

**SALA CONSTITUCIONAL  
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**

**ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD**

**DE: ROBERTO MOLINA UGALDE Y OTROS.**

**CONTRA: LA LEY N° 9205 DE 23 DE DICIEMBRE DE 2013  
“TITULACIÓN EN INMUEBLE PROPIEDAD DE LA JUNTA DE  
ADMINISTRACIÓN PORTUARIA Y DE DESARROLLO ECONÓMICO DE  
LA VERTIENTE ATLÁNTICA”, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL LA  
GACETA, ALCANCE DIGITAL N° 4 DEL 26 DE FEBRERO DE 2014.**

Señores Magistrados y Señora Magistrada

**SALA CONSTITUCIONAL  
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**

Los suscritos **ROBERTO MIGUEL MOLINA UGALDE**, mayor, casado, guardaparque, cédula N° 501950151, vecino de San José, Barrio Córdoba, en mi condición personal y de Secretario General con facultades de apoderado generalísimo de la **Asociación Sindical de Trabajadores del Ministerio de Ambiente y Energía e Instituciones afines de Conservación (SITRAMINAE)**, cédula jurídica número 301-1212127 y **MAURICIO ALVAREZ MORA**, mayor, casado, geógrafo, cédula N° 108770217, vecino de Los Yoses de Montes de Oca de San José, en condición personal y de presidente y representante judicial y extrajudicial con facultades de apoderado generalísimo con limite de suma según personería adjunta, de la **Federación Costarricense para la Conservación del Ambiente (FECON)**, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 10 de la Constitución Política y 73, 75 y siguientes de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, nos apersonamos con respeto ante su Autoridad, para interponer **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD** contra la **LEY N° 9205 DE 23 DE DICIEMBRE DE 2013**, denominada **“TITULACIÓN EN INMUEBLE PROPIEDAD DE LA JUNTA DE ADMINISTRACIÓN PORTUARIA Y DE DESARROLLO ECONÓMICO DE LA VERTIENTE ATLÁNTICA”**, publicada en el

Alcance Digital N° 4 del Diario Oficial La Gaceta del 26 de febrero de 2014, basado en las consideraciones y fundamentos que se exponen a continuación.

## **I.- LEGITIMACIÓN ACTIVA**

Fundamentamos nuestra legitimación activa y la de las organizaciones que representamos, en lo establecido en el artículo 75, párrafo segundo, de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, en razón de que en el presente asunto se lesionan intereses difusos o intereses de la colectividad en su conjunto, cuya afectación a su vez se traduce en una lesión individual para cada uno de los habitantes de la República. Lo anterior, en tanto las normas impugnadas lesionan el derecho de toda persona a disfrutar de un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, así como el derecho de participación ciudadana en asuntos que afectan el ambiente, tutelados en los artículos 9, 50 y 89 de nuestra Constitución Política.

En asuntos relacionados con el medio ambiente, la jurisprudencia de la Sala Constitucional, ha sido consistente en reconocer la amplia legitimación procesal existente en nuestro país para la interposición de la acción de inconstitucionalidad, contra disposiciones normativas que afecten este derecho, cuya legitimación deriva directamente de lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 50 constitucional (Entre otros puede verse los votos N° 3705-93, 132-99, 2233-93 y 3705-93).

## **II.- ASPECTOS DE CONSTITUCIONALIDAD QUE SE CUESTIONAN**

### **A.- VICIOS SUSTANCIALES DE PROCEDIMIENTO EN LA TRAMITACIÓN DE LA LEY IMPUGNADA**

**ÚNICO: VIOLACIÓN DEL REQUISITO ESENCIAL DE CONTAR CON ESTUDIOS TÉCNICOS QUE JUSTIFIQUEN LA MEDIDA COMO CONDICIÓN INELUDIBLE PARA APROBAR LEYES QUE REDUZCAN O DESAFECTEN ÁREAS SILVESTRES PROTEGIDAS. ARTÍCULO 38 DE LA LEY ORGÁNICA**

**DEL AMBIENTE, EN RELACIÓN CON EL NUMERAL 50, 89 Y 121, INCISO 14)  
DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA.**

La Ley N° 9205 cuya constitucionalidad se cuestiona en la presente acción establece en su artículo 3, la desafectación de la finca inscrita en el Registro de la Propiedad Inmueble, propiedad de Japdeva en la provincia de Limón, matrícula de folio real número 96658, Secuencia 000.

Lo anterior para efectos de autorizar la titulación de inmuebles en el Registro Público de la Propiedad, por parte de las personas que sean poseedoras en la supracitada finca con los requisitos que se establecen en la misma ley, a saber: ejercicio de la posesión en forma pacífica, permanente, pública, ininterrumpida, a título de dueño etc., durante un plazo no menor de diez años (artículo 1) y mediante el trámite de informaciones posesoria, cuya ley que es modificada por la ley aquí cuestionada con el fin de adecuarla a sus términos.

Adicionalmente, la Ley N° 9205 cuestionada establece que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley Orgánica del Ambiente, N.º 7554 de 4 de octubre de 1995 y sus reformas, la aplicación de lo dispuesto en esta ley quedará condicionada a la previa realización de los estudios técnicos correspondientes por parte del Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE), para determinar las áreas que constituyan Patrimonio Natural del Estado. Una vez delimitadas las áreas que no formen parte de este patrimonio, las personas poseedoras podrán titular a su nombre dichos terrenos, siempre que cumplan con los requisitos de la Ley de Informaciones Posesorias (artículo 2)

Los terrenos objeto de titulación y que se desafectan mediante el artículo 3 de la Ley N° 9205 cuestionada forman parte de diversas áreas silvestres protegidas, Patrimonio Natural del Estado y, en general, áreas que se encuentran actualmente sometidas a diversas categorías de protección ambiental en aras de resguardar el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado de nuestra población.

Así por ejemplo, con la citada desafección decretada por la ley impugnada resultarían vulnerados:

- a) El Parque Nacional Tortuguero.** La finca del Partido de Limón, propiedad de JAPDEVA, Folio Real Matrícula Número: 96658-000, se encuentra inscrita en el Registro de la Propiedad, bajo la naturaleza de “**Parque Nacional de Tortuguero**”, situado en el distrito 3-Río Blanco, cantón 1-Limón provincia de Limón y además situada en el distrito 11-Cutris, cantón 10- San Carlos de la Provincia de Alajuela, sus linderos son al Norte con el río San Juan, al Sur con Moín, al este con el mar Caribe y al Oeste con el Río Colorado- Área de Estudio de Tortuguero - Río Suerte - Colonia Cariari - Río Jiménez y Río Reventazón y mide un mil trescientos veinte millones siete mil ciento cincuenta metros cuadrados (de conformidad con lo indicado por el Departamento de Servicios Técnicos, en ST-0006-2011 I, del 31 de enero del 2011 en relación con la iniciativa de ley, según consulta al Registro Público).
- b) El Refugio Nacional de Fauna Silvestre Barra del Colorado.** Creado mediante Decreto Ejecutivo N°. 16358 de 4 de junio de 1985.
- c) La Zona Protectora Tortuguero.** Creada mediante el Decreto Ejecutivo N°. 19971 de 25 de agosto de 1990.
- d) El Humedal Nacional Cariari.** Creado por medio del Decreto Ejecutivo N° 23253 de 23 de abril de 1994.
- e) Refugio de Vida Silvestre Dr. Archie Carr.** Creado a través del Decreto Ejecutivo N° 23256 de 27 de abril de 1994.
- f) La Reserva Forestal.** Creada mediante Decreto Ejecutivo N°. 2886 de 15 de marzo de 1973.

**g) Las zonas protectoras.** Establecidas mediante el Decreto N°. 23253 de 23 de abril de 1994.

**h) Las demás áreas de bosque incorporadas al Patrimonio Natural del Estado**, de conformidad con la legislación forestal vigente. Según datos del MINAE, la franja de 10 kilómetros desde la desembocadura del Río Parismina hasta la Barra del Colorado contiene al menos **96,272 hectáreas de bosque** (incluyendo área terrestre del Parque Nacional Tortuguero y del Refugio nacional de vida silvestre Barra del Colorado). Estos valiosos ecosistemas denominados también como el **Humedal Caribe Norte** han sido poco estudiados y son los últimos reductos de especies como el manatí. Han sido clasificados por el MINAE como bosques anegados de palmas y plantas herbáceas. (Ver: <http://www.acto.go.cr/descargas/AnalisisfranjaJAPDEVA.pdf>).

**i) La zona marítimo terrestre.** Existente en las áreas contiguas a los canales o la franja de doscientos metros contiguos a la línea de pleamar ordinaria del litoral, según lo dispuesto en la Ley N° 6043.

Sin embargo esta desafectación fue hecha por la Asamblea Legislativa sin contar **de previo** con los estudios técnicos que garanticen que dicho acto (la exclusión del dominio de la Nación de la citada finca) no va a dañar el ambiente.

La omisión de estos estudios se comprueba al analizar el expediente legislativo que originó la ley impugnada (N° 17.838) en el cual no consta la realización de estudios técnicos sobre el impacto ambiental de la desafectación establecida en el artículo 3 de dicha ley. Asimismo, el propio artículo 2 de la Ley 9205 reconoce que los estudios técnicos no se han realizado al disponer que tales estudios se llevarán a cabo antes de proceder a la segregación y titulación individual de la finca que en ese mismo acto se procedió a desafectar.

Así las cosas, resulta evidente que la **desafectación del dominio público** de un inmueble que comprende importantes áreas protegidas (artículo 3 de la Ley N° 9205) se estableció **sin contar con los estudios técnicos previos**, en un claro incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley Orgánica del Ambiente, N° 7554 del 4 de octubre de 1995 y sus reformas:

*“Artículo 38.- Reducción de las áreas silvestres protegidas. La superficie de las áreas silvestres protegidas, patrimonio natural del Estado, cualquiera sea su categoría de manejo, sólo podrá reducirse por Ley de la República, **después de realizar los estudios técnicos que justifiquen esta medida.**”* (La negrita no corresponde al original)

También se violentó la obligación establecida en los artículos 71 y 72 del Decreto Ejecutivo N°34433-MINAE, Reglamento a la Ley de Biodiversidad, del 11 de marzo de 2008, según los cuales **para la declaratoria, modificación o cambio de categoría de manejo** de Área Silvestre Protegida, **deberá elaborarse un informe técnico**, que estará coordinado por la instancia respectiva de Sistema Nacional de Áreas de Conservación. Dicho informe técnico deberá contener los objetivos de creación del área propuesta y recomendaciones sobre la categoría de manejo más adecuada, **con las justificaciones técnicas correspondientes:**

*“Artículo 72.—**Sobre el informe técnico.** El informe técnico para los efectos del artículo anterior, deberá contener los objetivos de creación del área propuesta y recomendaciones sobre la categoría de manejo más adecuada, con las justificaciones técnicas correspondientes. Dentro de los criterios utilizados para elaborar este informe, definir los objetivos y emitir tales recomendaciones, se considerarán al menos los siguientes:*

- a) Relevancia y fragilidad de los ecosistemas, poblaciones silvestres, atributos geológicos o geomorfológicos que incluye el área propuesta.*

*b) Dimensiones estimadas de los ecosistemas más relevantes, atributos geológicos o geomorfológicos que contiene el área propuesta.*

*c) Estado de conservación de dichos ecosistemas, poblaciones silvestres más relevantes, atributos geológicos o geomorfológicos y potencial comprobado para la recuperación ecológica de sitios degradados dentro del área propuesta.*

*d) Relevancia y naturaleza de los bienes y servicios ambientales que suministra el área propuesta para las comunidades locales circunvecinas.*

*e) Potencial comprobado del área propuesta para aquellos usos que sean compatibles con la categoría de manejo recomendada.*

*f) Régimen de tenencia de la tierra (estatal, privada o mixta) en el área propuesta.*

*g) Existencia de recursos financieros suficientes para adquirir los terrenos del área propuesta y asegurar su adecuada protección y manejo en el largo plazo.*

*h) Consulta obligatoria a poblaciones indígenas o comunidades locales que puedan ser afectadas, impactadas con la creación o modificación de áreas silvestres protegidas.*

*Dicho informe con los documentos pertinentes deberán ser remitidos al CORAC, para su consideración y de ser procedente, remitirlo al CONAC para lo que corresponda.*

*Cuando la modificación implique elevar la categoría de manejo existente, además deberá considerarse dentro del informe técnico respectivo la exposición de las razones concretas que motivan la propuesta de cambio en la categoría de manejo.”*

En este sentido, debe reiterarse que **los estudios requeridos** para la reducción **modificación o cambio de categoría de manejo**, que justifiquen tal medida como lo exige nuestra legislación no se efectuaron durante la tramitación en la Asamblea Legislativa de la ley impugnada, según se puede constatar en el expediente legislativo correspondiente al proyecto de ley N° 17.838.

