

Para ver aviso legal de clic en el siguiente Hipervínculo
(NECESITA CONEXIÓN A INTERNET)
<http://cijulenlinea.ucr.ac.cr/condicion.htm>

INFORME DE INVESTIGACIÓN CIJUL

TEMA: ASPECTOS GENERALES SOBRE LA NORMATIVA AGRARIA

RESUMEN: A lo largo del presente informe investigativo se desarrollan los institutos básicos del derecho agrario, así como sus principales sustentos teóricos. Asimismo, se toma como referencia la Ley del Instituto de Desarrollo Agrario, que es la principal norma en la materia. De esta forma se examinan los principios constitucionales, el derecho agrario como ciencia, la teoría de la agrariedad, la función ecológica y social, así como las características principales de la propiedad y la posesión agraria. Por último se incorporan diversos extractos jurisprudenciales, donde se examinan los institutos en estudio, así como la puesta en práctica de la legislación agraria.

Índice de contenido

1. Doctrina.....	2
a. Constitución y Principios Constitucionales Agrarios.....	2
b. El Derecho Agrario como Ciencia.....	4
c. Teoría Agrobiológica de Carrozza.....	7
d. Función y Estructura de la Propiedad Agraria.....	10
e. Elementos de la Posesión Agraria.....	13
f. Generalidades del Proceso Agrario.....	15
2. Jurisprudencia.....	17
a. Inmueble adjudicado por el IDA.....	17
b. Función Social de la Propiedad Agraria.....	23
c. Acción Reivindicatoria Agraria.....	38
d. Función Ambiental de la Propiedad Agraria.....	42
e. Limitaciones de la Propiedad Agraria.....	64

DESARROLLO:

1. Doctrina

a. Constitución y Principios Constitucionales Agrarios

[ILANUD]¹

"Para el Derecho agrario constitucional todo lo dicho reviste gran importancia. Sostuvimos al inicio de este ensayo que la elaboración de un Derecho agrario constitucional necesariamente debe recorrer el camino que lleve a la superación de la separación entre la Constitución y la legislación ordinaria. Hemos querido demostrar la importancia que en este sentido tiene la práctica interpretativa de la Constitución. Queremos dejar claro que la posibilidad de localizar principios constitucionales que sirvan al anterior propósito depende de una interpretación sistemático-material y evolutiva de la Constitución, porque ello está en consonancia con el desarrollo histórico-doctrinario del Derecho agrario. En este sentido el Derecho agrario se nos ha revelado como un derecho formado en el proceso de publicización del derecho privado en la medida en que asume intereses públicos y sociales presentes en la actividad productiva agraria. Y los asume en su carácter de derecho de equidad y de derecho tuitivo como derecho de un fuerte carácter social. Se hace necesario formular principios constitucionales para el Derecho agrario que permitan una adecuada interpretación de las normas específicas de carácter constitucional relacionadas con aquel y que potencia -no obstaculice- el desarrollo de sus institutos al impulsar y posibilitar su adecuada interpretación.

Partiendo del marco general definido por las normas de los artículos 74 y 50 hemos de agregar al mismo lo establecido por el artículo 69 en tanto consagra principios directa y exclusivamente referidos al Derecho agrario. Dice ese artículo:

"Art. 69.- Los contratos de aparcería rural serán regulados con el fin de asegurar la explotación racional de la tierra y la distribución equitativa de sus productos entre propietarios y aparceros".

Este artículo a propósito de un tipo específico de contrato agrario sienta dos principios constitucionales para el Derecho agrario en general: 1) la explotación racional de la tierra y 2) la distribución equitativa de sus productos. Este último puede ser traducible a la exigencia de equidad en las relaciones que se establecen entre los sujetos participantes en la actividad productiva agraria. El marco de valores y principios

constitucionales para el Derecho agrario queda establecido entonces por la justicia social y la solidaridad nacional, la organización y estímulo de la producción y el adecuado reparto de la riqueza en atención al bienestar general, y el uso racional de la tierra y la equidad en las relaciones sociales en la producción agraria.

