Véase la sentencia de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Voto N°546-90 de la 14 horas y 30 minutos del 22 de mayo de 1990.

El régimen jurídico de leyes forestales recae en específico sobre los terrenos cubiertos de bosques; por lo tanto, el propietario tiene la obligación de conservar los recursos forestales y no los puede aprovechar económicamente sino bajo las restricciones o limitaciones impuestas por la ley.

La ley forestal establece como función esencial según su artículo primero; la de *velar por la conservación, protección y administración de los bosques naturales y por la producción, el aprovechamiento, la industrialización y el fomento de los recursos forestales del país destinados a ese fin, de acuerdo con el principio de uso adecuado y sostenible de los recursos naturales renovables* (Ley Forestal: 1996, artículo 1).

Este régimen forestal es definido por la jurisprudencia como el conjunto de disposiciones, entre otras, de carácter jurídico, económico y técnico, establecidas por la ley, su reglamento y demás normas, que regulen la conservación, la renovación, el aprovechamiento y el desarrollo de los bosques y terrenos de aptitud forestal del país. Por ello, para adquirir la propiedad forestal por usucapión, se requiere el ejercicio de la posesión forestal (Tribunal Agrario del Segundo Circuito Judicial de San José, Voto N° 293-F-08, de las 8 horas 51 minutos del 14 de mayo de 2008).

La función social de la Propiedad forestal deriva en la protección ambiental de los bosques y un adecuado uso de sus recursos, pues la consecuencias sociales de un mal desempeño de las actividades forestales pueden llevar a problemas ecológicos que propicien desastres naturales como deslaves o inundaciones que perjudican a las poblaciones, causando graves daños en la infraestructura y con lo cual se crea un impacto negativo en sectores sociales, económicos y políticos.

b. Propiedad urbanística

El concepto de propiedad en el derecho urbanístico ha sido considerado por la jurisprudencia nacional²⁵, no como una unidad estática o un único tipo, sino que se habla de tipos, dentro de los que están la propiedad urbana, propiedad rural y la propiedad industrial e incluso cuando se habla de propiedad sometida al régimen de patrimonio histórico y cultural; es decir, dependiendo de la función que el bien tiene encomendado y realiza en la vida en sociedad. Esta concepción jurisprudencial se apoya en un régimen de propiedad más dinámico y que se amolda a un ámbito, según sea su aplicación.

Con base en lo anterior la propiedad urbanística, cuyo fin es el ordenamiento del ámbito urbano, distingue dos tipos de función, la primera que es el mero ordenamiento de las áreas de la ciudad y de restricciones para construcción y uso, sin ningún otro componente y el cumplimiento de la función del patrimonio arquitectónico y cultural de una determinada propiedad. Ambos tipos conforman la propiedad urbanística y cada uno de ellos establece diferentes tipos de limitaciones a la propiedad.

➤ La función urbanística pura y simple de la propiedad

La propiedad urbanística aparece según Baudrit Carrillo (1983, p. 213) como una institución cargada de limitaciones²⁶ y de múltiples deberes²⁷, que no está sujeta a simples

²⁵ Véase la sentencia de la **Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia**. Voto N°4857-96 de las 15 horas 42 minutos del 17 de setiembre de 1996.

²⁶ Entre ellas las limitaciones de altura, aéreas de construcción, de frentes de calles de lotes, de usos o destinos o permisos de construcción señalados en la Ley de Planificación Urbana.

²⁷ Uno de los ejemplos que establece deberes para el propietario está en el artículo 40 de la **Ley de Planificación Urbana N° 4240 del 15 de noviembre de 1968**, cuando señala que "*Todo fraccionador de terrenos situados fuera del cuadrante de las ciudades y todo urbanizador cederá gratuitamente al uso público tanto las áreas destinadas a vías como las correspondientes a parques y facilidades comunales; lo que cederá por los dos conceptos últimos se determinará en el respectivo reglamento, mediante la fijación de porcentajes del área total a fraccionar o urbanizar, que*

restricciones, sino que estas gozan de una profunda trascendencia, pues de lado al derecho subjetivo se configura una función social específica, el ordenamiento territorial.

El 15 de noviembre de 1968 se promulga en Costa Rica la Ley de Planificación Urbana, que tiene como fin promover la expansión ordenada de los centros urbanos, brindar un equilibrio satisfactorio entre el desenvolvimiento urbano y el rural, por medio de una adecuada distribución de la población y de las actividades económicas, buscar un desarrollo eficiente de las áreas urbanas, con el objetivo de contribuir al mejor uso de los recursos naturales y humanos y tener una mejor orientación en la inversión en mejoras públicas (artículo 2). Esta ley vino a crear todo el panorama para la regulación del Derecho urbanístico y con él, la propiedad, al imponer varias limitaciones.

La imposición de limitaciones a la propiedad con fines urbanísticos resulta imprescindible para la convivencia en sociedad, no se trata de una actividad expropiatoria que requiera de indemnización previa, pues como se ha dicho, las limitaciones son cargas que la propiedad debe llevar y que para evitar vaciar su contenido esencial, no deben suponer ningún pago.

Tales limitaciones al derecho de propiedad urbanístico son producto del hecho mismo de formar parte de una colectividad, la que garantiza ese derecho, pero que lo somete a ciertas regulaciones con la finalidad de alcanzar un disfrute óptimo y armónico de los derechos de todos los individuos (Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Voto N°4857-96 de las 15 horas 42 minutos del 17 de setiembre de 1996).

podrán fluctuar entre un cinco por ciento a un veinte por ciento, según el tamaño promedio de los lotes, el uso que se pretenda dar al terreno y las normas al respecto..."

Esta tesis fue reforzada por la legislación costarricense cuando establece la posibilidad de limitar la propiedad privada por motivos de interés social, por lo que la limitación impuesta ya sea incluso por un plan regulador es constitucionalmente posible, pues deriva de la ley, debido a que el derecho de propiedad no es ilimitado, antes bien, existe un marco general dentro del que puede actuar el propietario y que debe ser compatible con el contenido constitucional de ese derecho.

Los criterios de limitación urbanísticos recaen en la tutela de intereses generales o sociales armonizándolos con los particulares, al lograr un ordenamiento del ámbito urbano, que confluya en una convivencia digna de los grupos humanos.

➤ La función arquitectónica – cultural de la propiedad patrimonial

Paralelamente a la protección del entorno ambiental, con los criterios de limitación de la propiedad agraria y la forestal, la protección del entorno escénico y la tutela del patrimonio monumental -también denominado histórico-arquitectónico- es de gran trascendencia, pues estos conforman la identidad de la nación.

La protección del patrimonio histórico-arquitectónico se enmarca dentro de la categoría de interés social, como un derivado de la ordenación urbanística, mencionada en el apartado anterior, y que por sus connotaciones, presenta fuertes similitudes con el régimen de protección forestal, en tanto implica la limitación o disminución para el propietario de disponer libremente de su propiedad, quien lo puede hacer solo mediante la afectación o incorporación al patrimonio histórico-arquitectónico.

Al igual que el régimen forestal, se trata de una limitación que debe registrarse en Registro Público de la Propiedad, con el fin de darle publicidad y garantizar que quien tenga la intención de adquirir eventualmente esta propiedad, se dé por enterado de que tiene limitaciones en cuanto a su uso.

La importancia de la protección del patrimonio cultural, radica en la trascendencia que este acervo representa para el mantenimiento y fortalecimiento de la identidad de los pueblos, sea en los ámbitos histórico, social, geográfico y cultural; y se enmarca en el Derecho urbanístico, que últimamente ha venido a ser comprendido por la jurisprudencia constitucional²⁸ dentro del marco más amplio del Derecho ambiental, el cual encuentra su sustento jurídico-constitucional en los artículos 50²⁹ y 89³⁰ de la Constitución Política, normas que impulsan la protección del medio ambiente, entendido este de una manera integral, tomando en consideración lo relativo al entorno en que se vive, que comprende, no solo a las bellezas escénicas de la naturaleza, como el paisaje, sino también todo lo relativo a las ciudades así como conglomerados urbanos y rurales; es decir, al concepto de lo urbano.

Es así como se pretende un ambiente más humano, es decir, un ambiente que no solo sea sano y ecológicamente equilibrado, sino también como un referente simbólico y dador

²⁸ Véase la sentencia de la **Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia**. Voto N° 3656-03, de las 14 horas con 43 minutos del 7 de mayo del 2003 y **Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia**. Voto N° 11248-03, de 14 horas con 51 minutos del 1 de octubre del 2003.

²⁹ Véase la **Constitución Política de la República de Costa Rica**, del 8 de noviembre de 1949. Artículo 50.- *"El Estado procurará el mayor bienestar a todos los habitantes del país, organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza. Toda persona tiene derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Por ello, está legitimada para denunciar los actos que infrinjan ese derecho y para reclamar la reparación del daño causado. El Estado garantizará, defenderá y preservará ese derecho. La ley determinará las responsabilidades y las sanciones correspondientes. (Así reformado por el artículo 1° de la Ley No.7412 de 3 de junio de 1994)"*

³⁰ Véase la **Constitución Política de la República de Costa Rica**, Artículo 89.- *"Entre los fines culturales de la República están: proteger las bellezas naturales, conservar y desarrollar el patrimonio histórico y artístico de la Nación, y apoyar la iniciativa privada para el progreso científico y artístico."*

de identidad nacional, regional o local; lo que obliga a que el Estado proteja cada uno de los objetos afectados bajo la tutela del patrimonio histórico.

En virtud de esa obligatoriedad de protección estatal del patrimonio histórico arquitectónico, se promulgó la ley N° 7555 de Patrimonio Histórico-Arquitectónico de Costa Rica, que establece entre sus normas, los deberes de los propietarios de lugares declarados de esta naturaleza.

En el artículo 9³¹ de dicha ley se define el conjunto de deberes, obligaciones y prohibiciones para los propietarios, poseedores o titulares de los derechos reales de los bienes declarados patrimonio histórico-arquitectónico que comprenden el régimen de tutela de este patrimonio, en la cuales es evidente el interés público y social, en tanto se imponen para la mejor conservación y manutención de los bienes incorporados al patrimonio cultural de la nación.

³¹ **Ley de patrimonio histórico-arquitectónico de Costa Rica**, N° 7555, de 20 de octubre de 1995. Artículo 9. *“Obligaciones y derechos. La declaratoria de bienes inmuebles como monumento, edificación o sitio histórico, conlleva la obligación por parte de los propietarios, poseedores o titulares de derechos reales sobre los bienes así declarados: a) Conservar, preservar y mantener adecuadamente los bienes. b) Informar sobre su estado y utilización al Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes, cuando este lo requiera. c) Permitir el examen y el estudio del bien por parte de investigadores, previa solicitud razonada y avalada por el Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes. d) Permitir la colocación de elementos señaladores de la declaratoria del bien. e) Permitir las visitas de inspección que periódicamente habrán de realizar funcionarios acreditados del Ministerio, y colaborar con ellos, en la medida de sus posibilidades, para determinar el estado del inmueble y la forma en que se están atendiendo su protección y preservación. f) Incluir, en el presupuesto ordinario anual, las partidas necesarias para cumplir con las obligaciones prescritas en esta ley, cuando el titular del derecho sea un ente público. g) Cumplir con la prohibición de colocar placas y rótulos publicitarios de cualquier índole que, por su dimensión, colocación, contenido o mensaje, dificulten o perturben su contemplación. h) Recabar la autorización del Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes antes de reparar, construir, restaurar, rehabilitar o ejecutar cualquier otra clase de obras que afecten las edificaciones o su aspecto. i) Suspender el trámite de los permisos de parcelación, edificación o derribo. Si la realización de las obras solicitadas no perjudica el valor histórico ni arquitectónico del bien y si el Ministro de Cultura, previo informe de la Comisión, así lo comunica a la autoridad que tramita los permisos, estos podrán ser concedidos. j) Para el Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes realizar de oficio la inscripción de los bienes en el registro de bienes de interés histórico-arquitectónico que deberá llevar y gestionar su anotación en el Registro de la Propiedad. El Estado y la municipalidad respectiva tendrán el derecho de expropiar los bienes; podrán ejercerlo en beneficio de otras entidades públicas. Este derecho abarca los bienes que atenten contra la armonía ambiental o comporten un riesgo para conservar los que han sido declarados de interés histórico-arquitectónico. El Poder Ejecutivo y la municipalidad respectiva estarán obligados a impedir el derribo total o parcial de una edificación protegida. Garantizar que el uso de los bienes protegidos no alterará su conservación y además será congruente con las características propias del inmueble. En todo caso, ese uso no deberá reñir con la moral, las buenas costumbres ni el orden público.”*

El voto N° 3656 de las 14 horas con 43 minutos del 7 de mayo de 2003 de la Sala Constitucional, de frecuentado uso por este órgano jurisdiccional, ha señalado, que en modo alguno están previstos para imposibilitar su uso y disfrute, puesto que la afectación al régimen de patrimonio cultural se traduce en un conjunto de obligaciones o responsabilidades para su propietario o titular de algún derecho real que facilite el mantenimiento, preservación y conservación adecuada de la construcción incorporada al patrimonio cultural de la nación; por lo que no solo no es necesaria ninguna indemnización a cargo del Estado, sino que está fuera de lugar cualquier reclamo por parte del propietario, toda vez que la exigencia de la indemnización está prevista en la Constitución Política únicamente para los casos en que se dé el supuesto de una expropiación y estas limitaciones no imposibilitan su utilización o explotación económica o social, más bien eleva el valor del bien, pues al ser declarado patrimonio histórico-arquitectónico, se promueve su aprovechamiento, con la única condición de que no se pongan en peligro los valores que aconsejan su conservación.

Es decir, no se trata de la expropiación de tales bienes, sino de limitaciones de interés social que se imponen a la propiedad declarada como patrimonio histórico nacional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 50 y 89 de la Constitución Política, con el objetivo de que esta cumpla su función social, incluso como contraprestación a estas obligaciones, la ley de patrimonio histórico y arquitectónico prevé un régimen de incentivos en el capítulo III, que consisten en la exención del pago del impuesto sobre bienes inmuebles, del impuesto sobre construcciones suntuarias y del pago de cualquier timbre en los permisos de construcción; así como la gestión, a cargo del Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes, de líneas de crédito para particulares y entidades públicas y

privadas, en los bancos del Estado, con el fin de financiar las obras de conservación, restauración, mantenimiento y rehabilitación de estos bienes, que aunque de contenido mínimo, se enmarcan dentro de los lineamientos establecidos en las diversas convenciones y recomendaciones de la UNESCO³² de la materia, previstas como mecanismos de compensación por las cargas impuestas a los propietarios y titulares de derechos reales de los inmuebles declarados patrimonio histórico arquitectónico, para la efectiva tutela del patrimonio histórico arquitectónico.

La propiedad de patrimonio arquitectónico y cultural de Costa Rica cumple una función social muy clara, la conservación de valores histórico que se enmarcan como construcciones cívicas que todo estado o nación deben tener. Conocer el pasado, permite entender el presente y prepara el camino para el futuro.

³² Véase: la **Convención sobre la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado, su Reglamento y Protocolo**, aprobados en la Conferencia Internacional de Estados convocada por la UNESCO en 1954, y suscritos por Costa Rica el 3 de marzo de 1996; la **Recomendación que define los principios internacionales que deberán aplicarse a las excavaciones arqueológicas**, aprobada en la Conferencia General de la UNESCO en 1956; la **Recomendación relativa a la protección de la belleza y del carácter de los lugares y paisajes**, aprobada en la Conferencia General de la UNESCO en 1962; la **Recomendación sobre la protección en el ámbito nacional del patrimonio cultural y natural**, aprobada en la Conferencia General de la UNESCO en 1968; la **Recomendación sobre la conservación de los bienes culturales que la ejecución de obras públicas y privadas pueda poner en peligro**, aprobada en la Conferencia General de la UNESCO en 1968, ratificada por Ley número 4711; la **Convención sobre las medidas que deben adoptarse para prohibir e impedir la importación, la exportación y la transferencia de propiedad ilícitas de bienes culturales**, aprobada en la Conferencia General de la UNESCO en 1970, ratificada por Ley número 7526; la **Convención sobre la protección del patrimonio cultural y natural**, aprobada en la Conferencia General de la UNESCO en 1972, ratificada por Ley número 5980; la **Recomendación relativa a la salvaguardia de los conjuntos históricos y su función en la vida contemporánea**, aprobada en la Conferencia General de la UNESCO en 1976; la **Recomendación sobre el intercambio internacional de bienes culturales**, aprobada en la Conferencia General de la UNESCO en 1976; la **Recomendación sobre la protección de los bienes culturales muebles**, aprobada en la Conferencia General de la UNESCO en 1978.