Aunque en el propio artículo 2 de la Ley N° 9205 se reconoce la aplicación a este caso del artículo 38 de la Ley Orgánica del Ambiente, lo cierto es que, ya la norma impugnada procedió a **desafectar** el inmueble inscrito en Folio Real N° 96658-000, propiedad de JAPDEVA, de conformidad con lo dispuesto en **el artículo 3, sin contar con los estudios requeridos**, lo que ha puesto en grave peligro la protección ambiental del Parque Nacional Tortuguero y demás áreas protegidas contenidas en el mismo inmueble, en violación a lo dispuesto en los artículos 50, 89 y 121 inciso 14) de la Constitución Política.

En cuanto a la necesidad de contar con estudios técnicos previos para reducir o desafectar del dominio público un área silvestre protegida, cualquiera que sea la categoría de manejo asignada, nuestro Tribunal Constitucional ha sido categórico al resolver:

*“(..). De acuerdo con lo citado, mutatis mutandi, si para la creación de un área silvestre protectora la Asamblea Legislativa, por medio de una ley, estableció el cumplimiento de unos requisitos específicos, a fin de determinar si la afectación en cuestión es justificada, lo lógico es que, para su desafectación parcial o total, también se deban cumplir determinados requisitos -como la realización de estudios técnicos ambientales- para determinar que con la desafectación no se transgrede el contenido del artículo 50 constitucional. En este sentido, podemos hablar de niveles de desafectación. Así, no toda desafectación de una zona protegida es inconstitucional, en el tanto implique menoscabo al derecho al ambiente o amenaza a éste. De allí que, **para reducir un área silvestre protegida***



**cualquiera, la Asamblea Legislativa debe hacerlo con base en estudios técnicos suficientes y necesarios para determinar que no se causará daño al ambiente o se le pondrá en peligro y, por ende, que no se vulnera el contenido del artículo 50 constitucional. El principio de razonabilidad, en relación con el derecho fundamental al ambiente, obliga a que las normas que se dicten con respecto a esta materia estén debidamente motivadas en estudios técnicos serios, aún cuando no existiera otra normativa legal que así lo estableciera expresamente. A juicio de este Tribunal Constitucional, la exigencia que contiene el artículo 38 de la Ley Orgánica del Ambiente No. 7554, en el sentido de que para reducir un área silvestre protegida por ley formal deben realizarse, de previo, los estudios técnicos que justifiquen la medida, no es sino la objetivación del principio de razonabilidad en materia de protección al ambiente.**

V.-

**Debe rescatarse además, como se señaló líneas arriba, que para otorgar vigencia y cumplir con el numeral 50 de la Constitución Política no basta que las autoridades públicas dicten medidas protectoras del ambiente. También es indispensable que en ejercicio de sus cargos esos mismos funcionarios no emitan actos contradictorios con el citado postulado constitucional, tal y como sucede con referencia a la norma cuya constitucionalidad se examina, la cual, aprobada mediante un procedimiento en que se omite un requisito sustancial, exigido por una ley vigente, establece la reducción de una superficie declarada como zona protectora.**” (Res: 07294-98 de las 16:15 hrs. del 13 de octubre de 1998) (El destacado no corresponde al original)

Estos principios han sido reiterados y consolidados como jurisprudencia constitucional por múltiples resoluciones posteriores de la Sala Constitucional. Por ejemplo, el Voto N° 2988-99 de las 11:57 horas del 23 de abril de 1999 indicó:

*“(...) Lo anterior no implica que el Estado no pueda desafectar un área determinada en virtud de que ya no se cumplen los fines para los cuales se le protegió, o que inclusive, se pretenda titular zonas específicas, **sin embargo, puede hacerse donde exista un estudio técnico previo** que demuestre la naturaleza del área a titular y la posible convivencia tanto del hombre como del ecosistema así como las consecuencias que se deriven de ello, por lo que no se puede permitir que se titulen áreas de esta naturaleza en forma indiscriminada, ya que esto iría contra las mismas políticas conservacionistas del ambiente que ha procurado el Estado en virtud de los cometidos ordenados por la Constitución Política y los Convenios Internacionales que ha suscrito (...)”* (El destacado no corresponde al original)

Asimismo, esta tesis fue reiterada y ampliada en la sentencia N° 2012-13367 de las 11:33 horas del 21 de setiembre de 2012, que por su parte señaló:

**“III.- Requisitos para la disminución territorial de un área ambientalmente protegida.** En absoluta consonancia con el contenido descrito del artículo 50 constitucional, el legislador y la jurisprudencia constitucional han establecido algunos requisitos para la reducción o desafectación de un área ambientalmente protegida. En ese sentido, el artículo 38 de la Ley Orgánica del Ambiente, Ley N° 7554, dispone: “La superficie de las áreas silvestres protegidas, patrimonio natural del Estado, cualquiera sea su categoría de manejo, sólo podrá reducirse por Ley de la República, después de realizar los estudios técnicos que justifiquen esta medida

*(...) una vez declarada una determinada área como zona protectora por un acto del Estado, no puede éste, simplemente, desafectarlo en todo o en parte, para proteger otros intereses -públicos o privados- en menoscabo del disfrute de un ambiente sano, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 50 constitucional. Ahora bien, el hecho de que una norma, del rango que sea, haya declarado como zona protectora una determinada área, no implica la*

constitución de una zona pétreo, en el sentido de que, de manera alguna, su cabida pueda ser reducida por una normativa posterior. **Sin embargo, se debe tener presente que la declaratoria y delimitación de una zona protectora, en cumplimiento de lo preceptuado en el artículo 50 constitucional, implica una defensa del derecho fundamental al ambiente y, por ello, la reducción de cabida no debe implicar un detrimento de ese derecho, situación que debe establecerse en cada caso concreto.** No resulta necesariamente inconstitucional el hecho de que por medio de una ley posterior se reduzca la cabida de una zona protectora, una reserva forestal, un Parque Nacional o cualesquiera otros sitio de interés ambiental, **siempre y cuando ello esté justificado en el tanto no implique vulneración al derecho al ambiente.**” (Sentencia de la Sala Constitucional N° 7294-98, en igual sentido Sentencia No. 11155-07).

No se trata únicamente de la obligación de realizar un estudio. Además ese estudio debe tener condiciones mínimas de rigurosidad y profundidad para descartar daños a los bienes jurídicos que se busca tutelar con la creación de áreas protegidas. Al respecto la propia Sala Constitucional ha indicado que el estudio técnico que exige el artículo 38 de la Ley Orgánica del Ambiente requiere de un análisis individualizado, que debe contener como mínimo las siguientes medidas:

1. El grado de impacto de la medida correspondiente en el ambiente;
2. Las recomendaciones para reducir el impacto ambiental;
3. La demostración de cómo la medida que se toma, continúa satisfaciendo el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado en el marco de la política de desarrollo sostenible.

Recientemente en **resolución N° 2013-10158**, en respuesta a la consulta facultativa formulada por un grupo de legisladores sobre el expediente 18148 “*Ley de Territorios Costeros Comunitarios*” esa misma Sala estableció:

“...Así que dos son los requisitos esenciales para la reducción de un área territorial ambientalmente protegida o para desafectar un área del régimen jurídico protector al que está sometida: **por medio de ley y previa realización de estudios técnicos suficientes que justifiquen la medida.** Al respecto, la Sala ha expresado: “cuando de la ampliación de los límites de las zonas protectoras del patrimonio forestal del Estado se trata es posible hacerlo vía reglamento, pero cuando de su reducción se trata, únicamente se puede hacer vía legal, **claro está, siempre y cuando exista un criterio previo que justifique la medida.**” (Sentencia de la Sala Constitucional Nº 1056-2009) (...)

Resulta evidente que estos dos requisitos guardan absoluta conformidad con el derecho fundamental a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. En primer lugar, en esta materia, el régimen jurídico exige que cualquier restricción o limitación del derecho tiene que venir impuesta por ley; por el contrario, cualquier beneficio o ampliación de la protección del derecho puede ser establecida por norma infralegal. En segundo lugar, **la exigencia de estudios técnicos previos responde al principio de sometimiento de las decisiones relacionadas con el ambiente a criterios de la ciencia y la técnica, a fin de proteger el equilibrio ecológico del sistema y la sanidad del ambiente.**

La exigencia de estudios técnicos que justifiquen la aprobación de los proyectos de ley tendientes a la reducción o desafectación de un área ambientalmente protegida, **debe ser satisfecha con anterioridad o durante el desarrollo del procedimiento legislativo.** Además, el requerimiento de estudios técnicos no es una mera formalidad, sino que se trata de un requisito material, es decir materialmente **se tiene que demostrar, mediante un análisis científico e individualizado,** el grado de impacto de la medida correspondiente en el ambiente, plantear recomendaciones orientadas a menguar el impacto negativo en este, y

*demostrar cómo tal medida implica un desarrollo que satisface las necesidades del presente sin poner en peligro la capacidad de las generaciones futuras para atender sus propias necesidades. Corresponde ahora valorar si se cumplió con esta garantía. (La negrita no corresponde al original).*

En esa misma resolución la Sala constitucional profundizó sobre la relevancia y razón de ser de la exigencia de que **los estudios técnicos se realicen ANTES** de la aprobación de la ley que modifica el régimen de protección de las áreas protegidas. De hecho el precedente del proyecto de Ley de Territorios Costeros Comunitarios (expediente legislativo 18.148) es de suma relevancia para el análisis del caso concreto pues en este caso se trataba de una reforma que únicamente pretendía autorizar el otorgamiento de concesiones a personas habitantes del Refugio de Vida Silvestre de Ostional. Es decir no se trataba de un acto de desafectación del dominio público ni de un proceso de titulación de áreas protegidas a través de la Ley de Informaciones Posesorias, como sí pretende la Ley impugnada. Aún así, la Sala Constitucional declaró inconstitucional este cambio porque la autorización para otorgar concesiones tendría un impacto en el régimen de protección del refugio y el proyecto que pretendía otorgarla se aprobó sin haber realizado previamente los estudios técnicos que exige la Ley. Pues si esto se resolvió para un caso de concesiones que no implicaban una desafectación del dominio público, con mucho más razón estos principios aplican para una ley que pretende la titulación privada de extensas áreas que hoy son bienes demaniales:

**“...existe una diferencia cualitativa importante si el requisito se cumple antes de la aprobación de la norma o después de su aprobación, que es lo que contiene el artículo cuarenta y seis del proyecto. La declaratoria de un Refugio Nacional de Vida silvestre, en este caso, el de Ostional, como territorio costero comunitario, sí tiene incidencia en su manejo y en el régimen que lo regula, así se infiere de las normas que contiene el capítulo**

*tercero del proyecto consultado; su aplicación puede tener un influjo relevante en la naturaleza del refugio, debilitando su régimen de protección, por esta razón se requiere un estudio de impacto ambiental previo. No hay duda que la declaratoria de territorio costero de un refugio nacional de vida silvestre, sí puede modificar, significativamente, la condición real y efectiva del área protegida por el refugio. Se puede vaciar de contenido el régimen que define el refugio.*

*El proyecto de ley en discusión carece de estudios técnicos que acrediten no sólo la situación fáctica, sino también la viabilidad técnica, así como la razonabilidad y proporcionalidad como parámetros de constitucionalidad, principios que debe observar toda norma jurídica, principalmente cuando se trata de afectar recursos públicos como sucede en el caso concreto.*

*( ...) no existe en el expediente legislativo un estudio técnico que analice y determine la posibilidad de reducir la protección ambiental en aplicación del principio de objetivación de la tutela ambiental, a pesar que existen tanto instituciones como expertos en la temática ambiental que podrían haber elaborado el estudio técnico que se echa de menos en el proyecto de ley.*

*En virtud de lo expuesto, procede evacuar la consulta señalando la existencia de vicios esenciales de inconstitucionalidad en el trámite del proyecto, en los términos del artículo 101 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional.”*

**En síntesis, el incumplimiento de la obligación de contar con estudios técnicos contenida en el artículo 38 de la Ley Orgánica del Ambiente constituye un vicio sustancial en procedimiento parlamentario seguido en la tramitación de la Ley 9205.** Es claro que la pretendida desafectación de las áreas protegidas contenidas en la finca N° 96658-000, de JAPDEVA no cuenta con estudios técnicos que la justifiquen. Por lo tanto, incumple con el requisito establecido en el artículo 38 de la Ley Orgánica del Ambiente.

Este incumplimiento no es la inobservancia de una simple formalidad. Constituye un **vicio sustancial en el procedimiento parlamentario** seguido para la

tramitación y aprobación de la ley impugnada, en tanto implica la desaplicación para un caso concreto de un requisito establecido por la ley (inderogabilidad singular de la ley) con la clara finalidad de garantizar la tutela de un derecho fundamental de rango constitucional: el derecho de las y los habitantes de la República a disfrutar de un ambiente sano y ecológicamente equilibrado (artículo 50 de la Constitución Política).

