

UNIVERSIDAD DE COSTA RICA

FACULTAD DE DERECHO

SEDE GUANACASTE

Tesis de grado

Para optar por el título de Licenciatura en Derecho

TEMA:

**CONFLICTO LEGAL POR LA ZONA MARITIMO
TERRESTRE, ¿BIEN DE DOMINIO PUBLICO O BIEN DE
DOMINIO PRIVADO?, CASO CABUYAL.**

Gerardo Alberto Carvajal Zúñiga

Carné A71498

Noviembre de 2013



UNIVERSIDAD DE
COSTA RICA

Facultad de Derecho
Área de Investigación

13 de noviembre del 2013
FD-AI-1331-13

Doctor
Alfredo Chirino Sánchez
Decano
Facultad de Derecho

Estimado Decano:

Para los efectos reglamentarios correspondientes, le informo que el Trabajo Final de Graduación (categoría Tesis), del (la) estudiante (s): **Gerardo Carvajal Zuñiga**, coné **A71498**, denominado: **"El Conflicto legal por la Zona Marítimo Terrestre ¿ bien de dominio público o bien de dominio privado? caso Cabuyal"**, fue aprobado por el Comité Asesor, para que sea sometido a su defensa final. Asimismo, el suscrito ha revisado los requisitos de forma y orientación exigidos por esta Área y lo apruebo en el mismo sentido.

Igualmente, le presento a los (as) miembros (as) del Tribunal Examinador de la presente Tesis, quienes firmaron acuse de la tesis (firma y fecha) de conformidad con el Art. 36 de RIFG que: **"EL O LA ESTUDIANTE DEBERA ENTREGAR A CADA UNO DE LOS (AS) MIEMBROS (AS) DEL TRIBUNAL UN BORRADOR FINAL DE SU TESIS, CON NO MENOS DE 8 DIAS HABILIS DE ANTICIPACION A LA FECHA DE PRESENTACION PUBLICA"**.

Tribunal Examinador

Informante	Lic. Enrique Rojas Robles
Presidente	Lic. Carlos Sandoval Nuñez
Secretaria (o)	Licda. Alejandra Larros Trejos
Miembro	Licda. Ilse Araya Pineda
Miembro	Licda. Iveth Orozco García

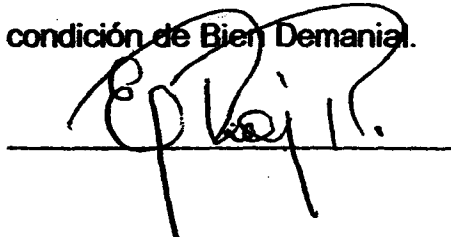
Por último, le informo que la defensa de la tesis es el **23 de noviembre del 2013**, a las **02:00 pm**, en el mini auditorio Sede de Guanacaste

Andrés Montejo Morales
DIRECTOR



Señor
Dr. Andrés Montejó Morales.
Director del Área
Facultad de Derecho
Universidad de Costa Rica

Yo, **Lic. Enrique Rojas Robles**, mayor, licenciado en derecho, cedula de identidad número 1-0662-0824, docente del campus Liberia, en mi condición de Director del presente Proyecto de Tesis y de la forma más cordial le saludo y le comunico, que como Director de la tesis Titulada **“Conflicto legal por la Zona Marítimo Terrestre ¿bien de dominio público o bien de dominio privado?, caso Cabuyal.”**, a cargo del estudiante Gerardo Carvajal Zúñiga, carné A71498. Hago de su conocimiento que la leí y analizado el presente trabajo y el mismo cumple con los requisitos de forma y fondo del Reglamento de Trabajos Finales de Graduación de la Universidad de Costa Rica, por lo que lo doy por aprobado. En dicha investigación se realiza un análisis de las normas que rigen lo relacionado a las regulaciones en la zona marítimo terrestre, en el caso específico de playa Cabuyal, en Guanacaste, además de un estudio sobre las situaciones que se suscitaron entre la Municipalidad de Liberia y la Empresa Privada Román Ocampo S.A., sobre la solicitud del visado de plano para la posterior localización del derecho 005, ya que estas se dieron en condiciones atípicas, y sus posibles consecuencias, esto motivado por la gran importancia que tiene la franja de terreno denominada Zona Marítimo Terrestre debido a su condición de Bien Demanial.



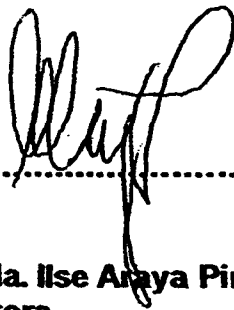
Lic. Enrique Rojas Robles
director

Nicoya, 7 de noviembre del año 2013.

Señor
Dr. Andrés Montejo Morales.
Director del Área
Facultad de Derecho
Universidad de Costa Rica

Yo, Licda. Ilse Araya Pineda, de la forma más cordial les mando un saludo, le les comunico que en mi calidad de lectora del trabajo final de graduación del estudiante Gerardo Carvajal Zúñiga, carné A71498 Tesis Titulada **“Conflicto legal por la Zona Marítimo Terrestre ¿bien de dominio público o bien de dominio privado?, caso Cabuyal.”**,y que he revisado dicho trabajo y cumple con los requisitos de forma y fondo del Reglamento de Trabajos Finales de Graduación de la Universidad de Costa Rica, motivo por el cual se extiende la aprobación.

Nicoya, 4 de noviembre del año 2013.



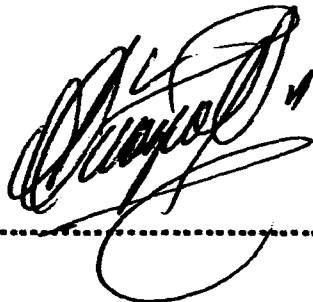
A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Ilse Araya Pineda', is written over a horizontal dotted line. The signature is fluid and cursive.

Licda. Ilse Araya Pineda.
Lectora

Señor
Dr. Andrés Montejo Morales.
Director del Área
Facultad de Derecho
Universidad de Costa Rica

Aprovecho la oportunidad para saludarle cordialmente y dejar constancia de que en mi calidad de lectora he revisado el trabajo final de graduación del estudiante Gerardo Carvajal Zúñiga, carné A71498, Tesis que se Titulada "Conflicto legal por la Zona Marítimo Terrestre ¿bien de dominio público o bien de dominio privado?, caso Cabuyal.", dicho trabajo cumple con los requisitos de forma y fondo del Reglamento de Trabajos Finales de Graduación de la Universidad de Costa Rica, motivo por el cual se extiende la aprobación respectiva con el propósito de fijar formalmente fecha y hora para defenderla públicamente.

Nicoya, 4 de noviembre del año 2013.



Lic. Iveth Orozco Garcia
Lectora

OFICIO POR PARTE DEL FILÓLOGO

Hago constar que leí, revisé y di mis recomendaciones a Gerardo Alberto Carvajal Zúñiga, en relación con el trabajo titulado "*Conflicto legal por la Zona Marítimo Terrestre, ¿bien de dominio público o bien de dominio privado?, caso Cabuyal*", para optar por el título de Licenciatura en Derecho.

Queda bajo la responsabilidad del estudiante tomar en consideración las recomendaciones y hacer los cambios pertinentes.

A handwritten signature in black ink, reading "Andrea Porras", written in a cursive style. The signature is positioned above a horizontal line.

Andrea Porras Castro
Cédula 1- 1167-0165
Filóloga Española
Universidad de Costa Rica

AGRADECIMIENTOS

Con un grato agradecimiento a todas y todos los que colaboraron durante este proceso, a todos esos Ángeles que pusieron su granito de arena para cumplir esta meta, con un especial agradecimientos a mis padres y abuelos y por supuesto últimos pero no menos importantes lo profesores, con los que compartimos horas y horas de clases a largo de estos años.

¡Pero no digas no puedo ni en broma, porque el inconsciente no tiene sentido del humor, lo tomará en serio, y te lo recordará cada vez que lo intentes!

Facundo Cabral

ÍNDICE GENERAL

RESUMEN	xiii
INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO 1	7
Tramitación administrativa establecida por la Ley de Zona Marítima Terrestre, ley N°6043.	7
1.1. Ley de la Zona Marítimo terrestre	7
1.2. Características Generales de la ZTM.....	8
1.3. Bienes Demaniales	10
1.4.1. Zona Pública	13
1.4.2. Zona Restringida.....	15
1.4.3. La Concesión	17
1.5. De los Presupuestos y Requisitos para el Otorgamiento de Concesiones en la Zona Marítimo Terrestre.	18
1.6. Carga de la Prueba	20
1.7. Antecedentes	21
1.8.1. Tabla. Régimen demanial en la zona marítimo terrestre.	25
1.8.2. Las excepciones que facultan la apropiación en La Zona Marítimo Terrestre.	28
1.9. De la inscripción mediante Reales Cédulas.....	32
CAPÍTULO 2	35
Análisis jurídico de la figura legal, Reales Cédulas de la Corona.	35
2.1. Clasificación de los Documentos Reales	35

2.1.2. Legislación Española.....	36
2.1.3. La Real Cédula.....	36
2.1.4. Las Pragmáticas.....	37
2.1.5. Real Ordenanza	37
2.1.6. Real Provisión	37
2.1.7. Cortes.....	38
2.1.8. Consejo de Indias.....	38
2.2. Concepto Reales Cédulas de la corona	38
2.2.1. Real cédula	38
2.2.2. Generalidades y Fundamento Jurídico.....	39
2.2.3 Tipos de Reales Cédulas	39
2.2.4. Alcance y Contenido.....	40
2.2.5. Su estructura	40
CAPÍTULO 3.....	43
Análisis de la historia del conflicto por la Zona Marítimo Terrestre que se desarrolla en playa Cabuyal, Carrillo Guanacaste. En la finca 003282 del Partido Guanacaste	43
3.1. Estudio registral de la finca 003282 del partido Guanacaste	43
3.1.1. Antecedentes de Dominio:	44
3.1.2. Derechos:	44
3.2. Del conflicto en concreto	49
CAPÍTULO 4.....	55

Determinar si ha habido vicios en la aplicación de la ley de la Zona Marítima Terrestre en el procedimiento de titulación de tierras (en el caso que nos ocupa) y sus posibles consecuencias.....	55
4.1 Ilegitimidad del visado del plano catastrado N° G-951339, derecho 005 de la finca 3282 del Partido Guanacaste.....	55
4.2 Sobre los vicios cometidos por la Administración Pública	64
4.2.1. Derechos y Obligaciones a los cuales están sujetos los Funcionarios Públicos	66
4.2.1.1. Algunos de los deberes generales son los siguientes:	67
4.2.1.2. En cuanto a los deberes especiales	67
4.2.1.3. Deber de probidad	68
4.2.1.4. Deber de imparcialidad y consecución del fin público.....	70
4.2.2. Sanción por violación al deber de probidad	72
4.2.3. Alcances	73
CONCLUSIONES	77
BIBLIOGRAFÍA	83

ABREVIATURAS Y ACRÓNIMOS

CP: Constitución Política.

ICT: Instituto Costarricense de Turismo.

INVU: Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo.

ITCO: Instituto de Tierras y Colonización.

LZMT: Ley de la Zona Marítimo Terrestre.

MINAE¹: Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones.

ZMT: Zona marítimo terrestre.

MAG: Ministerios de Agricultura y Ganadería.

RLZMT: Reglamento a la Ley de la Zona Marítimo Terrestre.

ZP: Zona Pública.

ZR: Zona Restringida.

CGR: Contraloría General de la República.

PGR: Procuraduría General de la República.

LGAP: Ley General de la Administración Pública.

LCCEIFP: Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública.

¹ A partir del primero de febrero de 2013 el sector de Telecomunicaciones paso al Ministerio de Ciencia y Tecnología, por lo que desde esa fecha el MINAE paso a llamarse nuevamente MINAE, actualmente se trabaja en un Proyecto de Ley que permita al MINAE transformarse en el Rector del Sector de Ambiente, Energía, Aguas y Mares.

RESUMEN

Justificación

El Estado, en representación de los ciudadanos en general tiene el deber de velar por el cumplimiento de la satisfacción de los fines de interés público, en la actualidad el estado costarricense se ha caracterizado, para mala fortuna de todos los ciudadanos, por la violación de los derechos de la colectividad mediante acciones inescrupulosas en beneficio de unos pocos, esto como consecuencia de omisiones y vicios en los procedimientos administrativos, más específicamente en el caso que nos ocupa, en los de procedimientos de titulación de tierras, se violenta la ley de Zona Marítimo Terrestre, lesionando con ello el Principio de Legalidad. Se tratara de poner en evidencia una serie de irregularidades que se cometieron en los procesos relacionados con el derecho 05 de la finca 0003282 del partido de Guanacaste.

Objetivo general

Analizar la historia del conflicto desarrollado en la finca Santo Tomás, en playa Cabuyal, Guanacaste, sobre la intención de privatizar aproximadamente 4 kilómetros de un bien Demanial; y las posibles implicaciones legales que genera la violación a la Ley de la zona Marítimo Terrestre

Hipótesis

En la actualidad en ciertas ocasiones y por diferentes motivos, en el actuar de la administración pública se pueden llegar a presentaron vicios, sea por acción o por omisión, más puntualmente en el caso que nos ocupa, en el conflicto de playa Cabuyal se ha hecho evidente vicios procedimentales, es así que este se convierte en uno de los objetivos de la investigación, el dilucidar el quebranto del Principio Constitucional de Legalidad, según el cual se deben respetar los procedimientos establecidos por Ley.

Metodología

El presente proyecto plantea una investigación con un análisis-crítico acerca de las actuaciones de la Administración Pública en la tramitación administrativa, que tiene como eje central el visado de los planos para la localización de derechos que pretende realizar la empresa Román Campo S.A., para tales fines se llevara a cabo un análisis minucioso a la Ley de la Zona Marítimo Terrestre, a los pronunciamientos de la Procuraduría General de la República así como la jurisprudencia relacionada con el tema para ampliar criterios, esto con el fin de verificar los procedimientos que se establecen en la Ley de la Zona Marítimo Terrestre y corroborar si se han respetado los mismos durante los procesos de tramitación específicamente en el caso que nos ocupa.

Conclusiones

Debe concluirse que a los 200 metros de zona marítimo terrestre siempre se le dio el calificativo y trato de bien Demanial y ha sido de dominio público y los terrenos en ella comprendidos, bienes demaniales desde 1828, por lo menos, que además la LZM delega a las municipalidades la responsabilidad de administrar y velar por el dominio, desarrollo y uso de la Zona Marítimo Terrestre, mientras que la Procuraduría General de la República es responsable del control jurídico para el cumplimiento de la Ley que regula la Zona Marítimo Terrestre.

Otro aspecto importante es el hecho de que al tratarse de bienes de dominio público se da la inversión de la carga de la prueba, es decir, cuando es un bien público no corresponde al Estado demostrar que el bien es público sino que corresponde al particular demostrar que el bien es privado y debe hacerlo fehacientemente.

Ficha Bibliográfica

Carvajal Zúñiga, Gerardo Alberto. Conflicto legal por la Zona Marítimo Terrestre ¿Bien de dominio público o Bien de dominio privado?, caso Cabuyal. Tesis de Licenciatura en Derecho, Facultad de Derecho. Universidad de Costa Rica. San José, Costa Rica, 2013. xv-86.

Palabras clave: Zona Marítimo Terrestre, Zona Pública, Zona Restringida, Procuraduría General de la República, Administración Pública, Copropiedad, Reales Cédulas, Información Posesoria, Pleamar ordinaria, Concesión, Uso público, Deber de Probidad, Responsabilidad Administrativa.

Directora: Lic. Enrique Rojas Robles

INTRODUCCIÓN

Justificación

El conflicto generador de esta investigación se ha desarrollado durante los últimos años y tuvo origen cuando la empresa Román Ocampo S.A. hizo formales las intenciones de apropiarse de una parte de playa Cabuyal, la cual incluye una considerable porción que está dentro de la Zona Marítimo Terrestre, de ahí que la Municipalidad de Liberia, en representación de los intereses de los ciudadanos, debió iniciar los trámites necesarios para poder hacer valer los derechos de la Administración Pública en lo que se relaciona a derechos sobre Bienes Demaniales.

El conflicto se centra en torno al visado de un plano catastrado que abarca en su totalidad más de 59 hectáreas de la Zona Marítimo Terrestre de Playa Cabuyal.

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 Ley de Zona Marítimo Terrestre.

La 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 deje 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 sobre salga del nivel del océano dentro del mar territorial de la República. La empresa Román Ocampo S.A. vinculada con el dirigente político del Partido Liberación Nacional, Luis Román y su esposa María Ocampo actual diputada por ese partido, alega que la finca numerada 3282 del Partido Guanacaste incluye la Zona Marítimo Terrestre de Playa Cabuyal como propiedad privada (UCR, 2009).