B. Expropiación

El artículo 45 de nuestra Constitución Política establece la propiedad como uno de los derechos subjetivos más importantes y señala en su primer párrafo que es inviolable, pero acto seguido establece las circunstancias en que puede ser extinguido o limitado.

Esta extinción del derecho de propiedad solo puede darse por un medio, utilizando un instituto creado especialmente para ello; la expropiación, que consiste en el despojo del derecho de propiedad, con base en la potestad de imperio de la Administración Pública fundamentado en criterios, como interés público, interés social o necesidad pública.

Para García Enterría (citado por Córdoba Ortega, 1995, p. 207) la expropiación se define como una actuación administrativa directamente dirigida al despojo patrimonial, que requiere una actuación legítima del Estado a través de un procedimiento formal.

Este procedimiento tiene en nuestro país el afán de conciliar los intereses de las partes involucradas, en tanto se enfrenta un derecho fundamental -como lo es el de la propiedad privada, contenido en el artículo 45 de la Constitución Política- y la satisfacción de un interés público -primer presupuesto esencial para que sea procedente la expropiación, a través del pago de un precio justo del bien despojado o afectado, sea, la indemnización -previa, reza el citado numeral constitucional- por cuanto la expropiación forzosa implica la sustracción coactiva de un bien o derecho privado, en manos de un ente público, que opera

únicamente en los supuestos previstos por la ley y con la atribución exclusiva a la autoridad pública; circunstancia por la que resulta exigible la compensación³³.

La utilidad pública, así como el instituto de la expropiación tienen fundamento constitucional en el mencionado artículo 45, cuando señala que por motivos de interés público legalmente comprobado, puede realizarse la privación de la propiedad, siempre y cuando se realice una indemnización previa.³⁴

Esta norma constitucional no establece cuál es el procedimiento que debe seguirse para una expropiación, sino que deja esos aspectos, así como la calificación provisional de cuando se está ante supuestos de utilidad pública, al arbitrio de la ley.

Por ello se crea la ley N°7495 del ocho de junio de 1995, en la cual se desarrolla el procedimiento expropiatorio por seguir, tanto para el estado como para el administrado.

Este instituto es definido por esta normativa en su artículo primero como cualquier forma de privación de la propiedad privada o de derechos o intereses patrimoniales legítimos, cualquiera sean sus titulares, mediante el pago previo de una indemnización que represente el precio justo de lo expropiado, con anterior declaratoria de interés público legalmente comprobado.

La indemnización está justificada en términos políticos, pues se trata de evitar que se produzcan desapoderamientos arbitrarios sobre el patrimonio del particular, que daría como

³³ Véase la sentencia del Tribunal Contencioso Administrativo Sección II, voto N° 473 de las 3 H y 5 del 19 de noviembre de dos mil nueve.

³⁴ Sin embargo, la indemnización no es obligatoria de manera previa en caso de guerra o conmoción interior. Constitución Política de la República de Costa Rica, artículo 45.

consecuencia un empobrecimiento inmediato o una situación incierta e indeterminable (Córdoba Ortega, 1995, p. 231).

Este último punto ha sido analizado por la Sala Constitucional en el Voto N° 4878-02³⁵, en el cual señala que tal compensación debe darse en virtud del sacrificio que conlleva el despojo, pues la propiedad tiene un valor económico, que repercutiría en las finanzas del despojado. El valor debe ser además objetivo y no puede representar una disminución en el patrimonio del expropiado.

No solo se debe indemnizar, sino que también esa indemnización debe ser pagada a un precio justo, que se adapte a la situación real que rodeaba la propiedad, por lo que se deben tomar en cuenta muchos factores, como los que se establecen en el artículo 22 de la Ley de Expropiación³⁶.

³⁵ Dice esta sentencia que *"La indemnización es una compensación económica debida por el sacrificio impuesto al propietario en el interés público, e importa restituir íntegramente al propietario el mismo valor económico de que se le priva y cubrir además los daños y perjuicios que sean consecuencia de la expropiación. Esta debe ser justa y previa, por ello debe comprender el pago del valor objetivo del bien expropiado, los daños y perjuicios causados directa o indirectamente por el desapoderamiento, manteniendo económicamente incólume el patrimonio del expropiado"*. Sala Constitucional, Voto N° 4878-02 de 14 H 53 del 22 de mayo del 2002.

³⁶ Véase la Ley de Expropiación, n° 7495 del 3 de mayo de 1995, Artículo 22. *"El justo precio, aparte de los criterios estipulados en el inciso 2) del artículo 40, el perito deberá cumplir las siguientes disposiciones: El avalúo administrativo deberá indicar todos los datos necesarios para valorar el bien que se expropia y describirá, en forma amplia y detallada, el método empleado. En cuanto a los inmuebles, el dictamen contendrá obligatoriamente una mención clara y pormenorizada de lo siguiente: a) La descripción topográfica del terreno. b) El estado y uso actual de las construcciones. c) El uso actual del terreno. d) Los derechos de inquilinos o arrendatarios. e) Las licencias o los derechos comerciales, si procedieren conforme a la ley, incluidos, entre otros, todos los costos de producción, directos e indirectos, impuestos nacionales, municipales y seguros. f) Los permisos y las licencias o concesiones para la explotación de yacimientos, debidamente aprobados y vigentes conforme a la ley, tomando en cuenta, entre otros, los costos de producción, directos e indirectos, el pago de las cargas sociales, los impuestos nacionales, municipales y los seguros. g) El precio estimado de las propiedades colindantes y de otras propiedades de la zona o el de las ventas efectuadas en el área, sobre todo si se tratare de una carretera u otro proyecto similar al de la parte de la propiedad valorada, para comparar los precios del entorno con el de la propiedad que se expropia, así como para obtener un valor homogéneo y usual conforme a la zona. h) Los gravámenes que pesan sobre la propiedad y el valor del bien, fijado por el propietario para estas transacciones. i) Cualesquiera otros elementos o derechos susceptibles de valoración e indemnización. Cuando se trate de zonas rurales, extensiones considerables o ambas, el precio se fijará por hectárea. En caso de zonas urbanas, áreas menores o ambas, el precio podrá fijarse por metro cuadrado. En cualquier momento del proceso, la Administración expropiante, el propietario o el juez podrán pedir opiniones técnicas a la Dirección General de Tributación Directa, que podrá elaborar estudios de campo, si se estimare necesario. Esta opinión será rendida en el plazo de cinco días*

La declaratoria de interés público constituye un presupuesto jurídico esencial para expropiar o para imponer servidumbres forzosas a la propiedad, con el objeto de satisfacer las diversas exigencias del interés colectivo. Es mediante este acto administrativo de imperio, que inicia el procedimiento de extinción del derecho de propiedad.

El artículo 18 de la ley de expropiaciones³⁷ lo menciona como uno de sus requisitos y además establece como parte primordial la notificación de la declaratoria al representante legal del expropiado así como la publicación en la Gaceta, por motivos de publicidad.

Las diligencias de expropiación son un procedimiento especial sumario, cuya intención es darle cabal cumplimiento al postulado constitucional contenido en el numeral 45, que tiene lugar, únicamente cuando existe disconformidad del expropiado respecto del avalúo administrativo o en supuestos de impedimento legal para llegar a un acuerdo en sede administrativa, según el artículo 28 de la ley de expropiaciones.³⁸

La finalidad de dicho proceso es la de determinar el valor del inmueble y el monto de la indemnización correspondiente, lo que ha sido denominado como "justo valor" o "justo

hábilis a partir de recibida la petición. Para fijar el valor del bien, se considerarán solo los daños reales permanentes; pero no se incluirán ni se tomarán en cuenta los hechos futuros ni las expectativas de derecho. Tampoco podrán reconocerse plusvalías derivadas del proyecto que origina la expropiación. En el caso de los bienes muebles, cada uno se valorará separadamente y se indicarán las características que influyen en su valoración. (Así reformado por el artículo 1º de la ley No.7757 de 10 de marzo de 1998)"

³⁷ Véase la **Ley de Expropiación**, n° 7495 del 3 de mayo de 1995, art. 18. "Declaratoria de interés público. Para expropiar, será indispensable un acto motivado, mediante el cual el bien por expropiar se declare de interés público. La declaratoria de interés público deberá notificarse al interesado o su representante legal y será publicada en el Diario Oficial."

³⁸ Véase la **Ley de Expropiación**, n° 7495 del 3 de mayo de 1995, art. 28. Acuerdo de expropiación. La Administración dictará un acuerdo de expropiación en los siguientes casos: a) Si existiere disconformidad oportuna del expropiado con el avalúo administrativo. b) Si el bien o derecho expropiado estuviere en litigio o soportare anotaciones, exacciones o gravámenes. c) Si el titular o poseedor del bien o derecho por expropiar estuviere ausente o careciere de capacidad para actuar o de representante legal. d) Si el propietario hubiere aceptado expresa o tácitamente un valor del bien, pero luego se negare a otorgar la escritura del traspaso, y estuviere renuente pese a haber sido compelido por el juzgado, la Administración podrá pedir al juez que comparezca a firmarla por el propietario. (Así reformado por el artículo 1º de la ley No.7757 de 10 de marzo de 1998)

precio", en atención a que se impone como un sacrificio singular y concreto, y por ende, en aplicación del principio de la igualdad de las cargas públicas³⁹, que responde al valor real del bien y todos los daños consecuentes del despojo, a modo de reposición, en tanto permita adquirir un bien análogo al perdido con el desapoderamiento, con el fin de restablecer el equilibrio patrimonial existente, en los términos previstos en los artículos primero y treinta de la Ley de Expropiaciones.

Sección II. Criterios jurisprudenciales para la limitación del Derecho de propiedad

La jurisprudencia representa la aplicación viva del Derecho, trasciende la esfera de la realidad, con la función de establecer un orden en el desarrollo y la vida de las personas, que se someten a un régimen jurídico determinado.

Los criterios emitidos por los tribunales sustentan el desarrollo jurídico de la sociedad y fortalecen un sistema de respeto a las normas jurídicas; además, superan la sistemática aplicación de las normas, pues en ella se encuentran elementos humanos; a saber la moral, los valores o simplemente el error humano, tales eventos motivan que la jurisprudencia tenga ese carácter de realidad y que, actualmente, sea la fuente de Derecho más cercana al individuo y a su entorno.

A. Jurisprudencia constitucional relevante

La propiedad es un derecho que está en contacto permanente con la persona, pues tanto su defensa, su adquisición, como su despojo son objeto de una supervisión jurídica

³⁹ Véase los artículos 18 y 33 de la Constitución Política de la República de Costa Rica.

que permite el respeto a valores superiores como la vida, la igualdad o la solidaridad⁴⁰, promotores de una correcta distribución de la riqueza.

Analizar el Derecho de propiedad según la interpretación jurisprudencial permite conocer con mayor profundidad la forma en que este instituto afecta las vidas de los individuos y proporciona una referencia clara del sistema político encargado de la defensa de los intereses sociales, pues es el ser humano integrado en ese sistema quien analiza y crea derecho.

La defensa del Derecho de propiedad por sobre elementos sociales, ambientales, agrarios y culturales va a suponer que el proyecto político dominante está dirigido a una imposición de políticas de liberalización económica, donde se brinde una mayor preponderancia al mercado y donde se promueva una sociedad capitalista, pues como se indicó atrás, la propiedad original de la Revolución francesa nace como uno de los motores del aspecto económico.

Por el contrario, si la protección del Derecho de propiedad se armoniza con elementos sociales, ambientales, agrarios y culturales; se estaría en presencia de una política de Estado más proteccionista, donde los controles sobre los elementos económicos van a ser relevantes y, por ende, la propiedad tendrá diversos fines o funciones, más allá de la económica.

⁴⁰ En un Estado Social de Derecho lo preponderante debe ser la igualdad en la distribución de la riqueza y la Propiedad es un factor determinante en esta dinámica, por lo que debe existir supervisión del estado para que quienes no tengan acceso a la propiedad se vean beneficiados con las políticas sociales que los doten de acceso a ese derecho.

La jurisprudencia constitucional analiza constantemente diversos aspectos que se relacionan con el Derecho de propiedad, que lo componen y que le dan su valor en el plano de la realidad.

En diversas resoluciones⁴¹ se han esbozado algunos de los aspectos más importantes en la composición del Derecho de propiedad moderno y se ha señalado lo siguiente:

- El concepto de la propiedad ha evolucionado de una concepción absoluta e irrestricta, basada en la concepción ideológica liberal, a otra que se inspira en valores sociales y cristianos, al incorporársele el concepto de la función social de la propiedad, de manera que esta se convierte en una "propiedad-función", que consiste en que el propietario tiene el poder de emplear el bien objeto del dominio en la satisfacción de sus propias necesidades, pero correspondiéndole el deber de ponerla también al servicio de las necesidades sociales cuando tal comportamiento sea imprescindible. Es decir, la propiedad y su contenido estarán determinados por la función que se le asigne y el encargado de cumplir dicha labor es el Estado.
- El derecho de propiedad en Costa Rica no es absoluto ni irrestricto, ya que la Asamblea Legislativa puede imponer limitaciones a la propiedad por motivos de interés social, mediante ley aprobada mediante votación calificada (dos tercios de la totalidad de sus miembros, sea, por treinta y ocho votos afirmativos).

⁴¹ Véase las sentencias de la Sala Constitucional: 4926-2005 de las once horas con cincuenta y nueve minutos del veintinueve de abril del dos mil cinco, 00796-91 de las quince horas con diez minutos del veintiséis de abril de mil novecientos noventa y uno, 05097-93 de las diez horas veinticuatro minutos del quince de octubre de mil novecientos noventa y tres, 02345-96 de las nueve horas veinticuatro minutos del diecisiete de mayo de mil novecientos noventa y seis y 04205-96 de las catorce horas treinta y tres minutos del veinte de agosto de mil novecientos noventa y seis.

No obstante, existen matices ante esta realidad, pues aunque un número importante de sentencias señalan tal posibilidad, en muchos casos la imposición de limitaciones no se da por el instrumento ordenado en la Constitución -la ley- sino las restricciones se establecen en normas inferiores.

En ocasiones, la Jurisprudencia de la Sala Constitucional ha resuelto en observación a la ley como la única vía para restar atributos a la propiedad, pero en otras oportunidades⁴² se ha inclinado por permitir la aplicación de normas reglamentarias, como decretos ejecutivos; en tales casos aduce que mediante norma legal expresa se permitió el uso de estos mecanismos infra legales para la restricción y limitación de la propiedad.

La sentencia de la Sala Constitucional N° 9758-2004 de las 14 horas y 51 minutos del 1 de setiembre de 2004⁴³ describe cómo mediante el control de constitucionalidad se permite al Poder Ejecutivo realizar limitaciones a la propiedad para brindar mayor protección a valores superiores como el medio ambiente, la salud pública y la vida.

Este análisis de la Sala encuentra su amparo en un criterio jurisprudencial de reserva de ley en materia de imposición de limitaciones a la propiedad, desarrollado en varias sentencias⁴⁴ y establece que el legislador ordinario es el único facultado para la imposición de restricciones, pero que dichos límites son de manera genérica y abstracta, con la que se

⁴² Véase la resolución de la **Sala Constitucional N° 9758-2004** de las 14 horas y 51 minutos del 1 de setiembre de 2004.

⁴³ Señala la **Sala Constitucional** en la sentencia N° 9758-2004 de las 14 horas y 51 minutos del 1 de setiembre de 2004: "... el Estado por sí o a través de una de sus instituciones puede dictar regulaciones de aplicación supralocal, como por ejemplo para la mejor distribución de recursos y actividades productivas en zonas metropolitanas o para proteger intereses nacionales como el medio ambiente, la salud pública, la vida, etc. En estos últimos casos, como lo que pretende la Administración es tutelar directamente valores de rango constitucional, se ha considerado válido que por vía de Reglamento se emitan normas que directamente tiendan a la protección de esos intereses."