La protección del patrimonio natural a través de áreas silvestres protegidas es un elemento esencial del derecho constitucional a un ambiente sano. Para resguardar este derecho, la Asamblea Legislativa estableció un requisito en el trámite de cualquier ley que pretenda reducir la extensión de las áreas silvestres protegidas. Este requisito consiste en contar, de previo a la aprobación de dicha ley, con estudios técnicos que justifiquen dicha medida, con base en criterios científicos y aplicando el principio precautorio (Ley 7554, artículo 38).

La desaplicación de este requisito legal –tal y como ocurrió en el trámite del expediente legislativo N° 17.838 que originó la Ley N° 9205- implica una vulneración del derecho constitucional a la protección del ambiente. Como consecuencia configura un vicio sustancial del procedimiento parlamentario que afecta la totalidad de la ley impugnada.

#### **B.- INCONSTITUCIONALIDAD POR EL FONDO:**

La Ley N° 9205 cuya constitucionalidad aquí es cuestionada, según indicaba la exposición de motivos (que consta en el expediente legislativo N° 17.838), pretende solucionar el problema social y dar seguridad jurídica a los poseedores de las tierras sobre la finca inscrita a nombre de JAPDEVA, matrícula de folio real número N° 96658, derecho 000, en la provincia de Limón, que como hemos indicado, incluye terrenos correspondientes al Parque Nacional Tortuguero y otras áreas protegidas, por lo que propone su desafectación, a fin de permitir su titulación.

Así las cosas, la ley cuestionada establece la posibilidad de reconocer la propiedad a los “poseedores” de la finca, mediante el proceso previsto en la “*Ley de Informaciones Posesorias*”, Ley N° 139 de 14 de julio de 1941 y sus reformas, en el tanto hayan poseído de forma pacífica, permanente, pública, ininterrumpida, a título de dueño por no menos de diez años, y con respeto a la legislación ambiental. Pero para lograrlo, propone reformar la Ley de Informaciones Posesorias, con el objeto de que cuando se titule mediante esos trámites no sea necesaria la manifestación de que la finca carece de título y permitir la titulación mediante información posesoria de terrenos pertenecientes a las instituciones del Estado (artículo 16).

Asimismo, establece que la aplicación de esta ley quedará condicionada a la previa realización de los estudios técnicos correspondientes por parte del Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE), para determinar las áreas que constituyan patrimonio natural del Estado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley Orgánica del Ambiente, N.º 7554 de 4 de octubre de 1995 y sus reformas, pese a ello, procede a declarar la desafectación del inmueble sin contar con esos estudios (artículo 3).

También establece la posibilidad de otorgar concesiones para el uso de las tierras, las que serían concedidas por JAPDEVA o MINAE. Estas concesiones y su canon serían regulados vía reglamento (artículo 6).

En el artículo 8 se establece que las áreas silvestres protegidas y humedales desafectados genéricamente y sin estudios técnicos previos mediante el artículo 3 de la misma ley, “mantendrán” su condición de bienes de dominio público. Se entiende que esa posibilidad de “mantener” la condición de bien demanial queda sujeta a que los estudios que se realizarán con posterioridad a la aprobación de la ley (artículo 2 y transitorio III) certifiquen que efectivamente son áreas protegidas y forman parte del Patrimonio Natural del Estado.



Pero, acto seguido el artículo 8 dispone que lo anterior se dará “*con las salvedades establecidas en el artículo 7 de la Ley de Informaciones Posesorias, y sus reformas*”. Esto implica que la preservación o el mantenimiento del dominio público no regirá para aquellos terrenos donde hayan existido poseedores decenales con anterioridad a la creación de cada área silvestre protegida. De esta forma se abre la puerta para la desafectación permanente del dominio público del propio Parque Nacional Tortuguero y otras áreas de protección absoluta.

Además, declara (artículo 8) de interés urbano, los poblados y terrenos denominados y ubicados así: Barra de Parismina, coordenadas: 255-254 N, 607-608 E; Barra de Pacuare, coordenadas: 245-244 N, 615-616 E; Boca de Matina, coordenadas: 234-235 N, 622-626 E; Barra de Tortuguero, coordenadas: 285-280 N, 588- 591 E; Barra de Colorado Norte, coordenadas: 306-305 N, 580-581 E; Barra de Colorado Sur, coordenadas: 306-305 N, 581-582 E; Pueblo de Moín, coordenadas: 220-221 N, 636-637 E., para lo cual **se desafecta del dominio público la zona restringida y se reduce la zona marítimo terrestre en lo sucesivo a los cincuenta metros de zona pública contiguos a la línea de pleamar ordinaria y de 15 metros a orillas del sistema de canales principales y secundarios que unen los puertos de Moín y Barra del Colorado.** Además establece (artículo 9) que **no serán afectadas por las disposiciones de la Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre, N.º 6043, de 2 de marzo de 1977, las construcciones que a la entrada en vigencia de la presente Ley, existan dentro de la zona pública de las comunidades de Barra de Colorado, Boca de Tortuguero, Boca de Parismina, Boca de Matina y Boca de Moín, en aquellos terrenos cuya ocupación acumulada sea superior a treinta años, estableciendo que corresponderá a JAPDEVA hacer el censo correspondiente dentro del año siguiente a la entrada en vigencia de la presente Ley.**

Asimismo, se autoriza al Catastro Nacional a inscribir planos de terrenos ubicados en la zona, exceptuándolos de requerimientos de la *Ley de Planificación Urbana*,

Ley 4240 de 15 de noviembre de 1968 y sus reformas, *Ley General de Caminos*, Ley 5060 de 22 de agosto de 1972 y sus reformas y el *Reglamento para el Control Nacional de Fraccionamiento y Urbanismo*, ni el refrendo o autorización previa del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo. El Catastro Nacional y el Registro Nacional podrán inscribir planos y fincas con frente a caminos o accesos cuyo ancho sea inferior a lo indicado en esa normativa (artículo 10).

También se establecen nuevas normas procesales jurisdiccionales (artículo 16) para resolver casos en los que se conozcan asuntos relacionados con la finca objeto de titulación, así como de la sentencia de ejecución, tales como archivo de causas, aplicación retroactiva de la presente ley para casos ya resueltos por los tribunales de justicia y distribución de costas procesales, según corresponda.

Asimismo, se establecen disposiciones para la inscripción y disposiciones sobre conservación de derechos, si la finca pasara a manos de otra persona.

De conformidad con lo expuesto, consideramos que la Ley N° 9205 denominada “*Titulación en inmueble propiedad de la Junta de Administración Portuaria y de Desarrollo Económico de la Vertiente Atlántica*”, violenta por el fondo los siguientes preceptos constitucionales:

**1.- VIOLACIÓN A LOS ARTÍCULOS 121.14, 50 Y 89, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA. PROTECCIÓN Y TUTELA EFECTIVA DE LOS BIENES DE DOMINIO PÚBLICO DE IMPORTANCIA PARA LA PRESERVACIÓN DEL AMBIENTE.**

La Constitución Política en su artículo 50 establece que toda persona tiene derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, siendo obligación del Estado garantizar, defender y preservar ese derecho:

**“ARTÍCULO 50.- (...)**Toda persona tiene derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado... / /El Estado garantizará, defenderá y preservará ese derecho...”

De ahí que todo el accionar estatal, incluidas las leyes deben orientarse a la protección del ambiente como principio de rango constitucional.

Al respecto, la Sala Constitucional ha señalado lo siguiente:

*“Es así como a partir de la reforma del artículo 50 de la constitucional, que toda persona tiene derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Ambos derechos se encuentran reconocidos expresamente en el artículo 50 de la Constitución Política, que perfila el Estado Social de Derecho, de forma que la Constitución Política enfatiza que la protección del medio ambiente es un mecanismo adecuado para tutelar y mejorar la calidad de vida de todos, lo que hace necesaria la intervención de los Poderes Públicos sobre los factores que pueden alterar su equilibrio y obstaculizar que la persona se desarrolle y desenvuelva en un ambiente sano. De igual forma que el principio del Estado Social de Derecho es de aplicación inmediata, el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado también lo es, de manera que se manifiesta en la doble vertiente de derecho subjetivo de las personas y configuración como meta o fin de la acción de los poderes públicos en general. La incidencia que tiene el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado dentro de la actividad del Estado, encuentra su primera razón de ser en que por definición los derechos no se limitan a la esfera privada de los individuos sino que tienen asimismo trascendencia en la propia estructura del Estado en su papel de garante de los mismos y, en segundo término, porque la actividad del Estado se dirige hacia la satisfacción de los intereses de la colectividad. Asimismo, es importante resaltar que en la jurisprudencia constitucional el concepto de "ambiente" no ha sido limitado a los elementos primarios de la naturaleza, sea el suelo, el aire, el agua, los recursos marinos y costeros, los minerales,*

los bosques, la diversidad biológica en la flora y fauna, y el paisaje; a partir de los cuales se conforma el marco ambiental sin el cual las demandas básicas -como la alimentación, energía, vivienda, sanidad y recreación- serían imposibles. Es importante resaltar que este término se ha entendido de una manera más integral, estableciéndose un concepto "macro-ambiental", al comprender también aspectos relativos a la economía, en lo que se refiere a la generación de divisas a través del turismo y/o la explotación agrícola: // "Por lo anterior, el Derecho Ambiental no debe asociarse sólo con la naturaleza, pues ésta es únicamente parte del ambiente. La política de protección a la naturaleza se vierte también sobre otros aspectos como la protección de la caza, de los bosques, de los parques naturales y de los recursos naturales. Se trata, entonces, de un concepto macro-ambiental, para no dejar conceptos importantes por fuera y así lograr unificar el conjunto jurídico que denominamos Derecho Ambiental" (sentencia número 5893-95, de las nueve horas cuarenta y ocho minutos del veintisiete de octubre de mil novecientos noventa y cinco; y en igual sentido, las número 3705-93, supra citada, y número 2988-99, de las once horas cincuenta y siete minutos del veintitrés de abril de mil novecientos noventa y nueve).

(...)1.- **de la tutela del derecho ambiental a cargo del Estado** : A partir de la reciente reforma del artículo 50 constitucional, para consagrar expresamente el derecho ambiental como un derecho fundamental, se establece también -en forma terminante- **la obligación del Estado de garantizar, defender y tutelar este derecho, con lo cual, el Estado se constituye en el garante en la protección y tutela del medio ambiente y los recursos naturales** . Es al tenor de esta disposición, en relación con los artículos 20, 69 y 89 de la Constitución Política, que **nace la responsabilidad del Estado de ejercer una función tutelar y rectora en esta materia** , según lo dispone la propia norma constitucional en comentario, función que desarrolla la normativa ambiental. Es así como el mandato constitucional establece el deber para el Estado de garantizar, defender y preservar ese derecho. // " **Prima facie garantizar es asegurar y**

*proteger el derecho contra algún riesgo o necesidad, defender es vedar, prohibir e impedir toda actividad que atente contra el derecho, y preservar es una acción dirigida a poner a cubierto anticipadamente el derecho de posibles peligros a efectos de hacerlo perdurar para futuras generaciones. El Estado debe asumir un doble comportamiento de hacer y de no hacer; por un lado debe abstenerse de atentar él mismo contra el derecho a contar con un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, y por otro lado, debe asumir la tarea de dictar las medidas que permitan cumplir con los requerimientos constitucionales" (sentencia número 9193-2000, de las dieciséis horas veintiocho minutos del diecisiete de octubre del dos mil). "(Voto N° 6322-03) (La negrita no corresponde al original).*

De acuerdo con lo establecido en el artículo 1 de la Ley N° 9205 aquí impugnada, los terrenos objeto de titulación serían los correspondientes a la finca del Partido de Limón, inscrita en el Registro de la Propiedad, bajo el sistema de Folio Real Matrícula Número: 96658-000, propiedad de JAPDEVA. La naturaleza corresponde a la del **"Parque Nacional de Tortuguero"**, situado en el distrito 3-Río Blanco, cantón 1-Limón provincia de Limón y además situada en el distrito 11-Cutris, cantón 10- San Carlos de la Provincia de Alajuela, sus linderos son al Norte con el río San Juan, al Sur con Moín, al este con el mar Caribe y al Oeste con el Río Colorado- Área de Estudio de Tortuguero - Río Suerte - Colonia Cariari - Río Jiménez y Río Reventazón y mide un mil trescientos veinte millones siete mil ciento cincuenta metros cuadrados (de conformidad con lo indicado por el Departamento de Servicios Técnicos de la Asamblea Legislativa, en ST-0006-2011 I, del 31 de enero del 2011 en relación con la iniciativa de ley, según consulta al Registro Público, durante su tramitación).