Según estudios realizados sobre el tema, la empresa alega tener una Cédula Real (Harbottle y Pinchanski, 2006) como título de propiedad, título que nunca ha aportado ni probado que existió. En lo que respecta a la inscripción mediante Reales Cédulas tienen su origen en la Época Colonial cuando las propiedades en el país se localizaban por medio de testigos ante una Autoridad. Sólo en muy contados casos se inscribían fincas o parcelas por medio de documentos llamados Reales Cédulas que eran emitidos por la Corona Española. Dicha Autoridad dejaba constancia detallada del documento para fundamentar la propiedad de un territorio y dicho documento legitimaba posteriormente los derechos de los dueños de las parcelas de dicho territorio (Alvarado; Pinchanski., 2005).

La Municipalidad de Liberia, como representante de los ciudadanos en general y los liberianos en particular, tiene el deber legal de velar por las playas y por el resguardo y administración de la Zona Marítimo Terrestre, tanto de la zona pública como de la restringida, corresponde a la municipalidad de la jurisdicción respectiva como se describe en el artículo 3 de la Ley N° 6043. Y en ese mismo orden de ideas, como lo menciona el artículo 169 de la Constitución Política, la administración de los intereses locales en cada cantón estará a cargo del Gobierno Municipal y por ende la encargada de la administración de los bienes Demaniales que estén en su jurisdicción. En lo que respecta a los bienes

propiedad del estado, nuestra sala constitucional se ha referido a los mismos al definir las características y resalta que las mismas son inalienabilidad, imprescriptibilidad, inembargables, no pueden hipotecarse ni ser susceptibles de gravamen en los términos del Derecho Civil y la acción administrativa sustituye a los interdictos para recuperar el dominio, como están fuera del comercio estos bienes no pueden ser objeto de posesión, aunque se puede adquirir un derecho al aprovechamiento, mas no un derecho a la propiedad.

Objetivo General

Analizar la historia del conflicto desarrollado en la finca Santo Tomás, en playa Cabuyal, Guanacaste, sobre la intención de privatizar aproximadamente 4 kilómetros de un bien Demanial y las posibles implicaciones legales que genera la violación a la Ley de la zona Marítimo Terrestre.

Objetivos Específicos

1. Analizar la ley de Zona Marítima Terrestre y determinar si se han respetado los procedimientos establecidos en la misma.
2. Realizar un análisis jurídico de la figura legal, Reales Cédulas de la corona.
3. Analizar la historia del conflicto por la Zona Marítimo Terrestre que se desarrolla en playa Cabuyal, Carrillo, Guanacaste. En la finca 3282 del Partido Guanacaste.

4. Determinar si ha habido vicios en la aplicación de la ley de la Zona Marítima Terrestre en el procedimiento de titulación de tierras (en el caso que nos ocupa) y sus posibles consecuencias.

Hipótesis

En la actualidad en ciertas ocasiones y por diferentes motivos, en el actuar de la administración pública se pueden llegar a presentar vicios, sea por acción o por omisión, más puntualmente en el caso que nos ocupa, en el conflicto de playa Cabuyal se ha hecho evidente vicios procedimentales, es así como este se convierte en uno de los objetivos de la investigación, el dilucidar el quebranto del Principio Constitucional de Legalidad, según el cual se deben respetar los procedimientos establecidos por Ley.

Metodología

Este proyecto plantea una investigación con un análisis crítico acerca de las actuaciones de la Administración Pública en la tramitación administrativa, el cual tiene como eje central el visado de los planos para la localización de los derechos que pretende realizar la empresa Román Campo S.A. Para tales fines se llevará a cabo un análisis minucioso de la Ley de la Zona Marítimo Terrestre, de los pronunciamientos de la Procuraduría General de la República así como de la jurisprudencia relacionada con el tema para ampliar criterios, esto con el fin de verificar los procedimientos que se establecen en la Ley de la Zona Marítimo Terrestre y corroborar sí se han respetado los mismos durante los procesos de tramitación, específicamente en el caso que nos ocupa.

Como segundo objetivo se realizará un análisis jurídico de las figuras legales denominado Reales Cédulas de la Corona, para conocer sus generalidades y

características con el fin de poder comprender de mejor manera el conflicto objeto de la presente investigación.

Además, se estudiará el conflicto que se desarrolla en playa Cabuyal para conocer la historia del mismo, con la finalidad de conocer el motivo generador de la controversia, también se analizará el actuar de ambas partes en la tramitación de la localización de derechos que se pretende.

Como último punto se tratará de determinar si han existido vicios o irrespetos a la Ley de la Zona Marítimo Terrestre, de presentarse se estaría violentado el Principio de Legalidad, así como las posibles implicaciones que acarrearía en caso de que existieran irregularidades.

CAPÍTULO 1

Tramitación administrativa establecida por la Ley de Zona Marítima Terrestre, ley N°6043.

1.1. Ley de la Zona Marítimo terrestre

A continuación se realizará un análisis de los antecedentes y las principales disposiciones del marco jurídico relativo al concepto y alcances, características legales y la gestión de la zona marítimo terrestre.

En este hermoso y pequeño país llamado Costa Rica tenemos la dicha de contar con costas a ambos lados del mismo, somos privilegiados por tener litorales en el pacífico y en el Caribe con muchas y diversas diferencias entre sí, pero ambas ricas en biodiversidad y con gran variedad de flora y fauna, que resulta muy atractiva para su desarrollo, además de otras características como su belleza escénica que las convierten en uno de los bienes inmuebles más codiciados por parte de los particulares.

Los instrumentos jurídicos más antiguos comprueban que desde la colonia se regulaba la existencia de la ribera marina y posteriormente la llamada milla marítima. Aunque con percepciones y dimensiones diferenciadas. La ley número 6043 forma parte indispensable en nuestro ordenamiento jurídico, como instrumento de regulación en nuestra zona costera, también conocida como la Ley de la Zona Marítimo Terrestre. Creada en la década de los setentas y vigente hasta la actualidad, constituye una normativa específica para ejercer el control y proteger el desarrollo en los litorales nacionales, pero que debido a su estatus de Bien Demanial o bien de Dominio Público pertenecen al estado y queda excluidos del comercio de los hombres, así, en consecuencia se puede decir que los mismos nos pertenecen simultáneamente a todos y a ninguno.

En esta línea de pensamiento se pretende realizar un análisis sobre la ley antes mencionada, ya que resulta de suma importancia conocer las características y regulaciones que se establecen en la misma, más específicamente en la Provincia de Guanacaste, lugar geográfico donde se desarrolla el conflicto legal en Playa Cabuyal, una de las playas más hermosas del pacífico que debido a su belleza escénica y su gran valor natural sufre disputas entre particulares y la municipalidad respectiva, problemática que motiva el presente estudio, de ahí la gran importancia de tener y conocer una normativa efectiva para su regulación.

1.2. Características Generales de la ZTM

En Costa Rica la zona costera tiene un régimen legal especial por delimitación territorial y funcional, al indicarse una medida para definir la Zona Marítimo Terrestre. La Ley de la Zona Marítimo Terrestre o LZMT establece dicha zona en una franja de doscientos metros medidos desde la pleamar ordinaria. Comprende la zona pública de cincuenta metros y la zona restringida de ciento cincuenta metros. Sin embargo, como se indicó anteriormente, los doscientos metros en la ley no son suficientes para determinar la definición de Zona Marítimo Terrestre (Sánchez, 2009).

Conviene recordar algunos elementos que confluyen para hacer de la Zona Marítimo Terrestre un bien de tutela necesaria (Gutierrez, 2011).

Por tratarse de una área de transición en la que convergen simultáneamente litosfera, hidrosfera y atmósfera, se presenta como una zona en grado sumo sensible, donde los ecosistemas, de gran belleza y utilidad, pueden verse fácilmente alterados por la acción del hombre.

Sus características naturales propias hacen de la zona costera una sección del territorio atractiva para diferentes sectores.

Por su belleza escénica se encuentra en la mira de una buena parte de la inversión turística que busca el esparcimiento, el descanso y la contemplación de la naturaleza.

El acceso directo al océano se ha considerado como básico, desde el punto de vista estratégico de seguridad nacional, para la instalación de cuerpos especializados, tanto del territorio como de las aguas jurisdiccionales.

Asimismo, los recursos marinos son codiciados por grupos pesqueros de grande y pequeña escala.

El artículo 1° de la Ley de la Zona Marítimo Terrestre define la misma de la siguiente manera:

La zona marítimo terrestre constituye parte del patrimonio nacional, pertenece al Estado y es inalienable e imprescriptible. Su protección, así como 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 (Ley de la Zona Marítimo Terrestre, 6043 de 1977).

Ahora bien, en la LZMT se establece las pautas generales a considerar, delega funciones y responsabilidades, entonces así tenemos que en su artículo 1 se definen las características y establece las responsabilidades en lo relacionado con su protección y fiscalización, menciona este que 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 la Ley 6043.

En igual sentido, se pronunció la Sala Constitucional en sentencia número 2000-10466 y 2002-3821; así como la Sección Tercera del Tribunal Contencioso, en

funciones de jerarca administrativo, en la resolución número 128-2001 de las ocho horas del dieciséis de febrero del dos mil uno de la siguiente manera:

Correlativamente a lo dicho, la Zona Marítimo Terrestre constituye parte del patrimonio nacional, pertenece al Estado y es inalienable e imprescriptible. Su protección es obligación del Estado y sus instituciones, incluidas por supuesto las Municipalidades correspondientes e incluso de todos los habitantes del país. Su uso y aprovechamiento están sujetos a las disposiciones de la Ley No. 6043 sobre la Zona Marítimo Terrestre (Ley de Zona Marítimo Terrestre, 1977).

1.3. Bienes Demaniales

Punto esencial del presente análisis se centra en una de las características que diferencia este tipo de bienes de los llamados bienes comunes. Los bienes demaniales pertenecen al demanio público, es decir, que el Estado es el titular de los mismos, les acarrea una serie de características especiales que generan consecuencias especiales, la zona marítimo terrestre pertenece al Estado y como bien demanial es inalienable, imprescriptible, inembargable e indenunciable, con la salvedad de la propiedad privada adquirida con anterioridad e inscrita con sujeción a la ley.

La jurisprudencia constitucional en el Voto N° 2408 del 21 de febrero de 2007, en la que hizo referencia a los Bienes que integran el dominio público describiéndolos de la siguiente manera:

“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 ello, no pueden ser objeto de propiedad privada,

de modo que están fuera del comercio de los hombres, por lo cual, no pueden pertenecer individualmente a los particulares, ni al Estado, en sentido estricto, por cuanto este se limita a su administración y tutela. (...) así, se trata de bienes cuya titularidad ostenta el Estado en su condición de administrador, debe entenderse que se trata de bienes que pertenecen (sic) la "Nación", con lo cual, conforman parte del patrimonio público; y que, por su especial naturaleza jurídica, presentan los siguientes atributos: son **imprescriptibles**, lo cual implica que por el transcurso del tiempo, no puede adquirirse el derecho de propiedad sobre ellos, ni siquiera de mera posesión, es decir, no pueden adquirirse mediante la usucapión, así como tampoco pueden perderse por prescripción; motivo por el cual los permisos de uso que la Administración conceda sobre ellos, siempre tienen un carácter precario, lo cual hace que puedan ser revocadas por motivos de oportunidad o conveniencia en cualquier momento por la Administración –en los términos previstos en los artículos 154 y 155 de la Ley General de la Administración Pública–; y las mismas concesiones que se otorguen sobre ellos para su aprovechamiento, pueden ser canceladas, mediante procedimiento al efecto; son **inembargables**, que hace que no pueden ser objeto de ningún gravamen o embargo, ni por particulares, ni por la Administración; y son **inalienables**, lo que se traduce en la condición de que están fuera del comercio de los hombres; de donde no pueden ser enajenados, vendidos o adquiridos, ni a título gratuito ni oneroso, ni por particulares, ni por el Estado, de modo que están excepcionados del comercio los hombres y sujetos a un régimen jurídico especial y reforzado. Además su uso y aprovechamiento está sujeto al **poder de policía**, en tanto, por tratarse de bienes que no pueden ser objeto de posesión, y mucho menos de propiedad, su utilización y aprovechamiento es posible únicamente a través de actos debidamente autorizados, sea mediante concesión o permiso de uso, otorgado por la autoridad competente; y al control constante de parte de la Administración Pública. De manera que comprende bienes inmuebles que tienen una naturaleza y régimen jurídico virtualmente

opuesto a la propiedad privada, que deriva de lo dispuesto en el artículo 45 constitucional.”

1.4. Delimitación de la ZMT

Como se viene mencionando la propiedad en la Zona Marítimo Terrestre es diferente de la propiedad común, ya que está se encuentra bajo el dominio y tutela del Estado y este mediante la ley 6043 en su artículo 9 y siguientes la establece definiéndola y delimitándola, menciona que la 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 deje el mar en descubierto en la marea baja.

Y 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.

Su artículo 10 la divide en dos secciones: la ZONA PÚBLICA, 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.

La zona pública es también según el numeral 11 de la ley 6043, sea cual fuere su extensión, la ocupada por todos los manglares de los litorales continentales e insulares y esteros del territorio nacional.

1.4.1. Zona Pública

Como se mencionó la Zona Marítimo Terrestre está dividida en dos zonas: la pública que comprende la faja de cincuenta metros de ancho, contados desde la pleamar ordinaria, compuesta por el litoral, orilla o costa del mar que se extiende por las rías y esteros permanentes, hasta donde estas sean sensiblemente afectadas por las mareas y presenten características marinas definidas, artículo 2 inciso h) del Reglamento a la Ley de la Zona Marítimo Terrestre, Decreto Ejecutivo número 7841-P; y la zona restringida, constituida por los restantes ciento cincuenta metros. En virtud de lo anterior, son parte de la zona pública de la Zona Marítimo Terrestre: la ría, definida como la parte del río próxima a su entrada en el mar y hasta donde llegan las mareas como lo describe el inciso f) del artículo 2 del citado Decreto Ejecutivo número 7841-P; de manera que en relación con lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley que rige esta materia, también es Zona Marítimo Terrestre, la franja de los doscientos metros contigua a las rías; *"los islotes, peñascos y demás áreas pequeñas y formaciones naturales que sobresalgan del mar"* (Republica, 2003) como lo reza el párrafo final del artículo 10 de la Ley de la Zona Marítimo Terrestre.

Conviene recordar que la Zona Pública ha sido destinada para el libre uso, acceso y tránsito de todos; de manera que es nula todo permiso o concesión, así como el cobro del canon respectivo que se ubique en la zona pública de la Zona Marítimo Terrestre como lo resolvió en resolución administrativa número 6424-97, de las nueve horas del diecisiete de abril de mil novecientos noventa y siete del Tribunal Contencioso Administrativo.

Según el artículo 20 y siguientes de la LZMT la zona pública no puede ser objeto de ocupación bajo ningún título ni en ningún caso, esto salvo las excepciones

establecidas por la misma ley. Tampoco podrá alegar derecho alguno sobre ella. Estará dedicada al uso público y en especial al libre tránsito de las personas. La municipalidad respectiva, el Instituto Costarricense de Turismo, el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo y demás instituciones del Estado encargadas de autorizar su funcionamiento, así como del Ministerio de Obras Públicas y Transportes cuando sea el caso, deberán dictar y hacer cumplir las disposiciones necesarias para garantizar el libre y seguro tránsito de las personas y el uso público de esta zona.

El numeral 21 de la ley en análisis exceptúa de lo anterior aquellas secciones que, por su configuración geográfica, su topografía o sus condiciones especiales, no puedan aprovecharse para uso público. Además, en la zona pública no se permitirá ningún tipo de desarrollo, excepto las obras de infraestructura y construcción que en cada caso aprueben el Ministerio de Obras Públicas y Transportes, el Instituto Costarricense de Turismo, el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo y la respectiva municipalidad, atendiendo al uso público a que se destinen, o que se trate del establecimiento y operación de instalaciones turísticas estatales de notoria conveniencia para el país.

Cuando el tipo de desarrollo se refiera a esteros o manglares, o puedan afectarse estos, se requerirá del criterio técnico del Ministerio de Agricultura y Ganadería sobre las consecuencias en las condiciones ecológicas de dichos lugares.

En la Zona Pública se deberán construir las vías necesarias para garantizar el acceso a la zona pública, correrá por parte del Estado o la Municipalidad respectiva, así estipulado en el Artículo 23 de la LZMT. Se declara de interés público toda vía de acceso existente o que se origine en el planeamiento del desarrollo de la zona pública y procederá su expropiación. Pero si se trata de inmuebles que estuvieren con restricciones específicas para vías públicas a favor del Estado o sin inscribir en el Registro Público, bastarán que sean declarados de libre tránsito mediante decreto ejecutivo.

Si por causas naturales variare la topografía del terreno con el consiguiente cambio en las distancias y por ese motivo una construcción o instalación resultare ubicada dentro de la zona pública, el propietario conservará sus derechos pero no podrá efectuar refacciones ni remodelaciones. Se procurará su traslado a la zona restringida o su alineación a ella, con ayuda que se autoriza de la respectiva municipalidad o del Instituto Costarricense de Turismo si se tratare de persona de escasos recursos económicos. De no ser posible lo anterior, procederá su expropiación.