⁴⁴ Véase las siguientes resoluciones de la **Sala Constitucional**: 408-1998 de las once horas con nueve minutos del veintitrés de enero de mil novecientos noventa y ocho y 5018-2004 de las catorce horas con cincuenta y seis minutos del doce de mayo de dos mil cuatro.

dota al Poder Ejecutivo de la responsabilidad de determinar de forma específica la limitación; su extensión geográfica o temporal o su aplicación, entre otros.

Lo anterior justifica que se puedan establecer limitaciones a la propiedad por normas de menor rango que la ley, cuando esta última viene a establecer un marco genérico de limitantes y concede la potestad para que por decreto, el Poder Ejecutivo, a través del ministerio del ramo, establezca el procedimiento para aplicar las limitaciones genéricas interpuestas por ley.

- El interés social que legitima o justifica la imposición de limitaciones ha sido reconocido en jurisprudencia desde dos criterios distintos:
 - Los relativos a la protección del ambiente. Estos incluyen dentro de su ámbito la propiedad forestal privada, la cual, es la propiedad titulada por los particulares y que se ostenta en los términos del artículo 45 de la Constitución Política, se afecta con un régimen jurídico especial, en el primer caso, al régimen forestal, mediante el correspondiente decreto ejecutivo del Ministerio del Ambiente, Energía y Telecomunicaciones, el cual pesa sobre la propiedad a modo de limitación de interés social, que en todo caso debe inscribirse en el Registro Público de la Propiedad. Por este motivo es que tales inmuebles pueden hipotecarse, e incluso, el recurso forestal puede constituir prenda; adquirirse por usucapión, así como también enajenarse o trasladarse su dominio, con la advertencia de que en todos los casos, se traslada la afectación forestal. Y de acuerdo con la categorización que del recurso forestal se establezca en la normativa vigente, ya sea si se trate de reservas forestales, zonas protectoras y refugios de vida silvestre, así la propiedad privada podrá explotarse y

aprovecharse, con la condición de que se sujete al respectivo plan de manejo. Queda claro que las limitaciones en materia forestal implican un impedimento de aprovechamiento del recurso forestal por parte de su propietario, quien en modo alguno está legitimado para talar o aprovechar económicamente el bosque existente en su propiedad a su antojo o voluntad, si no es exclusivo, mediante un plan de manejo, debidamente aprobado por la Dirección Forestal.

- Los de orden urbanístico. Tal criterio nace jurisprudencialmente con la sentencia número 4205-96, que estableció los parámetros del Derecho que se presentan con la ordenación urbanística, ante todo en lo que respecta a la protección del entorno "escénico" y a la tutela del patrimonio monumental o también denominado histórico arquitectónico, trascendental para la cultura, en tanto es uno de los elementos que conforman la identidad de la nación y que de conformidad con las regulaciones internacionales de la materia, constituyen patrimonio de la humanidad. Las limitaciones de orden urbanístico que se imponen tienen la misma trascendencia y connotación, se imponen para facilitar la convivencia en sociedad y se traducen en impedimentos u obligaciones para los propietarios, quienes en su mayoría, tienen un origen bastante antiguo en nuestro ordenamiento jurídico, al derivar -muchas de ellas- de disposiciones del Código Civil.⁴⁵

⁴⁵ Entre ellas las señaladas en la sentencia constitucional N° 4205-96 que dice: "VII. *Ciertas limitaciones a la propiedad han existido siempre como reglas incorporadas al Código Civil, como por ejemplo las que se refieren a la posesión y transmisión de inmuebles -artículo 272-, en virtud de las que se impide la división en caso de copropiedad; las referidas a la altura de las aceras -artículo 303-; las que establecen la protección por los posibles daños causados a terceros por el mal estado de las edificaciones o árboles -artículo 311-; y en especial todo el título V llamado de las Cargas o Limitaciones a la Propiedad Impuestas por Ley, en el que se fijan, entre otras, las prohibiciones de construir cerca de pared medianera, pozos, cloacas, acueductos, etc., -artículo 404-, las que prohíben abrir ventana o claraboya en pared divisoria, a menos de dos metros y medio por lo menos -artículo 406-, o que den vista a habitaciones, patios o corrales*

La protección del patrimonio histórico arquitectónico se enmarca en la categoría de interés social, como un derivado de la ordenación urbanística.

Estas categorías de interés social presentan evidentes similitudes con el régimen de protección forestal o ambiental, en tanto implican la limitación o disminución para el propietario de disponer libremente de su propiedad, si no es a través del programa de tutela impuesto por el régimen de afectación o incorporación al patrimonio histórico arquitectónico. Al igual que el régimen forestal, se trata de una limitación que debe registrarse en Registro Público de la Propiedad y que se traduce en el impedimento de derribo de la edificación y en la obligación para el propietario del mantenimiento y conservación de estas edificaciones.

- Las limitaciones que se imponen a la propiedad definen el contenido del Derecho de propiedad en sí y su ejercicio⁴⁶, por lo que en principio, no son indemnizables, salvo cuando hagan nugatorio el derecho, es decir, cuando la limitación sea de tal severidad que produzca un desapoderamiento indirecto del bien; es decir, que se pierda la capacidad de disposición sobre el bien.

Este desapoderamiento cobra relevancia cuando el contenido esencial del Derecho de propiedad pierde las características básicas que lo conforman; entre ellas: el uso y goce de

del predio vecino -artículo 407-. Otros ejemplos de lo anterior lo constituyen las exigencias de seguridad y salubridad públicas, las recogidas en la ley que permitan a la autoridad imponer al propietario reparaciones, remodelaciones o demoliciones de edificaciones que amenacen ruina o resulten insalubres, disposiciones recogidas principalmente en el Código Civil y en la Ley General de Salud. En este orden de ideas, también deben citarse las leyes referentes a la protección de bosques, bellezas naturales, patrimonio cultural y monumentos, que también implican limitaciones la propiedad, como la Ley Forestal, No. 7174 de veintiocho de junio de mil novecientos noventa, Ley de la Conservación de la Vida Silvestre No. 7317, del veintiuno de octubre de mil novecientos noventa y dos, y Ley de Patrimonio Histórico, Arquitectónico y Cultural No. 7555, de cuatro de octubre de mil novecientos noventa y cinco".

⁴⁶ Véase las sentencias de la Sala Constitucional N° 2345-1996 de las nueve horas veinticuatro minutos del diecisiete de mayo de mil novecientos noventa y seis y N° 5018-2004 de las catorce horas con cincuenta y seis minutos del doce de mayo de dos mil cuatro.

los bienes, las facultades de transformación y enajenación, los derechos de defensa y exclusión y de restitución e indemnización.⁴⁷

Ante tal eventualidad, el Estado incurre en responsabilidad indemnizatoria, por lo que debe realizarse el pago de la privación del derecho que corresponda.

- Las limitaciones a la propiedad están sustentadas en el principio de solidaridad, de manera que tienen por objeto principal el uso racional de la propiedad para beneficiar a la sociedad en general⁴⁸, motivo por el que están ordenadas bajo los siguientes principios:

- Deben estar llamadas a satisfacer un interés público imperativo.
- Debe escogerse entre varias opciones aquella que restrinja en menor medida el derecho protegido.
- La restricción debe ser proporcionada al interés que la justifica y ajustarse estrictamente al logro del objetivo.
- La restricción debe ser imperiosa socialmente y, por ende, excepcional.

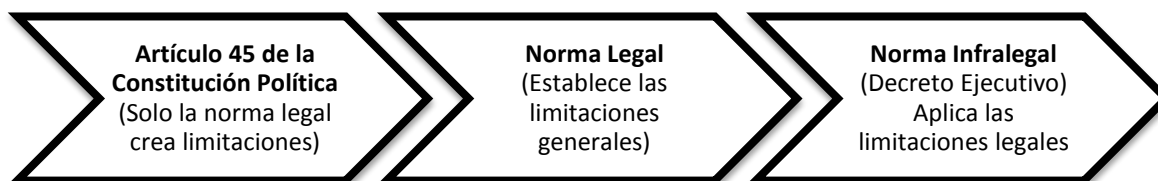
Los criterios jurisprudenciales, aun cuando constituyendo una fuente importante en el desarrollo jurídico de la propiedad, también han generado falta de certeza en algunos aspectos, pues han seguido diversos sentidos. Interesa aquí el que remite a la disyuntiva de la reserva de ley para la limitación del derecho, aunque se permita la regulación por normas inferiores, como un decreto ejecutivo.

⁴⁷ Véase la resolución de la Sala Constitucional N° 14931-2004 de las once horas con veintidós minutos del veinticuatro de diciembre de dos mil cuatro.

⁴⁸ Constituyen ejemplos de estas limitaciones las establecidas como reglas generales en el Código Civil, respecto de la propiedad urbana, las incorporadas en la legislación de salud por motivos de seguridad y salubridad, las regulaciones de protección de los bosques y las bellezas naturales, y por supuesto, las pertinentes a la protección del patrimonio cultural, entre las que se incluye el patrimonio arqueológico y el histórico arquitectónico.

Esta dicotomía en sus resoluciones se debe a la interpretación del artículo 45 de la Constitución, al permitir la limitación por medio de una ley que determine los lineamientos generales y que -luego- a través de decreto, se establezcan -específicamente- los modos en que se aplicarán las restricciones, es decir los pormenores de las limitaciones legales.

La interpretación judicial para la imposición de limitaciones ha sido la siguiente:



Esta interpretación genera incertidumbre, pues no siempre existe en la norma legal un marco general bien definido, que proporcione a la norma infralegal la potestad de establecer los límites que moldeen el contenido de la propiedad, lo que sería inconstitucional.

B. El contenido esencial del Derecho de propiedad

Las limitaciones al Derecho de propiedad y la expropiación son dos de los componentes del Derecho de propiedad presentes en el artículo 45 de la Constitución Política de Costa Rica. Estos dos elementos encuentran fronteras entre sí, en el contenido esencial o normal de la propiedad.

El contenido es aquella parte esencial a su naturaleza, está determinado por los principios de dignidad autonomía e inviolabilidad de la persona. Se trata de una garantía que permite la protección del Derecho, constituido por un conjunto de facultades derivadas del principio de autonomía, para la satisfacción de un interés jurídicamente protegido.

La Sala Constitucional tiene como función principal, garantizar la protección de este contenido, en el tanto lo que se quiera sea limitar su ejercicio y, por otro lado, si lo que se pretende es sustraer por completo, este tribunal debe velar porque se garantice, a través de su jurisprudencia, con la indemnización señalada en el mismo artículo 45 constitucional.

Para Navarro Fallas (2001, p. 21) se desprenden tres elementos de este concepto de contenido esencial:

- a. Estamos ante un interés jurídicamente protegido, el cual sirve a la persona en su desarrollo personal y, en general, satisface necesidades de índole material e incluso intelectual.
- b. El contenido esencial comprende un conjunto de facultades para la satisfacción del valor inmerso en el Derecho, como el derecho de uso, de frutos y de disposición, la cuales son inherentes a tal contenido.
- c. Define un espacio jurídico de protección que no puede ser alcanzado por los detentadores del poder. Este espacio está determinado por el artículo 28 de la Constitución, donde válidamente puede moverse el administrado en el ejercicio de sus derechos.

Por ello, el legislador siempre debe respetar la garantía de inviolabilidad y el contenido esencial del Derecho de propiedad. Es decir, no puede volver inútil el derecho ni jurídica ni económicamente y debe respetar también los principios de razonabilidad, igualdad y proporcionalidad.

Este contenido esencial del derecho debe cumplir tres funciones básicas; que según la doctrina son la función social, la función limitadora y la función de garantía.

- a. La función social puede ser externa o interna; la interna consiste en buscar que con el ejercicio del derecho se obtenga el máximo provecho particular; personal, de manera que este contribuya al beneficio de la colectividad. Aquí el individuo debe cumplir el fin del tipo de propiedad, sea agraria, urbana o forestal. La función social externa consiste en lograr compatibilizar el Derecho de propiedad con el derecho de terceros y del Estado. Siempre que el propietario no cumpla con esta función, sea interna o externa, la administración está obligada a exigir su cumplimiento.
- b. La función limitadora de contenido consiste en que el legislador no puede regular el derecho de propiedad más allá de su naturaleza, siendo obligado por la constitución a respetar ese contenido.
- c. La función de garantía se traduce en un círculo de protección de las facultades inherentes al derecho, a través del principio de inviolabilidad.

El contenido normal o esencial de la propiedad es corrientemente analizado por la jurisprudencia, precisamente en la sentencia 4926-2005, que remite a la 4205-96, cuando establece lo siguiente:

“El contenido de esta «propiedad-función», consiste en que el propietario tiene el poder de emplear el bien objeto del dominio en la satisfacción de sus propias necesidades, pero correspondiéndole el deber de ponerla también al servicio de las necesidades sociales cuando tal comportamiento sea imprescindible. Con este nuevo concepto se ensanchan las atribuciones del legislador para determinar el contenido del derecho de propiedad, lo que se logra por medio de los límites y obligaciones de interés social que pueda crear, poniendo fin a su sentido exclusivo, sagrado e inviolable.”

Este extracto determina la forma en que el contenido ha ido cambiando a lo largo de la historia y se ha reducido a un nivel completamente distinto del que gozaba en los albores

de la Revolución francesa. Establece más atribuciones para el legislador, pero mantiene en este la única legitimación para imponer restricciones al ejercicio del derecho. La jurisprudencia no abre la posibilidad de que por normativa inferior se establezcan limitaciones *sui generis* y, por lo tanto, es aún hoy imposible constitucionalmente imponer limitaciones por vía decreto ejecutivo u otra norma de igual o inferior rango.

Una transgresión al contenido esencial ocurre cuando se correlaciona el ejercicio de ese Derecho al cumplimiento de condiciones, presupuestos o requisitos de tal naturaleza que, en la práctica, imposibilitan materialmente su uso; tal como sucede cuando se le despoja al propietario de la facultad de enajenar el bien o -ya sea por alguna disposición administrativa o privada- se le impide ejercer este y otros actos de disposición⁴⁹, como el uso y goce de los bienes, la facultad de transformación, los derechos de defensa y exclusión, y de restitución e indemnización.

En la sentencia N° 012043-2008 de las diez horas once minutos del primero de agosto de dos mil ocho, la Sala Constitucional realizó un análisis de los componentes del contenido esencial, en el cual incluye -además de los mencionados anteriormente- el mantenimiento del valor del bien como medio de producción o su valor económico en el mercado;⁵⁰ los elementos anteriores han dejado de ser tomados en cuenta en muchas

⁴⁹ Véase la resolución de la Sala Constitucional N° 4007-2000 de nueve horas con once minutos del doce de mayo de dos mil. Que señala lo siguiente: "III.- Contenido mínimo esencial de los derechos.- La definición del contenido esencial de un derecho requiere el análisis de dos aspectos fundamentales. El primero referido a la naturaleza jurídica del derecho, de manera que constituye el contenido esencial de un derecho subjetivo aquellas posibilidades o facultades de actuación necesarias para que el derecho sea reconocible como pertinente al tipo descrito y sin las cuales deja de pertenecer a este tipo, desnaturalizándose. El segundo consiste en determinar los intereses jurídicamente protegidos, como núcleo y médula de los derechos subjetivos. En consecuencia, el contenido mínimo esencial de un derecho constituiría aquella parte fundamental que sometida a limitaciones lo hacen impracticable."

⁵⁰ Véase también la resolución de la Sala Constitucional N° 1991-00796 de las quince horas con diez minutos del veintiséis de abril de mil novecientos noventa y uno.

ocasiones por la misma Sala, cuando resuelve los recursos presentados, considerando⁵¹ que no son más que restricciones o limitaciones constitucionales y que, por ende, están permitidas aun y cuando la afectación viene a recaer considerablemente el valor económico del bien.

El criterio que establece el límite sobre hasta dónde llega el contenido esencial y cuál es su tamaño dentro del derecho de propiedad, es el que más ha generado contradicción durante el examen constitucional. Por otra parte, lo que sucede cuando se trasgrede ese contenido, sí ha sido claramente definido por el Tribunal constitucional, de modo uniforme y constante desde el inicio.