La titulación privada de estos terrenos se concretaría a través del procedimiento de información posesoria (artículos 1 y 16 de la Ley N° 9205) Para ello, dicha ley procedió a su **desafectación** (artículo 3) **sin contar con los estudios técnicos**

correspondientes tal y como lo exige el artículo 38 de la Ley Orgánica del Ambiente, N° 7554 del 4 de octubre de 1995 y sus reformas.

**Grave riesgo de desafectación permanente del dominio público del Parque Nacional Tortuguero y otras áreas silvestres protegidas de protección absoluta y propiedad estatal. Desnaturalización del artículo 7 de la Ley de Informaciones Posesorias.** Como aparente salvaguarda de las áreas silvestres protegidas que se encuentran dentro de la finca que se desafectó con la Ley N° 9205, el artículo 8 de dicha ley dispone que mantendrán su condición de bienes de dominio público (inalienables e imprescriptibles) las áreas silvestres protegidas (Parque Nacional Tortuguero) los humedales y las áreas que formen parte del Patrimonio Natural del Estado.

Pero acto seguido se introduce una “excepción” que convierte en aparente la anterior salvaguarda para las áreas protegidas de propiedad pública. Dice el citado artículo 8 que el mantenimiento de la condición de bienes demaniales rige para las áreas protegidas *“con las salvedades establecidas en el artículo 7 de la Ley de Informaciones Posesorias, y sus reformas”*. Según esta norma solo cabe la titulación mediante información posesoria de un inmueble que se encuentra dentro de un área silvestre protegida si el titular demuestra *“ser el titular de los derechos legales sobre la posesión decenal, ejercida por lo menos con diez años de antelación a la fecha de vigencia de la ley o decreto en que se creó esa área silvestre”*.

Para interpretar correctamente esta norma debe entenderse que la titulación mediante información posesoria solo procede si el área silvestre protegida no ha sido incorporada al dominio público. Es decir, en el caso de áreas silvestres protegidas de dominio privado. Pero si se trata de parques nacionales o de otras categorías de protección que forman parte del dominio público (como el Parque Nacional Tortuguero) evidentemente no procede su titulación privada mediante posesión decenal, porque el bien ya fue incorporado al dominio de la Nación. En

estos casos la demostración de la posesión decenal de previo a la creación del área silvestre protegida servirá sin duda para el reconocimiento del derecho de posesión de sus ocupantes antes de la creación del área protegida y consolidar así su derecho a una indemnización por la pérdida de ese derecho de posesión al incorporarse el bien al dominio público.

Sin embargo, este panorama cambiaría radicalmente si llegara a aplicarse la ley impugnada. El artículo 3 desafectó de forma genérica y sin estudios previos toda la finca donde se encuentran diversas áreas silvestres protegidas que forman parte del dominio público. Mediante una redacción tramposa el artículo 8 dice que esas áreas silvestres protegidas se mantendrán en el dominio público. Pero inmediatamente realiza una retorcida manipulación del artículo 7 de la Ley de Informaciones Posesorias. Los supuestos de dicho artículo 7 serían una excepción al mantenimiento del dominio público.

El resultado de la conjunción de ambas normas sería simplemente desastroso para la preservación del Parque Nacional Tortuguero y las demás áreas silvestres protegidas que forman parte de la finca desafectada: según el artículo 8, en relación con el artículo 7 de la Ley de Informaciones Posesorias, estas áreas silvestres protegidas no se mantendrían en el dominio público si quién tramita la información posesoria demuestra -en este proceso sumarísimo y carente de garantías suficientes- que ejercía posesión de dichas áreas diez años antes de la creación de la respectiva área silvestre protegida. De esta forma, casos que a los sumo darían un derecho de indemnización por la expropiación de un derecho de posesión consolidado antes de la creación del Parque Nacional Tortuguero –pero que nunca permitirían la eliminación del dominio público del parque- ahora podrán tramitarse como un derecho de titulación privada del área silvestre protegida, revirtiendo su incorporación al dominio público.

Es decir, se desnaturaliza por completo lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley de Informaciones Posesorias. Una norma que podría permitir el reclamo de derechos

de posesión consolidados antes de la creación de áreas silvestres protegidas y su incorporación al dominio público, ahora sería utilizada para justificar la desafectación del dominio público de parques nacionales y otras áreas protegidas de propiedad pública. Bastaría con demostrar en un trámite sumario de información posesoria que se poseía el bien diez años antes de la creación del Parque Nacional Tortuguero, para justificar que ese bien que hoy forma parte del parque fue desafectado por el artículo 3 de la Ley 9205 y no se mantendrá en el dominio público. Por el contrario, según la lógica de la ley impugnada podrá ser titulado y apropiado de forma privada aunque siga siendo parte del parque o de otra área silvestre protegida.

El Parque Nacional Tortuguero fue declarado en el año 1970 mediante Decreto Ejecutivo N° 1235 A del 07, posteriormente mediante Ley N° 5680, del 3 de noviembre de 1975 se crea vía legal el Parque Nacional Tortuguero, correspondiendo la administración de ciertas zonas a JAPDEVA, donde se establecía que las explotaciones agropecuarias particulares situadas dentro del Parque quedaban sometidas al *Régimen Forestal; que el Servicio de Parques Nacionales gestionaría la compra directa o por expropiación de las fincas, inscritas o no inscritas en el Registro Público, comprendidas dentro del parque y que se consideren indispensables para la conservación y desarrollo de éste..* Posteriormente mediante Decretos Ejecutivos N° 24428 MIRENEM del 04 de abril de 1995 y N° 27223 Minae del 22 de julio de 1998, se ampliaron los límites del Parque Nacional de Tortuguero.

Ahora bien, el objetivo de creación de dicho parque nacional **es la conservación de especies de flora y fauna en vías de extinción en el trópico americano, muestras de las principales asociaciones vegetales de la vertiente Caribe, un sistema de canales y lagunas naturales consideradas como de extraordinario valor escénico, recreativo y turístico, y especialmente, la conservación de la colonia de tortugas verdes (*Chelonia mydas*) que desova en la costa marina considerada como la zona más importante del mundo**



**para la anidación y reproducción de la tortuga verde.** También se protegen otras tortugas como la tortuga baula (*Dermochelys coriacea*), la tortuga carey (*Eretmochelys imbricata*), la tortuga caguama (*Caretta caretta*) y diversas especies de peces y otros organismos marinos de importancia nacional e internacional.

De acuerdo con su Plan de Manejo desde la perspectiva ecológica (terrestre y marina), el Parque Nacional de Tortuguero alberga importantes especies de flora y fauna en peligro de extinción, especies que son endémicas del parque, y especies que son endémicas en el país.

De fundamental importancia es de destacar que dadas las características sobresalientes de la flora y fauna presente en los humedales, el Parque Nacional de Tortuguero, en conjunto con otras zonas de la región, fue designada en 1996 como Sitio Ramsar.

Respecto a los humedales la Sala Constitucional ha sido clara al resolver:

*“... el Patrimonio Natural del Estado es un bien de dominio público cuya conservación y administración están encomendadas, por la ley, al Ministerio del Ambiente y Energía, mediante el Sistema Nacional de Áreas de Conservación (Ley Forestal, arts. 6 inc. a y 13 pfo. 2°, y 14; Ley Orgánica del Ambiente, artículo 32, pfo. 2°). Lo integran dos importantes componentes: a) Las Áreas Silvestres Protegidas, cualquier sea su categoría de manejo, declaradas por Ley o Decreto Ejecutivo: reservas forestales, zonas protectoras, parques nacionales, reservas biológicas, refugios nacionales de vida silvestre, humedales y monumentos naturales (Ley Forestal 7575, arts. 1° y pfo. 2°, 3° inciso i; Ley Orgánica del Ambiente 7554, artículo 31; Ley de Biodiversidad No. 7788, arts. 22 y sigts. y 58; Ley de Servicio de Parques Nacionales No. 6084, artículo 3° incs. d y f, en relación con la Ley Orgánica del MINAE No. 7152 y su Reglamento; Ley de Conservación de la Vida Silvestre No. 7317, artículo 82, inciso a). b) Los*

*demás bosques y terrenos forestales o de aptitud forestal del Estado e instituciones públicas (artículo 13 de **la Ley Forestal**), que tienen una **afectación legal inmediata**. Para la zona marítimo terrestre, la misma Ley 6043 (artículo 73) excluye de su ámbito las Áreas Silvestres Protegidas y las sujeta a su propia legislación. El resto de áreas boscosas y terrenos de aptitud forestal de los litorales, están también bajo la administración del Ministerio del Ambiente y se rigen por su normativa específica (Ley Forestal, artículo 13 y concordantes). (La negrita no es del original).*

Valga añadir, además, que los humedales así declarados constituyen áreas silvestres protegidas, integran el dominio público y son administrados igualmente por el MINAE (artículo 32 de la Ley Orgánica del Ambiente, No. 7554 de 4 de octubre de 1995). En esa situación se encuentra el Humedal Nacional Cariari, establecido por Decreto N<sup>o</sup>. 23253 de 23 de abril de 1994, y que abarca, entre otras áreas, los canales, caños y lagunas costeros, ubicados entre la desembocadura del río Moín en la Bahía Moín y el límite del Parque Nacional Tortuguero. El Decreto en cuestión explicita que la administración del Humedal Nacional Cariari, para efectos de la conservación de vida silvestre, corresponde a la Dirección Nacional de Vida Silvestre del Ministerio de Recursos Naturales, Energía y Minas, hoy el Sistema Nacional de Áreas de Conservación del MINAE.

En todo caso, el artículo 45 de la Ley Orgánica del Ambiente prohíbe “*las actividades orientadas a interrumpir los ciclos naturales de los ecosistemas de humedal, como la construcción de diques que eviten el flujo de aguas marinas o continentales, drenajes, desecamiento, relleno o cualquier otra alteración que provoque el deterioro y la eliminación de tales ecosistemas*”. (Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Res. No. 16975-2008 de 14:53 horas del 12 de noviembre del 2008)

Pese a la importancia del Parque Nacional Tortuguero, mediante la Ley N<sup>o</sup> 9205 **se desafecta del dominio público** la finca N<sup>o</sup> 96658-000, propiedad de JAPDEVA, que forma parte de dicho Parque y, de ese modo se permite la

titulación de inmuebles pertenecientes a la misma. Al respecto ya se había pronunciado la Procuraduría General de la República en oficios OJ-142-2006 y OJ-155-2006, del 18 y 31 de octubre del 2006, respectivamente, cuando se tramitaba el expediente N°15.875, cuyo objeto era igualmente permitir la titulación de los terrenos de JAPDEVA de la finca descrita, entre otros, (el cual es el antecedente de la Ley aquí cuestionada), considerando:

*“(...) la desafectación genérica que hace de la finca N°. 96658-000 como bien de dominio público puede ser muy peligrosa, en tanto, podría interpretarse que incluye áreas silvestres protegidas previamente declaradas y que se encuentran dentro de los límites fijados en aquella. Así, por ejemplo, tendríamos el **Parque Nacional Tortuguero** (Decreto N°. 1235 de 7 de setiembre de 1970 y Ley N° 5680 del 3 de noviembre de 1975 que reitera su constitución), **Refugio Nacional de Fauna Silvestre Barra del Colorado** (Decreto N°. 16358 de 4 de junio de 1985), **Zona Protectora Tortuguero** (Decreto N°. 19971 de 25 de agosto de 1990), **el Humedal Nacional Cariari** (Decreto N° 23253 de 23 de abril de 1994), **Refugio de Vida Silvestre Dr. Archie Carr** (Decreto N° 23256 de 27 de abril de 1994), así como **otras que no tienen un nombre específico** (reserva forestal creada mediante Decreto N°. 2886 de 15 de marzo de 1973, las zonas protectoras establecidas mediante el Decreto N°. 23253 de 23 de abril de 1994, o las **áreas de bosque incorporadas al Patrimonio Natural del Estado por las diferentes leyes forestales** que se han emitido y que fueran objeto de desarrollo en la opinión jurídica de cita). Lo expuesto sin mencionar la zona marítimo terrestre existente en las áreas contiguas a los canales o la franja de doscientos metros contiguos a la línea de pleamar ordinaria del litoral, o cualquier otra área de dominio público existente (piénsese, por ejemplo, en los derechos de vía o en las áreas contiguas a los manantiales que surtan o puedan surtir de agua a alguna población, por citar dos ejemplos)”*

Como bien lo establece la Procuraduría General de la República la finca del partido de Limón inscrita a nombre de JAPDEVA, bajo la matrícula de Folio Real número 96658, derecho 000, **forma parte del Parque Nacional Tortuguero** y en la misma se encuentran inmersos el **Refugio Nacional de Fauna Silvestre Barra del Colorado, la Zona Protectora Tortuguero, el Humedal Nacional Cariari, el Refugio de Vida Silvestre Archie Carr**, otras reservas forestales sin nombre específico y áreas de bosque que conforman Patrimonio Natural del Estado; así como las áreas que conforman parte de la zona marítimo terrestre en las áreas contiguas a los canales o la franja de doscientos metros contiguos a la línea de pleamar ordinaria del litoral, constituyendo todos estos bienes demaniales, por lo que se encuentran afectos al dominio público de conformidad con establecido en el artículo 121, inciso 14) de la Constitución Política y los artículos 261 y 262 del Código Civil.