En el caso de fincas debidamente inscritas en el Registro Público, que comprendan parcial o totalmente la zona pública, el uso particular de las mismas sólo se permitirá de conformidad con acuerdos expresos de la respectiva municipalidad, el Instituto Costarricense de Turismo y el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo, así descrito en el numeral 25 de la LZMT.

1.4.2. Zona Restringida

Comprende los ciento cincuenta metros posteriores a la zona pública. Esta zona no está destinada al uso común, sino que su uso está restringido a personas físicas o jurídicas determinadas, a las que se les confirió algún derecho sobre esta, generalmente por medio de la figura de la concesión y en otros casos a través de la figura del permiso de uso.

Conforme con el artículo 39 de la Ley de la Zona Marítimo Terrestre sólo es posible otorgar concesiones en la Zona Restringida de la Zona Marítimo Terrestre a cargo de las municipalidades, esto según el artículo 40 de la citada ley; salvo en los supuestos de que exista un área silvestre protegida, reservas forestales, zonas protectoras, parques nacionales, reservas biológicas, refugios nacionales de vida

silvestre, humedales o monumentos naturales que conforme con el artículo 32 de la Ley Orgánica del Ambiente y el 73 de la Ley de la Zona Marítimo Terrestre están bajo la administración del Ministerio de Ambiente y Energía, esto acorde con lo manifestado por el Tribunal Contencioso Administrativo Sección III, en Sentencia: 00054, de las nueve horas con cuarenta minutos del 17 de febrero de 2012.

Respecto de la zona restringida, la Sala Constitucional indicó que:

(...) lo que se pone en manos del particular, es el dominio útil del bien, reservándose siempre el Estado, el dominio directo sobre la cosa. La precariedad de todo derecho o permiso de uso es consustancial a la figura y alude a la posibilidad que la administración, en cualquier momento lo revoque, ya sea por la necesidad del Estado de ocupar plenamente el bien, por construcción de una obra pública al igual que por razones de seguridad, higiene, estética, todo ello en la medida que si llega a existir una contraposición de intereses entre el fin del bien y el permiso otorgado, debe prevalecer el uso natural de la cosa pública. Es posible que en esta área, las autoridades competentes autoricen la realización de construcciones, conformes con un Plan Regulador. Trátese de concesión o de permiso de uso, el derecho habiente debe tener presente, que todo cambio de destino del bien, debe ser autorizado previamente por la Administración (**Voto de la Sala Constitucional No. 0541, enero de 1999**).

Este uso privativo de parte del demanio es aceptado por la doctrina, siempre que el destino que se le dé al bien no sea incompatible con su integridad y naturaleza, por motivaciones incluso de conveniencia general. En resumen la administración pública puede dar permisos para usar de forma privativa ciertas partes del dominio público, bajo la condición de que ese uso excepcional no modifique el uso habitual de la colectividad. Y esto se justifica, pues en una prohibición absoluta de todo uso

especial que no afectase el uso general, sería sin duda arbitraria y hasta contraria al interés general.

1.4.3. La Concesión

Es la autorización administrativa asignada a la municipalidad correspondiente, la cual es otorgada por la autoridad competente. Se materializa con un contrato donde se aprueba el uso en la zona restringida de la zona marítimo terrestre por un plazo determinado que no será menor de 5 ni mayor a 20 años, el cual es prorrogable. Para su otorgamiento se requiere, además de cumplir una serie de requisitos establecidos en la ley y el reglamento, que el área de concesión tenga un plan regulador aprobado y que se pague un canon por su uso y disfrute. En este sentido los usos permitidos serán los que establezca el plan regulador.

Conforme a la LZMT las concesiones en las áreas turísticas requieren de previo la declaratoria turística del ICT, así como lo describe el artículo 27. La facultad de declarar zonas turísticas o no turísticas en la zona marítimo terrestre corresponde al Instituto Costarricense de Turismo, ya sea por propia iniciativa o a solicitud de las municipalidades. Esas declaratorias deberán publicarse en el Diario Oficial. A partir de la publicación, la zona respectiva quedará afectada a las disposiciones de esta ley, en su artículo 42 menciona que las concesiones en las áreas turísticas requieren la aprobación del Instituto Costarricense de Turismo. En las demás áreas de la zona marítimo terrestre la aprobación corresponderá al Instituto de Tierras y Colonización.

Estos institutos no podrán denegar la aprobación, salvo que esta viole la ley, lo que deberá indicar expresamente en forma razonada.

Si la concesión se refiere a una isla o islote marítimos, o parte de las mismas, será necesaria la aprobación de la Asamblea Legislativa y el artículo 57. Las áreas que el ICT no declare la aptitud turística se consideran terrenos para las concesiones

con fines agropecuarios. Su aprobación corresponderá al IDA anteriormente ITCO, artículo 58 LZMT.

Los requisitos para la aprobación de la concesión, instrumento de uso y disfrute en la zona restringida de la ZMT se desarrolla conjuntamente con los permisos y autorizaciones requeridas para un desarrollo costero, en el capítulo IV Tramitología.

Entre las condiciones para la concesión, la ley estableció que no se otorgarán a favor de funcionarios municipales que participen en su tramitación ni a extranjeros con menos de cinco años de residir en el país; a sociedades con capital extranjero en más de un cincuenta y uno por ciento domiciliadas en el exterior o con acciones al portador. La concesión que se otorga en el Polo Turístico Papagayo tiene un término de 20 a 50 años prorrogables y su procedimiento de aprobación tiene diferencias al ordinario de la LZMT.

1.5. De los Presupuestos y Requisitos para el Otorgamiento de Concesiones en la Zona Marítimo Terrestre.

Es en atención al particular régimen de uso y aprovechamiento de la Zona Marítimo Terrestre, conforme a la Ley que regula la materia número 6043, de 1977 y su Reglamento, Decreto número 7841-P, del 26 de enero del 2001; que establecen los requisitos y presupuestos para el otorgamiento de permisos y concesiones en la Zona Marítimo Terrestre, sujetándolas a los siguientes requisitos:

1.-La formulación de la solicitud, con cumplimiento mínimo de los siguientes requisitos: nombre del interesado, calidades de ley, domicilio, número de cédula o documento de identificación, nacionalidad, lugar exacto de notificaciones; si se trata de persona jurídica, debe indicarse nombre de su representante o apoderado con las calidades de ley, certificación de personería y de inscripción en el registro

correspondiente; croquis o identificación del terreno sobre la que versa la solicitud, naturaleza, linderos y uso que se va a dar al predio.

2.- La declaratoria de Zona turística de parte del Departamento de Concesiones del Instituto Costarricense de Turismo, siendo que en los supuestos en que se hace declaratoria no turística, únicamente procede el otorgamiento de permisos para uso agrario, que son actos unilaterales, a título precario, y que excluye la posibilidad de levantar edificaciones permanentes en el sitio.

3.-La demarcación de la Zona pública de la Zona Marítimo Terrestre con los respectivos mojones, caso contrario, debe solicitarse al Instituto Geográfico Nacional su realización.

4.-La existencia de un ordenamiento territorial costero o de plan regulador costero en caso de Zona turística, que determine el uso de la Zona y un plan de uso en la Zona no turística.

5.-El avalúo del lote a cargo de la Dirección General de Tributación Directa.

6.-La inspección del terreno, a cargo de personeros de la municipalidad; cuyo costo corre por cuenta del interesado.

7.-La publicación del edicto, también a cargo del interesado, a efecto de que terceros afectados o vecinos interesados puedan apersonarse ante la municipalidad para oponerse, dentro de los treinta días siguientes, y en caso de que haya oposición, debe verificarse la respectiva audiencia; **8.-**anteproyecto de construcción consultado y aprobado por el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo, y el Instituto Costarricense de Turismo o Instituto de Desarrollo Agrario, según corresponda; conforme a la normativa pertinente, sea esta la Ley de Planificación Urbana, Reglamento de Construcciones, regulaciones del Ministerio de Salud, regulaciones ambientales.

9.-La aprobación de la concesión de parte del Concejo, salvo en el supuesto de las solicitudes de concesión islas, cuya autorización final corresponde a la Asamblea Legislativa. Además dicha normativa contiene disposiciones especiales (artículo 70 y Transitorio VII de la indicada Ley) tratándose de los pobladores o arrendantes, tenido por tales aquellas personas que ya tenían un lote en la milla marítima antes de la vigencia de la Ley de la Zona Marítimo Terrestre, sea, antes del dieciséis de marzo de mil novecientos setenta y siete; que pagan el arriendo de esa faja de terreno; estableciendo respecto de ellos, un derecho de prioridad para el otorgamiento de futuras concesiones, de ser posible conforme a la declaratoria que haga el Instituto Costarricense de Turismo respecto del sitio (turístico o no turístico); y los ocupantes, que son aquellas personas que, sin reunir la condición de pobladores, hayan ocupado la Zona Marítimo Terrestre, aún de forma no autorizada, con antelación a la vigencia de la Ley de la Zona Marítimo Terrestre; que por tolerancia de la municipalidad, viven en la Zona restringida de la Zona Marítimo Terrestre, pero no tienen papeles de su lote; autorizándose, de manera transitoria, el cobro de un canon, que no genera derecho alguno (**Voto del Tribunal Contencioso Administrativo Sección III No. 00054 del 17 de febrero de 2012**).

1.6. Carga de la Prueba

Con relación a la carga de la prueba que se refiere en este caso a la comprobación de la titularidad sobre bienes de dominio público, es sabido que resulta de carácter excepcional y de necesaria comprobación por el particular a quien incumbe demostrar la titularidad invocada, con ajuste a derecho, de no hacerlo se reputará público por ministerio de ley, esto según se ha referido la Procuraduría General de la República en sus Dictámenes C-138-91 y C-102-93. La tesis halla soporte en el principio del onusprobandi, que hace referencia a la

carga de la prueba y también ha sido sostenida en otras latitudes, como ocurre en España. El Tribunal Supremo en repetidas sentencias, como son la del 7 de mayo de 1975, el 12 de noviembre de 1988 y el 7 de julio de 1989, ha reiterado que *“la zona marítimo-terrestre es bien de dominio público, sin perjuicio de los derechos de los particulares, siempre que sean ellos y no el Estado quienes así lo acrediten”* (Dictamen de la Procuraduría General de la República, N° C-128-99, de 24 de junio de 1999). Vale aquí el adagio latino de que el que tiene presunción o precepto a su favor, carga el peso de la prueba a su adversario.

En consecuencia, el interesado en que se le otorgue un derecho deberá demostrar de manera fehaciente que tal derecho le es atribuible respetando los requisitos legales establecidos para tales efectos.

1.7. Antecedentes

En cuanto al régimen jurídico especial que tutela la zona costera, nuestra jurisprudencia ha sido clara al referirse de la siguiente manera en la Sentencia No. 00054 de 17 de febrero de 2012, emitido por Tribunal Contencioso Administrativo Sección III.

“...A lo largo de la historia de la humanidad, se ha denotado la gran importancia económica, comercial y también de seguridad, especialmente y en sus inicios en lo atinente a la defensa nacional, que tiene la costa para cualquier país u organización estatal”.

Así, en lo que respecta a nuestro país, desde la época colonial, el litoral ha permanecido destinado al uso público. En un principio, el área reservada era de una milla de ancho, por lo que se le conocía y aún en nuestra época como la "milla marítima". La normativa de mayor relevancia en la regulación de la zona litoral costarricense inicia con la Ley número 162, del 28 de junio de 1828, recién declarada la independencia de la Corona Española y en la etapa de formación del

Estado costarricense, en la que se recogió un precepto anterior de la época colonial (Real Cédula, del 15 de octubre de 1754), al establecerse la reserva de una milla marítima en las costas de ambos mares, que se mantuvo a lo largo de toda la legislación emitida en el siglo XIX. Esa misma condición de demanialidad o pertenencia al estado se reconoció en el Código General de 1841, que consideró el flujo y reflujo del mar y sus riberas de dominio público; en la Ley número 7, del 31 de agosto de 1878 en la cual se ratificó la "*indenunciabilidad*" de los terrenos de la milla marítima. En la Ley de Aguas, número 8, del 26 de mayo de 1884 se denominó esa franja de tierra con la advocación de "*Zona Marítimo Terrestre*", la cual expresamente fue afectada como bien de dominio público y en consecuencia se incorporó al patrimonio nacional. Y por último, en el Código Fiscal de 1885 se dispuso la prohibición de enajenar los terrenos comprendidos en una milla de latitud a lo largo de la costa de ambos mares. Ya en el siglo XX la primera normativa con referencia a la *Zona Marítimo Terrestre* fue la Ley número 75, del 30 de agosto de 1924, que reafirmó el carácter demanial de estas tierras, así como la imposibilidad de explotar y usufructuar de ellos. Asimismo, la ley número 11, del 22 de octubre de 1922, precisó con exactitud su extensión, al delimitarla en metros -medida exacta de una milla- a partir de la pleamar ordinaria y de quinientos metros a lo largo de ambos márgenes de los ríos. Esta medida se mantuvo hasta 1942, en que a partir de las leyes número 19, del 12 de noviembre y la Ley número 201, del 26 de enero de 1943 se redujo su extensión a doscientos metros para ambas costas; provocando así, las primeras desafectaciones de este bien, en relación con todos aquellos terrenos más allá de la determinación hecha y su consecuente apropiación particular; es decir, a partir de estas dos disposiciones y a excepción de los doscientos metros contados a partir de la pleamar ordinaria, el resto de los mil seiscientos setenta y dos metros dejaron de ser de dominio público desde el momento en que pudieron ser reducidos a dominio privado. Sin embargo, los terrenos contenidos en los doscientos metros, exceptuados por las dos leyes precitadas, continuaron siendo bienes de dominio público, no reducibles

a dominio privado por ser inalienables e imprescriptibles. Esta medida de la *Zona Marítimo Terrestre*, junto con el carácter demanial de los terrenos allí comprendidos, se reafirmó en el entonces vigente artículo 7 de la Ley de Tierras y Colonización, número 2825, del 14 de octubre de 1971 y se repitió en la Ley Forestal, número 4465, del 25 de noviembre de 1979 y en la Ley de Urbanización Turística de la Zona Marítimo Terrestre, número 4558, del 22 de abril de 1970. Sí debe hacerse la advertencia que con la Ley número 4558 del 22 de abril de 1970, en su Transitorio III, se desafectaron ciento cincuenta metros de los doscientos metros, después de los primeros cincuenta metros, contados a partir de la pleamar, al autorizarse a los particulares que hubiesen poseído por más de treinta años, en forma quieta, pública, pacífica y sin interrupción, lotes o fincas en ese sector, a inscribirlos por medio del trámite de informaciones posesorias ante las autoridades jurisdiccionales no administrativas. Ante la gran cantidad de abusos que se cometieron al tenor de la vigencia de esta disposición, sea, desde el 12 de mayo de 1970, es que se deroga mediante la Ley número 5602, del 4 de noviembre de 1971, la cual entra en vigencia a partir de su publicación en La Gaceta número 206 del 14 de octubre de ese año; sea que tuvo una vigencia de diecisiete meses y dos días. Finalmente, el 2 de marzo de 1977, se promulgó la Ley de la Zona Marítimo Terrestre, número 6043, vigente hasta la fecha, que mantuvo la demanialidad de los doscientos metros a lo largo del litoral del país. (Sentencia No. 00054, Tribunal Contencioso Administrativo Sección III, 2012).

En razón del anterior recuento histórico de la regulación normativa de la Zona Marítimo Terrestre, necesariamente debe concluirse que siempre se le dio el calificativo y trato de bien demanial, dominical, demanio o de dominio público, lo cual le hace acreedora de todas las características de la demanialidad, sea, su inalienabilidad, imprescriptibilidad, inembargabilidad, así como la sujeción al poder de policía en lo relativo a su uso y aprovechamiento, como lo señaló la Sala

Primera de la Corte Suprema de Justicia en sentencia número 7, de las quince horas cinco minutos del 20 de enero de 1993:

Resulta claro entonces, sin demérito del antecedente de la época colonial señalado, que desde el nacimiento de Costa Rica como Estado independiente, la reserva de terreno a lo largo de ambos litorales no ha sido parte de los baldíos -las tierras realengas de la Colonia- sino que siempre ha estado sometido a un régimen jurídico distinto, el propio de los bienes de dominio público y, por lo tanto, no reducibles a propiedad privada. En la legislación sobre la materia promulgada a lo largo del siglo XX -hasta culminar con la actual Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre No.6043 de 2 de marzo de 1977- se mantuvo, obviamente, el calificativo de bienes de dominio público de los terrenos comprendidos en dicha Zona. Como resultado de la evolución legislativa del siglo XIX, la Zona Marítimo Terrestre comprendía la parte de las costas de ambos mares bañadas por el flujo y reflujo, extendiéndose hasta la distancia de una milla tierra adentro. Comprendía, además, las márgenes de los ríos hasta el sitio en que fueran navegables o fueran afectados por las mareas. La legislación de este siglo fue precisando la extensión de la Zona así como los elementos que formaban parte de ella, pero en ningún momento negó su carácter de bien demanial y, en consecuencia, su imprescriptibilidad e inalienabilidad.