La Sala Constitucional ha señalado sobre este tema⁵² que las limitaciones legítimas que puedan imponerse a la propiedad privada encuentran su frontera natural en el grado de afectación a la propiedad; cuando la restricción al derecho de propiedad se convierte en una verdadera expropiación con la consecuente obligación de indemnizar, porque provoca la desaparición completa del derecho de propiedad, o cuando no se afecte a la generalidad de del colectivo.

En el mismo sentido la Corte Plena ejercía el control de constitucionalidad, en sesión extraordinaria del dieciséis de junio de mil novecientos ochenta y tres, señaló:

"[...]es decir "limitaciones" como las llama el artículo 45, pero no despojo de la propiedad privada ni privación de un atributo primario del dominio, porque impedir el goce de los bienes equivale, al menos en este caso, a una forma de

⁵¹ Véase la sentencia de la Sala Constitucional N° 3656-2003 de las catorce horas con cuarenta y tres minutos del siete de mayo de dos mil tres.

⁵² Véase las resoluciones de la Sala Constitucional N°5097-1993 de las diez horas veinticuatro minutos del quince de octubre de mil novecientos noventa y tres, N°2345-1996 de las nueve horas veinticuatro minutos del diecisiete de mayo de mil novecientos noventa y seis y N° 5018-2004 de las catorce horas con cincuenta y seis minutos del doce de mayo de dos mil cuatro.

expropiación sin el requisito de previa indemnización que ordena la carta política"

Ello quiere decir que 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.

Capítulo III. Un nuevo concepto de propiedad Privada en Costa Rica

La evolución de la propiedad privada involucra el establecimiento una nueva corriente de pensamiento, cuyo objetivo es el desarrollo económico a partir de la obtención de beneficios de la funcionalidad generada por los bienes.

Aquel rasgo que inicialmente se comprendía como la función social de la propiedad, se extiende hoy a muchos ámbitos, entre ellos el ambiental, el cultural, el urbanístico; y todos ellos poseen como objeto el crecimiento y la evolución de la misma sociedad.

Esta tendencia por incorporar a la función social otras atribuciones, igualmente necesarias, supone un cambio en el análisis y aplicación del Derecho, que ha sido utilizado por muchos para implantar políticas excesivamente lucrativas y que se desfasan de su fin principal; el desarrollo sostenido de la sociedad, más allá del ámbito económico, a cualquiera otra que pueda permear todos los aspectos de la vida.

La ejecución de estas políticas y la necesidad de una acelerada puesta en desarrollo, motivan al Estado a utilizar medios más ágiles, pero a veces poco adecuados para una puesta en práctica de sus objetivos.

Este capítulo pretende analizar la nueva concepción de la función social de la propiedad, a partir de la aparición en Costa Rica de las políticas de liberalización económica y del desarrollo del derecho ambiental; además, establecer una jerarquía en la aplicación de la normativa para ejercer su control, con el afán de utilizar los medios constitucionales adecuados, ágiles y de derecho para lograr el cumplimiento de los objetivos sociales, económicos y políticos originarios, acordes con el desarrollo actual.

Sección I. Análisis de la función social de la propiedad privada en el actual Estado costarricense

El cambio en el modelo de desarrollo estatal motiva un cambio en sus políticas y en la generación legislativa. Constitucionalmente, la propiedad debe estar en pro del cumplimiento de la función social y las limitaciones son las herramientas que el Estado tiene para determinar esa función y el contenido esencial que permitan un ejercicio real y efectivo.

Esta sección analiza los cambios en la legislación nacional a partir de normativas internacionales, aprobadas por nuestro país, que influyen directamente y la forma en que, a partir de estas, varía el concepto de función social.

A. Influencia del derecho internacional en el concepto actual de propiedad privada en Costa Rica

El derecho históricamente se ha desarrollado por la necesidad de establecer las reglas de un hecho que generó una costumbre, la que, de acuerdo con el proceso de socialización, fue influencia directa o indirecta de alguna cultura, a través del surgimiento de relaciones interestatales.

Las relaciones internacionales positivas dictan que no pueden darse imposiciones de un Estado con respecto a otro y que el trato debe ser de igual a igual; no obstante, la realidad establece que quien tenga mayor poder y una estructura más sólida y consolidada se extenderá por sobre quien carezca de todo esto.

El derecho internacional es la herramienta que se utiliza para construir puentes legales y acercar a las naciones por sobre sus diferencias, más allá de la disparidad de fuerzas, en busca de la igualdad.

Numerosas normas han sido creadas por el derecho internacional, para establecer parámetros con los cuales los estados de derecho pueden unificar diferentes aspectos, con el fin de obtener mayores beneficios; el derecho de propiedad no está fuera de esta lógica, ya sea directa o indirectamente.

Varias normas han reconocido la propiedad privada como un derecho de primer orden, entre ellas la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*⁵³, adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resolución 217 A (III) del 10 de diciembre de

⁵³ El 17 señala: "1. Toda persona tiene derecho a la propiedad, individual y colectivamente. 2. Nadie será privado arbitrariamente de su propiedad."

1948, en la cual se consagran los esfuerzos globales para garantizar a los seres humanos un desarrollo en libertad, en justicia y en paz, a partir de la equidad y la dignidad como los elementos más importantes y también la *Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José*⁵⁴, suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos en San José, Costa Rica que se realizó desde el 7 hasta el 22 de noviembre de 1969.

Ya en estas normas se asienta la utilidad social y el aprovechamiento colectivo de la propiedad privada; además, se establecen las bases para la creación de una normativa más especializada, que extienda esa utilidad social a elementos ambientales o culturales.

En 1971 nace una de las normas internacionales que más influencia tiene en el desarrollo de la función social moderna de la propiedad. El dos de febrero de ese año se suscribe la *Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas*⁵⁵ (Convenio RAMSAR), la cual promueve la protección a los humedales por su función ecológica, regula los regímenes hidrológicos que se relacionan en forma directa con el hábitat de una fauna y flora determinada, especialmente conformada por aves acuáticas.

⁵⁴ Artículo 21. "Derecho a la Propiedad Privada 1. Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social. 2. Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley. 3. Tanto la usura como cualquier otra forma de explotación del hombre por el hombre, deben ser prohibidas por la ley."

⁵⁵ En observación del Convenio RAMSAR: "LAS PARTES CONTRATANTES, Reconociendo la interdependencia del hombre y de su medio ambiente, CONSIDERANDO 1. Que las funciones ecológicas fundamentales de los humedales en su calidad de reguladores de los regímenes hidrológicos y en tanto que hábitats de una fauna y flora características y, particularmente, de las aves acuáticas. 2. Que convencidas de que los humedales constituyen un recurso de gran valor económico, cultural, científico y recreativo, cuya pérdida sería irreparable. 3. Que desearían poner freno, en la actualidad y en el futuro, a las progresivas intrusiones sobre estas zonas húmedas, impidiendo su pérdida. 4. Que reconociendo que las aves acuáticas, en sus migraciones estacionales, pueden atravesar las fronteras y, en consecuencia, deben ser consideradas como un recurso internacional. 5. Que persuadidas de que la conservación de los humedales, de su flora y de su fauna puede asegurarse conjugando las políticas nacionales que prevén una acción internacional coordinada."

En su introducción la convención establece la importancia que los humedales tienen para el futuro de la humanidad los cuales constituyen un recurso de gran valor económico, cultural, científico y recreativo, cuya pérdida sería irreparable.

De ahí que se pide a las naciones firmantes que garanticen su protección, con acciones coordinadas a nivel internacional y que promuevan la conservación; es precisamente en este punto donde se sugiere la introducción de la función social ambiental de la propiedad, que limite su uso, con el objetivo de que se protejan ecosistemas y otros recursos naturales cuya importancia es incalculable para la humanidad.

Costa Rica ratifica este convenio hasta 1991, mediante la ley N° 7224, con la cual oficialmente incorpora a su ordenamiento jurídico, la protección ecológica del suelo, caso especial de los humedales.

Por otra parte, en nuestro país el derecho de propiedad también ha sido influido por normas internacionales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), principalmente en lo referente a la propiedad indígena, con los convenios 107 *“relativo a la protección e integración de las poblaciones indígenas y de otras poblaciones tribales y semitribales en los países independientes”* de 1957, aprobado por la Asamblea Legislativa con la ley N° 2330 del 9 de abril de 1959 y el 169 *“Sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes”* de 1989, aprobado por la Ley N° 7316 del 3 de noviembre de 1992.

Estas normas internacionales han tenido influencia importante, en especial el convenio 107, en la creación de la Ley Indígena, N° 6172 en la cual se declaró que las propiedades privadas existentes en la zonas habitadas por indígenas pasaban a ser propiedad del colectivo indígena y su administración la ejercía la representación indígena

(Ley Indígena, artículo 1), siendo estas tierras inalienables e imprescriptibles, no transferibles y exclusivas para las comunidades indígenas que las habitan. (Ley Indígena, artículo 2). Lo que fomenta el establecimiento de una función social comunal de la propiedad y un intento por traer de vuelta derechos ancestrales de los primeros pobladores de Costa Rica.

Todas estas normas de carácter internacional han tenido influencia directa e indirecta en la evolución normativa que llevó a nuestro país a abrirse a una función social mucho más amplia.

El convenio RAMSAR y el convenio 169 de la OIT, aprobados a inicios de la década de los años noventa por el parlamento son muestras la orientación que Costa Rica pretendía dar al desarrollo de la función social de la propiedad. Estas normas vinieron a propiciar el desarrollo de leyes que fomentan un nuevo Estado costarricense, cuyos objetivos formales comprenden el desarrollo ambiental y económico de los recursos.

Ahora bien, esto también abre la puerta para que el mercantilismo transnacional se apodere de los recursos naturales internos, con la excusa de colaborar con el desarrollo interno; sin embargo, las consecuencias de este “desarrollo sin control” pueden ser nefastas, pues se responde a un interés económico marcado en beneficio de fuertes empresas internacionales.

El uso ambiental de la propiedad debe responder exclusivamente a su conservación y a una explotación que permita el desarrollo social de los habitantes, participando activa y voluntariamente en su aprovechamiento.

B. Desarrollo legal del derecho de propiedad en Costa Rica a partir de 1985

El desarrollo político económico de mediados de la década de los años ochenta promueve en Costa Rica la inclusión de políticas de liberalización económica, lo cual implica la reforma y creación de nuevas leyes atinentes a consolidar un nuevo modelo de gestión económica; que favorecieran el uso económico de los recursos, entre ellos el suelo.

El pensamiento liberal tiene como finalidad el intercambio comercial en pro de intereses capitalistas, los que -con frecuencia- benefician a grandes compañías transnacionales, ya que el Estado se establece como un ente únicamente de vigilancia, que no ejerce controles para equilibrar el mercado, sino que es él mismo quien se regula, de acuerdo con variables de oferta y demanda.



La mezcla de estos principios económicos con los ambientales, culturales y urbanísticos ya que se venía desarrollando en Costa Rica, pero nunca de forma tan evidente

como en la actualidad, que produce el nacimiento formal de la multifunción económica de la propiedad; con el objetivo de aprovechar los recursos de la propiedad de manera que se obtenga un beneficio adicional económico de las cualidades que por sí misma contiene.

Para cumplir este objetivo, desde la perspectiva ambiental, el Estado costarricense utilizó en 1988 el Ministerio de Industrias, Energía y Minas (MIEM), transformándolo en Ministerio de Recursos Naturales, Energía y Minas (MIRENEM); esta modificación buscaba ejercer un control más efectivo sobre la propiedad ambiental existente en el país⁵⁶, luego en 1995, pasó a llamarse en MINAE, mediante la Ley Orgánica del Ambiente N° 7554, con la cual se le asignan nuevas competencias en materia ambiental y, por último, con Ley N° 8660 del 8 de agosto de 2008, Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones, se transformó en el actual Ministerio del Ambiente, Energía y Telecomunicaciones (MINAET).

En 1992 se promulga la ley de Conservación de la Vida Silvestre, N° 7317 del 30 de octubre con el fin⁵⁷ de regular la vida silvestre – flora y fauna- que habita en el país.

Esta ley observa en su articulado diversos usos que pueden dársele a la propiedad privada, de manera que se aproveche la condición ecológica de la propiedad para cumplir

⁵⁶ Véase la Ley Orgánica del Ministerio del Ambiente, Energía y Telecomunicaciones. N° 7152 del 5 de junio de 1990. "Artículo 6.- Todos los bosques, terrenos forestales y áreas silvestres, propiedad del Estado o administrados por el Ministerio de Agricultura y Ganadería, pasarán a ser administrados por el Ministerio del Ambiente, Energía y Telecomunicaciones. Igualmente, el Ministerio de Agricultura y Ganadería trasladará al Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones, en un plazo no mayor de sesenta días a partir de la fecha de vigencia de esta ley, las plazas, los recursos financieros, las instalaciones, y los materiales y equipos que pertenezcan a las dependencias que por esta ley se traspasan.

⁵⁷ Véase el Artículo 1: "La presente Ley tiene como finalidad establecer las regulaciones sobre la vida silvestre. La vida silvestre está conformada por la fauna y flora que viven en condiciones naturales, temporales o permanentes, en el territorio nacional; incluye, también, los organismos cultivados o criados y nacidos en cautiverio, provenientes de especímenes silvestres, así como las especies exóticas declaradas como silvestres por el país de origen. La vida silvestre únicamente puede ser objeto de apropiación particular y de comercio, mediante las disposiciones contenidas en los tratados públicos, los convenios internacionales, la presente Ley y su Reglamento. (Así reformado por el artículo 1° de la ley N° 8689 de 4 de diciembre de 2008)."

su función ambiental, creando fincas cinegéticas en la cuales se circunscribían actividades de caza, bajo un estricto control, lo que impide el desequilibrio de los sistemas de vida silvestre.⁵⁸ El sometimiento a este régimen de control se da voluntariamente por parte del interesado, toda vez que cumpla varios requisitos⁵⁹, señalados en el reglamento de la misma ley.

El anterior reglamento -Nº 32633 del 10 de marzo de 2005- contempla varios aspectos técnicos que como tales la ley no puede desarrollar. Se incluyen desde conceptos biológicos básicos hasta variedades de aves, reptiles, mamíferos y plantas, con sus respectivos nombres científicos, con el fin de garantizar un desarrollo adecuado de la ley en un ámbito de aplicación muy complejo con la conservación de la vida silvestre.

Uno de los aspectos más importantes del reglamento es el establecimiento de la organización y competencia del Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC), el cual es un sistema de gestión institucional desconcentrado y participativo que integra las competencias en materia forestal, de vida silvestre y áreas silvestres protegidas, del Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones (MINAET), con el fin de dictar

⁵⁸ El artículo 7 de la **Ley de Vida Silvestre** establece la posibilidad de usar propiedades privadas para crear fincas cinegéticas por medio de refugios de vida silvestre.

⁵⁹ Véase el Artículo 58 del **Reglamento a la Ley de Vida Silvestre Nº 32633**, que dice: *"Para la inscripción de fincas cinegéticas ante el Registro Nacional del SINAC deberá cumplirse con los siguientes requisitos: a) Solicitud escrita del interesado. b) Original o copia certificada de la propiedad y del plano catastrado y la ubicación en una hoja cartográfica. c) Un croquis o dibujo a escala que señale la ubicación de la infraestructura, los refugios, abrevaderos, sitios de suministro de minerales y otros nutrientes artificiales. d) Inventario de flora presente en la finca, así como un inventario inicial de la fauna presente y la que será manejada. Ambos inventarios deberán ser elaborados y firmado por un biólogo. e) Plan de Manejo en donde se demuestre la factibilidad de manejo, la disponibilidad de hábitat y estado poblacional de la especie, elaborado por un profesional competente en campo de los recursos naturales. f) Posterior a la aprobación deberán presentarse cada seis meses, censos de animales sometidos a la propuesta de manejo, con indicación de metodología de censado y los métodos de caza propuestos, elaborado por un profesional competente en campo de los recursos naturales. g) Informe anual de extracción o caza de animales. El SINAC tendrá hasta un mes para resolver la solicitud, contado a partir de la presentación de todos los requisitos solicitados. Si se rechazara la solicitud el interesado tendrá 15 días hábiles para completar las recomendaciones técnicas solicitadas, pasado este tiempo el expediente se archivará. Las apelaciones se deben de presentar a la Dirección Regional del Área de Conservación. De persistir la negativa el usuario podrá apelar ante la Dirección Superior del SINAC y si todavía la negativa persistiera elevará su apelación ante el titular del MINAE."*

políticas, planificar y ejecutar procesos dirigidos a lograr la sostenibilidad en el manejo de los recursos naturales de Costa Rica (SINAC, 2011). Su importancia recae en el hecho de que permite la conservación integral de ciertos recursos naturales, contribuyendo a un ordenamiento de las políticas de administración de la propiedad ambiental en el cumplimiento de su función ecológica.