Dentro del marco anterior deben interpretarse dos normas constitucionales específicas de vital importancia para el Derecho agrario: el artículo 45 y el artículo 46. Hacemos referencia a estos dos artículos porque de la interpretación del primero casi que depende la posibilidad de formular un Derecho agrario constitucional, y el segundo porque al referirse a la libertad de actuación en el comercio, la agricultura y la industria, nos está hablando de la libertad de empresa, y de la empresa agraria en cuanto se refiere a la agricultura.

Lo relevante para ambos artículos es partir del marco de valores y principios establecidos. La discusión sobre el artículo 45 se da a propósito de la función social de la propiedad y se ha llegado a la conclusión que, en todo caso, su párrafo segundo abre la posibilidad de que la ley establezca la función social de la propiedad como ocurre con la Ley de Tierras y Colonización. El artículo 45 tiene por lo menos dos normas que es necesario mencionar. En su primer párrafo establece la propiedad privada como institución, y en su segundo párrafo contempla la posibilidad de que la ley (reforzada) establezca limitaciones de interés social por motivos de necesidad pública a la propiedad.

En una lectura aislada de este artículo se puede llegar a dos conclusiones: 1) Que existe una contradicción histórica entre un párrafo -el primero- que aún mantiene una concepción liberal de la propiedad, y otro párrafo -el segundo- que remite a una concepción de la propiedad acorde con la inspiración ideológico-política del Estado Social. 2) Que el primer párrafo establece una noción de propiedad privada no determinada pero determinable a partir de su concepción como derecho individual y, por ende, facultativa al sujeto particular de un núcleo básico de derechos y poderes. El segundo párrafo debe interpretarse como la posibilidad, que siempre ha existido, en todo caso, de subordinar un derecho individual a los intereses generales. Pero se trataría de una subordinación que respetaría el núcleo básico de ese derecho, como una limitación externa, jamás integrada a la estructura del derecho, esencialmente contradictoria con los intereses particulares del sujeto. Esta sigue siendo una interpretación esencialmente liberal, que reconoce formalmente la función social del derecho de propiedad, pero que fija los límites a las posibles limitaciones de interés social elevando el derecho de propiedad casi que al nivel de valor o principio interpretativo. A esta

interpretación se agregaría, en el mismo sentido, la interpretación del artículo 46 acerca de la libertad de empresa, estableciendo una pareja de derechos - propiedad privada-libertad de empresa - que operarían como criterios interpretativos del conjunto del sistema constitucional. La calificación del Estado costarricense como un Estado Social, podría mantenerse en pie, pero desnaturalizada a tal punto que el Estado Social terminaría siendo promotor de una economía basada en el mercado libre, de la gestión privada de la economía, y un protector del interés particular de los operadores económicos.

El artículo 45 y el artículo 46 constitucionales son dos normas específicas que obtienen su sentido de los valores y principios enunciados. No son criterios interpretativos del sistema constitucional, sino que se interpretan a la luz de otras normas que sí tienen esa finalidad. De este modo, no puede haber contradicción entre los dos párrafos del artículo 45, porque el contenido de este artículo -de todas las normas que el mismo contempla- le viene dado por los artículos 74, 50 en lo que a la propiedad como instituto jurídico se refiere, y por el 69 constitucional en lo que a la propiedad agraria respecta. La posibilidad otorgada a la ley de conformar el contenido específico de la propiedad como derecho -posibilidad jurisprudencialmente confirmada, según la Sesión extraordinaria de Corte Plena de las 10:00 hrs. del 9 de diciembre de 1971- debe ser entendida como la posibilidad de su plena funcionalización, es decir, no como límite externo al derecho, sino como la integración de la función social a la estructura misma del derecho. Así se impone si queremos compatibilizar a la Constitución material con la Constitución formal.