1.8.1. Tabla. Régimen demanial en la zona marítimo terrestre.

Bienes de dominio público en ZMT	Datos jurídicos
<p>La franja de doscientos metros de ancho a lo largo de los litorales Atlántico y Pacífico de la República. Artículos 9, 10, 39, LZMT.</p>	<p>Cualquiera que sea su naturaleza, medidos horizontalmente a partir de la línea de pleamar ordinaria o contorno que marca la altura de 115 centímetros en el Océano Pacífico y 20 centímetros en el Atlántico, ambos sobre el nivel medio del mar, compuesta de dos secciones: zona pública o faja de cincuenta metros de ancho, en principio de uso común; y la zona restringida, constituida por la franja de ciento cincuenta metros restantes o por los demás terrenos en el caso de las islas, destinada al otorgamiento de concesiones.</p>
<p>Las playas. Artículo 10 LZMT</p>	<p>En forma implícita, la zona pública incluye las playas marítimas, destinadas al uso de todos los habitantes.</p>
<p>Áreas regidas por leyes especiales. Artículo 73 y 74 de la LZMT</p>	<p>El Proyecto Turístico de Papagayo y áreas silvestres protegidas. En el Proyecto está la creación del Refugio Nacional de Vida Silvestre</p>

	Iguanita (OJ-253-2003). Sobre las áreas protegidas y equivalentes están de referencia el dictamen C-210-2002 y Opiniones Jurídicas O. J.- 216- 2003 y O. J.-253-2003, PGR.
Los terrenos o áreas y rocas que quedan al descubierto durante la marea baja. Artículo 10 LZMT.	Especificaciones de áreas de dominio público en el área marina.
Las islas, islotes y peñascos marítimos, así como toda tierra o formación natural que sobresalen a nivel del océano, dentro del mar territorial, desde la línea de bajamar a lo largo de las costas. Artículo 6 de la Constitución, artículo 9 LZMT. De las islas, se excluyen de la LZMT – aunque sí son parte del patrimonio nacional del Estado- las que se crearon con una regulación singular. Artículo 9 LZMT.	Bienes Públicos en el área marina. (PGR se refiere a los dictámenes C-038-97, C-042-97 y C-212-98 y Opiniones Jurídicas O. J.-115-2000 y O. J.-061-2001, 006-2004) Isla del Coco, Isla San Lucas (Recientemente mediante decreto No. 34282-MINAE-MP-MC rectifica, se delimita y amplía los límites del Refugio de Vida Silvestre Isla de San Lucas, de manera que una parte del mismo se segrega del Refugio, quedando bajo administración municipal a ser regulada según un Plan Maestro de Desarrollo Turístico Sostenible. Contra el decreto de rectificación fue presentada una acción de inconstitucionalidad), Isla del Caño, Isla Cabo Blanco dentro de la Reserva Natural Absoluta del mismo nombre e

	Islas Guayabo, Negritos y Pájaros. (PGR refiere a Opiniones Jurídicas O. J.-115-2000 y O. J.- 006-2004).
Los manglares de los litorales continentales e insulares y esteros del territorio nacional. Artículo 11, 12, 73 LZMT. Respecto al carácter de dominio público nacional de los esteros en la acepción de Artículos 1, inc. II, 3 inc V de la Ley de Aguas.	En la actualidad con la categoría de humedales, los manglares son áreas protegidas, de dominio público, integran el Patrimonio Natural del Estado y están bajo administración del Ministerio del Ambiente, Energía y Telecomunicaciones, a través del Sistema Nacional de Áreas de Conservación (PGR se refiere a la Opinión Jurídica 253-2003).
La franja de doscientos metros aledaña a ambos lados del sistema de canales principales que unen los puertos de Moín y Barra del Colorado. Artículo 75 LZMT.	Reserva en la costa del Caribe.
La faja de doscientos metros contigua a las rías, a que se extienda el litoral. Artículo 9 LZMT. Su Reglamento, artículo 2°, incas. e, f, y h.	Ría es la parte del río próxima a su entrada en el mar, hasta donde llegan las mareas. Estero, en términos de la legislación costera, es el terreno inmediato a la orilla de la ría, por la que discurren las aguas de las mareas. (PGR refiere a Opinión Jurídica O. J.- 253-2003).

(Sánchez, 2009). Fuente: Adaptado de Procuraduría General de la República, Dictamen C-210-2002, Opinión Jurídica OJ 014-2004 y estudio citado de Jorge Cabrera Medaglia.

Las áreas descritas en el cuadro anterior son por excelencia dominio del Estado. Estas áreas son parte del patrimonio nacional, inalienable e imprescriptible.

1.8.2. Las excepciones que facultan la apropiación en La Zona Marítimo Terrestre.

En la siguiente tabla se trata de exponer de manera simple y diferenciada los diferentes tipos de excepciones que permiten la apropiación de la Franja de 200 metros llamada Zona Marítimo Terrestre.

Tabla. Excepciones al Régimen Demanial en la Zona Marítimo Terrestre (Sánchez, 2009).

Excepciones	Argumentos
Las islas excluidas en la LZMT.	Debido a que se crearon por leyes especiales y decretos. Entre ellas la Isla del Coco, la Isla de la Reserva Absoluta Cabo Blanco, la Isla del Caño.
Los parques nacionales y reservas equivalentes, que conforman las áreas silvestres protegidas del Patrimonio	La LZMT señala que se regirán por la legislación respectiva. La legislación especial es una serie de leyes

<p>Natural del Estado. (Artículo 73 LZMT).</p>	<p>ambientales y decretos que regulan estas áreas, de especial interés el artículo 32 de la Ley Orgánica del Ambiente (1995) que otorga competencias al MINAET para establecer áreas silvestres protegidas.</p>
<p>Las áreas de las ciudades litorales. En la costa pacífica las ciudades litorales son: Puntarenas, Puerto Cortes de Osa, Jaco, Golfito y Quepos.</p>	<p>La LZMT no se aplica a las ciudades litorales, definidas por decretos ejecutivos y referidos en dictámenes de la Procuraduría. (Re: Dictamen (122-2000).</p>
<p>Los enclaves privados debidamente inscritos al amparo de la Ley que en su momento los autorizó. Ley 4558, Transitorio III y artículo 8.</p>	<p>La ley 4558 (1970) permitió la desafectación y autorizó a inscribir terrenos a nombre de privados en la zona restringida ante el Registro Nacional mediante información posesoria tramitada ante el órgano jurisdiccional competente. Se consideran legalmente inscritos los terrenos que cumplieron los requisitos del transitorio III de dicha ley y se presentaron dentro del plazo comprendido entre el 12 de mayo de 1970 y antes del 14 de octubre de 1971. Sin embargo, la PGR en diferentes dictámenes se ha pronunciado indicando que el</p>

	<p>incumplimiento de los requisitos o las presentaciones fueran del plazo adolecen de vicios y en consecuencia tienen nulidad absoluta.</p> <p>Concretamente, se ha referido a casos que se tramitaron ante el ICTO (actualmente IDA) y no ante el órgano jurisdiccional competente.</p> <p>La vigencia de la Ley 4558 (1970) no llegó al año. Por abusos en la aplicación de la ley 4558 el Poder Ejecutivo la suspendió y esperó la entrada en vigencia de la actual LZMT (1977).</p>
<p>Aquellas cuya legitimidad reconozcan las leyes. (Artículo 6 LZMT).</p>	<p>Se aplica a casos de territorios que se otorgaron por cédula real desde tiempos de la colonia por la Corona Española. Por otra parte para los casos que por legislación especial se permitió titular propiedades dentro de la zona marítimo-terrestre.</p>
<p>El Proyecto de Papagayo (Artículo 74 LZMT).</p>	<p>Aunque el proyecto tiene legislación especial reiteradamente se ha reconocido la validez de la zona pública y sus características en esta área.</p>

<p>Los terrenos traspasados a JAPDEVA, excepto la zona marítimo terrestre correspondiente a ambos lados del sistema de canales principales que unen los puertos de Moín y Barra del Colorado y la playa Artículo 75 LZMT, artículo 41 inciso b) Ley 5337. Artículo 75 LZMT.</p>	<p>JAPDEVA en la costa del Caribe.</p>
<p>El sector entre Chacarita y la desembocadura del Río Barranca (Artículo 76 LZMT). Pacífico Central.</p>	<p>En la zona urbana de Puntarenas la Ley 4071 de 22 de enero de 1968 (artículo 2°) destinaron la franja de cincuenta metros contigua a pleamar ordinaria entre Barranca y Puntarenas (sección Chacarita-Barranca) a un uso común específico: la construcción de una carretera panorámica (OJ-253-2003, PGR) Pacífico Central.</p>
<p>La zona portuaria de Caldera, en Mata de Limón (Artículo 79 LZMT). Pacífico Central.</p>	<p>Reserva de ley para carretera panorámica.</p>
<p>La Playa de Tivives (Artículo 80 LZMT). Pacífico Central.</p>	<p>La Ley 6043 (artículo 80) establece la inaplicación del concepto de zona pública a la zona de la Playa de Tivives "arrendada" a la Cooperativa de Tivives R. L., (OJ-253-2003, PGR).</p>

Fuente: Adaptado de Procuraduría General de la República, Opinión Jurídica OJ-014-2004 y Dictamen C-351-2006.

Específicamente se hablará de la excepción que nos interesa para el caso en concreto, sean estas las excepciones que se originan en inscripciones de propiedad basadas en Títulos de Dominio, emitidos antes de 1974:

Son aquellos casos basados en inscripciones de títulos de dominio antes de 1974 en donde la inscripción de una propiedad puede hacerse demostrando el dominio que se tiene sobre ella, presentando un título legal escrito o haciendo una información posesoria, demostrando la posesión pública, pacífica y continua por diez años por medio de testigos (Berdugo, 2013).

Es decir, a quien se le hubiera otorgado una propiedad o la hubiera adquirido durante el período llamado Colonial, sólo debía presentarse con el Título de Dominio correspondiente que podía ser una Real Cédula ante una autoridad competente para que su dominio sobre una finca fuera reconocido y ser entonces su propietario ante las leyes de Costa Rica.

La Información Posesoria, por otro lado, permite que una persona que posee una propiedad pero que no tiene un título escrito que lo demuestre, pueda demostrar su posesión ante una autoridad; siempre y cuando pruebe, por medio de testigos, que haya poseído dicho territorio por diez años en forma pública, pacífica y continua.

Algunos casos existen en donde la posesión se remonta a la época Colonial y alegan documentos antiguos donde se indica que son poseedores y que tienen Real Título sobre dichas fincas.

1.9. De la inscripción mediante Reales Cédulas

Durante la Época Colonial las propiedades en el país se localizaban por medio de testigos ante una Autoridad. Sólo en muy contados casos se inscribían fincas o

parcelas por medio de documentos llamados Reales Cédulas que eran emitidos por la Corona Española, ya sea directamente o por medio de La Capitanía General de Guatemala. Las Reales Cédulas se otorgaban a personas que habían prestado servicios distinguidos a la Corona Española. El beneficiario los presentaba ante una Autoridad que podía ser Alcalde, Delegado, Gobernador, Juez de Paz entre otros. Dicha Autoridad dejaba constancia detallada del documento para fundamentar la propiedad de un territorio y dicho documento legitimaba posteriormente los derechos de los dueños de las parcelas de dicho territorio.

Para tales efectos, hay que aclarar que el concepto Real Título, en esa época, significa que la persona tiene un derecho de posesión, propiedad, usufructo, etc., sobre un bien, o sea, un Derecho Real, que significa un derecho sobre una cosa. Es así como el derecho de propiedad se denomina Derechos Reales, sin que tenga nada que ver con la Corona Española y mucho menos con Real Cédula (Harbottle/Pinchanski, 2006). Esta aclaración con la intención de no confundir los conceptos y mal interpretarlos como normalmente se hace y que ha sido un elemento importante en el caso Cabuyal (Berdugo, 2013).

CAPÍTULO 2

Análisis jurídico de la figura legal, Reales Cédulas de la Corona.

Las regulaciones jurídicas que formaban parte del derecho indiano estaba formado por: a) los grandes textos de recopilaciones, constituciones y códigos; b) por las leyes aisladas incluyendo las que tienen valor local o casuística; y c) por los decretos, reglamentos, ordenanzas, etc. El derecho legislado indiano emana, en realidad de diversas autoridades e instituciones: el rey, el consejo de indias, los virreyes, los cabildos, las audiencias, los gobernadores, presidentes, corregidores, etc. Los documentos del derecho indiano tomaron distintos nombres (Quijano, 2011).

2.1. Clasificación de los Documentos Reales

Las Cédulas Reales fueron una de las figuras jurídicas más utilizadas durante el periodo colonial, este tipo de instrumentos es solo uno de un pequeño repertorio de documentos que se utilizaron para regular aspectos varios de la vida cotidiana en ese entonces, esta familia de documentos hacía referencia a una variedad de temas, algunos relacionados con bienes de comunidad, caminos, cárceles, esclavos, epidemias, mercedes, minería, misiones, entre muchos otros.

Con el paso del tiempo se ha desarrollado de esta legislación primitiva lo que posteriormente se fue conformando, lo que históricamente se conoce como las Leyes de las Indias.

Se le dio el nombre de Leyes de Indias a la legislación decretada por la corona de España y sus órganos de gobierno en la América colonial, entre los que se encuentran el consejo de indias, virreyes, gobernadores, audiencias.

En un principio, los reyes españoles intentaron regir los territorios recién descubiertos mediante la aplicación de las leyes vigentes en la España en aquellos tiempos, pero que a consecuencia de las grandes diferencias existentes entre América, que los españoles llamaban las Indias, y España demostraron la necesidad de crear leyes específicas destinadas a las colonias.

2.1.2. Legislación Española

La legislación española tuvo que desarrollarse para regir de manera más eficiente a los nuevos territorios, también surgió como una necesidad en lo relativo al comercio entre ambos, esta legislación estaba integrada básicamente por Reales Cédulas, Reales Órdenes, Pragmáticas e Instrucciones.

2.1.3. La Real Cédula

Es una orden expedida por el Rey de España entre los Siglos XV y XIV. Su contenido podía ser muy variado, así por ejemplo se podía utilizar para resolver algún conflicto de relevancia jurídica, para establecer pautas de conducta legal, se utilizaba para crear alguna institución, nombraba algún cargo real, otorgaba un derecho personal o colectivo.

Las Reales Cédulas eran expuestas al Rey por el Consejo de Indias; se referían a una cuestión determinada y se caracterizaban claramente por la fórmula: Yo el Rey, hago saber... (García, 2001).

2.1.4. Las Pragmáticas

Se llamaba así a aquellas decisiones con fuerza de ley general que tenía por objeto reformar algún daño o abuso.

Pragmática Sanción es una prerrogativa legislativa que se reservaba el Rey en casos cuando las Cortes no sancionaban una Ley que le era vital (Bernat, 2003).

2.1.5. Real Ordenanza

Tipo de norma jurídica que se incluye dentro de los Reglamentos y está subordinada a la Ley. Como su nombre lo indica contiene una orden directa, pudiendo ser su origen militar o civil. Las Ordenanzas fueron dictadas por los Virreyes o por las Reales Audiencias y legislaban sobre asuntos que llegaron en algunos casos a constituir verdaderos códigos.

Ordenanza Civil: empleadas principalmente en la administración local y más bien como Ordenanza Municipal, son dictadas por el Ayuntamiento. Son objeto de discusión y consenso.

Ordenanza Militar: dictadas para la organización del ejército. Son las normas que establecen el comportamiento, derechos y deberes del militar español. Se compone de un Código Deontológico como compendio de principios éticos y reglas de comportamiento (Quijano, 2011).

2.1.6. Real Provisión

Tipo de disposición jurídico-administrativa entre la Ley y la Real Cédula. Luego del Siglo XIV era un medio de crear un nuevo derecho sin seguir los pasos que usualmente habrían tenido que darse. Usualmente firmada por el Rey y requería su publicidad masiva (Bernat, 2003).

2.1.7. Cortes

Institución política que realizaba la representación estamental de la corona española. Antiguamente formada por tres brazos, el eclesiástico, el nobiliario y el común (Bernat, 2003).

2.1.8. Consejo de Indias

Era el órgano asesor de la corona española, en función ejecutiva, legislativa y judicial de la administración indiana. Se trasladaba a donde estuviera la Corte. Por regla actuaba en conjunto con el monarca, pero excepcionalmente lo hacía solo (Bernat, 2003).

2.2. Concepto Reales Cédulas de la corona

2.2.1. Real cédula

Volviendo al tema central del capítulo y según lo mencionado anteriormente podríamos definir una Real cédula tipo de orden emitida por el rey de España para solucionar un conflicto de tipo jurídico (Lizano, 2004).

Era un documento menos solemne que la real provisión, pero que en muchas ocasiones cumple las mismas funciones. Como se mencionó se usaba fundamentalmente para comunicar disposiciones de gobierno, instrucciones para conceder mercedes, en nombramientos y en comisiones.