Esta función se observa en el control que se ejerce sobre la afectación que sujetos privados le dan a sus propiedades con el fin de proteger especies animales y vegetales; el SINAC es el encargado -según el artículo 16- de dar permisos de funcionamiento y velar por el buen desarrollo de las actividades que se realicen en lugares como zoocriaderos, viveros, jardines botánicos, acuarios y serpentarios, de los cuales deberá llevar un registro.

En este mismo periodo se promulga la ley N° 7495 de expropiaciones y cuyo fin es regular el despojo de la propiedad a particulares, cuando exista un interés público legalmente comprobado, previo pago indemnizatorio.

Esta legislación viene a constituir el marco normativo que le permite al Estado ejercer sus actos de imperio sobre los bienes particulares; su aplicación tiene efectos solo cuando se trata de un despojo total del bien, no de una limitación, caso en que se aplicarán las normas señaladas para tales situaciones.

Posteriormente, dentro del ámbito del ámbito cultural, se crea -el 29 de octubre de 1995- la ley de Patrimonio Histórico Arquitectónico de Costa Rica, con el afán de conservar, proteger y preservar las propiedades públicas y privadas con significación cultural o histórica, declarado así por el Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes.

En la práctica, esta protección especial se obtiene a través de un decreto ejecutivo, que según la misma ley será el encargado de declarar su aprovechamiento cultural. Decreto que tendrá imperiosamente el antecedente de la apertura de un debido proceso, en el cual se notifica a los interesados para que ofrezcan las pruebas pertinentes en la determinación de la viabilidad de declarar el bien patrimonio histórico arquitectónico.

El artículo siete de dicha ley establece que el decreto declara el bien como patrimonio y, consecuentemente, deberá definir sus limitaciones materiales. Es decir, a través de la ley se señalan los parámetros generales para que el decreto establezca aplicación particular.

Esta afectación al Derecho de propiedad se enmarca dentro de la categoría de interés social, como un derivado de la ordenación urbanística, ya que implica la limitación o disminución para el propietario de disponer libremente de su propiedad por su incorporación al patrimonio histórico arquitectónico. Al igual que el régimen forestal, se trata de una limitación que debe inscribirse en Registro Público de la Propiedad y que se traduce en el impedimento de derribo de la edificación y en la obligación para el propietario del mantenimiento y conservación de estas edificaciones⁶⁰.

El reglamento a esta ley, se promulgó mediante decreto ejecutivo N° 32749 del 14 de marzo de dos mil cinco y dentro de su contenido destacan los criterios por tomar en cuenta para valorar un bien inmueble como patrimonio histórico⁶¹. Así como el procedimiento que se debe abrir para incorporar la propiedad privada a esta afectación.

⁶⁰ Véase la sentencia de la Sala Constitucional N° 3653 – 2003 de las catorce horas con cuarenta y tres minutos del siete de mayo de 2003.

⁶¹ Véase el Reglamento a la Ley N° 7555 Ley de Patrimonio Histórico-Arquitectónico de Costa Rica, artículo 3°— Criterios. Para determinar el valor histórico arquitectónico de un inmueble, se tomarán en cuenta los siguientes criterios: 1) Antigüedad: Inmueble construido en tiempos pasados en el que se pueden identificar su sistema constructivo, su estructura espacial, los materiales empleados y su estilo o lenguaje. 2) Autenticidad: Cuando existe un alto grado de

Otro aspecto importante que menciona el citado reglamento es la posibilidad para el propietario de solicitar permisos a fin de ejercer ciertas facultades de disposición como restauración, rehabilitación, reparación o construcción y, en general, cualquier acto que pueda afectar su tejido histórico o valor cultural (Reglamento para la Ley N° 7555 de Patrimonio Histórico Arquitectónico, artículo 37). Esta tutela compartida entre propietario y Estado va en pro de garantizar el estado y valor histórico del bien, de manera que cumpla su función cultural.

Similar al tipo de protección o limitación dada por la anterior ley, el 13 de febrero de 1996, se promulga la Ley Forestal vigente, cuyo mérito recae en condensar las tres etapas citadas en el capítulo II: “*Artículo 45 de la Constitución Política: Derecho de propiedad*”⁶². El propósito era establecer un régimen de propiedad forestal, que cumpliera

correspondencia entre la obra en su estado actual, su tejido histórico y su valor cultural. 3) Representatividad: Cuando un inmueble refleja o corresponde con las características o valores de un período, movimiento o estilo arquitectónico. 4) Valor arquitectónico: Cuando un inmueble manifiesta claramente el carácter y la correspondencia entre forma y función con los que fue concebido, y teniendo en cuenta que el repertorio formal, espacial, material y técnico constructivo no haya sido alterado hasta el punto de desvirtuar su significado y lectura original. 5) Valor artístico: Es la calidad y características de ejecución con las que se ha edificado una obra de construcción. Se consideran aspectos de forma, espacio, escala, proporción, textura, color, integración al paisaje, vinculados al inmueble y su utilización. 6) Valor científico: Inmueble que constituye una fuente de información de importancia técnica, material, histórica o cultural. 7) Valor contextual: Valor que adquiere un inmueble en cuanto componente de un conjunto con características particulares. 8) Valor cultural: Conjunto de cualidades estéticas, históricas, científicas o sociales atribuidas a un bien inmueble y por las cuales es merecedor de conservarse. 9) Valor documental o testimonial: Características de una edificación de mostrar, probar o evidenciar realidades sociales, culturales, económicas, tecnológicas, artísticas de monumentos históricos pasados. 10) Valor excepcional: Se refiere a los valores y características históricas, arquitectónicas, artísticas y/o científicas, que otorgan un carácter de unicidad y califican como exponente excepcionales a los inmuebles, sitios o conjuntos de edificaciones que los contienen. 11) Valor histórico: Valor que adquiere un inmueble o conjunto constructivo por haber sido escenario o parte de acontecimientos o procesos históricos relevantes para la comunidad. 12) Valor significativo: Se refiere a las características particulares que desde el punto de vista estético, etnológico, antropológico, científico, artístico, ambiental, arquitectónico o histórico puede tener un inmueble o sitio. 13) Valor simbólico: Es la cualidad de un inmueble de representar conceptos, creencias y valores socialmente aceptados en una comunidad. 14) Valor urbanístico: Valor o contenido en el marco físico o trama urbana y sus componentes (amueblado urbano, arborización, calles, aceras, edificaciones entre otras).

⁶² La primera etapa de la propiedad forestal se enmarca con la Ley No. 4465 del 5 de noviembre de 1969. La segunda etapa se abre a través de una normativa mejor concebida con la Ley N° 7032 del 7 de abril de 1986, la cual fue posteriormente declarada inconstitucional. La última etapa opera con la promulgación de la Ley Forestal N° 7174 del 28 de junio de 1990, reformada por actual Ley N° 7575 del 13 de febrero de 1996 -publicada en el alcance 21 de La Gaceta N° 72 del martes 16 de abril de 1996-. Tribunal Agrario del Segundo Circuito Judicial de San José, Voto N° 293-F-08, de las 8 horas 51 minutos del 14 de mayo de 2008-

con diversas funciones ambientales, económicas y sociales, puesto que -además de brindar una protección al ambiente- se incorpora dentro de sus artículos el Fondo Nacional de Financiamiento Forestal, cuyo objetivo es el de dotar de créditos a los propietarios privados para que brinden la protección y el cuidado necesario a los recursos naturales y captar el financiamiento del pago de servicios ambientales⁶³ para quienes estén interesados.

El incentivo para afectar la propiedad privada a un uso ambiental toma mayor relevancia a partir de este momento, en el cual se establece con más determinación que la propiedad cumple una función social que puede derivar en muchas otras; nace legislativamente, una propiedad privada multifuncional.

El respectivo decreto ejecutivo de esta ley –Nº 25721 del 17 de octubre de 1996- establece la composición de los órganos y oficinas estatales encargados de regular la materia forestal como la Oficina Nacional Forestal⁶⁴, los Consejos Regionales Ambientales⁶⁵ o la Comisión Nacional para la Sostenibilidad Forestal (CNSF)⁶⁶. Además el

⁶³ En Costa Rica el concepto de pago de servicios ambientales (PSA) se sustenta en el principio de que los propietarios de bosques y plantaciones forestales, recibirán pagos como una medida de compensación por los servicios que estos ecosistemas brindan a la sociedad costarricense en particular y la comunidad internacional en general. (Instituto Nacional de Biodiversidad, 2004)

⁶⁴ La Oficina Nacional Forestal, ONF, es un ente público, no estatal, creado mediante la Ley Forestal No.7575 para proponer al Ministerio de Ambiente y Energía (hoy MINAET), políticas y estrategias para el desarrollo de las actividades forestales del país. Conformada por 45 organizaciones forestales, la ONF es un foro de concertación y coordinación del sector forestal privado, con fuerte participación en la gestión de la política nacional forestal (Oficina Nacional Forestal, 2010).

⁶⁵ Los Consejos Regionales Ambientales realizan una labor descentralizada en la protección del recurso forestal y realizarán sus labores y funciones de acuerdo con un reglamento interno de funcionamiento que al efecto emita para sí mismo por acuerdo de mayoría (Reglamento para la Ley Forestal, art. 10).

⁶⁶ La Comisión Nacional para la Sostenibilidad Forestal (CNSF) es un órgano de la Administración Forestal de Estado creado en el decreto ejecutivo Nº 25721, encargado de las siguientes funciones: a) Recomendar a la Administración Forestal del Estado: 1. Los lineamientos de sostenibilidad forestal aplicables a la actividad, tanto a nivel de unidad de manejo, como a nivel nacional. 2. Los entes y organismos a quienes se le puede otorgar licencia de certificadores forestales nacionales. 3. La suspensión de la licencia a los certificadores forestales nacionales. 4. Reconocimiento de los sistemas de certificación forestal internacional, así como las entidades y organizaciones acreditadas ante éstos. b) Asesorar a la Administración Forestal del Estado sobre los mecanismos de fomento, regulación y control propios del manejo forestal sostenible. c) Nombrar subcomisiones técnicas como apoyo a las labores que realiza. d) La regulación del sistema nacional de sellos verdes o certificación forestal. e) Apoyar a la AFE en la capacitación y divulgación de los lineamientos de sostenibilidad aplicables a la actividad forestal. f) Apoyar y participar en iniciativas regionales e

citado reglamento establece los aspectos particulares de los incentivos que se les otorgo a los propietarios privados que afecten sus fincas a la protección ambiental y el procedimiento para que el Fondo Nacional de Financiamiento Forestal realice dicha labor.

Ya en la década de los años noventa, se promulga la ley de Concesión y Operación de Marinas Turísticas, ley N° 7744, que incorpora con más claridad los elementos económicos del nuevo estado costarricense, instituyendo el marco jurídico para otorgar en concesión áreas de la zona marítimo terrestre, declaradas como parte del patrimonio del Estado por la ley 6043 –Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre- del dos de marzo de 1977.

Esta normativa legal autoriza a la municipalidad del lugar, a dar en concesión la zona marítima terrestre, para la constitución de marinas y atracaderos turísticos (Ley N° 7744, art. 1); con lo que el derecho de uso del bien estatal se pone en beneficio de una persona privada; es decir, la propiedad pública, aunque solo refiriéndose a su usufructo, inicia un proceso a la inversa, donde el aprovechamiento vuelve a recaer en manos privadas, incluso por sobre el interés público.⁶⁷

internacionales de sistemas internacionales de certificación forestal voluntaria g) Ajustar los lineamientos de sostenibilidad forestal del país a los estándares de manejo de los sistemas internacionales de certificación forestal voluntaria, h) Establecer el reglamento interno de la Comisión. (Reglamento para la Ley Forestal, art. 26).

⁶⁷ El retroceso en el cumplimiento de la función social de la propiedad, tiene como ejemplo el aprovechamiento de zonas declaradas como públicas, por sujetos privados que tienen intereses económicos muy importantes, lo que va en contra del uso razonable y social de los bienes. Si bien es cierto no se trata de una propiedad privada, el uso que se le da si lo es y por ende se impide que la colectividad acceda y disfrute de estos lugares. El licenciado Elías Carranza (2009) en un artículo de la revista N° 120 de Ciencias Jurídicas señaló: *"Las zonas costeras de Costa Rica están sufriendo gran cantidad de problemas que amenazan gravemente los recursos naturales presentes en ellas, problemas que se han incrementado enormemente con el gran auge turístico e inmobiliario que se está desarrollando en estas zonas del territorio costarricense. Entre los inconvenientes más graves que se están presentando, se hallan: problemas con el acceso a las playas, el problema con el agua, favorecimientos en el otorgamiento de las concesiones, compra de tierras costeras por parte de extranjeros, otorgamiento de las concesiones a distintas personas jurídicas que están controladas por las mismas personas, usurpación del patrimonio natural del Estado, destrucción de los bosques costeros y una deficiente planificación costera. Los problemas que se han detallado requieren tomar acciones urgentes por parte del Estado para detener su avance y para intentar reparar en alguna medida el gran daño que ya se ha producido. Lastimosamente, por parte de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, que deberían tener un interés primordial en solucionar estos problemas, no se han propuesto ninguna iniciativa para solucionar estos problemas, sino que más bien se*

El decreto ejecutivo N° 27030 del 20 de mayo de 1998 o Reglamento a la Ley Concesión Funcionamiento Marinas Turísticas desarrolla el procedimiento para la aprobación definitiva del anteproyecto y otorgamiento de la respectiva concesión.

En relación con la propiedad privada, la norma de Concesión y Operación de Marinas Turísticas en su artículo dos, menciona que:

Se considerarán parte de una marina los inmuebles, las instalaciones, las vías de acceso a las distintas áreas y los demás bienes en propiedad privada, destinados por sus dueños a brindar servicios a la marina turística, y que se hayan considerado en la concesión. Para afectar estos bienes, es necesario que sus dueños acepten, en forma expresa, tal afectación, que debe ser incorporada a la planificación del proyecto. (Ley N° 7744, artículo 2)

Es decir, se imponen las limitaciones de ley sobre los bienes que aún sin estar en la zona marítima terrestre, sean destinados voluntariamente por el mismo dueño para el servicio de la marina.

En el momento se intentan imponer criterios económicos por sobre los ambientales, surge como uno de los avances más significativos en este último ámbito; la ley de Biodiversidad, que en 1998 vino a reafirmar la función ambiental de la propiedad, apoyada en el fundamento constitucional del artículo 50, así lo señala Enrique Ulate (2009), quien manifiesta que *“responde al compromiso asumido por Costa Rica (...) de conservar la diversidad biológica, los recursos genéticos, las especies y los ecosistemas, dentro del marco del desarrollo sostenible”* (p. 146).

Con fuerza, el artículo 8 de la citada ley señala que *“como parte de la función económica y social, las propiedades inmuebles deben cumplir con una función ambiental”*.

promueven reformas legales que van a agravar estos problemas (como la reforma a la Ley de Marinas o el Plan Regulador para el Área Chorotega).”

El legislador reconoce la función ambiental como un principio de sólido raigambre constitucional, que ya había sido desarrollada por la jurisprudencia, derivada de la función social de la propiedad del artículo 45 de la constitución.

Esta función, cuyo fin es la protección de la biodiversidad, exige que las actividades que realiza el ser humano estén acordes con las directrices lanzadas por los entes públicos encargados, como el MINAET o sus dependencias.