Por otra parte, el derecho a la libertad de empresa, cuyo contenido no está determinado en la Constitución, debe ser interpretado a la luz de los artículos precitados, y dentro de ese marco establecer su interrelación con el artículo 45. Para el Derecho agrario, ello es de especial importancia. A partir de la interpretación de los artículos 45 y 46 como normas específicas que reciben su sentido del marco establecido por los artículos 74, 50 y 69, se puede sostener que el Derecho agrario costarricense cuenta con principios constitucionales con los cuales interpretar sus institutos de tal forma que no sean obstáculo para su desarrollo, sino punto de apoyo a partir del cual expandir su vocación de derecho protector de la producción agraria orientado por la Justicia social."

b. El Derecho Agrario como Ciencia

[ULATE CHACÓN, Enrique, et al.]²

"La Escuela moderna del Derecho Agrario, encabezada por el Profesor Carrozza, replantea los temas de la especialidad y de la autonomía tanto del sistema como de la ciencia iusagrarista. M

La especialidad, se entiende, está referida al objeto de la normativa agraria. Existen normas que regulan situaciones jurídicas propias, derivadas del hecho técnico de la agricultura. Este es un presupuesto de la autonomía del sistema. En un sentido más técnico, la especialidad está referida a la excepcionalidad de las normas que rompen primero la generalidad para, posteriormente, convertirse en especiales.

Aún cuando la especialidad de las normas reviste importancia para la autonomía del sistema normativo del Derecho agrario, dicha autonomía se debe estructurar en tomo a la racional agregación (sistematización) de las normas buscando los institutos propios de la materia.-

En otros términos, "el Derecho Agrario pueden decirse autónomo en cuanto se propone regular, de manera orgánica, una materia técnicamente independiente (las relaciones referidas a la agricultura), por la cual prepara normas definibles como especiales o excepciones, en confrontación a las normas de derecho común, organizándolas en institutos jurídicos típicos."

La organicidad y completos figuran también como presupuestos de la autonomía del sistema. El Derecho agrario es completo en la medida en que esté dotado de un sistema de fuentes propio. Para ello se debe dar prevalencia a las fuentes internas sobre las externas con el fin de llenar lagunas en sus propias fuentes, sin tener que recurrir a la aplicación directa o analógica de fuentes heterónomas. El Derecho agrario es orgánico por su capacidad de autodeterminarse en todas sus partes, en todos sus institutos por medio de la unicidad del fenómeno o ciclo biológico presente en toda forma de producción o crianza de animales o vegetales.-

En conclusión, puede afirmarse que el sistema normativo del Derecho agrario es autónomo, y que: "la autonomía desciende de un organismo distinto y propio, vale decir, dotado de institutos propios y peculiares. No es la presencia de principios generales de la materia, principios opinables en la esencia y prácticamente inaferrables, sino la presencia de institutos jurídicos propios y exclusivos (y la susceptibilidad de agregación que ellos muestran, sobre la base de un común denominador de agrariedad) es el signo de un modo de ser autónomo. Y aquí podemos descubrir el así llamado fundamento de la autonomía.

La doctrina tradicional había presentado al Derecho agrario como el derecho de la reforma agraria, derecho genérico de la agricultura, derecho de los contratos, derecho de los recursos

naturales, derecho agroalimentario, derecho del territorio, etcétera. Todas esas concepciones son alternativas, y reflejan una parte del objeto del Derecho agrario. El prof. Carrozza, después de criticar esos planteamientos, y basado en la construcción del Derecho agrario mediante sus institutos, expone la más reciente y completa definición:

El Derecho agrario consiste en el complejo ordenado como sistema, de los institutos -típicos que regulan la materia "agricultura" sobre el fundamento del criterio biológico que la distingue.