2.2.2. Generalidades y Fundamento Jurídico

La Real Cédula, cuyo antecedente son las cartas misivas emitidas en el reinado de Enrique II de Castilla entre los años 1369 y 1379, es un documento eminentemente dispositivo que se convirtió en el vehículo normal de relación entre el rey y las autoridades indianas; encierra, generalmente, un precepto de gobernación. Estos documentos tuvieron sus primeros registros oficiales aproximadamente el 17 de junio de 1728 cuando Juan de Olivar y Rebolledo, oidor y juez de ministerio en la Real Audiencia, quedó a cargo de la recopilación de las cédulas reales emitidas por la Corona española desde el siglo XVI para el Gobierno de las Indias. Años después, en 1772 se realizó un nuevo esfuerzo por reunir y organizar todas las cédulas reales. Siguiendo la instrucción de Felipe II, la Secretaría de Cámara del Virreinato llevaba un libro registro pormenorizado de reales cédulas, reales órdenes, reales provisiones, ordenanzas y bandos (Ministerio de Educación Cultura y Deporte, 2013).

Como se mencionó, en el contenido se resolvía algún conflicto de relevancia jurídica, se establecía alguna pauta de conducta legal, se creaba alguna institución, se nombraba algún cargo real, se otorgaba un derecho personal o colectivo u se ordenaba alguna acción concreta.

2.2.3 Tipos de Reales Cédulas

De Oficio: se derivan de la propia función administrativa y a su vez pueden ser personalizadas inician con el nombre o con los cargos de las personas a quien se dirige.

A petición de parte: son otorgadas también por el Rey pero a petición de parte y usualmente inician mencionando el asunto de la solicitud y al solicitante.

Las Reales Cédulas tienen una característica universal, en la inmensa mayoría de los casos se sancionan con el asesoramiento del Consejo de Indias. Algunas en particular poseían un contenido tal que se requería su publicación en imprenta.

Eran usadas principalmente en América y Filipinas, con asesoramiento en la mayoría de los casos del Consejo de Indias.

2.2.4. Alcance y Contenido

Las reales cédulas abarcan toda la esfera de competencia de las autoridades novohispanas. Así, la información se relaciona con asuntos administrativos, militares, económicos, judiciales, hacendarios y religiosos, entre otra gran cantidad. Existe documentación sobre el gobierno de la Real Audiencia y de la Secretaría del Virreinato, acuerdos de la Junta Superior de Real Hacienda, relaciones de pago de tributos y servicios reales, encomiendas, licencias de concesión para venta y tráfico de productos agrícolas, registros de la Real Sala del Crimen, nombramientos para cargos públicos, oficios vendibles y renunciables, correspondencia de diversas autoridades e informes de los virreyes al rey (Ministerio de Educación Cultura y Deporte, 2013).

2.2.5. Su estructura

En cuanto a su estructura mantenía como elementos permanentes la intitulación, disposición, fecha y validación. La exposición suele aparecer normalmente pero no siempre. La dirección puede hallarse tras la intitulación de manera implícita en la disposición. Como Intitulación podía ser: “El Rey”, “La Reina”, “El Rey y La Reina” o “Príncipe”. El expositivo explica los antecedentes del asunto sobre el que recaerá el dispositivo y su contenido y tamaño dependen de cada ocasión. Si son a petición de parte, puede aparecer la fórmula de petición e inclusive la de

acuerdo entre los miembros del consejo. El dispositivo ordena que se lleve a efecto lo comentado en el expositivo. La fecha puede aparecer encabezada por la palabra “dada en”, “fecha en”, o simplemente “de” o “en”. Todas las cédulas están firmadas por el rey (García, 2001).

CAPÍTULO 3

Análisis de la historia del conflicto por la Zona Marítimo Terrestre que se desarrolla en playa Cabuyal, Carrillo Guanacaste. En la finca 003282 del Partido Guanacaste

3.1. Estudio registral de la finca 003282 del partido Guanacaste

Del análisis registral de la finca 003282 del partido Guanacaste se desprenden las siguientes características.

Situada en el distrito 2 de Cañas Dulces, cantón 1 de Liberia de la provincia de Guanacaste. Terreno de naturaleza: una parte de montes con maderas de cedro y otra parte dedicado a la agricultura y la cría de ganado, con una medida de diecinueve millones novecientos once mil quinientos cuarenta y siete metros con cuatro decímetros cuadrados.

La finca 003282 del Partido de Guanacaste tuvo su inscripción en el Registro Público de la Propiedad el 14 de enero de 1886 y fue realizada mediante la Información Posesoria.

Como consta en el Registro Nacional de la Propiedad la finca 03282 se encuentra bajo el régimen denominado como copropiedad, además desde su inscripción la misma se hizo en lo que se denomina como derechos no localizados, que significa que sobre un bien varias personas son propietarias de una porción de la misma, pero que no se ha delimitado, es decir, no se ha localizado tal porción.

3.1.1. Antecedentes de Dominio:

Finca	Derecho Inscrita en	
5-00003282	000	folio real
5-00003282	000	tomo 0495 folio 281 asiento 030

3.1.2. Derechos:2 Evangelina Rivas Vargas

cedula identidad 5-0005-5992

casado una vez

dueño de 598884.15 metros cuadrados en la finca

gravámenes: no hay anotaciones: no hay

3 Víctor Manuel Rivas Vargas

Cedula identidad 5-0011-1590

Separado judicialmente

Dueño de 598884.15 metros cuadrados en la finca

Gravámenes: no hay anotaciones: no hay

4 Joaquín Rivas Vargas

Cedula identidad 5-0012-3144

Casado una vez

Dueño de 598884.15 metros cuadrados en la finca

Gravámenes: no hay anotaciones: no hay

6 Inversiones Román y Ocampo Sociedad Anónima

Cedula jurídica 3-101-079137

Dueño de 598884.15 metros cuadrados en la finca
Gravámenes: no hay anotaciones: no hay

7 Inversiones Román y Ocampo Sociedad Anónima

Cedula jurídica 3-101-079137

Dueño de 598884.15 metros cuadrados en la finca
Gravámenes: no hay anotaciones: no hay

8 Mariana Argentina Román Ocampo

Cedula identidad 5-0344-0181

Dueño de 497244.78 metros cuadrados en la finca
Gravámenes: no hay anotaciones: no hay

9 Inversiones Román y Ocampo S. A.

Cedula jurídica 3-101-079137

Dueño de 1185308.65 metros cuadrados en la finca
Gravámenes: no hay anotaciones: no hay

11 Lucas Rivas Álvarez

Cedula identidad 01

Soltero

Dueño de 668000.00 metros cuadrados en la finca
Gravámenes: no hay anotaciones: no hay

12 Joaquín Rivas Peña

Otro tipo de identificación 1

Casado una vez

Dueño de 1583873.06 metros cuadrados en la finca
Gravámenes: no hay anotaciones: no hay

13 Concepción Rivas Peña

Otro tipo de identificación 1

Casado una vez

Dueño de 791936.53 metros cuadrados en la finca

Gravámenes: no hay anotaciones: no hay

14 Apolonia Rivas Peña

Otro tipo de identificación 1

Casado una vez

Dueño de 29073.92 metros cuadrados en la finca

Gravámenes: no hay anotaciones: no hay

La copropiedad puede establecerse por voluntad de los interesados, o bien, por comunidad incidental. Nuestro Código Civil en los artículos del 270 al 274 y el 864 contiene todo un régimen jurídico sobre la copropiedad indivisa. Cuando la cosa pertenece simultáneamente a dos o más personas todos los dueños ejercen, conjuntamente, los derechos del propietario singular, en proporción a la parte que cada uno tenga de la propiedad en común. Ningún condueño puede, sin consentimiento de los restantes, disponer de una parte determinada de la cosa si no le ha sido adjudicada en la respectiva división, así se ha referido la Sala Primera de la Corte, Voto N° 58 de las quince horas quince minutos del 31 de mayo de mil 1995.

Si un copropietario ha poseído una parte específica de la finca y quiere localizar su Derecho o sea, poner un límite preciso y reconocido legalmente, debe gestionar una Localización de Derecho, las cuales son diligencias judiciales o notariales para inscribirla como finca independiente.

Para ello debe presentar un plano catastrado del área poseída al que se denomina plano catastrado hijo y del plano de la finca original a la que se llama finca madre, en este caso de la finca 003282 del Partido de Guanacaste, deberá presentar un plano idóneo de la Finca Madre o sea, de la totalidad de la Finca.

Otra acción es convocar a los colindantes del Derecho, sean estos otros condueños en la Finca Madre o vecinos de la Finca Madre, para que defiendan sus intereses confirmando o negando la pretensión de localizar el derecho.

Es importante señalar que la Ley de Localización de Derechos exige convocar a terceros interesados y ya lo han dicho los Tribunales, que en el caso de la Zona Marítimo Terrestre hay que convocar a la Municipalidad como administradora legal de dicho bien público y no solo a la Procuraduría General de la República (Harbottle/Pinchanski, 2006).

Otro aspecto determinante y de gran relevancia para el caso en estudio es que la finca 003282 como consta en el Registro Nacional de la Propiedad fue inscrita mediante información posesoria, este es un proceso jurídico mediante el cual demostrando la posesión pública, pacífica y continua por diez años por medio de testigos se adquiere la propiedad sobre un bien.

Demostrar el dominio de una finca resulta de gran importancia debido a que esto es lo que permite disponer de la propiedad a voluntad, es decir, nos convierte en propietarios.

El Registro Público de Costa Rica se creó en 1865 y abrió sus puertas en 1867, se creó debido a que Costa Rica es un país que se rige por la Ley, en el que las propiedades se anotan en un Registro Público al que todos tienen acceso, esto con el fin de dar publicidad registral.

La inscripción de una propiedad puede hacerse demostrando el dominio que se tiene sobre ella presentando un título legal escrito, en caso de no poseerlo se puede lograr mediante una información posesoria.

En cuanto al régimen de usucapión que se regula en la Ley de Informaciones Posesorias, la sentencia número 04587 de las quince horas cuarenta y cinco minutos del 5 de agosto de mil 1997, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, consideró lo siguiente:

(...) Régimen General de la Usucapión: En principio, debe indicarse que las diligencias de información posesoria reguladas en la Ley de Informaciones Posesorias No.139 de 14 de julio de 1941 y sus reformas son un procedimiento judicial no contencioso por medio del cual se formaliza un título de propiedad de bienes inmuebles inscribible en el Registro Público. En general, con ese procedimiento se pretende que los poseedores que carecen de título inscribible en el Registro Público, lo obtengan. El artículo 1 de esa Ley dispone que para que el poseedor de bienes raíces solicite el otorgamiento del título con base en el procedimiento de información posesoria, deberá demostrar una posesión por más de diez años con las condiciones que señala el artículo 856 del Código Civil, a saber, en calidad de propietario, continua, pública y pacífica. Los anteriores requisitos de tiempo y condición, caracterizan la posesión necesaria para usucapir. Para obtener la propiedad de los bienes inmuebles por prescripción positiva, además de la posesión en las condiciones indicadas, el artículo 853 del Código Civil señala como requisitos: el título traslativo de dominio y la buena fe. De lo anterior y de lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley de Informaciones Posesorias, que caracteriza el procedimiento de información posesoria como un proceso judicial no contencioso en el que al surgir un reclamo u oposición de alguna persona o del Estado, provoca que el asunto se suspenda y se remita a la vía declarativa para su discusión y solución, o que se archive el expediente y se tenga por agotada la vía

administrativa, respectivamente, se desprende que la titulación del bien inmueble tiene como requisito la adquisición de la propiedad. (Sentencia número 1997-04587 de las quince horas cuarenta y cinco minutos del 5 de agosto de 1997, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia).

3.2. Del conflicto en concreto

El conflicto eje central de este estudio tuvo inicio en el año 2005, cuando el empresario Luis Román Trigo esposo, en ese entonces de la candidata a diputada María Ocampo, solicitó en reiteradas oportunidades el visado municipal para los planos que corresponden a la finca Santo Tomás, ubicada en el distrito de Nacascolo en Liberia, en el que se incluye una porción de casi cinco kilómetros de la zona marítimo terrestre de playa Cabuyal.

El problema surgió en torno al visado del plano catastrado que abarca en su totalidad más de 59 hectáreas, las cuales incluyen los 150 metros de la zona restringida ubicada a su vez dentro de la Zona Marítimo Terrestre de Playa Cabuyal.

La Empresa Román Ocampo S.A. alega que la finca 003282 fue inscrita durante la época Colonial, porque en documentos antiguos se indica que poseedores de partes de la finca tenían Real Título y constituyeron hipotecas sobre dichas parcelas.

Resulta de suma importancia tomar en cuenta y aclarar el hecho de que el concepto Real Título en esa época significa que la persona tiene un derecho de posesión, propiedad, usufructo sobre un bien, o sea, un Derecho Real, que significa un derecho sobre una cosa. Es así como el derecho de propiedad se

denomina Derechos Reales, sin que tenga nada que ver con la Corona Española y mucho menos con Real Cédula. Con base en ese error de apreciación del concepto jurídico, es que dice el representante de la empresa tener una Cédula Real como título de propiedad, título que nunca ha aportado ni probado que existió (Harbottle/Pinchanski, 2006).

Además otro aspecto que resulta muy importante tomar en cuenta es que la finca 003282 del Partido de Guanacaste tuvo su inscripción en el Registro Público de la Propiedad el 14 de enero de 1886 y que fue realizada mediante Información Posesoria, procedimiento que se lleva a cabo sólo cuando no existe título escrito.

Es así que la empresa Román Ocampo S.A. alega que la finca número 3282 del Partido Guanacaste incluye la Zona Marítimo Terrestre de Playa Cabuyal como propiedad privada o al menos en los 150 metros de zona restringida.

Si se toma en cuenta, como se ha venido mencionando durante el presente trabajo, que el bien en disputa es un bien público y que por tal característica resulta inembargable, inalienable e imprescriptible, por esto no puede ser apropiado por particulares. La Municipalidad de Liberia como representante de los ciudadanos, en general y los liberianos en particular, tiene el deber legal de velar por las playas. Sin embargo, en ese entonces, habían muchas dudas y la Municipalidad no tenía una buena asesoría legal, según confirmaron los regidores en una carta a la Defensoría de los Habitantes, que en ese momento eran Dinnethe Contreras, Fermín Méndez, Alejandro López, María Elena Murillo y Patricia Marengo (Campos, 2009). En estas circunstancias, la Municipalidad contrató la asesoría de los abogados Harbottle y Pinchanski.

Cabe señalar que la familia Román Ocampo ya había localizado el derecho el 001 en el año 2004 en Playa Cabuyal y posee más derechos en la finca citada que podría pretender inscribir, apropiándose de muchos kilómetros de la playa; por lo

que existe la necesidad de evitar la apropiación indebida de la única playa que le queda a Liberia.

Por otra parte, antes de que culmine el 2006 el Concejo Municipal de Liberia organiza una sesión extraordinaria para escuchar al grupo Pro-defensa de Playa Cabuyal y a Inversiones Román S.A., ambos exponen sus argumentos. Los primeros le piden al Concejo Municipal que declare la nulidad de los actos Administrativos que ordenaron el visado de los planos de los derechos 001 y 005 de la finca G-3282. Los regidores le solicitan a Luis Román, representante legal de Inversiones Román Ocampo, que les faciliten algunos documentos para hacer un estudio equitativo (Leandro, 2009).

Sin embargo, luego de escuchar ambas partes los actuales regidores se apegan más a la tesis de buscar la anulación del visado de los planos, para lo cual deben de elevar el asunto a los Tribunales de Justicia, pero que solo se hará efectiva si los regidores y el alcalde elegido en las próximas elecciones lo impulsan. En contraste, Luis Román y su esposa María Román siguen firmes en defender una aparente situación de derecho privado.

Tomando en consideración la importancia de la protección y defensa de los bienes públicos que están involucrados en este asunto, así como la urgencia de esa Municipalidad de tomar acciones, la Contraloría General de la República con fundamento en el artículo 2, inciso h) de la Ley de Contratación Administrativa está anuente a autorizar a esa Municipalidad de Liberia para que contrate en forma directa los servicios profesionales de un abogado y notario para hacer valer los derechos de la Municipalidad y por ende de todos los ciudadanos.

Pese a estar el contrato para defender la Zona Marítimo Terrestre de Cabuyal aprobado por la Contraloría General de la República, el Concejo Municipal anterior decide desviar los fondos presupuestados para este fin, dejando sin presupuesto

el contrato y dejando vencer los dos meses de vigencia que tenía la aprobación de la Contraloría. Posteriormente, y a pesar de que la única vía que existía para la empresa era acudir a los Tribunales, el Concejo decide, sin tener la competencia, ordenar otro Dictamen Externo sobre el tema y en los últimos días de su gestión, con una celeridad impresionante y sin permitir un debate público, de conformidad con este Dictamen ordena al Alcalde el visado del plano (Harbottle/Pinchanski, 2006).