El decreto ejecutivo 34433 del 11 de marzo de 2008 es el encargado de reglamentar esta ley, en este se estructuran los organismos encargados de la protección de la biodiversidad y del cumplimiento de las disposiciones de la Ley, con el objetivo de cumplir sus fines, que incluye la conservación, uso y manejo sostenible de la biodiversidad y la equitativa distribución de beneficios derivados de esta.

Se introduce una nueva perspectiva para la protección del recurso ambiental, la cual requiere una integración de elementos económicos y sociales, que garanticen un aprovechamiento sostenible del ambiente. Actualmente, se considera incluso el biocomercio⁶⁸ o “*biotrade*”, con el fin de unificar factores comerciales con los ambientales, por lo que es aún más lógico comprender que en la propiedad pueden coexistir funciones ambientales y económicas, en busca del beneficio social de los mismos propietarios y para la colectividad.

Esta visión del uso del suelo para el cumplimiento de una función ambiental crece con la creación de la Ley de Ley de uso, manejo y conservación de suelos, N° 7779 de 30

⁶⁸ Este nuevo mecanismo de uso equilibrado del ambiente tiene en nuestro país al Instituto Nacional de Biodiversidad como su mayor impulsor y que en su página web señala: “*Se refiere a las actividades que, en cumplimiento de la normativa nacional e internacional vigente, y siguiendo los criterios de equidad y sostenibilidad ambiental, social y económica, involucran el desarrollo y la comercialización de productos, bienes y servicios con valor agregado derivados de la biodiversidad costarricense, con énfasis en las especies nativas.*” (Instituto Nacional de Biodiversidad, 2005)

abril de 1998, que tiene como fin fundamental “*proteger, conservar y mejorar los suelos en gestión integrada y sostenible con los demás recursos naturales, mediante el fomento y la planificación ambiental adecuada*” (Artículo 1).

La aparición de esta norma establece los parámetros para un aprovechamiento balanceado entre la capacidad de uso y el potencial productivo del suelo; es decir, se brinda una protección a la función ambiental de la propiedad, conservando los ecosistemas, los terrenos con aptitud forestal⁶⁹ y, además, se fomenta la agroecología, como forma de lograr convergencia entre los objetivos de la producción agrícola y la conservación de los recursos suelo y agua; el artículo tres, incluso, declara de interés público la acción estatal y privada para el manejo, la conservación y recuperación de suelos, una muestra de la multifunción de la propiedad y de su desarrollo en los últimos veinticinco años.

Esta ley tiene por reglamento el decreto ejecutivo número 29375 del ocho de agosto del año dos mil, que establece, a partir de su artículo siete, las funciones de varias instituciones encargadas de velar esta materia como el Ministerio de Agricultura y Ganadería, los comités de manejo, conservación y recuperación de suelos por área y los comités vigilantes de recursos naturales (COVIRENA), así como la conformación de un plan de uso, manejo, conservación y recuperación de suelo, cuyo fin es determinar las prácticas adecuadas en el uso del suelo con base en las limitaciones agroecológicas y socioeconómicas que causan la reducción de la productividad y su degradación (Reglamento a la Ley de Uso, Manejo y Conservación de Suelos, art. 49).

⁶⁹ Véase la sentencia N° 616-2010 del Tribunal Agrario de las once horas cincuenta y un minutos del veintinueve de junio de dos mil diez; sobre la función ambiental de la propiedad con referencia al crédito ambiental.

También en este periodo histórico se ha fomentado la función económica y urbanística de la propiedad, que tiene su mayor desarrollo legal en estos veinticinco años con la ley Reguladora de la Propiedad en Condominio –ley N° 7933- y su decreto ejecutivo N° 32303 del dos de marzo de dos mil cinco, que vienen a romper precisamente con el viejo paradigma, como lo señala el licenciado Arturo Pacheco Murillo (2006), de la tradición romanista, quien promulgaba el régimen único de propiedad individualista, sobre la que se ejercía un dominio exclusivo y absoluto, puesto que en este tipo de propiedad conviven elementos individuales y comunales a diferencia de la propiedad tradicional.

Es un derecho sobre cosa propia que, a pesar de ser único, se proyecta en forma privativa sobre un sector del inmueble, sobre el cual el propietario tiene un señorío exclusivo, con connotaciones semejantes al dominio común, con las limitaciones impuestas por su naturaleza, por la ley y por el reglamento de copropiedad y administración y -al mismo tiempo- se proyecta también en una relación comunitaria con respecto a otros sectores... sobre estas partes comunes destinadas a hacer posibles, facilitar, o proporcionar mayores comodidades al uso y goce de la referida unidad (Musto: 2000, pág. 704).

Otro aspecto, como lo señala Luis Baudrit Carrillo, es que en materia de propiedad horizontal no se aplican las normas de la copropiedad ordinaria. Los propietarios de las fincas filiales se mantienen vinculados permanentemente en un régimen de copropiedad, en lo que respecta a los elementos comunes. Se trata de copropiedad forzosa, que no admite la posibilidad de división de los bienes comunes, como una parte de las escaleras comunes o de los techos comunes (1996, pág. 6).

Aunque se trate de una figura de Derecho privado, la propiedad en condominio ofrece un ejemplo de la multifuncionalidad que ha adquirido la propiedad inmueble y que nació en el ámbito público con la función social, del artículo 45 constitucional.

El crecimiento de la normativa ambiental en este periodo ha sido el aspecto más importante, pues se contribuye a una mayor protección del recurso ambiental y, además, supone un beneficio económico para los propietarios interesados en dar atención e incluir sus bienes en programas como el de pago de servicios ambientales.

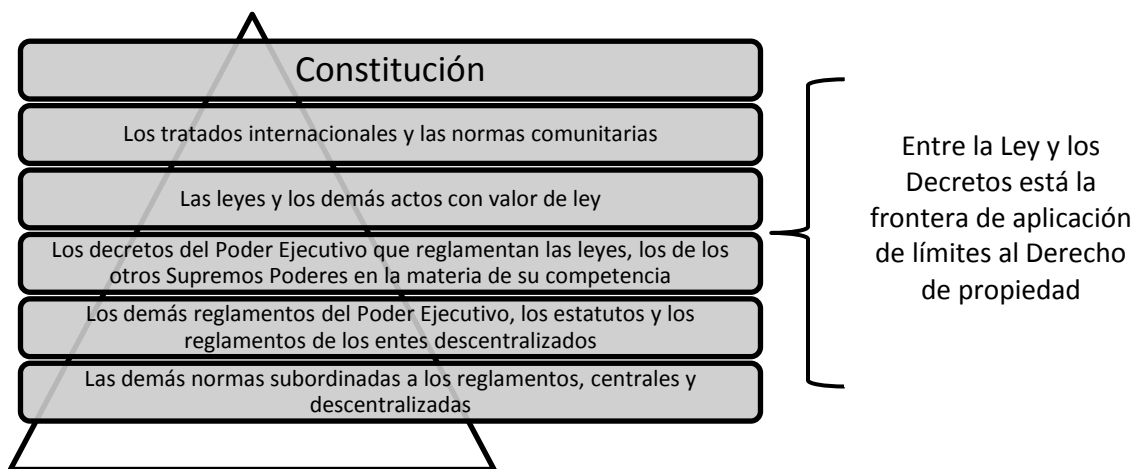
Pero no todo responde a una evolución positiva, lo cierto es que algunas leyes solo representan intereses económicos, sobre los socioambientales, como la Ley de Concesión y Operación de Marinas Turísticas, en la cual se minan los intereses sociales de la colectividad y otros derechos constitucionales como el libre tránsito.

La creación de estas leyes no permite establecer una política clara que fortalezca la función social de la propiedad y más bien supone un retroceso hacia el fortalecimiento de políticas económicas liberales, lo que habla de un nuevo modelo de estado menos solidario.

Sección II. Un nuevo criterio para el control normativo del Derecho de propiedad costarricense

Las normas que integran un sistema jurídico requieren en principio, según Ignacio de Otto (1987, p. 314), el surgimiento de dos problemas; el primero atañe a la diversidad formal en cuanto emanan de diversos sujetos u órganos y poseen distintas denominaciones y el segundo –más pertinente para este estudio- referido al hecho de que dichas normas pueden establecer regulaciones contradictorias, entrando en conflicto entre sí.

En esta problemática real, el principio de jerarquía normativa es el elemento que define, desde una perspectiva vertical⁷⁰ la relación entre las diversas normas existentes en nuestro sistema de derecho, posicionado de la siguiente manera, según la Ley General de la Administración Pública (artículo 6):



Esta jerarquía es consecuencia de la posición de supremacía política o superioridad orgánica de los organismos que emiten los distintos tipos de normas, posiciones que se objetivan para obtener una organización sistemática y ordenada de estas normas.

La claridad entre las competencias de una u otra norma es muchas veces confundida en cuanto a su aplicación, por lo que se analizará cómo debe aplicarse cada normativa en la limitación del Derecho de propiedad.

⁷⁰ Sobre estas perspectivas, Ignacio De Otto (1987, p 314) analiza cuatro reglas o dimensiones que cabe distinguir para solucionar las posibles contradicciones en las normas. Este jurista distingue entre *una dimensión vertical*, determinada por la subordinación de una norma a otras en función de su mayor o menor rango o fuerza de obligar respectiva, expresándose en el principio de jerarquía normativa; así como una *dimensión horizontal* determinada por el diverso origen subjetivo de las normas en los diferentes entes públicos y órganos que integran el Estado global, se expresa en el principio de competencia. Una *dimensión de profundidad* determinada por la diversificación de las normas (de cada rango y origen) en función del procedimiento exigido para su elaboración y aprobación, su expresión sería el principio de procedimiento. La *dimensión temporal* determinada por el diverso momento en el que cada norma adquiere validez y vigencia, el principio que aplica es el de la sucesión cronológica o de posteridad.

A. Aplicación de las normas legales en la imposición de limitaciones al Derecho de propiedad privada

La constitución política de nuestro país establece en el artículo 45 que “*Por motivos de necesidad pública podrá la Asamblea Legislativa, mediante el voto de los dos tercios de la totalidad de sus miembros, imponer a la propiedad limitaciones de interés social.*” Se establece que el ámbito exclusivo en el cual la ley puede imponer limitaciones al derecho de propiedad, lo que excluye que una norma –llámese decreto o reglamento- inferior a la ley, pueda crear algún tipo de restricción a este derecho.

Generalmente, se ha aceptado que para que sean válidas estas limitaciones a los derechos fundamentales, incluido el de propiedad, ellas deben estar contenidas en la propia Constitución o, en su defecto, la misma Carta Magna debe autorizar al legislador para imponerlas en determinadas condiciones.

Razón por la cual la ley, por atribución constitucional, puede ejercer su función limitadora, de manera que determine el contenido y alcances del derecho de propiedad, con amplias facultades para ello y, por lo tanto; encontrar su límite únicamente cuando se está ante la supresión de sus elementos esenciales –contenido esencial-.

Un aspecto que permite reconocer el grado de importancia de la protección del Derecho de propiedad es el proceso de limitación legislativo, para ello el artículo supra citado señala la necesaria concurrencia de la mayoría calificada en el Poder Legislativo. El constituyente quiso dejar clara la intención de que las limitaciones se tratan de un gravamen al Derecho y que, por ende, requiere de un proceso de aprobación igualmente riguroso.

En nuestro país la jurisprudencia ha determinado que la ley limita la propiedad en el tanto crea un marco general en el cual se imponen cargas a los propietarios, con las cuales definen la función social de la propiedad. Ya que no hay posibilidad meramente lógica, de que existan derechos subjetivos ilimitados, puesto que el orden jurídico se articula como un sistema de pesos y contrapesos en el cual deben entrar las posiciones de todos los sujetos, y un Derecho ilimitado es incompatible con él.

El objeto de la ley, más que ser una excepción a la ilimitación de los derechos fundamentales, es diseñarlos y definirlos para que sean compatibles con el propósito del Estado de Derecho, que como lo señala la Carta Magna, debe cumplir una función social, en la cual el Derecho subjetivo está sujeto a deberes y obligaciones.

Esta norma legal debe crear todas las condiciones que definan el contenido esencial de la propiedad, su fin más que plantear únicamente una generalidad de límites, establecerá todo un marco de aplicación, dejando a la normativa inferior la sustanciación de los elementos más técnicos.

La técnica legislativa para la elaboración de normas que limiten la propiedad se compondrá por elementos especiales –así como con cada derecho fundamental, según su contenido- pues el cumplimiento de su fin será el aspecto por tomar en cuenta.

Dentro de algunos de estos elementos están:

- *Un análisis del problema o hecho generador que motivó creación de la normativa*

En vista de que la ley surge como respuesta a un hecho que generó la necesidad de una regulación; es importante describir ese hecho de manera que justifique la construcción

de normas tendientes a regularlo. Como no todos los hechos necesitan de una regulación normativa, se requiere la argumentación necesaria que permita conocer el por qué de esa creación legal.

Esta motivación a la norma, que generalmente se realiza en la discusión del proyecto en el Poder Legislativo, debe contener los elementos de hecho y de Derecho necesarios para sustentar una aplicación normativa; es decir, se requiere una explicación de motivos justificantes para cumplir la función social del artículo 45 de la Constitución Política. Por ende, no puede existir una limitación legal que carezca de función social⁷¹.

- *Finalidad y objeto de las limitaciones*

La ley aclarará el fin que persigue al concebir la norma, establecerá los objetivos que pretende, sean formales o materiales, de modo que facilite su puesta en práctica y posterior dirección de su reglamentación.

Si la normativa no tiene una determinación de su finalidad, no se podrá demostrar su necesidad y utilidad dentro del cumplimiento de la función social de la propiedad; es decir, carecería de una legitimación real y, por ende, sería objeto del control constitucional, con la posibilidad de ser declarada inconstitucional.

⁷¹ Como se ha señalado ya en varias ocasiones, la función social del Derecho de propiedad incluye otro tipo de funciones, dentro de las que destacan: la función ambiental, la función urbanística, la función cultural de protección del patrimonio histórico o la función agraria.

- *Limitaciones generales*

Con el señalamiento de las limitaciones, cuando menos de manera general, el legislador cumple el mandato constitucional, de forma que diseñe el contenido del Derecho de propiedad de acuerdo con la función que debe cumplir en el caso concreto, sea esta forestal, agraria, urbanística o de patrimonio arquitectónico.

Se elaborará un marco general de limitaciones capaz de señalar cada límite o restricción, así como el motivo, de manera que posteriormente en la reglamentación, vía decreto el Poder Ejecutivo, solo se requiera aplicar los criterios técnicos para la puesta en práctica de los límites previamente establecidos.

La aplicación de estos lineamientos en la construcción legislativa permitiría la construcción de normas más completas, que contengan los elementos más importantes en la limitación del Derecho de propiedad y puedan diseñar *per se* el contenido del Derecho de propiedad, sin la necesidad de utilizar otros medios normativos erróneos.

B. Aplicación de las normas infralegales en la imposición de las limitaciones al Derecho de propiedad privada

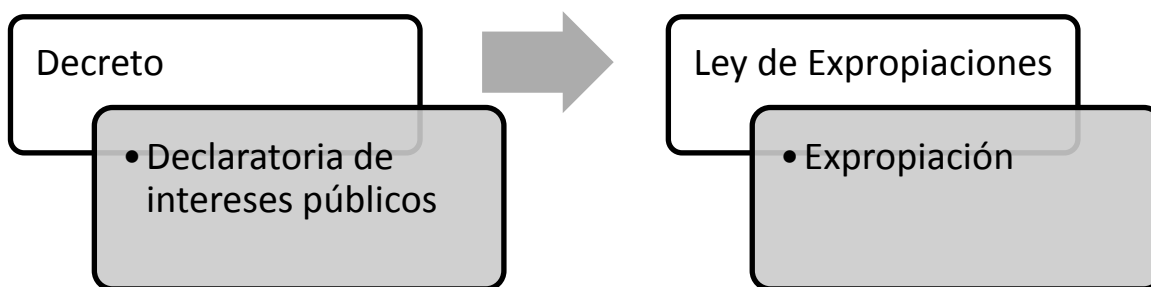
El Derecho de propiedad en Costa Rica tiene –constitucionalmente- la ley como el medio por el cual se pueden establecer restricciones a su uso; además, para la aplicación técnica de todas esas limitaciones existen mecanismos normativos más elaborados que establecen las condiciones materiales de su desarrollo.