Por su condición demanial, estos bienes tienen una naturaleza y régimen jurídico distinto al de los bienes privados, en tanto por expresa voluntad del legislador se encuentran afectos a un destino especial a servicio de la comunidad dado el interés público que les caracteriza, y por ello no forman parte del comercio de los hombres. .En ese sentido, se ha pronunciado la Sala Constitucional:

*“... la doctrina y la jurisprudencia constitucional son consistentes en estimar que **los bienes demaniales** (dominicales o de dominio público) **son aquellos que tienen una naturaleza y régimen jurídico diverso de los bienes privados** –los cuales se rigen por el derecho de propiedad en los términos del artículo 45 de la Constitución Política-, en tanto, **por expresa voluntad del legislador, se encuentran afectos a un destino especial de servir a la comunidad, sea al interés público, y que, por tal motivo, no pueden ser objeto de propiedad privada, de modo que se encuentran fuera del comercio de los hombres. Así, lo que define la naturaleza jurídica de los bienes demaniales es su vocación, en tanto se afectan, como se dijo, para darles un destino público especial en la forma como lo define el***

artículo 261 del Código Civil: “Son cosas públicas, las que por ley, están destinadas de un modo permanente a cualquier servicio de utilidad general, y aquellos que de todos modos pueden aprovecharse por estar, entregados a uso público”. **Se trata, así, de bienes que, además, por su especial naturaleza jurídica, presentan las siguientes características: son imprescriptibles, lo cual implica que por el transcurso del tiempo, no puede adquirirse el derecho de propiedad sobre éstos, ni siquiera, de mera posesión; es decir, no pueden adquirirse mediante usucapión, así como, tampoco, pueden perderse por prescripción; son, en principio, inembargables, lo que hace que no puedan ser objeto de ningún gravamen o embargo, no por particulares, ni por la Administración y, finalmente, son inalienables, lo que se traduce en la condición que están fuera del comercio de los hombres y de donde no pueden ser enajenados, vendidos o adquiridos -a título gratuito u oneroso- por particulares ni por el Estado, de modo que están sujetos a un régimen jurídico especial y reforzado (sentencia N 2010-012299 de las 14:05 HRS. DE 21 DE JUNIO DE 2010)” ( citado Res. 1963-2012 de las 13:50 del 15 de febrero de 2012) (El destacado no corresponde al original)**

Son características propias de los bienes de dominio público su condición de imprescriptibles, inembargables e inalienables, por lo que la Sala Constitucional ha dicho:

*“...es preciso insistir que una de las características propias de los bienes de dominio público es la imprescriptibilidad para los efectos de interponer las acciones reivindicatorias por parte de los titulares públicos.”*

Ahora bien, en relación con la intención de modificar los límites de un área silvestre protegida cualquiera que sea su categoría de manejo, la Sala Constitucional en Resolución N° 7294-98 de las 16:15 horas del 13 de octubre de

1998, se pronunció en el sentido que **la reducción de una zona protegida, es constitucionalmente posible únicamente si no implica un detrimento al derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado establecido en el Artículo 50 de la Constitución Política**, aún cuando tenga como objetivo proteger otros intereses, públicos o privados:

*"(...) el cambio de linderos aprobado no implica un aumento de la cabida de la zona, sino una reducción del área sometida a protección. Precisamente la discusión se centra en el hecho de si esa reducción de cabida, es decir, esa desprotección de parte de la zona que antes estaba protegida, es inconstitucional por ser contraria a lo dispuesto en el artículo 50 de la Constitución Política".*

La reducción de los límites o la cabida de un parque no debe entenderse solamente en términos de la disminución de su medida total, sino también, y sobre todo, como la segregación y exclusión de cualquier superficie que anteriormente sí estaba comprendida dentro de sus límites, por cuanto dicha exclusión equivale a una desprotección de la porción marítima o terrestre segregado por cuanto se le aparta del régimen de protección al que se le sometió inicialmente al ser incluida dentro del perímetro del parque.

En relación con la reducción de las áreas silvestres protegidas, el artículo 38 de la Ley Orgánica del Ambiente, citado supra, indica que la superficie de éstas solo podrá reducirse, cualquiera que sea su categoría de manejo, mediante ley de la República y **después de realizar los estudios técnicos que justifiquen** tal medida.

En el mismo sentido el artículo 3 del Convenio para la Protección de la Flora y Fauna y las Bellezas Escénicas de los Países de América Ley N° 3763 del 19 de octubre de 1976 indica:

*“Los Gobiernos Contratantes convienen en que los límites de los parques nacionales no serán alterados ni enajenada parte alguna de ellos sino por acción de la autoridad legislativa competente”.*

Asimismo, y de acuerdo con los artículos 71 y 72 del Decreto Ejecutivo N°34433-MINAE, Reglamento a la Ley de Biodiversidad, del 11 de marzo de 2008, para la declaratoria, modificación o cambio de categoría de manejo de Área Silvestre Protegida, **deberá elaborarse un informe técnico**, que estará coordinado por la instancia respectiva de Sistema Nacional de Áreas de Conservación. Dicho informe técnico deberá contener los objetivos de creación del área propuesta y recomendaciones sobre la categoría de manejo más adecuada, con las justificaciones técnicas correspondientes.

Al respecto, el Departamento de Servicios Técnicos de la Asamblea Legislativa, advirtió durante la tramitación de la Ley (9205 –véase expediente N° 17838-) cuya constitucionalidad aquí se cuestiona:

*“En otras palabras, el área de conservación en sí, constituye una materialización del derecho de toda persona a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, tutelado en el artículo 50 constitucional.*

*Una desprotección a ese derecho, como sería una reducción injustificada, atentaría contra ese principio. Por esta razón, la misma Ley Orgánica del Ambiente exige que cualquier reducción de esas zonas solo podrá realizarse por Ley de la República, “después de realizar los estudios técnicos que justifiquen esta medida” (art. 38), de ahí que para el caso que nos ocupa y debido a la problemática socioambiental que enfrenta el ACTO y el PNT en específico, es fundamental que el MINAET como administrador de las Áreas Silvestres Protegidas y JAPDEVA como propietario del territorio establezcan la naturaleza jurídica de las mismas, así como el uso del suelo de los mismos, por cuanto la titulación que se propone en el*

*proyecto podría afectar directamente el patrimonio natural del Estado que se protege situación de vital importancia por cuanto en el proyecto de ley no se consigna ningún estudio técnico que justifique la reducción o modificación de límites en esta área silvestre protegida”.*

Ahora bien, las zonas protegidas, como Parques Nacionales, y la zona marítimo terrestre (a la que nos referiremos más adelante) son consideradas como bienes demaniales y por tanto no pueden ser adquiridas por particulares por usucapión o prescripción positiva. Estos bienes nunca generan derechos de posesión por ocuparlos, como medio para acceder a la propiedad de esa forma, pues son imprescriptibles, por lo que la Ley de Informaciones Posesorias, N°139, de 14 de julio de 1941, y sus reformas no les es aplicable.

Asimismo, mediante la Ley N° 9205 cuestionada, se pretende autorizar la titulación de inmuebles por parte de “poseedores” de terrenos pertenecientes a la finca inscrita bajo el folio real 96658, derecho 000, propiedad de JAPDEVA, para lo cual se desafecta del dominio público la misma, sin que consten, para ello, los estudios técnicos que justifiquen tal medida, tal y como lo exige el *artículo 38 de la Ley Orgánica del Ambiente*, N° 7554 de 4 de octubre de 1995 y sus reformas, citado supra, puesto que necesariamente dicha acción implicaría una afectación a bienes que gozan de una protección ambiental especial, poniendo en peligro la protección ambiental del Parque Nacional Tortuguero y demás categorías contenidas en el mismo inmueble, en violación a lo dispuesto en los artículos 50, 89 y 121 inciso 14) de la Constitución Política.

**2.- VIOLACIÓN DEL PRINCIPIO DE INTANGIBILIDAD DE LA ZONA MARÍTIMO TERRESTRE, DERIVADO DE LA RELACIÓN ENTRE LOS ARTÍCULOS 6, 50 Y 121 INCISO 14) DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA.**



La Ley N° 9205 objeto de esta acción, expresamente establece una serie de modificaciones sobre la zona marítimo terrestre que implican su reducción y su desafectación del dominio público. En concreto, esos cambios son:

- Se excluye del dominio público (con el objetivo de tramitar su titulación privada) la zona restringida de la zona marítimo terrestre correspondiente a los poblados Barra de Parismina, Barra de Pacuare, Boca de Matina, Barra de Tortuguero, Barra de Colorado Norte, Barra de Colorado Sur, Pueblo de Moín, los cuales son declarados “de interés urbano”.
- Se reduce a quince metros la zona pública a orillas de los canales principales o secundarios que unen los puertos de Moín y Barra del Colorado, desafectando del dominio publico el resto de esta zona pública.
- Por si fuera poco, en los restantes cincuenta metros de zona pública (contigua a la línea de pleamar ordinaria) correspondiente a los poblados de Barra de Colorado, Boca de Tortuguero, Boca de Parismina, Boca de Matina y Boca de Moín, se establece que a las construcciones ubicadas en esta área no se le aplicará la Ley de la Zona Marítimo Terrestre en aquellos terrenos que se encuentren bajo régimen de ocupación privada por un periodo acumulado de treinta años. Es decir, se modifica el régimen vigente de uso público de la zona pública y se sustituye por usos privados.

Así se encuentra establecido en los artículos 8 y 9 de la ley impugnada:

**“ARTÍCULO 8.- Bienes demaniales**

*Mantendrán su condición de inalienables, imprescriptibles y no susceptibles de inscripción los terrenos de la zona marítimo terrestre contiguos a la línea de pleamar ordinaria y al sistema de canales principales que unen los puertos de Moín y Barra del Colorado, las áreas silvestres protegidas con las salvedades establecidas en el artículo 7 de la Ley de informaciones posesorias y sus reformas, los humedales, el patrimonio natural del Estado, y cualquier otro bien de dominio público o afecto a un fin público por*

*disposición anterior. No obstante lo anterior, en vista de su desarrollo urbanístico y turístico, se declaran de interés urbano, los poblados y terrenos denominados y ubicados así: Barra de Parismina, coordenadas: 255-254 N, 607-608 E; Barra de Pacuare, coordenadas: 245-244 N, 615-616 E; Boca de Matina, coordenadas: 234-235 N, 622-626 E; Barra de Tortuguero, coordenadas: 285-280 N, 588- 591 E; Barra de Colorado Norte, coordenadas: 306-305 N, 580-581 E; Barra de Colorado Sur, coordenadas: 306-305 N, 581-582 E; Pueblo de Moín, coordenadas: 220-221 N, 636-637 E. Para tal efecto, en cuanto a esas comunidades se desafecta del dominio público la zona restringida y se reduce la zona marítimo terrestre en lo sucesivo a los cincuenta metros de zona pública contiguos a la línea de pleamar ordinaria y de 15 metros a orillas del sistema de canales principales y secundarios que unen los puertos de Moín y Barra del Colorado.”*

**ARTÍCULO 9.- Excepción**

*No serán afectadas por las disposiciones de la Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre, N.º 6043, de 2 de marzo de 1977, las construcciones que a la entrada en vigencia de la presente ley existan dentro de la zona pública de las comunidades de Barra de Colorado, Boca de Tortuguero, Boca de Parismina, Boca de Matina y Boca de Moín, indicadas en el artículo anterior, en aquellos terrenos cuya ocupación acumulada sea superior a treinta años. Para tal efecto, Japdeva hará el censo correspondiente dentro de los siguientes doce meses a la entrada en vigencia de la presente ley.” (El énfasis no corresponde al original)*

La zona marítima terrestre es un bien demanial de gran trascendencia para el disfrute del derecho a un ambiente sano de las y los habitantes de la República. Por eso no puede ser adquirida ni titulada por particulares mediante usucapión o prescripción positiva. De ahí que este bien demanial nunca puede generar

derechos de posesión por ocupación, como medio para acceder a la propiedad de esa forma, pues es **imprescriptible**.