En ese punto se desconoce por qué no se tomó en cuenta la recomendación de la abogada y en una sesión relámpago se aprobó el visado a los planos, luego de escuchar la recomendación de un abogado en apariencia contratado por la empresa, que asegura, que debería de darse por cuanto esa finca tiene una Cédula Real dada por la corona española.

Según su interpretación, ese supuesto documento que nadie ha visto les da derechos sobre la Zona Marítimo Terrestre, por cuanto en ese tiempo la colindancia era la playa.

Sobre todo este asunto, la ex regidora María Ester Martínez en una respuesta que dio a la Defensoría de los Habitantes sostiene que el dictamen de la asesoría legal nunca llegó al seno del Concejo a pesar de haberse solicitado en varias ocasiones al alcalde y fue a través de un correo anónimo que se lo hicieron llegar e inmediatamente lo puso en conocimiento de los demás regidores.

Fue ahí donde el 22 de noviembre del 2007 los investigadores Minor Rivas y Héctor Aguirre se presentan a la Municipalidad y decomisan el expediente Municipal y se deja sin la información y datos para que se inicie el proceso de anulación de los visados a los planos (Murillo, 2009).

La anulación del visado de los planos quedó en firme a finales del año 2009 por dos trámites presentados al Concejo Municipal. El primero fue un recurso extraordinario de revisión interpuesto por el periodista

Edward Alfaro. Este expuso que en la sesión del 6 de abril del 2006, en la que se habían aprobado los planos, se incumplió con el Código Municipal y se dio la palabra al licenciado Manuel Carrillo, quien emitió una opinión jurídica del caso sin ser convocado por la Municipalidad o el Concejo. Aun así, expuso sus argumentos sin alterar el orden del día y fueron tomados en cuenta para votar por el visado de los planos.

El acuerdo se complementó con una moción del regidor Ahmed Loáiciga, en la que solicitó iniciar de forma inmediata los procesos legales correspondientes para defender la zona marítimo terrestre de Playa Cabuyal y contratar profesionales en el área de derecho para su protección. Alfaro, director del periódico guanacasteco La Provincia, explicó que un mal acuerdo del Concejo de la administración pasada llevó a otorgar el visado, a pesar de que el criterio de Carrillo era ajeno a la entidad pública. El recurso de revisión se basó en investigaciones realizadas por ese medio (Zúñiga, 2009).

También resulta importante hacer mención de varias situaciones que tuvieron acontecimiento y que pudieron influir para que posteriormente se diera el visado en circunstancias un poco extrañas. Como lo menciona la también ex regidora Alicia García, 2002-2006, quien asegura que el dictamen que recomienda a los ediles no visar el plano no fue conocido a la hora de votar, sino posteriormente cuando Martínez lo presentó a la sesión para que se leyera textualmente, sin embargo, un hecho inusual provocó que pasara desapercibido.

Agregó que ese día, sin previo aviso, no estando en la agenda y sin alterar el orden del día se presentó a la sesión la diputada Mauren Ballestero y la presidenta le dio la palabra.

“Después se continuó y finalizó la lectura, sin discusión, ni análisis. Pasó como asunto, intrascendente, ajeno al Concejo, sostuvo la ex regidora. Continúa: Al licenciado Manuel Carrillo, abogado externo que se pronunció a favor de la empresa Román Ocampo, lo conocí por única vez en la sesión ordinaria del 6 de

abril de 2005 en audiencia muy concurrida por la parte interesada en el visado. Contó con todo el tiempo que requirió para hacer una larga exposición, en la que reiteró la legitimidad de los documentos para aprobar el visado e hizo énfasis en que era obligación inmediata aprobar el visado de los planos porque de lo contrario nos exponíamos a las consecuencias". (Leandro, 2009)

Desde ese día comenzó la disputa entre la sociedad anónima Inversiones Román Ocampo y la Municipalidad de Liberia por los 150 metros de la playa posteriores a los 50 metros de uso público de la preciosa playa Cabuyal.

La Municipalidad reacciona de inmediato y reconoce que para los intereses del municipio esto fue un grave error, por cuanto hay múltiples irregularidades. Esta situación provocó todo un terremoto en ese gobierno local (Leandro, 2009).

CAPÍTULO 4

Determinar si ha habido vicios en la aplicación de la ley de la Zona Marítima Terrestre en el procedimiento de titulación de tierras (en el caso que nos ocupa) y sus posibles consecuencias

4.1 Ilegitimidad del visado del plano catastrado N° G-951339, derecho 005 de la finca 3282 del Partido Guanacaste

Según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, ilegitimidad se entendiendo como aquel acto que va contra la ley, es decir que no respeta la misma (RAE, 2012).

De igual manera en nuestro ordenamiento jurídico resulta ilegal cualquier acto que no respete las leyes establecidas, contrario al Principio de Legalidad que rige nuestro ordenamiento Jurídico, el mismo consagrado en el artículo 11 de la Constitución Política que describe a los funcionarios públicos diciendo que estos son simples depositarios de la autoridad. Están obligados a cumplir los deberes que la ley les impone y no pueden arrogarse facultades no concedidas en ella. Deben prestar juramento de observar y cumplir esta Constitución y las leyes. La acción para exigirles la responsabilidad penal por sus actos es pública. La Administración Pública en sentido amplio, estará sometida a un procedimiento de evaluación de resultados y rendición de cuentas, con la consecuente responsabilidad personal para los funcionarios en el cumplimiento de sus deberes. La ley señalará los medios para que este control de resultados y rendición de cuentas opere como un sistema que cubra todas las instituciones públicas,

también el artículo 11 de la Ley General de la Administración Pública menciona que la Administración Pública actuará sometida al ordenamiento jurídico y sólo podrá realizar aquellos actos o prestar aquellos servicios públicos que autorice dicho ordenamiento, según la escala jerárquica de sus fuentes. Además, se considerará autorizado el acto regulado expresamente por norma escrita, al menos en cuanto a motivo o contenido, aunque sea en forma imprecisa. Según los cuales la actuación de la Administración Pública se encuentra sometida al bloque de legalidad y en consecuencia puede hacer solo lo que el ordenamiento jurídico le permita.

En este sentido se puede decir que ilegalidad se relaciona con las actuaciones que irrespetan las leyes establecidas, en el caso particular que nos ocupa, el conflicto que se desarrolla en playa Cabuyal es evidente el irrespeto a algunas normas y principios que rigen nuestro ordenamiento jurídico, motivando algunos de los objetivos más importantes de la presente investigación, a continuación se describirán algunos elementos de nuestro actual sistema de derecho Democrático. Sobre el particular, en el dictamen N° C-128-2002 de 24 de mayo del 2002, la Procuraduría General de la República comentó:

Debemos recordar que, en el Estado democrático, el ejercicio del poder es limitado; está sujeto a reglas previas y precisas, las cuales delimitan la competencia de los órganos y entes públicos; o sea, que sus potestades están claramente fijadas de antemano, para alcanzar el fin que el ordenamiento jurídico les impone. En los términos más generales, el principio de legalidad en el estado de derecho postula una forma especial de vinculación de las autoridades e instituciones públicas al ordenamiento jurídico, a partir de una definición básica según la cual toda autoridad o institución pública lo es y solamente puede actuar en la medida en que se encuentre apoderada para hacerlo por el mismo ordenamiento y normalmente a texto expreso para las autoridades e instituciones públicas sólo está permitido lo que esté constitucional y legalmente autorizado en

forma expresa, y todo lo que no les esté autorizado les está vedado. (Voto N°440-98 de la Sala Constitucional,1998).

Así las cosas, podemos afirmar que la Administración Pública en la sociedad democrática está sometida al Principio de Legalidad. Con base en él, aquella sólo puede realizar los actos que están previamente autorizados por el ordenamiento jurídico. En efecto, señala el artículo 11 LGAP que la Administración Pública debe actuar sometida al ordenamiento jurídico y sólo puede realizar aquellos actos o prestar aquellos servicios públicos que autorice dicho ordenamiento, según la escala jerárquica de sus fuentes.

En síntesis, el principio de legalidad constituye un presupuesto esencial del Estado de Derecho y, por ende, del sistema democrático. Ningún ente ni órgano que conforma la Administración Pública puede actuar si no existe una norma del ordenamiento jurídico que lo habilite.

Tras lo mencionado es que se desprende el interés de analizar este tipo de situaciones, como sucede en el caso de playa Cabuyal, donde se pretende poner en evidencia los posibles irrespetos al Principio de Legalidad mencionado, al mostrar el irrespeto al ordenamiento vigente y las lesiones que se producen en contra del Demanio Público y en consecuencia contra los ciudadanos en general.

En el caso concreto que nos ocupa y debido a la solicitud propuesta por parte de la Empresa Inversiones Román Ocampo S.A. con la que se pretende obtener el visado del Plano Catastrado No. G-951339-2004 de la finca No. 003282 en estudio, que según el plano mencionado incluye un aproximado de más de cuatro kilómetros a lo largo del litoral Pacífico ubicado en Playa Cabuyal ubicados dentro de la Zona Restringida que a su vez forma parte de la Zona Marítimo Terrestre, esto con el fin de realizar la localización del Derecho 005 sobre dicha franja.

Aparte de las omisiones que posee el plano que se presentó, como lo fue el no definir de manera clara y veraz las colindancias de la finca, que además, cabe

mencionar son responsabilidad del Perito Topógrafo que solicita la tramitación del visado (Machado, 2005), es importante recalcar como se ha venido mencionado que la Zona Marítimo Terrestre es un Bien de Dominio Público y en consecuencia nos pertenece a todos los ciudadanos por igual y por esta razón este tipo de bienes no pueden ser apropiados por particulares ni legalizarlos a su nombre, sea mediante localización de derechos o información posesoria y el apoderamiento, aun mediante la utilización de supuestos procedimientos legales, resulta viciado de nulidad absoluta, además conlleva la obligación por parte de la Municipalidades en su función de administradora de la Zona Marítimo Terrestre y en caso de irrespeto a la misma deberá ejercer las acciones civiles, penales y Contencioso-Administrativas, no solo en defensa de ese Patrimonio Público, sino además en rescate del mismo, esto mediante las acciones reivindicatorias y las de carácter penal que eventualmente se puedan presentar.

En consecuencia se elimina la posibilidad de alegar derechos de propiedad en dicha zona, puede existir el derecho de posesión pero solo mediante la concesión respectiva. Para poder alegar derechos de propiedad en la franja de 150 metros de la zona restringida resulta como requisito completamente indispensable el comprobar de manera fehaciente la existencia de un título de propiedad sobre el bien que se pretende inscribir y además comprobar la legitimidad del justo título, como se describe en los Dictámenes C138-91 Y C102-93 Procuraduría General de la República.

En este sentido de acuerdo con lo establecido en el artículo 6 inciso 4 de la Ley de Creación del Registro Nacional, No. 5695 de 28 de mayo de 1975 y sus reformas, existe el siguiente criterio en relación con las calificaciones e inscripciones de los planos que corresponden a fincas ubicadas dentro de la zona marítimo terrestre, mencionando que el Catastro Nacional calificara los planos de agrimensura de conformidad con su principio de especialidad, que tiene sustento en el artículo 80 del Reglamento a la Ley de Catastro Nacional. Lo relativo al asiento registral debe

consultarse a la Dirección de Registro Público de la Propiedad Inmueble, por parte de la Dirección del Catastro Nacional, únicamente cuando exista duda razonable sobre los orígenes de la finca, para que la institución se pronuncie, en su plazo improrrogable de cinco días hábiles si se originó conforme al ordenamiento jurídico vigente.

En caso particular que la finca no haya nacido conforme a la legislación promulgada, se iniciará el debido proceso para inmovilizar la finca y se pondrá en conocimiento a la Procuraduría General de la República para que de conformidad con las facultades que le concede el artículo 4 de la Ley de Zona Marítimo Terrestre proceda a iniciar las acciones que considere pertinentes, esto según el criterio DGRN-002-01 en relación con la calificación e inscripción de planos que corresponden a fincas ubicadas en la zona marítimo terrestre, emitido el 23 de julio de 2001.

Para el caso del derecho 001 localizado se requeriría un dictamen aparte de los suscritos para demostrar la ilegalidad del procedimiento empleado, la Municipalidad en este caso tiene la obligación de iniciar las acciones necesarias para que se anule el citado derecho y que se cancele la inscripción correspondiente en el Registro Público, esto además de iniciar los procedimientos administrativos en contra de los responsables de las ilegalidades cometidas.

En los casos en que la Administración Pública sea parte y exista algún tipo de duda o haya falta de certeza a la hora de tratar con este tipo de bienes estatales o de dominio público, resulta indispensable y vital que la parte interesada, en este caso la empresa Inversiones Román Ocampo S.A., demuestre de manera contundente que cuenta con el derecho de propiedad que alega, en consecuencia corre por su cuenta la carga de la prueba, es decir, debe demostrar que su derecho de propiedad sea completamente legal y válido. No puede pasar desapercibido el hecho de que si la Municipalidad tramita este visado sería como si ella misma reconociera que el solicitante es propietario de la Zona Marítimo

Terrestre, lo que resulta contrario a derecho y generaría responsabilidades para los funcionarios implicados.

Para los efectos del presente trabajo podemos decir, por múltiples razones, que la Municipalidad de Liberia es directamente interesada y responsable de la protección y defensa de la Zona Marítimo Terrestre de Playa Cabuyal por jurisdicción territorial.

Es probable que la Zona Marítimo Terrestre por innumerables motivos sea uno de los bienes pertenecientes al estado con más relevancia en la actualidad y aún desde los inicios de Costa Rica como estado independiente e inclusive desde la época colonial.

No existe en el expediente que se tramitó para el visado documento alguno que demuestre de manera fehaciente que dicha porción de terreno, que se localiza en la Zona Restringida y que a su vez forma parte de la Zona Marítimo Terrestre, se encuentre incluida en la finca 003282 del partido de Guanacaste y aún sabiendo esto se pretende demostrar dicha titularidad con la simple manifestación de que la finca 003283 colinda al oeste con playa Carbonal.

Así que desde el momento en que se inscribió la finca por primera vez se debieron respetar no solo los 200 metros contados a partir de la pleamar ordinaria como se regula en la actualidad, sino tenía que respetarse un extensión de 1600 metros, que regían en aquellos tiempos, cuando se le llamaba la milla marítima, sobre los cuales, ni aun con la aprobación de la información posesoria cabría hablar de legitimidad, puesto que el derecho de propiedad estaría viciado de nulidad absoluta por contrariar la legislación anterior, actual y posterior a ese Asiento Primero inscrito ante el Registro.

Al momento de hacer la solicitud la parte interesada presentó copia del Dictamen C128-99 de la Procuraduría General de la República alegando que en el mismo se hace referencia a propiedades ubicadas en la Zona Marítimo Terrestre a las que según el mismo se ordena la observancia de los derechos de los dueños de

propiedades inscritas y que las mismas no están sujetas a las regulaciones de la Ley de la Zona Marítimo Terrestre. Resulta conveniente recalcar que del análisis de dicho dictamen se hace evidente que efectivamente se refiere a propiedades ubicadas en Zona Marítimo Terrestre, las cuales quedan exentas a la aplicación de la ley en estudio, siempre y en el tanto, se cumplan con los requerimientos legales necesarios para tales efectos, como no sucede en el conflicto en Playa Cabuyal.

El dictamen antes mencionado se produjo debido a una consulta por parte de la Municipalidad de Nandayure sobre el tema, resulta evidente que la premisa de que con la solicitud del interesado concurren todos los requisitos legales para el otorgamiento del permiso que se solicita, en consecuencia corresponde al particular y no a la administración pública el demostrar fehacientemente que su propiedad ubicada en la Zona Marítimo Terrestre se encuentra debidamente inscrita a su nombre con sujeción a la Ley, de manera que resulta insuficiente la simple invocación, apercibido que de no hacerlo se tendrá el inmueble como de Domino Público, además se agrega en el dictamen que la ubicación del inmueble dentro de la Zona Marítimo Terrestre ha de quedar debidamente acreditada hasta con una prueba técnica oficial sí fuera necesario.

En este caso al referirse a la prueba técnica oficial se hace referencia a la intervención del Instituto Geográfico Nacional y de la Dirección Nacional de Catastro, lo que para el caso en estudio no resulta necesario puesto que el solicitante no ha comprobado de manera fehaciente que es el propietario de la franja que pretende inscribir a su nombre, además porque cualquier acto que existiera estaría viciado de nulidad por las razones antes expuestas.

Es agregado también a la solicitud del señor Román Trigo el criterio jurídico de la Lic. Johana Moreno Bustos del 17 de abril de 2004 en el que en sus propias palabras hace una aclaración sobre la situación jurídica de la finca 003282 en estudio, en relación con la procedencia de visar planos correspondientes a

derechos de dicha finca para efectos de su localización (Machado, 2005). Hay que considerar que al recomendar el visado del plano, la entonces apodera legal, recalca que se eviten más retrasos para la tramitación del mismo, pone en evidente desamparo legal al funcionario encargado de dar la mencionada aprobación del visado.