Dentro de estas normas -inferiores a ley- está el decreto ejecutivo, así como las otras mencionadas por el artículo 6 de la Ley General de la Administración Pública, la cuales únicamente pueden realizar, ya sea: una declaración de intereses públicos con elementos técnicos, para posteriormente, por medio de un proceso expropiatorio, sustraer la propiedad privada o si se trata de un decreto reglamentario -posterior al establecimiento legal de la limitaciones- que más funja para poner en práctica las limitaciones en forma específica y de manera técnica, no general –lo que corresponde a la ley-.

Es decir, las normas infralegales -con especial atención los decretos- tienen en el Derecho de propiedad dos funciones: una prelegal, en los procesos expropiatorios y una poslegal en los procesos de limitación. Fuera de allí, la función del decreto ejecutivo contravendría el mandato constitucional, al extender sus facultades más allá del límite establecido.

La diferencia entre el funcionamiento de los decretos ejecutivos cuando se trata de un proceso expropiatorio y cuando se trata de una imposición de limitaciones de acuerdo con el artículo 45 de la Constitución, se puede explicar de la siguiente manera:

- *Proceso expropiatorio:*



En dicho proceso el decreto ejecutivo tiene como fin declarar de interés público la propiedad que se desea expropiar *-a posteriori-* por parte de la Administración, con la cual realiza, según el artículo 18 de la Ley de Expropiaciones, un acto motivado que da inicio al proceso administrativo, cuyo objeto es la sustracción total de la propiedad privada a un particular.

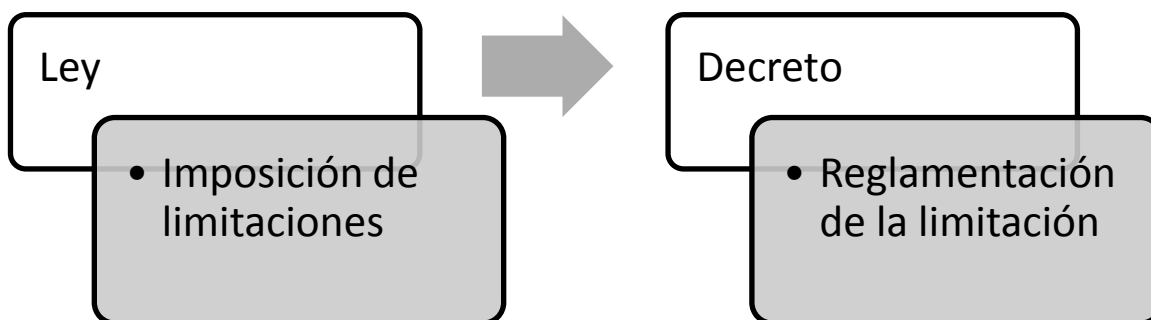
Este decreto debe estar técnicamente fundamentado, sin dejar ningún aspecto por regular al azar, lo que incluye la mera voluntad política, pues se trata de sustraer por completo un derecho de primera generación, garantizado en nuestra Carta Magna, de ahí que su aplicación debe estar conforme a toda la normativa constitucional, ponderando los derechos que allí se encuentran, de manera que se protejan algunos como el debido proceso (artículo 41), el de igualdad (artículo 33) o el de comercio (artículo 46).

La valoración técnica que contiene la consideración del decreto ejecutivo debe incluir un análisis por parte de los peritos, que a través de un criterio técnico real, que respete la igualdad, la proporcionalidad, la razonabilidad del marco fáctico, pues más allá del acto administrativo que conlleva el decreto, están los derechos colectivos y privados de muchos administrados que quieren que se respeten sus posiciones como futuros beneficiarios de la expropiación o como propietarios que serán expropiados.

El fin de este decreto es garantizar a la colectividad que se cumpla el interés público social de la propiedad, que está por encima del interés particular; es decir, el objeto de la expropiación debe suponer un beneficio mayor para la colectividad que el beneficio que podría obtener de su uso el expropiado.

A *contrario sensu*, la expropiación carecería de sentido si su fin no es satisfacer los intereses difusos de la colectividad y se convertiría en un acto administrativo sin fundamento y no motivado, lo que devendría en un acto ineficaz y, por tanto, anulable, por la instancia judicial o administrativa correspondiente.

- *Proceso de limitación de la propiedad*

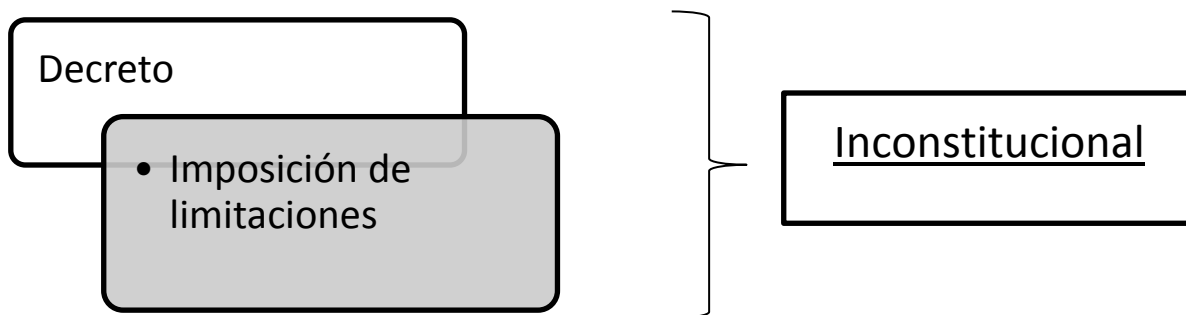


Conforme al párrafo segundo del artículo 45 de la Constitución, por medio de la ley se pueden imponer limitaciones a la propiedad, sin que esto conlleve una expropiación; es decir, la propiedad continua siendo en su totalidad de una persona privada –ejerciendo los atributos del artículo 264 del Código Civil- pero las actividades que se realicen en ella estarán determinadas por la función que la misma ley le asigne, lo que a su vez delimitaría el contenido esencial de esta.

La función de los decretos ejecutivos en este tipo de proceso de restricción de la propiedad, sería la de poner en práctica las limitaciones legales, nunca de crear nuevas, sino más bien aplicar las ya existentes por medio de la ley, para lo cual se debe limitar a establecer las reglas con las cuales se desarrollarán, utilizando aspectos técnicos para su funcionamiento, todo en pos del cumplimiento de la función que se le haya asignado.

La existencia de un nexo funcional entre la ley y el decreto es indispensable para el efectivo funcionamiento de la propiedad, de acuerdo con su fin, si ese nexo no existe, se produciría un problema jurídico fáctico, que evitaría una relación entre el hecho o necesidad que originó la creación de la norma; por ende, las limitaciones y el cumplimiento de su fin o función, razón por la cual se encontraría en un problema de ineficacia jurídica.

Más inapropiado sería entonces la existencia de un decreto ejecutivo que *per se* venga a establecer limitaciones a la propiedad, sin la existencia de una ley previa que lo autorice o de una expropiación posterior, pues no existe sustento constitucional que avale la eficacia de dicha norma.



Si la administración pública decide crear un decreto ejecutivo que tenga como fin el establecimiento de una restricción a la propiedad, deberá sustentar su aplicación en una ley, ya sea la ley de expropiaciones, si la sustracción es total del contenido esencial o de una ley específico si se propone cumplir algún tipo de función social.

La sola creación de un decreto que establezca limitaciones a la propiedad no puede ni debe tenerse como válida, ya que violaría el principio de reserva legal contenido en la propia Constitución Política

Nuestro sistema jurídico es uno y como tal obedece a las normas que jerárquicamente se establecieron en la Carta Magna de 1949; por lo tanto, el funcionamiento de los poderes públicos debe estar en pos de ese sistema.

La Sala Constitucional de Costa Rica, como máximo tribunal de justicia debe garantizar ese respeto y debe ejercer un control de constitucionalidad sobre los otros poderes, como el ejecutivo, para que evite promulgar normas que contraríen la carta fundamental y más bien contribuya a una aplicación sistemática de los valores constitucionales del Estado de Derecho.

Un desarrollo jurídico ordenado facilita que el Estado pueda determinar de manera coherente las políticas públicas que contribuyan con un crecimiento social, económico y político real y en beneficio de todos los habitantes del país con equidad.

Conclusiones

El Derecho de propiedad privada que hoy incorpora la Constitución Política de Costa Rica no ha tenido un camino único e invariable; al contrario, su desarrollo se caracteriza por un constante cambio en su contenido, en su fin y en su objeto. Cada uno de estos elementos es determinado por las necesidades históricas de los pueblos y de los gobernantes, con la finalidad de establecer, principalmente, un sistema económico que facilite la consolidación política del poder.

Desde la aparición en Roma de la propiedad, pasando por la oscura Edad Media y terminando en la Revolución Francesa, que apostó por un régimen liberal, la propiedad ha tenido variantes que han desembocado en la propiedad privada que tenemos hoy.

Este derecho -confirmado como un derecho fundamental- se debe analizar desde diversos enfoques o perfiles, pues su ejercicio se contempla, principalmente, desde tres aristas; el primer enfoque es el político, ya que la propiedad fue utilizada como un medio para lograr el poder, así como de clasificación de personas, para la obtención de otros derechos políticos como el de elegir cargos públicos.

El segundo enfoque es el económico, pues el disfrute del derecho de propiedad traía consigo varios beneficios económicos para el propietario, cuando comenzó a desarrollar -principalmente con el estado liberal posterior a la revolución francesa- habilidades para la acumulación de capital y el desarrollo de medios de producción que permitieron un crecimiento económico e industrial, desencadenando en el florecimiento de la economía capitalista de muchos estados alrededor de los grandes propietarios, ahora industriales.

Todo este crecimiento del sistema económico capitalista, produjo el surgimiento de clases sociales muy desfavorecidas, compuestas principalmente los trabajadores, que sumidos en las más profundas crisis decidieron dar origen a grupos sociales y gremiales – apoyados en ideas socialistas- cuyo objetivo era obtener derechos que les permitiera desarrollar un sistema más económico y socialmente equilibrado.

Razón por la cual una de los principales ofensivas se dio contra la Propiedad privada, que no permitía –según sus ideas- promover un igualdad real y un desarrollo económico que beneficiará a todos los grupos y clases sociales. Proponían un cambio en la propiedad, socializándola, para que no solo unos cuantos le sacaran provecho, sino que fueran todas personas las que de uno u otra manera obtuvieran provecho; este es el enfoque social de la propiedad, tercero de nuestra apreciación.

En Europa se produjo el nacimiento de la Propiedad privada tal y como la conocemos hoy; es a través de un proceso histórico que llega a América y, finalmente, a Costa Rica. Nace con la Revolución francesa, como un derecho fundamental y con la expansión del imperio francés llega a toda Europa y principalmente a España, que con la Colonia del continente americano, la incorpora en la costumbre y las normas jurídicas del “nuevo continente”.

Ya en Latinoamérica su desarrollo ha sido con base en principios propios, donde el aspecto social ha sido preponderante, pues la economía estuvo en principio determinada por la agricultura, por lo que la propiedad en América tuvo un perfil distinto al industrial europeo.

Se incorporó en varios ordenamientos como el argentino y el venezolano una propiedad limitada, determinada por el interés público y que su función respondiera a este.

Hoy, Venezuela ha transformado su ideología estatal, adoptando un sistema socialista, que tiene implicaciones importantes en el derecho de propiedad privada, entre ellas el análisis de un proyecto de propiedad social que socializa la propiedad privada para la satisfacción del interés general, además de otras leyes de orden agrario que evitan la agrupación de muchas tierras en pocas manos y más bien tiene como fin distribuir las en la mayor cantidad posible de personas.

El ejemplo de Venezuela sobresale en la región luego del proceso socialista cubano, ya que permite ver una propiedad privada reducida al mínimo de su contenido, casi extinta y donde privan valores muy diferentes a los consagrados en las leyes francesas de finales del siglo XVIII.

En Costa Rica, la evolución y consagración de la propiedad ha seguido un camino propio, determinado por hechos históricos que han permitido un desarrollo económico, social y político radicalmente distinto al resto de la región.

Desde antes de ser conquistada y colonizada, Costa Rica ya gozaba de un desarrollo agrario importante, pues este era el medio de producción de recursos de los grupos indígenas que vivían en este territorio; aunque no conocían una propiedad privada individual, delimitaban sus territorios para la producción agrícola y esto representó el inicio de su organización económica.

Durante el periodo de colonización se incorporaron los elementos europeos, entre los cuales estaba la legislación Europea, lo que permitió que adoptaran sus normas y se consolidó un sistema jurídico romano, donde la propiedad resulta trascendental.

Con la independencia, Costa Rica asume un modelo de propiedad privada liberal, que provenía de la reciente Revolución francesa, pero que a diferencia de la europea, contenía el factor agrario, principalmente por el impulso del cultivo del café, como el producto más importante en la economía costarricense, casi hasta la mitad del siglo XX.

Sin embargo, en el transcurso se presentaron variables internas, como las luchas de los movimientos sociales, con lo cual la propiedad sufre la transformación más importante, la cual fue la incorporación de la función social en la normativa constitucional; tal cambio en el contenido de la propiedad representó una variación de todo el sistema político, económico y social, principalmente porque el Estado costarricense se dirigió hacia a un modelo de intervencionista, que a partir de 1949 transformó la propiedad privada, agregando a esa función social, la función ambiental, la agraria, la cultural y la urbanística; lo que propicio una transformación de la propiedad privada en una multipropiedad, que cumple diversas funciones, según elementos como posición geográfica, importancia cultural, diversidad biológica u organización urbana o rural.

Esta nueva multipropiedad o propiedad privada multifuncional se ha visto sometida a una definición de su contenido, para lo cual el Estado ha tenido que imponer limitaciones que garanticen dichos fines. Se han establecido constitucionalmente los mecanismos para hacerlo, de ahí que se impusiera la reserva de ley, con la necesidad de que dos terceras partes de la composición de la Asamblea Legislativa estuviera de acuerdo para ello.

Lo gravoso de este proceso tiene su fundamento en la categoría de Derecho fundamental y la necesidad de garantizarlo a cada uno de los habitantes de la nación, propiciando un respeto a todos y cada uno de los principios constitucionales y democráticos de nuestro país.

La realidad económica, política y social del Estado costarricense promueve un desarrollo económico más agresivo, con el cual se sugieren limitaciones distintivas del contenido de la propiedad con las que se establezca un equilibrio entre diversas funciones, entre ellas la ambiental o cultural, de manera que se propicie una explotación turística, donde coexistan varios intereses juntos, así como un nuevo modelo de gestión de obra pública, en el que una empresa privada -presumiblemente extranjera- use y aproveche las frutos obtenidos de bienes demaniales.

El papel de los órganos de control, como el poder judicial y en este la Sala Constitucional, debe ser el de garantizar un equilibrio y sostenibilidad en los proyectos públicos y privados que involucren uso o abuso de la propiedad. El control de constitucionalidad de la Sala Constitucional debe ir en ese sentido; respetar el derecho de la constitución, sus principios e ideas, eso es lo primordial; frente a esa misión están los intereses económicos de un sistema capitalista que cada vez presiona con más fuerza para extender sus fronteras y que propugna por un menor control estatal y una mayor liberalización del mercado y de todos los sujetos que actúan en él.

En mi opinión, la jurisprudencia analizada en este estudio, no establece un criterio único en el tema de limitaciones de la propiedad y de los mecanismos para hacerlo, pues mientras unas sentencias enunciaban la reserva de ley, otras como la resolución 9758 de las

14 horas y cincuenta minutos del primero de setiembre de 2004 de la Sala Constitucional, permiten que mediante un decreto se establezca un limitación, aludiendo a la naturaleza del bien y justificándolo de esta manera. Los criterios no son claros y ante la ausencia de un verdadero criterio único, aflora la inseguridad jurídica y por ende económica y social.

Ante esto, el respeto a los mecanismos jurídicos adecuados de promulgación de normas es esencial; la imposición de limitaciones a la propiedad asocia consecuencias serias –tanto para el propietario que se ve limitado como para el beneficiario de esa limitación- pues se está en el campo de los derechos subjetivos importantes, así como con la seguridad jurídica real.