La Ley N° 6043, *Ley de Zona Marítimo Terrestre* y sus reformas, establece sobre esta zona, su imprescriptibilidad, su utilidad pública, la imposibilidad de que estas zonas sean objeto de informaciones posesorias, ni apropiación. Veamos:

*“Artículo 1º.- La zona marítimo terrestre constituye parte del patrimonio nacional, pertenece al Estado y es inalienable e imprescriptible. Su protección, así como la de sus recursos naturales, es obligación del Estado, de sus instituciones y de todos los habitantes del país. Su uso y aprovechamiento están sujetos a las disposiciones de esta ley”.*

*“Artículo 9º.- Zona marítimo terrestre es la franja de doscientos metros de ancho a todo lo largo de los litorales Atlántico y Pacífico de la República, cualquiera que sea su naturaleza, medidos horizontalmente a partir de la línea de la pleamar ordinaria y los terrenos y rocas que deja el mar en descubierto en la marea baja. //Para todos los efectos legales, la zona marítimo terrestre comprende las islas, islotes y peñascos marítimos, así como toda tierra o formación natural que sobresalga del nivel del océano dentro del mar territorial de la República. Se exceptúa la Isla del Coco que estará bajo el dominio y posesión directos del Estado y aquellas otras islas cuyo dominio o administración se determinen en la presente ley o en leyes especiales”.<sup>1</sup>*

*“Artículo 10.- La zona marítimo terrestre se compone de dos secciones: la ZONA PUBLICA, que es la faja de cincuenta metros de ancho a contar de la pleamar ordinaria, y las áreas que quedan al descubierto durante la marea baja; y la ZONA RESTRINGIDA, constituida por la franja de los ciento cincuenta metros restantes, o por los demás terrenos en caso de islas. //Los*

*islotes, peñascos y demás áreas pequeñas y formaciones naturales que sobresalgan del mar corresponden a la zona pública”.*

*“Artículo 12.- En la zona marítimo terrestre es prohibido, sin la debida autorización legal, explotar la flora y fauna existentes, deslindar con cercas, carriles o en cualquier otra forma, levantar edificaciones o instalaciones, cortar árboles, extraer productos o realizar cualquier otro tipo de desarrollo, actividad u ocupación”.*

Por su parte, la Sala Constitucional en reiteradas ocasiones ha resuelto que no es posible la desafectación de la zona marítima terrestre sin violentar el Derecho de la Constitución, por cuanto forma parte del Patrimonio Natural del Estado, porque su uso es común, porque se trata de un bien demanial y por la función que cumple:

***“VII.- Sobre cómo la Ley impugnada resulta contraria al Derecho de la Constitución Política.-*** *Por las razones que se expondrán a continuación, esta Sala concluye que las disposiciones de la ley impugnada mencionadas en el considerando anterior –con excepción de la segunda- resultan flagrantemente contrarias al Derecho de nuestra Constitución Política. A) Violación al principio de intangibilidad de la zona marítimo terrestre, conforme a este principio, derivado de la relación entre los artículos 6, 50 y 121 inciso 14 e la Constitución Política, la zona marítimo terrestre –en especial la parte denominada zona pública- no puede ser desafectada del dominio público, con fundamento en varias razones. En primer lugar, porque dicha zona ya fue integrada y forma parte del patrimonio natural del Estado. En segundo lugar, porque el uso de dicha zona –en especial las playas marítimas- es común y están destinadas al uso gratuito de todos los habitantes, indistintamente, de modo que el uso de unos no impida el de los demás interesados. En tercer lugar, porque la técnica demanial es el medio más eficaz para la protección de los bienes marítimo-terrestres y para que el*

*Estado cumpla con su deber de garantizar, defender y preservar un ambiente sano y ecológicamente equilibrado a todos los habitantes del país. En cuanto a este último aspecto, ciertamente el uso privado de las playas marítimas pone en peligro el derecho al ambiente ya que esas zonas del demanio público podrían ser objeto de construcciones y otras intromisiones que pondrían en peligro los bienes costeros y todo su ecosistema. Nótese por ejemplo que Cahuita limita con el Parque Nacional Cahuita y Puerto Viejo con el Refugio de Vida Silvestre Gandoca-Manzanillo, situación que resulta inconciliable con todas las actividades que se desarrollan en las ciudades. De todo lo dicho, se pueden derivar tres impedimentos, a saber, que: **a)** la Administración no puede otorgar derechos privativos para aprovechamiento permanente y exclusivo, con obras o edificaciones estables en la zona marítimo terrestre, en especial, en la zona pública; **b)** no se puede desafectar un bien de dominio público medioambiental para transferir el dominio a manos de los particulares sin mediar un interés público superior, ni suficiente justificación, pues ello dificulta el ejercicio de la soberanía en su mar territorial y la plataforma continental, y la jurisdicción especial sobre la zona económica exclusiva, para “proteger, conservar y explotar con exclusividad todos los recursos naturales existentes en las aguas, el suelo y subsuelo, de conformidad con los principios del Derecho Internacional” (artículo 6 Constitucional); **c)** no se puede declarar una zona pública como una ciudad, pues toda ciudad es por definición la cabecera de un cantón donde se desarrolla un área urbana, concepto incompatible con el de playa, dominio público medioambiental, uso común y ejercicio de soberanía”. (Voto N° 2009-3113 de las 14:59 horas del 25 de febrero de 2009).*

Mediante esta resolución la Sala Constitucional **declaró inconstitucional** la Ley N° 8464 de 25 de octubre del 2005, denominada “*Declaratoria de Ciudad para las Comunidades de Cahuita y Puerto Viejo del cantón de Talamanca, Provincia de Limón*”, publicada en La Gaceta N° 218 del 11 de noviembre del 2005, la cual pretendía autorizar la titulación de la zona marítima terrestre ubicada en los

poblados mencionados, con la finalidad de posibilitar –al igual que en el caso que nos ocupa- la apropiación privada de la zona pública.

Este precedente ha sido reiterado en varias resoluciones posteriores de nuestro Tribunal Constitucional que han reafirmado la vigencia del principio de intangibilidad de la zona marítima terrestre, como el último reducto para garantizar el derecho de la población costarricense a disfrutar de nuestras playas y zonas costeras frente a las reiteradas amenazas de destrucción y apropiación privada. Los casos más recientes son las opiniones consultivas sobre los proyectos “Ley Marco para la Declaratoria de Zona Urbana Litoral y su Régimen de Uso y Aprovechamiento Territorial” y “Ley de Territorios Costeros Comunitarios” (expedientes legislativos N° 18.592 y N° 18.148)

En el primer caso, la Sala Constitucional reiteró la inconstitucionalidad de la pretensión de otorgar concesiones a particulares dentro de los 50 metros de zona pública en áreas costeras declaradas como “zona urbana litoral”. El criterio de la Sala fue categórico:

*“En efecto, la legislación invierte la lógica social de la cohesión social, toda vez que **promueve la posibilidad de concesiones en áreas que son públicas por excelencia, sobre los cuales no se pueden reclamar derechos individuales, y que, en efecto, producen una consecuencia de desigualdad.** En este sentido, a juicio de la Sala, no podrían albergarse una protección de los principios constitucionales ante este tipo de legislación, dado que no se regula ningún tipo de mecanismo de defensa de las áreas comunes, sino que, por el contrario, tiene efectos contraproducentes.” (Voto N° 2013-8596. Énfasis agregado)*

Igualmente, en el caso de la Ley de Territorios Costeros Comunitarios el Tribunal Constitucional declaró contraria al Derecho de la Constitución, por las razones

apuntadas, la iniciativa que pretendía autorizar el otorgamiento de hasta un 15% de concesiones en la zona pública (Voto N° 2013-10158).

Si el derecho al uso y disfrute de la colectividad resulta lesionado con el otorgamiento de concesiones a particulares en los 50 metros de zona pública, con mucha más razón se vulnera este derecho si se permite su titulación y apropiación definitiva por particulares bajo régimen de propiedad privada.

Por las razones expuestas, **los artículos 8 y 9 de la Ley N° 9205 también devienen en inconstitucionales por contrariar el principio de intangibilidad de la zona marítimo terrestre**, consagrado en los artículos 6, 50 y 121 inciso 14) de la Constitución Política.

**3.- VIOLACIÓN DEL PRINCIPIO DE IMPRESCRIPTIBILIDAD DE LOS BIENES DEMANIALES, DEL DERECHO DE PROPIEDAD SOBRE BIENES PUBLICOS Y PRIVADOS Y DEL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA (ARTÍCULOS 41, 45 Y 121 INCISO 14) DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA), POR PROHIBICIÓN ARBITRARIA DE ANULAR TÍTULOS OBTENIDOS SOBRE FINCA DE JAPDEVA.**

El transitorio II de la ley impugnada establece una prohibición absoluta de anular en vía administrativa o judicial títulos de propiedad obtenidos dentro de la finca propiedad de JAPDEVA que mediante esta ley se desafectó del dominio público. Dice el citado transitorio:

***“TRANSITORIO II.-***

*Las personas que hayan obtenido título de propiedad anterior a la fecha en que se traspasó el inmueble a Japdeva y se encuentren debidamente inscritos en el Registro Nacional de la Propiedad Inmueble **mantendrán su condición de titulares de estos derechos y no se podrán anular dichos títulos.*** (Énfasis agregado)

Esta norma violenta el principio constitucional que establece la obligación del Estado de tutelar los bienes demaniales y que dispone que la acción para defender dichos bienes no prescribirá ni caducará, en una clara violación al artículo 121 inciso 14) de la Carta Magna, en relación con los numerales 50 y 89 relativos a la protección del patrimonio natural del país. Al disponer el citado transitorio que no se podrán anular títulos de propiedad inscritos con posterioridad al traspaso a JAPDEVA de la finca 96658-000, se pretende bloquear el ejercicio de acciones reivindicatorias para defender y recuperar que formen parte del dominio público.

Asimismo, se establece arbitrariamente un impedimento legal para el ejercicio de acciones reivindicatorias de bienes demaniales, desconociendo que el derecho a ejercer este tipo de acciones es **imprescriptible**. Así lo ha establecido con total claridad la Sala Constitucional al desarrollar la naturaleza del patrimonio natural que está siendo afectado por la Ley 9205: *“Las reservas nacionales están sometidas de derecho al régimen (forestal) porque pertenecen al Estado” (...).* *“Las tierras consideradas como reservas nacionales **quedan afectadas en forma inmediata a los fines de la normativa forestal**; sobre ellas el Estado puede crear reservas forestales, zonas protectoras, parques nacionales, refugios de vida silvestre y reservas biológicas, conformando así el patrimonio forestal; para poder colonizarlas o enajenarlas se requiere autorización legislativa, y cuando son poseídas por terceros, éstos no adquieren ningún derecho, **siendo imprescriptible el derecho del Estado para reivindicar.**”* (Voto N° 4587-97).

En vez de reconocer este derecho constitucional, la norma cuestionada establece una limitación general sobre el derecho de acción reivindicatoria para reclamar la nulidad de títulos de propiedad inscritos sobre la finca en cuestión, lo que no solo violenta la obligación de proteger y recuperar bienes demaniales, sino que además lesiona el derecho de propiedad privada reconocido en el artículo 45 de la Constitución Política. Esto ocurre porque se impide al Estado y a los particulares



reclamar la nulidad de títulos inscritos, en perjuicio de propietarios o poseedores con mejor derecho o con un legítimo derecho.

Si bien no se descarta que puedan existir títulos de propiedad inscritos de forma legítima sobre el inmueble desafectado por la ley impugnada, esto sólo puede determinarse analizando cada caso concreto en la jurisdicción respectiva. Es un gravísimo error asumir que todos los títulos a los que hace referencia el transitorio II son legítimos y fueron inscritos correctamente. Perfectamente podrían haberse dado casos de errores, fraude notarial o registral o vicios que afecten la nulidad de dichos títulos en perjuicio de los legítimos titulares del derecho. En todos estos casos la norma impugnada estaría dejando en absoluta estado de indefensión a las personas afectadas, al disponer de forma categórica que no se podrá reclamar la nulidad de estos títulos.

Por las razones expuestas, el transitorio II de la ley impugnada también lesiona el derecho de acceso a la justicia garantizado en el artículo 41 de la Norma Fundamental según el cual toda persona tiene derecho a acudir a los tribunales de justicia para reclamar la tutela de sus derechos y obtener la reparación de los daños sufridos.