Otro aspecto que es importante mencionar está relacionado con la solicitud hecha por el representante de la Empresa Román Ocampo S.A., el cual viene a reafirmar el hecho de que el derecho que se pretende localizar se encuentra ubicado dentro la franja de zona restringida de la Zona Marítimo Terrestre, fundamenta su opinión al indicar que el lindero oeste de la finca 3282 es el de Playa Carbonal. En este sentido la jurisprudencia nacional se ha referido al tema manteniendo el criterio de que es insuficiente el hecho de solo mencionar los linderos para demostrar la propiedad de un inmueble (Machado, 2005). En tal caso, estaría equivocado nuestro sistema registral si con la solo mención de un lindero resultara prueba fehaciente para demostrar el derecho de propiedad sobre la misma, muchísimo menos si se trata de un Bien de Dominio Público.

Es conocido el hecho de que las inscripciones en el Registro Público de la Propiedad efectuadas durante gran parte del siglo XX y más aún en el siglo XIX, en lo respectivo a los linderos, eran colindancias generales, con más razón si se considera la época y la ubicación, ya esa es una zona rural, alejada de las áreas urbanas, tampoco el hecho de que se hiciera mediante testigos ante juez, por el motivo mencionado, la generalidad con que se daban las colindancias en ese entonces. (Machado, 2005).

Si bien es cierto que un Juez Civil dio su aprobación a la inscripción de la finca en el Registro tal hecho no ha sido comprobado, la inscripción se realizó mediante lo que se llamaba como Jurisdicción Voluntaria lo que se asemeja a la información posesoria actual, que produce cosa juzgada material mas no cosa juzgada formal, que, tratándose de errores que afectan el Demanio público, no pueden generar derechos y conviene reiterar en este momento que una de las características de

este tipo de Bienes Demaniales es su característica de imprescriptibilidad. Bajo este precepto es que corresponde a la municipalidad respectiva en conjunto con la Procuraduría General de la República plantear las acciones reivindicatorias correspondientes en defensa y recuperación de la franja que se pretende inscribir como privada, para que así se produzca la desestimación de los planos presentados, cumpliendo la premisa que se estipula en los Dictámenes de la Procuraduría de la República que son de acatamiento obligatorio para los funcionarios públicos y deberán actuar en resguardo del patrimonio de todos los costarricenses.

Con relación al punto al que hace referencia la parte solicitante del visado, se fundamentan en el supuesto derecho, sobre la franja que se ubica dentro de la Zona Restringida, presente en el dictamen C-128-99 de la Procuraduría General de la República, en el cual se indica que las municipalidades deben respetar los derechos de los dueños de propiedades que se ubiquen dentro de la Zona Marítimo Terrestre, siempre y cuando estos particulares demuestren de manera fehaciente que las mismas se encuentran inscritas a su nombre con sujeción a la Ley.

De manera irónica dicho argumento es uno de los más fuertes al momento de rechazar el visado solicitado, precisamente porque el interesado en este caso en ningún momento ha comprobado de manera fehaciente que la empresa representada es conforme a la Ley propietaria de la Zona Marítimo Terrestre en Playa Cabuyal y según como se ha visto a lo largo de la investigación, tal comprobación resultaría imposible en la actualidad.

Si bien es válida la aseveración de que es posible adquirir la propiedad dentro de la Zona Marítimo Terrestre, se puede decir que esa es la excepción a la regla y un claro ejemplo de ello es el Transitorio Tercero de 1970 tras la Ley 4558 de 22 de abril, que permitía inscribir títulos de propiedad particular en la Zona Marítimo

Terrestre, el mismo que tuvo vigencia durante un año y 5 meses y durante este lapso de tiempo no se registran movimientos en la finca 003282 en estudio.

Otro aspecto que es importante retomar antes de concluir, directamente relacionado con la Zona Marítimo Terrestre es la Ley No. 6043 del 2 de marzo de 1977 y en su artículo 6 de manera literal dispone los supuestos a los cuales esta ley no se aplicará, que serán la propiedades inscritas a nombre de particulares con sujeción a la ley ni aquellas cuya legitimidad reconozcan las leyes. Es decir, estarán exentas a la aplicación de esta ley las propiedades cuyo dueño las haya adquirido de manera legal cumpliendo con todos los requisitos legales necesarios. En el caso en estudio, en ningún momento se ha demostrado de manera fehaciente que la finca madre de la que se pretende obtener el visado municipal, que se extendía por una faja de más de 4.000 metros a lo largo de Playa Cabuyal, en la extensión de la Zona Restringida de la Zona Marítimo Terrestre, ya que no ha demostrado que su adquisición fue legítima debido a que del resumen legal histórico realizado resulta imposible dicha adquisición por particulares, pero resulta muy probable que en el pasado algún profesional en Topografía haya incluido la misma dentro de la zona restringida, de haber existido dicha actuación sería ilegal y si tras esa actuación se hubieran catastrado por inadvertencia o por error, en cualquier caso al estar viciados de nulidad no generarían derechos.

4.2 Sobre los vicios cometidos por la Administración Pública

Se realizará un análisis acerca de las normas que regulan específicamente lo relacionado con las responsabilidades que le competen a la Administración Pública, en este caso concreto representada por la Municipalidad de Liberia y las posibles consecuencias que implicaría el irrespeto a las normas existentes,

específicamente se analizarán artículos de Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento ilícito en la Función Pública, sea por acción o por omisión de sus funcionarios y las posibles consecuencias que les acarrearía la violación al Principio de Legalidad que rige en nuestro ordenamiento jurídico.

En este orden de ideas nos referiremos a los procedimientos disciplinarios y la aplicación de las posibles sanciones a los funcionarios que incumplan con sus deberes para con la Administración Pública y más específicamente a los lineamientos que deben cumplir los funcionarios municipales.

En caso de Playa Cabuyal se hace evidente la imparcialidad con la que el Consejo de Gobierno de Liberia actuó arbitrariamente y se extralimitó en sus funciones beneficiando a los dueños de la finca 003282, afectando así el patrimonio natural del estado en consecuencia el de todos los ciudadanos en general, de comprobarse la existencia de las actuaciones que violentaran el Principio de Legalidad podría, en este caso al ser regidores o síndicos, sancionarse hasta con la cancelación de su credencial, cuando incurran en alguno de los siguientes supuestos (Jurídica, 2006).

- a) Cometan una falta grave contra las normas del ordenamiento de fiscalización y control de la Hacienda Pública contemplado en esta Ley o cualesquiera otras normas relativas a los fondos públicos.
- b) Incurran en alguno de los actos previstos en la Ley contra la corrupción y el enriquecimiento ilícito en la función pública, como generadoras de responsabilidad administrativa.
- c) Reciban una condena penal firme por delitos contra la propiedad, contra la buena fe en los negocios y contra los deberes de la función pública, así como por los previstos en la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la función pública. En estos casos, la autoridad judicial competente efectuará, de oficio, la comunicación respectiva al Tribunal Supremo de Elecciones.

En cuanto a la responsabilidad del Consejo Municipal se establece en la normativa la responsabilidad de los regidores por acuerdos tomados por el Concejo Municipal, cuando estos los hayan votado afirmativamente.

4.2.1. Derechos y Obligaciones a los cuales están sujetos los Funcionarios Públicos

Además para efectos de tener una mejor comprensión en este tema se retomarán y mencionarán una serie de deberes a los cuales están sujetos los funcionarios públicos solo por el hecho de serlo. Entonces tenemos que los funcionarios públicos no sólo tienen derechos sino también deberes que cumplir, los cuales comprenden una serie de obligaciones relativas a la actividad personal y otras a la naturaleza pública de la función que desempeñan.

Dichos deberes derivan de la ley y de la naturaleza del cargo o función que desempeñan, por lo que atendiendo a su origen, se pueden clasificar en (Jurídica, 2006):

- a) Deberes generales que atañen a todo funcionario por el sólo hecho de serlo.
- b) Deberes especiales relacionados con el desempeño de la función administrativa específica ejecutada por el servidor.

4.2.1.1. Algunos de los deberes generales son los siguientes:

Deber de obediencia: es el deber que tiene todo servidor público de obedecer las órdenes particulares, instrucciones o circulares del superior como se menciona en el artículo 107 de la Ley General de la Administración Pública.

Deber de rendir cuentas: consisten en la obligación que tiene todo servidor público de dar cuentas sobre la administración de la hacienda pública y el ejercicio de las potestades que ejecuta en razón de su cargo.

4.2.1.2. En cuanto a los deberes especiales

Deberes propios del cargo: además de los deberes inherentes a la calidad de funcionario público y de la relación de empleo público existente entre el funcionario y la Administración surgen una serie de deberes especiales propios de la función administrativa específica que desempeña el servidor, por lo que dependiendo del cargo que ostente y las competencias que le han sido asignadas, así serán los deberes que deberá cumplir en cada caso concreto.

Según lo mencionado anteriormente se puede afirmar que de la relación de empleo público surge una serie de deberes propios del cargo, necesarios para la consecución del fin público perseguido, los cuales pueden estar expresamente tipificados en la normativa o pueden ser extraídos de la función administrativa desempeñada por el servidor, siendo que, tanto en el caso de los primeros como de los segundos, su incumplimiento puede generar responsabilidad disciplinaria.

Específicamente en la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, en el párrafo primero del artículo 3, se define el deber de probidad como la obligación de todo funcionario público de orientar su gestión a la satisfacción del interés público de la siguiente manera:

4.2.1.3. Deber de probidad

El funcionario público estará obligado a orientar su gestión a la satisfacción del interés público. Este deber se manifestará, fundamentalmente, al identificar y atender las necesidades colectivas prioritarias, de manera planificada, regular, eficiente, continua y en condiciones de igualdad para los habitantes de la República; asimismo, al demostrar rectitud y buena fe en el ejercicio de las potestades que le confiere la ley; asegurarse de que las decisiones que adopte en cumplimiento de sus atribuciones se ajustan a la imparcialidad y a los objetivos propios de la institución en la que se desempeña y, finalmente, al administrar los recursos públicos con apego a los principios de legalidad, eficacia, economía y eficiencia, rindiendo cuentas satisfactoriamente.

De modo complementario, el inciso 11 del artículo 1º del reglamento a la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito establece:

Artículo 1º-Definiciones. Para la aplicación del presente Reglamento, los términos siguientes tienen el significado que a continuación se indican.

11) Deber de probidad: Obligación del funcionario público de orientar su gestión a la satisfacción del interés público, el cual se expresa, fundamentalmente, en las siguientes acciones:

- a) Identificar y atender las necesidades colectivas prioritarias de manera planificada, regular, eficiente, continua y en condiciones de igual para los habitantes de la República.
- b) Demostrar rectitud y buena fe en el ejercicio de las potestades que le confiere la ley.
- c) Asegurar que las decisiones que adopte en cumplimiento de sus atribuciones se ajustan a la imparcialidad y a los objetivos propios de la institución en la que se desempeña.
- d) Administrar los recursos públicos con apego a los principios de legalidad, eficacia, economía y eficiencia, rindiendo cuentas satisfactoriamente.
- e) Rechazar dádivas, obsequios, premios, recompensas, o cualquier otro emolumento, honorario, estipendio, salario o beneficio por parte de personas físicas o jurídicas, nacionales o extranjeras, en razón del cumplimiento de sus funciones o con ocasión de éstas, en el país o fuera de él; salvo los casos que admita la Ley.
- f) Abstenerse de conocer y resolver un asunto cuando existan las mismas causas de impedimento y recusación que se establecen en la Ley Orgánica de Poder Judicial, en el Código Procesal Civil y en otras leyes.
- g) Orientar su actividad administrativa a satisfacer primordialmente el interés público (Procuraduría General de la República, Dictamen de la N° C-429 del 12/12/2005).

Asimismo en el dictamen C-102-2004 de 2 de abril de 2004, expresamos lo siguiente:

En primer lugar, el ejercicio de la función pública está regentada por un conjunto de valores, principios y normas de un alto contenido ético y moral,

con el propósito de garantizar la imparcialidad, la objetividad (véanse, entre otros, los votos números 1749-2001 y 5549-99 del Tribunal Constitucional, los cuales, aunque referidos a las incompatibilidades, tienen un alcance general), la independencia y evitar el nepotismo en el ejercicio de la función pública.

Desde esta perspectiva, se busca “(...) *dotar de independencia a los servidores públicos, a fin de situarlos en una posición de imparcialidad para evitar el conflicto de intereses y la concurrencia desleal.*” (Véase el voto n.º 3932-95). “*En esta materia, evidentemente, el interés público prevalece sobre el interés particular*” (véanse el voto n.º 5549-95).

4.2.1.4. Deber de imparcialidad y consecución del fin público

Según estos deberá asegurarse que las decisiones que adopte en cumplimiento de sus atribuciones se ajusten a la imparcialidad y a los objetivos propios de la institución en la que se desempeña.

Esta disposición tiene relación directa con la satisfacción del fin público como objetivo último del ejercicio de la función administrativa, prohibiendo la búsqueda de cualquier otro fin o interés distinto, como sería el otorgamiento de ventajas o beneficios ilegales a favor de un funcionario público o de terceras personas en detrimento del interés público (Jurídica, 2006).

Cabe señalar que de conformidad con el artículo 131.3 LGAP, el ejercicio de potestades administrativas para fines distintos a los fijados por la ley se califica como desviación de poder, la cual es motivo de impugnación de los actos

administrativos de acuerdo con el artículo 49 de la Constitución Política y puede generar responsabilidad administrativa y civil al servidor que incurra en ella.

En relación con la imparcialidad y consecución del fin público que debe procurar el servidor, es importante recordar que dentro del régimen preventivo regulado en la Ley Contra el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, así como Ley General de la Administración Pública se establece una serie de prohibiciones, incompatibilidades y motivos de abstención tendientes a evitar posibles conflictos de intereses que vayan en detrimento de los principios éticos de la función pública y la sana administración de la hacienda pública. Los cuales forman parte del deber de probidad del servidor público y por consiguiente, objeto de sanción de acuerdo con el artículo 4 de la Ley Contra el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, la cual menciona que en caso de violar el deber de probidad, sin perjuicio de las responsabilidades civiles y penales que procedan, la infracción del deber de probidad, debidamente comprobada y previa defensa, constituirá justa causa para la separación del cargo público sin responsabilidad patronal.

Con respecto a la rendición de cuentas se puede observar como este es otro de los deberes que la Constitución incorpora y que se incluyen en la norma en estudio como parte de la probidad del funcionario público, entendiendo este deber, al menos, en los siguientes tres campos:

- Transparencia de la gestión mediante la existencia de registros que permitan verificar la conducta administrativa, los cuales deberán ser completos y actualizados.
- Acceso irrestricto de los archivos institucionales para que los órganos de control y fiscalización, así como los ciudadanos puedan vigilar la función

realizada por la Administración. Esto implica no sólo permitir el acceso, sino la existencia de facilidades para obtener la información, de manera que no se deniegue ese derecho por falta de condiciones materiales adecuadas para ese fin.

- Rendición de cuentas por parte del servidor mediante informes de resultados, declaraciones de bienes o remisión de información solicitada por los órganos de control y fiscalización o la ciudadanía.

Se puede decir entonces que todas aquellas conductas que directa o indirectamente vulneren el deber de rendición de cuentas serían violatorias del deber de probidad y, por consiguiente, podrían generar responsabilidad disciplinaria al servidor.

4.2.2. Sanción por violación al deber de probidad

En cuanto al Régimen disciplinario, la responsabilidad administrativa o disciplinaria es la que nace de la transgresión de una obligación administrativa o de un deber impuesto a un funcionario o empleado, que se hace efectiva cuando el sujeto comete una falta de servicio o de comportamiento, transgrediendo las reglas de la función pública. La transgresión de los deberes administrativos tiene su sanción característica en la responsabilidad administrativa del funcionario, que se hace efectiva por el procedimiento dirigido a hacer cumplir la obligación debida o por la sanción administrativa que se impone. Por ello, el concepto de sanción disciplinaria se refiere necesariamente al funcionario o empleado, o mejor dicho, a los derechos del funcionario. Este régimen es una especie de la potestad sancionadora del Estado, de la que dimana, potestad que es inherente y propia de la Administración Pública, traduciéndose en la facultad de, por lo menos, un

mínimo de poder para que esta aplique sanciones disciplinarias a sus funcionarios o empleados cuando falten a sus deberes. Sin embargo, el poder disciplinario no es exclusivo del régimen del derecho público. (Procuraduría General de la República Dictamen de la N° C- 429 del 12/12/2005).

Se puede concluir que en realidad, el fin de la responsabilidad disciplinaria es asegurar la observancia de las normas de subordinación y, en general, del exacto cumplimiento de todos los deberes de la función. Así, el derecho disciplinario presupone una relación de subordinación entre el órgano sometido a la disciplina y el órgano que la establece o aplica, más que para castigar, para corregir e incluso educar al infractor de la norma, de ahí el carácter correctivo de las sanciones disciplinarias (Sentencia número 5594-94 de las 15:48 horas del 27 de setiembre de 1994

4.2.3. Alcances

El fraude de ley consiste en las maniobras o procedimientos que tienden a eludir, indirectamente la aplicación de una ley imperativa para obtener bajo una forma lícita un resultado contrario al ordenamiento jurídico.