El acto de promulgación de un decreto ejecutivo que –obviando el procedimiento normal y correcto de aprobación- limite el derecho de propiedad, resulta inconstitucional, ya que constituye un abuso del derecho constitucional y una interpretación extensiva de la Carta Magna.

Las normas infralegales son importantes como medios subsidiarios en la imposición de limitaciones, pues su transcendencia debe ir de la mano con una norma legal, aprobada por la Asamblea Legislativa, tal y como lo señala el artículo 45 de la Constitución Política. Debe circunscribirse al señalamiento de criterios técnicos y a desarrollar la limitación impuesta por ley, más allá de eso, la norma infralegal está dirigiéndose fuera de sus fronteras, lo que devendría en un acto administrativo ineficaz.

Referencias

Libros

- Aguilar Bulgarelli, O. (1973). *La constitución de 1949: antecedentes y proyecciones*. San José: Editorial Costa Rica.
- Baudrit Carrillo, L. (1983). Algunas consideraciones sobre la propiedad urbanística. En *La propiedad. Ensayos*. (207-218). San José: Editorial Juricentro.
- Bidart Campos, G. J. (1978). *Manual de derecho constitucional argentino*. Buenos Aires: EDIAR.
- Córdoba Ortega, J. (1995). *Comentarios a la ley de expropiaciones costarricense*. San José: Juricentro.
- Esquivel Salas, H. (2007). *Lecciones de derecho constitucional*. San José: UCR Facultad de Derecho.
- De Otto, I. (1987). *Derecho Constitucional. Sistema de fuentes*. Barcelona: Editorial Ariel.
- Iglesias, J. (2001). *Derecho romano*. Madrid: Editorial Ariel S.A.
- Novoa Monreal, E. (1979). *El derecho de propiedad privada*. Bogota: Editorial Temis
- Petit, E. (1977). *Tratado elemental de derecho romano*. México: Editorial Epoca S.A.
- Pacheco Murillo, A. (2006). La nueva ley reguladora de la propiedad en condominio y la propiedad horizontal en Costa Rica: experiencias y problemas concretos. En Montejo Morales, A. *La nueva ley reguladora de la propiedad en condominio y la propiedad horizontal en Costa Rica: experiencias y problemas concretos*. (129-159). San José: Instituto de Investigaciones Jurídicas, Facultad de Derecho, Universidad de Costa Rica.

- Papaño, R. y otros. (1995). *Derechos reales: tomo III*. Buenos Aires: Ediciones Depalma.
- Rey Martínez, F. (1994). *La propiedad privada en la constitución española*. Madrid: Boletín Oficial del Estado.
- Salas Marrero, O. y otro. (1980). *Derecho Agrario*. San José: Universidad de Costa Rica.
- Ulate Chacón, E. (2009). *Manual de derecho agrario y justicia agraria*. San José: CABALSA.
- Zeledón Zeledón, R. (1983). En busca de un nuevo concepto de propiedad. En *La propiedad. Ensayos*. (33-57). San José: Editorial Juricentro.

Tesis

- Amador Sibaja, C. F. (1972). *La propiedad colonial*. (Tesis para optar por el grado de licenciado en Derecho de la Facultad de Derecho). Universidad de Costa Rica, San José, CR.
- Coghi Gómez, A. (1986). *El artículo 45 de la Constitución Política y su modificación*. (Tesis para optar por el grado de licenciado en Derecho de la Facultad de Derecho). Universidad de Costa Rica, San José, CR.
- García Murillo, G. (1979). *Ideas y desarrollo de la propiedad agraria en la historia y el derecho romano, con especial referencia a la labor de los Gracos*. (Tesis para optar por el grado de licenciado en Derecho de la Facultad de Derecho). Universidad de Costa Rica, San José, CR.
- Montero Vargas, W. (2002). *Análisis histórico legal del Derecho a la tierra de los pueblos indígenas en Costa Rica*. (Tesis para optar por el grado de licenciado en Derecho de la Facultad de Derecho). Universidad de Costa Rica, San José, CR.

Revistas

Barahona Israel, R. (1982). Régimen jurídico de la propiedad agraria en Costa Rica. *Revista de Ciencias Jurídicas*, (125-132).

Cordero Quinzacara, E. (2008). De la propiedad a las propiedades. la evolución de la concepción liberal de la propiedad. *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso*. Recuperado de http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-68512008000200014&script=sci_arttext. En fecha 24 de octubre de 2010.

Domínguez González, D. J, (2008). Las manera de la extraccion del exedente de la economia medieval. *Revista critica de ciencias sociales y juriricas de la Universidad Autonoma de Madrid*. Recuperado de <http://www.ucm.es/info/nomadas/17/daviddominguez.pdf>. En fecha 17 de mayo de 2010.

Gutierrez Escudero, A. (2005). Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano. *Araucaria. Revista Iberamericana de Filosofía, Política y Humanidades de la Universidad de Sevilla*. Recuperado de : <http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=28261313>. En fecha 08 de setiembre de 2010.

Navarro Fallas, R. A. (2001). Derecho constitucional de propiedad privada. *Revista Ivstitia*, 19-30.

Yglesias Mora, R. (1998). Aportes a la propiedad ecológica o ecopropiedad. *Revista Ivstitia*. (45-49).

Documento digital

García Costa, F. M. (2007). *El derecho de propiedad en la Constitución española de 1978*.

Recuperado de http://criteriojuridico.puj.edu.co/archivos/13_281_fmgaracia_derecho_de_propiedad.pdf. En fecha 26 de setiembre de 2010.

Naredo, J.M. (2004). *La economía en evolución: invento y configuración de la economía en los siglos XVIII y XIX y sus consecuencias actuales*. En Depósito digital de

documentos de la Universidad de Barcelona. Recuperado de <http://ddd.uab.es/pub/manuscripts/02132397n22p83.pdf>. En fecha 05 de junio de 2010.

Proyecto *Fase Inicial para la Implementación de un Programa Nacional de Biocomercio*,

2005. San José: Instituto Nacional de Biodiversidad. Recuperado de: http://www.inbio.ac.cr/es/inbio/inb_biocomercio_index.htm. En fecha 13 de marzo de 2011.

Sistema Nacional de Áreas de Conservación, 2010. San José: SINAC. Recuperado de:

<http://www.sinac.go.cr/informacion.php>. En fecha 13 de marzo de 2011.

Informe técnico

Valverde Solano, M. (2009). *Una estrategia procesual. De la visión institucional a la*

incorporación de los territorios indígenas en las políticas públicas locales; en los gobiernos locales. (Informe final: Contratación de cinco asistencias técnicas

locales para el proyecto de fortalecimiento municipal y descentralización.

FOMUDE-NAL-SERV-002-2008) San José: Proyecto FOMUDE. Recuperado de:

http://www.fomude.go.cr/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=242&Itemid=175. En fecha 16 de noviembre de 2010.

Encíclicas papales

Papa León XIII. (1891). *Rerum Novarum. Carta encíclica.* Recuperado de:

http://www.vatican.va/holy_father/leo_xiii/encyclicals/documents/hf_l-xiii_enc_15051891_rerum-novarum_sp.html. En fecha 01 de junio de 2010.

Papa Pio XI. (1931). *Quadragesimo Anno. Carta encíclica.* Recuperado de:

http://www.vatican.va/holy_father/pius_xi/encyclicals/documents/hf_p-xi_enc_19310515_quadragesimo-anno_sp.html. En fecha 01 de junio de 2010.

Papa Juan XXIII. (1961). *Mater Et Magistra. Carta encíclica.* Recuperado de:

http://www.vatican.va/holy_father/john_xxiii/encyclicals/documents/hf_j-xxiii_enc_15051961_mater_sp.html. En fecha 01 de junio de 2010.

Normas internacionales

Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, 26 de agosto de 1789.

Constitución Federal de los Estados de Venezuela, 4 de diciembre de 1811.

Código Civil Francés, 21 de marzo de 1804.

Constitución Política de la Monarquía Española, 19 de marzo de 1812.

Constitucion De La Nacion Argentina, 1 de mayo de 1853.

Declaración Universal de los Derecho Humanos, 10 de diciembre de 1948.

Constitución Francesa, 4 de octubre de 1958.

Constitución de la República de Cuba, 24 de febrero de 1976.

Constitución Española, 29 de diciembre de 1978.

Constitución de la República bolivariana de Venezuela, 1999.

Decreto con fuerza de ley de Tierras y Desarrollo Agrario de Venezuela, 9 de noviembre de 2001.

Anteproyecto de Ley de Propiedad Social de la República bolivariana de Venezuela, recuperado de: http://www.uru.org/papers/2009_varios/Anteproyecto_Ley_Propiedad_Social.doc. En fecha 26 de mayo de 2010.

Convenios extranjeros

Recomendación que define los principios internacionales que deberán aplicarse a las excavaciones arqueológicas, aprobada en la Conferencia General de la UNESCO en 1956.

Organización Internacional del Trabajo (OIT) N° 107, ratificada por Ley N° 2330 del 9 de abril de 1959.

Recomendación relativa a la protección de la belleza y del carácter de los lugares y paisajes, aprobada en la Conferencia General de la UNESCO en 1962.

Recomendación sobre la protección en el ámbito nacional del patrimonio cultural y natural, aprobada en la Conferencia General de la UNESCO en 1968.

Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto, suscrita en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969

Recomendación sobre la conservación de los bienes culturales que la ejecución de obras públicas y privadas pueda poner en peligro, aprobada en la Conferencia General de la UNESCO en 1968, ratificada por Ley número 4711 del 6 de enero de 1971.

Recomendación relativa a la salvaguardia de los conjuntos históricos y su función en la vida contemporánea, aprobada en la Conferencia General de la UNESCO en 1976.

Recomendación sobre el intercambio internacional de bienes culturales, aprobada en la Conferencia General de la UNESCO en 1976.

Convención sobre la protección del patrimonio cultural y natural, aprobada en la Conferencia General de la UNESCO en 1972, ratificada por Ley número 5980 del 16 de noviembre de 1976.

Recomendación sobre la protección de los bienes culturales muebles, aprobada en la Conferencia General de la UNESCO en 1978.

Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas (Convenio RAMSAR), de 2 de febrero de 1971, ratificada por Ley N° 7224 del 09 de abril de 1991.

Organización Internacional del Trabajo (OIT) N° 169, ratificada por Ley N° 7316 del 3 de noviembre de 1992.

Convención sobre las medidas que deben adoptarse para prohibir e impedir la importación, la exportación y la transferencia de propiedad ilícitas de bienes culturales, aprobada en la Conferencia General de la UNESCO en 1970, ratificada por Ley número 7526 del 10 de julio de 1995.

Convención sobre la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado, su Reglamento y Protocolo, aprobados en la Conferencia Internacional de Estados convocada por la UNESCO en 1954, y suscritos por Costa Rica el 3 de marzo de 1996.

Constituciones de Costa Rica

Pacto Social Fundamental Interino de Costa Rica, 1 de diciembre de 1821.

Constitución de la República Federal Centroamericana del 22 de noviembre de 1824.

Ley Fundamental del Estado Libre de Costa Rica del 25 de enero de 1825.

Constitución Política del 7 de diciembre de 1871.

Constitución Política del 8 de junio de 1917.

Constitución Política de la República de Costa Rica, del 8 de noviembre de 1949.

Leves

Código civil, N°. 30 del 19 de abril de 1885

Código general de carrillo de 30 de julio de 1841.

Ley de terrenos baldíos, ley N° 13 del 10 de enero de 1939.

Ley de informaciones posesorias, ley N° 139 del 14 de julio de 1941.

Ley de fomento económico, ley N° 2466 del nueve de noviembre de 1959.

Ley de tierras y colonización de 1961, ley N° 2825 del catorce de octubre de 1961.

Ley de tierras y colonización, ley N° 2825 del 14 de octubre de 1961.

Ley general de la administración pública, ley N°6227 de 02 abril 1968.

Ley de planificación urbana, ley N° 4240 del 15 de noviembre de 1968.

Ley forestal, ley N° 4465 del 5 de noviembre de 1969.

Ley indígena, ley N° 6172 del 29 de noviembre de 1977

Código fiscal, ley N° 8 del 31 de octubre de 1985.

Ley forestal, ley N° 7032 del 7 de abril de 1986.

Ley orgánica del ministerio del ambiente, energía y telecomunicaciones, ley N° 7152 de 05 de junio de 1990.

Ley forestal, ley N° 7174 del 28 de junio de 1990.

Ley de conservación de la vida silvestre, ley N° 7317 de 30 de octubre 1992.

Ley de expropiación, ley N° 7495 del 3 de mayo de 1995.

Ley de patrimonio histórico-arquitectónico de costa rica, ley N° 7555, de 20 de octubre de 1995.

Ley de patrimonio histórico arquitectónico de costa rica, ley N° 7555 de 29 de octubre 1995.

Ley forestal, ley N° 7575 del 13 de febrero de 1996.

Ley de concesión y operación de marinas turísticas, ley N° 7744 de 19 de diciembre 1997.

Ley de biodiversidad, ley N° 7788 de 30 de abril 1998.

Ley de uso, manejo y conservación de suelos, ley N° 7779 de 30 abril 1998.

Ley reguladora de la propiedad en condominio, ley N° 7933 de 28 octubre 1999.

Reglamentos y Decretos

Reglamento a la Ley Forestal, decreto ejecutivo N° 25721 del 17 de octubre de 1996.

Reglamento a la Ley Concesión Funcionamiento Marinas Turísticas, decreto ejecutivo N° 27030 del 20 de mayo de 1998.

Reglamento a la Ley de Uso, Manejo y Conservación de Suelos, decreto ejecutivo N° 29375 de 8 de agosto del año 2000.

Reglamento de la ley Reguladora de la Propiedad en Condominio, decreto ejecutivo N° 32303 de 2 de marzo del 2005.

Reglamento a la Ley de Vida Silvestre, decreto ejecutivo N° 32633 del 10 de marzo de 2005.

Reglamento a la Ley de Patrimonio Histórico-Arquitectónico de Costa Rica, decreto ejecutivo N° 32749 de 14 de marzo de 2005.

Reglamento a la Ley de Biodiversidad, decreto ejecutivo N° 34433 del 11 de marzo de 2008.

Proyectos de Ley

Proyecto de Ley N° 17218 “Transformación del IDA en IDER”.

Sentencias

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Voto N° 546-90 de 14 horas y 30 minutos del 22 de mayo de 1990.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Voto N° 796-91 de 15 horas con 10 minutos del 26 de abril de 1991.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Voto N° 5097-93 de 10 horas con 24 minutos del 15 de octubre de 1993.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Voto N° 2345-96 de las 9 horas con 24 minutos del 17 de mayo de 1996.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Voto N° 4205-96 de las 14 horas con 33 minutos del 20 de agosto de 1996.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Voto N° 4857-96 de 15 horas 42 minutos del 17 de setiembre de 1996.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Voto N° 4007-00 de 9 horas con 11 minutos del 12 de mayo de 2000.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Voto N° 4878-02 de 14 horas con 53 minutos del 22 de mayo de 2002.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Voto N° 3656-03 de las 14 horas con 43 minutos del 7 de mayo de 2003.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Voto N° 11248-03, de 14 horas con 51 minutos del 1 de octubre de 2003

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Voto N° 5018-2004 de las 14 horas con 56 minutos del 12 de mayo de 2004.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Voto N° 9758-04 de las 14 horas y 51 minutos del 1 de setiembre de 2004.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Voto N° 14931-04 de las 11 horas con 22 minutos del 24 de diciembre de 2004.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Voto N° 4926-05 de 11 horas con 59 minutos del 29 de abril de 2005.

Tribunal Agrario del Segundo Circuito Judicial de San José, Voto N° 293-F-08, de las 8 horas 51 minutos del 14 de mayo de 2008.

Tribunal Contencioso Administrativo Sección II, Voto N° 473 de las 3 horas con 5 minutos del 19 de noviembre de 2009.

Sentencias extranjeras

Sala Constitucional de Venezuela, sentencia N°403 del Expediente N°05-2389 del 24 de febrero de 2006.

Tribunal Constitucional Español, extracto de sentencia N°112/2006 de 5 de abril de 2006.