**4.- VIOLACIÓN DEL DERECHO DE LA CIUDADANÍA AL LIBRE TRÁNSITO, AL ACCESO A CAMINOS PÚBLICOS, A DISFRUTAR DE UN AMBIENTE SANO, PLASMADO EN UN ENTORNO URBANO ORDENADO Y ADECUADAMENTE PLANIFICADO, CON ACCESO A ÁREAS Y SERVICIOS PÚBLICOS. SE ESTABLECE UN PRIVILEGIO IRRAZONABLE Y DISCRIMINATORIO EN DETRIMENTO DE ESTOS DERECHOS, AL PERMITIRSE LA TITULACIÓN DE INMUEBLES SIN CUMPLIR CON REQUISITOS LEGALES QUE LOS GARANTIZAN. (ARTÍCULOS 22, 33, 50, 89 Y 121 INCISO 14) Y 169 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA).**

Con la finalidad de favorecer la titulación privada de inmuebles ubicados en la finca desafectada del dominio público, el artículo 10 de la Ley N° 9205 legaliza la inscripción en el Catastro Nacional de planos que no cumplan con requisitos básicos establecidos en legislación de orden público para garantizar un adecuado ordenamiento territorial y al acceso de la población a servicios públicos esenciales. Dentro de los requisitos que no tendrán que cumplir quienes titulen inmuebles dentro de la finca propiedad de JAPDEVA, se encuentran los siguientes:

- Obligación de reservar un espacio para carreteras y caminos vecinales no menor a veinte metros para las primeras y catorce metros para los segundos (artículo 4 de la Ley General de Caminos Públicos)
- Obligación de cumplir con normativa sobre fraccionamientos, urbanizaciones y requisitos básicos como condiciones de acceso a la vía pública y cesión de áreas para uso público (artículo 32 y de la Ley de Planificación Urbana)
- Obligación de cumplir con normas mínimas sobre construcción de calles y aceras, pavimentos, cañerías, drenajes pluviales y sanitarios, electrificación y alumbrado público (artículo 32 de la Ley de Planificación Urbana).
- Obligación de cumplir con visado municipal de planos para proyectos urbanísticos ni el refrendo o autorización previa del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (artículo 33 de la Ley de Planificación Urbana)
- Obligación de respetar restricciones legales sobre constitución y extensión de servidumbres.

El artículo 10 de la ley impugnada dice textualmente:

***“ARTÍCULO 10.- Autorización***

*Para los efectos de inscribir los inmuebles indicados en el artículo 1 de esta Ley, se autoriza al Catastro Nacional a inscribir los planos ubicados en esos terrenos sin restricciones legales a la constitución y*

*extensión servidumbres, y sin sujeción a las disposiciones que indican los artículos 4 de la Ley General de Caminos Públicos, Ley N.º 5060, de 22 de agosto de 1972, y sus reformas, artículos 32 y 33 de la Ley de Planificación Urbana, Ley N.º 4240, de 15 de noviembre de 1968, y sus reformas y el Reglamento para el control nacional de fraccionamiento y urbanismo, ni el refrendo o autorización previa del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo. El Catastro Nacional y el Registro Nacional podrán inscribir planos y fincas con frente a caminos o accesos cuyo ancho sea inferior a lo indicado en esa normativa.”*

Como se desprende de su simple lectura, esta norma constituye un privilegio odioso y discriminatorio en perjuicio de los derechos de la colectividad. Una violación grosera al principio de igualdad establecido en el artículo 33 de la Carta Magna, pues de forma absolutamente irrazonable se exime a los sujetos favorecidos con la titulación privada de un bien demanial del cumplimiento de requisitos básicos de ordenamiento territorial que deben respetar el resto de ciudadanos del país cuando pretendan segregar un terreno o inscribir un plano.

Más grave aún es constatar que este privilegio odioso y discriminatorio se otorga en detrimento de derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política como el libre tránsito (artículo 22). Al permitirse la inscripción de planos sin guardar las reservas mínimas establecidas en la ley para permitir la construcción de carreteras y caminos públicos, así como para aceras, cañerías o drenajes, se fomenta que estos espacios no sean respetados o que se reserven espacios demasiado estrechos, en claro perjuicio del derecho que tenemos el resto de habitantes de la República a circular libremente por el territorio nacional. Igualmente se lesiona patrimonio nacional pues, de acuerdo con Ley N.º 5060, los caminos públicos forman parte del dominio público (artículo 2).

La exención de respetar restricciones legales básicas sobre la constitución de servidumbres también puede lesionar severamente el derecho al libre tránsito de terceras personas, por ejemplo en el caso de fundos enclavados que requieran una servidumbre de paso. Peor aún, la redacción de este privilegio es tan amplia que podría entenderse también como una exención de la obligación de soportar servidumbres indispensables para la prestación de servicios públicos esenciales, incluyendo el abastecimiento de agua potable.

El artículo 10 también lesiona otros derechos de la ciudadanía como el derecho al disfrute de un ambiente sano y ecológicamente equilibrado pues exime a quienes inscriban terrenos sobre una finca que hoy es de dominio público y deseen urbanizar el área de cumplir con condiciones mínimas para el disfrute de este derecho, como la indispensable cesión de áreas para uso público. Quienes construyan al amparo de este privilegio no tendrían siquiera que reservar espacios para áreas verdes, parques y otros espacios de uso público y comunal. Áreas que son indispensables para la práctica del deporte, la recreación y el sano esparcimiento de la población, es decir para garantizar un ambiente sano.

El carácter absolutamente abusivo e injustificado de este privilegio salta a la vista al considerar que se otorga sobre un territorio que actualmente es un bien de dominio público que se pretende desafectar para titulación privada. Pero, además, esa titulación podrá abarcar **grandes extensiones de terreno de hasta trescientas hectáreas, según el artículo 5 de la ley impugnada.** ¿Cómo justificar entonces que no quieran reservar espacios de 14 metros para un camino público o áreas de media manzana para un parque público, si se van titular fincas privadas de hasta 300 hectáreas? La irrazonabilidad y desproporción de esta medida en detrimento de los derechos de las grandes mayorías de la población son evidentes y manifiestas.

En términos generales, el artículo 10 de la Ley N° 9205 violenta los principios constitucionales que establecen la obligación del Estado de promover un

desarrollo urbano y territorial ordenado y equilibrado a través de los diversos instrumentos normativos y de planificación existentes, así como con las competencias de los gobiernos locales en esta materia, de conformidad con el artículo 169 de la Constitución Política. Al privilegiar a quienes inscriban planos sobre la finca de JAPDEVA desafectada con la exoneración de cumplir con la normativa de planificación urbana que dicten tanto el INVU a nivel nacional como las municipalidades en el ámbito local, se está fomentando la proliferación de construcciones de forma desordenada y en detrimento de la calidad del vida del resto de la población.

Se llega al extremo de establecer la no sujeción a la obligación de visar planos constructivos ante la respectiva municipalidad, lo que no solo lesiona la autonomía constitucional de los gobiernos locales, sino que otorga un nuevo privilegio que fomenta el desorden y el caos urbano y el incumplimiento de la normativa sobre ordenamiento adecuado del territorio.

**5.- VIOLACIÓN DE LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES DE INDEPENDENCIA DE PODERES Y DE RESERVA DE JURISDICCIÓN, (ARTÍCULOS 9 Y 153 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA) OBLIGACIÓN DEL ESTADO DE PROTEGER EL AMBIENTE Y RECUPERAR LOS BIENES PROPIOS DE LA NACIÓN, ASÍ COMO DE LOS DE IRRETROACTIVIDAD DE LAS LEYES Y COSA JUZGADA MATERIAL (ARTÍCULOS 34 Y 42)**

Indica el Departamento de Servicios Técnicos de la Asamblea Legislativa en su informe técnico sobre el proyecto de ley que dio origen a la ley impugnada que *“resulta imperativo señalar que prácticamente se está emitiendo una ley para obtener determinadas sentencias judiciales”*.

La anterior afirmación se refiere al artículo 16 de la Ley N° 9205 que establece:

**“ARTÍCULO 16.- Procesos pendientes**

**Los procesos, administrativos o jurisdiccionales, establecidos para reclamar la nulidad de título e indemnizaciones por daños y perjuicios en los que Japdeva figure como demandada, así como aquellos de reivindicación, mejor derecho de posesión o cualquiera otra pretensión establecida por Japdeva contra los poseedores existentes, en ambos casos con relación al inmueble a que refiere el artículo 1 de esta Ley, podrán ser archivados por el órgano jurisdiccional que los conoce, a petición de las partes, a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley. La resolución que ordene el archivo del expediente mandará a cancelar las anotaciones de demanda que el proceso haya generado. Los poseedores que hayan sido desalojados, durante el último año contado a partir de la entrada en vigencia de esta Ley, como consecuencia de ese tipo de procesos serán restituidos en el ejercicio de la posesión. Cada parte asumirá las costas generadas en el proceso.”** (La negrita no corresponde al original)

Mediante esta norma se estaría violentando los principios de separación de funciones del Estado y de independencia del Poder Judicial, ya que se pretende ordenar la actividad jurisdiccional, al establecer el archivo de causas vía ley en contraposición con lo dispuesto en los artículos 9, 122 y 153 de la Carta Magna. Sobre la improcedencia de esta práctica la Sala Constitucional, ha señalado lo siguiente:

*III.- El ordinal 122 de la Constitución Política es una norma de gran trascendencia y repercusión en la construcción de los frenos, balances y contrapesos inherentes al Estado Constitucional de Derecho. En efecto, se trata de un precepto que refuerza y desarrolla, para el caso específico del Poder Legislativo, el principio constitucional de la separación o distribución de funciones, potestades o competencias entre los órganos constitucionales, para evitar la concentración y eventual abuso del poder público y, al propio tiempo, potenciar la efectividad de los derechos fundamentales de la persona*

humana. A través del numeral 122 de la Carta Fundamental se delimita la esfera de potestades y competencias del Poder Legislativo, respecto de los Poderes Ejecutivo y Judicial, puesto que, su espíritu y fin consiste en evitar que la Asamblea, por vía de una ley ordinaria, ejerza una función administrativa mediante el dictado de actos administrativos de efectos y alcances concretos, en cuanto dirigidos a un sujeto identificado o a un grupo determinado o determinable de éstos, como puede ser el otorgamiento de becas, pensiones, jubilaciones, gratificaciones o de cualquier otra liberalidad o privilegio de carácter específico. **En idéntico sentido, la norma constitucional supracitada, le impide a la Asamblea Legislativa ejercer la función jurisdiccional imponiéndole a una administración pública una obligación o reconociéndole a un particular o grupo de éstos un derecho que no hayan sido previamente declarado por el Poder Judicial a través del dictado de una sentencia pasada con autoridad de cosa juzgada. Cabe advertir que una actuación legislativa de tal naturaleza vulneraría, también, el principio de reserva de jurisdicción contemplado en el artículo 153 Constitucional. Debe tomarse en consideración que las funciones administrativa y jurisdiccional materializadas a través de la emisión de actos administrativos, la prestación de servicios públicos y el dictado de sentencias, ordinariamente, tienen una vocación concreta y específica y no abstracta y general como la legislativa**". (Voto N° 7981-03).

Al mismo tiempo, se violenta una vez más la obligación constitucional de proteger y tutelar los bienes propios de la Nación y en especial el Patrimonio Natural del Estado (artículos 6, 50 y 121.14) al promover el archivo de procesos judiciales establecidos para la reivindicación de bienes que forman parte del dominio público. Así como la acción para recuperar estos bienes es imprescriptible el ejercicio de dicha acción también es indisponible. Las instituciones públicas están obligadas a actuar para defender el patrimonio natural y reivindicarlo. Mediante

una ley no se puede promover el archivo de procesos administrativos y judiciales incoados para recuperar dicho patrimonio.

Esta violación constitucional se agrava porque el artículo 16 hace referencia a “*cualquier otra pretensión*”, es decir, no solo podrían archivar juicios pendientes sobre la posesión de inmuebles, sino **también causas presentadas por daños ambientales o infracciones a la legislación ambiental del país**. De esta forma se está promoviendo la impunidad incluso para quienes podrían haber ocasionado graves daños al patrimonio natural y a los derechos de la colectividad.

Asimismo, debe destacarse que la autorización para archivar procesos pendientes relativos a la finca matrícula de Folio Real número 96658-000 perteneciente a JAPDEVA no se refiere únicamente a aquellos procesos que tienen que ver con terrenos que finalmente sean objeto de titulación privada. El artículo 16 aplica para cualquier proceso relacionado con dicha finca, lo que quiere decir que también se estaría abriendo la puerta para archivar juicios por infracciones cometidas dentro de áreas silvestres protegidas, humedales, Patrimonio Natural del Estado y zona marítimo terrestre, sin importar su categoría de protección o la magnitud del daño causado. Aún en el caso de aquellos bienes que permanezcan en el dominio público de conformidad con el artículo 8, se estaría permitiendo el archivo de causas vinculadas con la usurpación de estos bienes o cualquier otra infracción cometida en su perjuicio.