Es decir, en el fraude de ley la intención del servidor público o de este y el sujeto de derecho privado, cuando actúan conjuntamente, es aplicar una norma con el fin de evadir otra que les es perjudicial a sus intereses personales en detrimento del interés público (Jurídica, 2006).

La norma en estudio señala que la conducta administrativa, así como esta y la del sujeto privado cuando actúe conjuntamente y que se ejecuten en fraude de ley no impedirán la debida aplicación de la norma jurídica que se haya tratado de eludir. Cabe señalar que en el supuesto de que el acto que se ejecuta en fraude de ley haya generado derechos subjetivos, dicha nulidad podrá ser declarada

únicamente mediante los mecanismos establecidos en los artículos 173 y 183.3 de la LGAP, con pleno apego a los principios del debido proceso y el derecho de defensa de los titulares del acto que se pretende anular (Jurídica, 2006).

En este caso los sujetos sancionables son los funcionarios públicos y los sujetos de derecho privado, en cuanto al tipo; en el caso de los funcionarios públicos podría haber responsabilidad disciplinaria y civil, en cuanto a los sujetos privados podría existir responsabilidad civil.

Finalmente en el artículo 6° de la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública hace referencia a la nulidad de los actos, indicando que los actos o contratos derivados del fraude de ley acarrearán la nulidad del acto administrativo o del contrato derivado de él y la indemnización por los daños y perjuicios causados a la Administración Pública o a terceros. En vía administrativa, la nulidad podrá ser declarada por la respectiva entidad pública o por la Contraloría General de la República, esto si la normativa que se haya tratado de eludir pertenece al ordenamiento que regula y protege la Hacienda Pública. Si la nulidad versa sobre actos declaratorios de derechos deberá iniciarse el respectivo proceso de lesividad, salvo lo dispuesto en el artículo 173 de la Ley General de la Administración Pública, N° 6227, de 2 de mayo de 1978, en cuyo caso deberá actuarse de conformidad con lo allí establecido.

La norma sanciona con nulidad los actos o contratos derivados del fraude de ley, estableciendo la posibilidad que tiene la Administración o la Contraloría General de la República de declararla en vía administrativa de acuerdo con el artículo 173 LGAP o mediante el proceso de lesividad que señala el artículo 183 LGAP.

Aunado a ello, se dispone la responsabilidad civil de los funcionarios públicos o los sujetos de derecho privado que en razón del fraude de ley provocaron daños y perjuicios a la Administración Pública o a terceros.

Y de igual manera los sujetos sancionables son los funcionarios públicos y sujetos de derecho privado y en cuanto al tipo de falta genera responsabilidad disciplinaria y Civil para los funcionarios públicos y Civil para sujetos de derechos privado.

En este sentido los artículos 173 y 183 de la Ley General de la Administración pública se refieren a la declaratoria de nulidad en sede administrativa o judicial.

Atinente a lo descrito anteriormente, el acuerdo tomado por el Consejo Municipal del 23 de noviembre del 2009 indicó iniciar acciones civiles, penales y administrativas contra los regidores en ese momento Fermín Méndez, Dinette Contreras, Alejandro López, María Elena Murillo y Patricia Marengo, quienes votaron a favor del visado de planos. El posterior consejo consideró que los antiguos representantes fueron complacientes con la familia Román Ocampo y actuaron contrario al principio de legalidad al basarse en el criterio personal de Carrillo, criterio completamente externo a la Municipalidad. Además se incluyó al ex alcalde Ricardo Samper, la abogada Johanna Moreno y otros funcionarios y ex funcionarios a quienes se les atribuyó responsabilidad en el caso por acciones u omisiones.

Carlos Leiva, presidente de ese Concejo Municipal de la presente administración *“comentó al Diario Universidad que la nulidad de los planos, aprobada por unanimidad, era una obligación de los integrantes del gobierno local. Ahora, prosiguió, tendrán que acudir a los tribunales para eliminar la inscripción registral de los planos, pues aún están archivados”*. (UCR., 2009.)

Sobre una posible denuncia por parte de la empresa Román Ocampo S.A. el jerarca afirmó que la institución lucha por el pueblo y los bienes de bien público, por lo que su papel se ha enfatizado en hacer justicia, por tanto, no observa ningún comportamiento ilegal en sus decisiones y pronunciamientos (UCR, 2009).

CONCLUSIONES

Debido al controversial conflicto legal que se desarrolla en una de las Playas más bellas de Guanacaste se vuelve necesario conocer la realidad del mismo, punto esencial y motivación de la investigación realizada sobre este tema que tuvo como punto de inicio la solicitud del visado de un plano catastrado del derecho 05 a solicitud de la empresa Román Ocampo S.A. En cuanto a la realización del proceso de localización de derechos en Costa Rica, se debe señalar que la Ley de Localización de Derechos exige convocar a terceros interesados y ya lo han dicho los Tribunales, que en el caso de la Zona Marítimo Terrestre hay que convocar a la Municipalidad como administradora legal de dicho bien público y no solo a la Procuraduría General de la República, así se desprende de las directrices que se establecen en la Ley 6043, la Ley de la Zona Marítimo Terrestre.

Debe concluirse que a los 200 metros de zona marítimo terrestre siempre se le dio el calificativo y trato de bien Demanial, dominical, demanio o de dominio público, lo cual le hace acreedora de todas las características de la demanialidad, sea, su inalienabilidad, imprescriptibilidad, inembargabilidad, así como la sujeción al poder de policía en lo relativo a su uso y aprovechamiento, como lo señaló la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia en sentencia número 7, de las quince horas cinco minutos del 20 de enero de 1993.

Debido a que como se mencionó durante la investigación, el bien en disputa cumple con las características necesarias que lo convierten en un bien público por el que todos debemos velar y de los cuales todos somos parte interesada. Además, esto se respalda gracias a las características que envisten los llamados

Bienes Demaniales, como lo son el hecho de que no prescriben y no pueden ser embargados ni enajenados entre particulares.

Podemos decir entonces que la franja de 200 metros a partir de la pleamar ordinaria a lo largo de ambas costas definida como parte de la Zona Marítimo Terrestre por el artículo 9 de la actual Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre ha sido de dominio público y los terrenos en ella comprendidos, bienes demaniales desde 1828.

Específicamente la LZM delega a las municipalidades la responsabilidad de administrar y velar por el dominio, desarrollo y uso de la Zona Marítimo Terrestre, mientras que la Procuraduría General de la República es responsable del control jurídico para el cumplimiento de la Ley que regula la Zona Marítimo Terrestre.

Podemos decir que según la misma LZMT se establecen cuatro tipos de excepciones que permiten la propiedad en la Zona Restringida de la ZMT, a saber:

1. Lo establecido en el artículo 6 de la Ley 6043 sobre ZMT.
2. Las que la Ley 6043 permite en sus capítulos octavo y noveno y las Disposiciones Transitorias.
3. Las que permitió la Ley 4558 de 1970.
4. Las que se originan en inscripciones de propiedad basadas en Títulos de Dominio, emitidos antes de 1774.

En nuestro ordenamiento jurídico resulta ilegal cualquier acto que no respete las leyes establecidas, contrario al Principio de Legalidad que rige el mismo, consagrado en los artículo 11 de la Constitución Política y el artículo 11 de la Ley General de la Administración Pública, según los cuales la actuación de la

Administración Pública se encuentra sometida al bloque de legalidad y en consecuencia puede hacer solo lo que el ordenamiento jurídico le permita.

En este sentido se puede decir que la ilegalidad se relaciona con las actuaciones que irrespetan las leyes establecidas, en este caso particular que nos ocupa, en el conflicto que se desarrolla en playa Cabuyal es evidente el irrespeto a algunas normas y principios que rigen nuestro ordenamiento jurídico.

La empresa Román Ocampo, S.A. solicitó el visado de un plano catastrado para localizar un derecho sobre más de 4 kilómetros de terreno que se extienden a lo largo de la Zona Marítimo Terrestre de Playa Cabuyal, aduciendo que esta se incluye dentro de la finca 003282. Para la Alcaldía de Liberia esta pretensión no tiene fundamento legal, por lo que rechazó el visado como administrador de la ZMT.

Tanto el departamento de ingeniería como el Alcalde de Liberia rechazaron tal visado, debido a que la empresa nunca presentó un documento que probara que tenía justo título sobre dicha zona.

Para mala fortuna de todos los ciudadanos el anterior Concejo Municipal, a pesar de que se agotaron las instancias de oposición a la decisión del Alcalde y que lo que procedía era recurrir a los Tribunales si los interesados creían que podían probar su derecho sobre la playa, de forma ilegal admitió un Recurso de Revisión que no procede en este caso, ordenó un nuevo Dictamen de otro abogado externo cuya contratación fue irregular y en los últimos días de su gestión, de conformidad con dicho Dictamen, ordenó el visado del plano. En este sentido resulta importante mencionar que el plano se visó con una leyenda de salvaguarda para terceros que indica la posibilidad de una acción del Estado para anular lo actuado en torno al Derecho localizado (Harbottle/Pinchanski, 2006).

Otro aspecto importante es el hecho de que al tratarse de bienes de dominio público se da la inversión de la carga de la prueba, es decir, cuando es un bien

público no corresponde al Estado demostrar que el bien es público, sino que corresponde al particular demostrar que el bien es privado y debe hacerlo fehacientemente.

En este caso específico, la Municipalidad de Liberia tiene el deber actuar de acuerdo a las normas y procedimientos que aseguren y garanticen la integridad del dominio público. En este orden de ideas y por no haberse probado que la pretensión de la empresa Román Ocampo, S.A. sea válida, la Municipalidad de Liberia deberá gestionar la anulación de todo lo actuado, esto en virtud de su papel como administrador de la ZMT.

La posible solución a este conflicto se encuentra en manos de la Municipalidad de Liberia a la que le compete por competencia territorial. Debe actuar de acuerdo con las normas y procedimientos que aseguren y garanticen la integridad del dominio público.

Por otra parte, si la empresa Román Ocampo S.A. continua con su intención de que se declare que la porción de terreno mencionado le pertenece deberá demostrar fehacientemente que la finca 3282 incluye la Zona Restringida de la ZMT de Playa Cabuyal.

La eventual presentación de una Cédula Real que indique lo contrario sería insuficiente, tendría que demostrarse que la propiedad se inscribió utilizando la Cédula Real. Resulta de suma importancia recalcar el hecho de que el documento no aparece en el Asiento de inscripción de la finca en 1886 y en caso de que este hubiese existido nunca se habría inscrito por medio de información posesoria, sino directamente en el Registro Público, por medio de justo título. Entonces, si realmente existe la Cédula Real que se argumenta, los dueños no la presentaron al inscribir la propiedad. Y que no podría inscribirse en la actualidad utilizando una Cédula Real, lo que ya se inscribió utilizando una Información Posesoria, porque se atentaría contra la Seguridad Registral (Harbottle/Pinchanski, 2006).

Para concluir debemos recalcar que el nuevo Consejo Municipal de Liberia ordenó el 23 de noviembre de 2009 tomar acciones administrativas, civiles y penales contra los ex regidores que aprobaron dicho visado a la compañía. Además, se incluyó al ex alcalde y a otros ex funcionarios y funcionarios municipales en la denuncia.

BIBLIOGRAFÍA

- Alvarado, V. (s.f.). El control jurídico de la PGR sobre la Zona Marítimo Terrestre, Material para el curso de Derechos Reales II, Facultad de Derecho, Universidad de Costa Rica.
- Bernat, G. (enero de 2003). Recuperado el setiembre de 2013, de www.gabrielbernat.es.
- Campos, W. E. (02 de noviembre de 2009). *defiendomipatrimonio*. Obtenido de <http://defiendomipatrimonio.webs.com/cabuyalbien.htm>
- CORDERO (Pedro), C. (. (2000). *Por los Humedales de Costa Rica: experiencias del proyecto Estrategia Nacional de Conservación y Desarrollo Sostenible de los Humedales de Costa Rica, San José, Costa Rica-UINC. p 42.*
- Española, D. d. (2012). vigésima segunda edición . *Illegalidad, definicion*.
- garcia, A. h. (2001). *Clasificación diplomática de los documentos reales en la edad moderna* . Revista de Historia Caceres,169-186.
- Gutierrez, R. A. (2011). Tesis para optar por el grado de Licenciatura en Derecho. *Análisis integral de la gestión del Instituto Costarricense de Turismo en su carácter de superior y general vigilante en la protección de los terrenos ubicados dentro de la zona marítimo terrestre*. San Jose, Costa Rica.
- Harbottle/Pinchanski. (2006). *Estudio legal e histórico del derecho 005 de la finca 3282 del Partido Guanacaste*.
- Jurídica, D. d. (2006). *Causales de Responsabilidad Disciplinaria y Civil en materia de Hacienda Pública*. San Jose.

- Leandro, M. (lunes de noviembre de 2009). *LA VOZ DEL PUEBLO EN COSTA RICA*. Obtenido de www.lavozdelpueblo.net
- Lizano, J. J. (2004.). *ClasesHistoria.com*. Recuperado el setiembre de 2013, de <http://www.claseshistoria.com/glosario/real-cedula.html>
- Machado, A. C. (29 de junio de 2005). Municipalidad de Liberia, Servicios Jurídicos. *Dictamen Legal*. Liberia, Guanacaste, Costa Rica.
- Ministerio de Educacion Cultura y Deporte, G. d. (s.f.). *Censo-Guia de archivos de España e Iberoamerica*. Recuperado el agosto de 2013, de <http://censoarchivos.mcu.es/CensoGuia/fondoDetail.htm?id=559457>
- MURILLO, Á. (01 de noviembre de 2009). *Diarioextra.com*. Obtenido de <http://www.diarioextra.com/2009/noviembre/02/nacionales10.php>
- Puente, A. d. (s.f.). historia del Perú . *conquista y virreinato*. Navarrete.
- Quijano, A. (15 de agosto de 2011). Obtenido de IMPERIO ESPAÑOL E INDIGENISMO. : <http://www.foroexplayate.com/>
- Sánchez, J. C. (2009). *Marco Legal y Estructura Institucional del Desarrollo Turístico e Inmobiliario en la Costa Pacífica de Costa Rica*. san jose.
- UCR., K. A. (2009.). <http://kioscosambientales.ucr.ac.cr/>. Recuperado el 2013
- verdugo, G. (2012). Tesis . *Las Excepciones al Régimen de la Zona Marítimo Terrestre, caso especial playa Cabuyal de Guanacaste*.
- Zúñiga, N. R. (02 de Diciembre de 2009). *Semanario Universidad*. Obtenido de <http://www.semanariouniversidad.ucr.cr/component/content/article/537-Pa%C3%ADs/1727-otorgaban-ventaja-a-familia-de-candidata-a-diputada-del-pln-anulan-polemicos-planos-de-playa-cabuyal.html>

Lista de normativa

Constitución Política del 7 de noviembre de 1949.

Ley sobre la Zona marítimo Terrestre N°6043. .

Ley Orgánica del Ambiente (LOA), N° 7554 del 13 de noviembre de 1995.

Ley de Tierras y Colonización, N° 2825 de 14 de octubre de 1961.

Ley General de la Administración Pública, Ley N° 6227.

Ley de Contratación Administrativa N°7494 de 1995.

Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento ilícito en la Función Pública N° 8422, 2004.

Reglamento de esta Ley, Decreto Ejecutivo número 7841-P, 1977.

Jurisprudencia consultada

Sala Constitucional Voto No. 5559 de 1996.

Sala Constitucional Voto No. 5756 de 1996.

Sala Constitucional Voto No. 04587 de 1997.

Sala Constitucional Voto No. 0541 de 1999.

Sala Constitucional Voto N°10466 de 2000.

Sala Constitucional Voto N° 09217 de 2004.

Sala Constitucional Voto N° 2408 de 2007.

Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia Voto No. 7, de 1993.

Tribunal Contencioso Sección Tercera Sección Tercera Voto N°128 de 2001

Tribunal Contencioso Administrativo Sección III Voto N° 00054 2012.

Tribunal Contencioso Administrativo Sección III, Voto N° 00054, 2012.

Tribunal Contencioso Administrativo Sección III Voto No. 00054 del 2012.

Pronunciamientos

Procuraduría General de la República Dictámenes C-138-91.

Procuraduría General de la República Dictamen de la N° C-102 de 1993.

Procuraduría General de la República Dictamen de la N° C-038 de 1997.

Procuraduría General de la República Dictamen de la N° C-042 de 1997.

Procuraduría General de la República Dictamen de la N° C-128-99 de 1999.

Procuraduría General de la República Opinión Jurídica 115 de 2000.

Procuraduría General de la República Dictamen de la N° C-210 de 2002.

Procuraduría General de la República Dictamen de la N° C- 429 de 2005.

Procuraduría General de la República Opinión Jurídica 006 de 2004.