Igualmente resulta absolutamente inconstitucional la obligación que se impone al Estado costarricense de “restituir” bienes a ocupantes ilegales, a pesar de que haya existido una sentencia firme ordenando su desalojo. Esta norma, además de lesionar el derecho a la protección del ambiente y la obligación constitucional de tutelar bienes demaniales implica una aplicación retroactiva de la ley en perjuicio del derecho de las y los habitantes a que se protejan las áreas protegidas (violación al artículo 34 de la Constitución Política) En efecto, mediante el artículo 16 se pretende usar una ley que desafectó bienes del patrimonio público para



impedir la persecución de infracciones ambientales cometidas antes de la aprobación de la ley, en perjuicio de la colectividad que sufrió esas infracciones.

Por último, se estaría violentando el principio de cosa juzgada (artículo 42 de la Constitución Política), al ordenar la restitución de los ocupantes ilegales desalojados mediante una sentencia judicial, sin excluir aquellos casos en que hubo una resolución firme, con autoridad de cosa juzgada material.

**6.- VIOLACIÓN DE LOS DERECHOS DE PROPIEDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA MEDIANTE LA AUTORIZACIÓN DE TITULAR A TRAVÉS DE INFORMACIONES POSESORIAS BIENES INMUEBLES QUE SE ENCUENTRAN PREVIAMENTE INSCRITOS EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD (ARTÍCULOS 34 Y 45 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA)**

El artículo 17 de la ley impugnada (Nº 9205) contiene una disposición que no solo afecta la tutela de bienes de dominio público y del Patrimonio Natural del pueblo costarricense, sino que, en general, pone en peligro los principios de seguridad jurídica y seguridad registral y el derecho de propiedad privada de todos los demás ciudadanos y ciudadanas de la República.

Esta norma introduce una reforma al artículo 1, inciso f), de la Ley de Informaciones Posesorias que permite la realización de este proceso para inscribir títulos de propiedad sobre bienes inmuebles, aún cuando dichos bienes cuenten con títulos inscribibles en el Registro Público de la Propiedad. Dice textualmente la reforma mencionada:

***“ARTÍCULO 17.- Disposiciones modificatorias***

*Se reforman el inciso f) del artículo 1 y el artículo 11 de la Ley de Informaciones Posesorias, Ley N.º 139, de 14 de julio de 1941, y sus reformas. Los textos son los siguientes:*

**“Artículo 1.-[...]**

- f) *Manifestación expresa del titular de que la finca no ha sido inscrita en el Registro Público, que carece de título inscribible de dominio y que la solicitud no pretende evadir las consecuencias de un juicio sucesorio. No obstante, cuando la información posesoria se encuentre autorizada sobre bienes inscritos por una ley especial **no será necesaria la manifestación de que la finca carece de título inscribible.** [...]* (Énfasis agregado)

Si bien esta norma fue concebida para consolidar la desafectación del dominio público de una finca propiedad de JAPDEVA y hacer posible la utilización del proceso de información posesoria para la titulación privada de inmuebles segregados de dicha finca, lo cierto es que se introdujo como una reforma general a la Ley N° 139 que seguirá vigente y será de aplicación a otros casos. A través de la reforma al artículo 1.f) de la Ley de Informaciones Posesorias se abrió un peligroso “portillo” legal para tramitar la inscripción de derechos a través de este mecanismo sobre bienes inmuebles que cuentan con títulos inscribibles otorgados previamente.

Además de desnaturalizar por completo el mecanismo de la información posesoria (concebido precisamente como proceso no contencioso para consolidar derechos de posesión sobre bienes que no cuentan con título de propiedad) se pone en entredicho el principio de seguridad jurídica, pues la existencia de un título inscribible ya no será impedimento para tramitar informaciones posesorias. Esta situación igualmente pone en peligro los derechos de propietarios o poseedores legítimos de bienes inmuebles que cuenten con un título inscribible, pues, a pesar de contar con dicho título, sus derechos podrán ser puestos en entredicho a través de un proceso sumario, concebido para situaciones donde no existe contención.

Se abren así nuevas opciones para el fraude en la inscripción de títulos y la violación de derechos de terceros a través del uso abusivo del procedimiento de información posesoria.

## **7.- VIOLACIÓN DEL PRINCIPIO DE NO REGRESIÓN EN PERJUICIO DEL DERECHO FUNDAMENTAL A UN AMBIENTE SANO Y ECOLÓGICAMENTE EQUILIBRADO.**

Es en el artículo 50 de la Constitución Política, donde se establece que toda persona tiene derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Ahí, este derecho adquiere la categoría de derecho fundamental y, por lo tanto, merecedor de una protección especial por parte del Estado.

Además, en diferentes disposiciones de Derecho Internacional se ha plasmado el derecho a un ambiente sano, como inherente a la condición de ser humano, lo cual, aumenta la responsabilidad del Estado de garantizar su efectiva realización.

Cuando se habla de derechos humanos o derechos fundamentales, por tratarse de una categoría especial, en el caso costarricense, el Estado tiene la obligación (derivada del artículo 26 de la Convención Americana de Derechos Humanos) de asegurar el pleno cumplimiento de estos derechos de manera progresiva.

Sobre la *progresividad* a la hora de garantizar los derechos mencionados, se ha dicho que:

*“La progresividad, como aquí la entendemos, lo que denota es que la “aparición”, es decir, el reconocimiento de los derechos humanos se ha ampliado progresivamente y que **esa ampliación es irreversible**. Asimismo, que el número y el vigor de los medios de protección también ha crecido de manera progresiva e igualmente irreversible, porque en materia de derechos humanos, **toda regresividad es ilegítima...**”* (Nikken, P. 2010. *“La protección de los derechos humanos: haciendo efectiva la progresividad de los derechos económicos, sociales y culturales.”* Revista

IIDH, 52, 55-140. Obtenido de <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r25563.pdf>.

La negrita no es del original)

En esta misma línea, nuestro Tribunal Constitucional ha reconocido:

*“(...) la obligación al Estado, de adoptar en forma progresiva medidas que garanticen la plena efectividad de tales derechos. La doctrina habla de “obligaciones mínimas” de los Estados, que pueden ser ampliadas de acuerdo con los recursos disponibles y tomando en cuenta el grado de desarrollo de los Estados, conceptos presentes también en el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas. De manera que, si el grado de protección de los derechos es ampliado en el ordenamiento interno, los poderes públicos no podrían luego desconocerlos o restringirlos a través de disposiciones legales o administrativas carentes de motivación técnica suficiente”.* (Voto N° 2010-14467. Énfasis agregado)

Los planteamientos hasta aquí expuestos ilustran un principio donde existe común acuerdo entre las posiciones jurisprudenciales de la Sala Constitucional y la doctrina. En materia de derechos humanos, incluido sin lugar a dudas, el derecho a un ambiente sano, los Estados tienen una obligación: avanzar hacia su efectiva realización. Frente a esta obligación, existe una correlativa prohibición, la cual consiste en la imposibilidad de retroceder en los avances alcanzados.

La situación expuesta, en materia ambiental, corresponde al denominado **principio de no regresión**. Sobre él, la Sala Constitucional ha expresado que se debe realizar una: *“interpretación evolutiva en la tutela del ambiente conforme al Derecho de la Constitución, que no admite una regresión en su perjuicio”* (Voto N° 2010-18702).

Una vez reconocido este principio de manera expresa por nuestra jurisprudencia constitucional, el deber de no retroceder en los avances alcanzados por la

legislación ambiental ha sido reiterado en resoluciones posteriores. Así por ejemplo, en 2012 la Sala Constitucional hizo referencia, igual que en el presente caso, al resguardo del Patrimonio Natural del Estado.

*“V. Sobre los principios de progresividad y no regresión de la protección ambiental. (...) Del principio de progresividad de los derechos humanos y del principio de irretroactividad de las normas en perjuicio de derechos adquiridos y situaciones jurídicas consolidadas, recogido en el numeral 34 de la Carta Magna, se deriva el principio de no regresividad o de irreversibilidad de los beneficios o protección alcanzada. El principio se erige como garantía sustantiva de los derechos, en este caso, del derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, en virtud del cual el Estado se ve obligado a no adoptar medidas, políticas, ni aprobar normas jurídicas que empeoren, sin justificación razonable y proporcionada, la situación de los derechos alcanzada hasta entonces. Este principio no supone una irreversibilidad absoluta pues todos los Estados viven situaciones nacionales, de naturaleza económica, política, social o por causa de la naturaleza, que impactan negativamente en los logros alcanzados hasta entonces y obliga a replantearse a la baja el nuevo nivel de protección. En esos casos, el Derecho a la Constitución y los principios bajo examen obligan a justificar, a la luz de los parámetros constitucionales de razonabilidad y proporcionalidad, la reducción de los niveles de protección. En consecuencia, en aplicación de estos dos principios, la Sala Constitucional ha establecido que es constitucionalmente válido ampliar por decreto ejecutivo la extensión física de las áreas de protección (principio de progresividad); sin embargo, **la reducción solo se puede dar por ley y previa realización de un estudio técnico ajustado a los principios razonabilidad y proporcionalidad, a las exigencias de equilibrio ecológico y de un ambiente sano, y al bienestar general de la población, que sirva para justificar la medida.**” (Voto N° 2012- 13367. Énfasis agregado)*

A partir del extracto de jurisprudencia citado, es posible afirmar que la norma cuestionada es, a todas luces, contraria a la Constitución Política costarricense. En primer lugar, porque con la Ley 9205 se pretende desafectar del dominio público, modificar y debilitar el régimen de protección y reducir la dimensión de diferentes áreas protegidas, lo cual, constituye una clara regresión en materia ambiental. Ya se ha alcanzado un nivel de protección (principio de progresividad), por lo que cualquier intento de avanzar en sentido contrario es inconstitucional.

Esta situación tiene una excepción, como bien es señalado en la cita jurisprudencial *supra* expuesta: cuando haya estudios científicos que justifiquen la medida adoptada. Sin embargo, en el caso bajo análisis los estudios científicos no fueron realizados. Se desprende de las actas legislativas, que este aspecto quedó pendiente. Lo cual, vicia de nulidad la desafectación de los terrenos en cuestión.

Así las cosas, **la Ley N° 9205 de 23 de diciembre de 2013, es contraria a lo dispuesto en la Constitución Política, tratados internacionales y en la jurisprudencia constitucional, vinculante erga omnes.**

### III.- PETITORIA

Con base en el fundamento de derecho expuesto, solicitamos que en sentencia se resuelva lo siguiente:

1.- Se le dé curso a la presente acción, de conformidad con los artículos 73 a 79, siguientes y concordantes de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, confiriendo las audiencias y trámites correspondientes a la Procuraduría General de la República para lo de su cargo.

2.- Se suspendan los efectos de la norma impugnada, con el fin de evitar una lesión de difícil reparación al derecho de la población costarricense a gozar de un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. En particular, se solicita a la Sala

Constitucional ordenar la suspensión de todos aquellos procedimientos administrativos o judiciales en los que se tramite la desafectación, titulación o segregación de inmuebles en la finca propiedad de JAPDEVA inscrita en el Registro de la Propiedad con matrícula de folio real número 96658, secuencia 000, provincia de Limón. Asimismo se solicita la suspensión de cualquier procedimiento administrativo o judicial dirigido al otorgamiento de permisos para el cambio del uso del suelo, la tala árboles, la destrucción de áreas verdes, la realización de construcciones incompatibles o la realización de cualquier otra actividad que ponga en peligro las áreas silvestres protegidas que forman parte de la finca mencionada o la conservación de los recursos naturales en dicho inmueble. Lo anterior, con el objetivo de evitar que se generen daños irreversibles o de muy difícil reparación en estas áreas, en claro detrimento del derecho al ambiente de la población costarricense.

3.- Se convoque a las partes a una audiencia oral y pública según lo estipulado en los artículos 10 y 85 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional.

4.- Se declare la inconstitucionalidad de la **Ley N° 9205 de 23 de diciembre de 2013**, denominada ***“Titulación en inmueble propiedad de la Junta de Administración Portuaria y de Desarrollo Económico de la Vertiente Atlántica”***, publicada en el Alcance Digital N° 4 del Diario Oficial La Gaceta del 26 de febrero de 2014. Lo anterior, debido a que la norma impugnada es violatoria de los derechos fundamentales garantizados en los artículos 6, 9, 21, 22, 33, 34, 41, 42, 50, 89, 121 inciso 14), 153 y 169 de la Constitución Política.

En consecuencia, se solicita la **anulación** de dicha norma del ordenamiento jurídico costarricense.

#### **IV.- NOTIFICACIONES**

Oirémos notificaciones en \_\_\_\_\_

Ruego resolver de conformidad.

San José, 31 de marzo de 2014.

**ROBERTO MOLINA UGALDE**

**Secretario General**

**Sindicato del Ministerio de Ambiente y Energía**

**Son auténticas:**