Esta noción, que tiene la virtud de ser simple y novedosa, refleja el contenido y la esencia de la agricultura. El objeto propio de la materia está al centro de la definición. Mientras que en el pasado, los que buscaron dar una definición del concepto de agricultura tuvieron la culpa de dejar indefinido dicho concepto, el Profesor italiano descifra la sustancia propia de la materia que las normas de Derecho agrario está llamada a regular, y aparece con claridad todo lo que está detrás del sustantivo "agricultura", dando el justo y verdadero sentido "al derecho de la agricultura", mediante una proposición sintética.-

Esa definición llena los dos requisitos que habitualmente se exigen para definir cualquier rama del derecho a saber: 1.) expresa sintéticamente, pero en forma suficientemente clara, el objeto típico de la normativa en cuestión, que es reconstruida sobre el fundamento del derecho positivo del pensamiento doctrinal y jurisprudencial -el criterio biológico inmerso en la noción de agrariedad-; Y 2.) Comunica la noción exacta, de la especie y de la entidad de las relaciones existidas (perfil histórico) y existentes (perfil dogmático-sistemático) con los otros sectores del ordenamiento. Esta, es consecuencia de la primera pues lo que sirve como base de la definición, también es útil para distinguir qué es y qué no es Derecho agrario.-

La autonomía científica es una portada y un reflejo de las investigaciones, de los estudios, de los escritos sobre temas generales y sus problemas específicos de la materia. Es obra del jurista-científico. Se busca la coherencia, la unidad, y la integración del sistema normativo.

El problema de toda ciencia jurídica es, esencialmente, un problema de relaciones entre el objeto y el método, por lo que se debe aclarar cuáles corresponden al Derecho agrario.

Para la consolidación científica de ésta disciplina se ha planteado la necesidad de señalar y precisar cual es su verdadero objeto. Incluso se ha afirmado que cualquier planteamiento anterior a la determinación del objeto del Derecho Agrario es precientífico, y cualquier planteamiento realizado sin la

determinación del objeto del Derecho Agrario es acientífico.

El problema fue discutido en Italia en el año de 1982. La doctrina europea, encabezada por el profesor Carrozza, propone siempre el método de estudio del Derecho Agrario a través de sus institutos; a su vez, confronta la concepción "pura" del Derecho agrario con las concepciones "alternativas", y refuerza ese método con la teoría biológica de la agrariedad o teoría del ciclo biológico, con el fin de demostrar la inconsistencia de ciertas objeciones originadas en un diverso tratamiento metodológico.

La tarea de la ciencia del Derecho agrario es construir una teoría general. Un conjunto de conceptos y de instrumentos conceptuales para lograr la organicidad y la completitud del sistema, frente a las normas difusas contradictorias y oscuras promulgadas por el legislador. Los datos normativos deben ser clasificados, ordenados y elaborados con el fin de reducirlos a la homogeneidad sobre la base del mínimo común denominador de agrariedad, y para ello, el método idóneo es el estudio del Derecho agrario a través de sus institutos.

También la posición latinoamericana, expuesta por el Prof. Ricardo Zeledón, coincide en identificar el objeto del Derecho agrario, en la agrariedad misma, pero partiendo de la competencia de los Tribunales Agrarios. Ellos conocen de las actividades esencialmente agrarias y las conexas (cuando sean realizadas por el mismo empresario agrario). Sin embargo, propone un método tridimensional para la determinación de dicho objeto: "Según se afirma en epistemología jurídica, el objeto se desdobra en dos: el objeto material y el objeto formal. Dentro del material el Derecho agrario debe ubicar la actividad agraria, la cual resulta ser hecho pero también va a ser el valor o sea el fin de la actividad agraria que tiene un hondo sentido social, y por ende susceptible de un tratamiento axiológico y el objeto formal que es la norma".

En nuestros países, la tierra aún tiene una función social y económica muy importante, y es el principal instrumento de producción agraria, ello explica la tutela especial que le da el ordenamiento jurídico. Sin embargo, no debemos descartar la posibilidad de que el día de mañana como consecuencia de un crecimiento acelerado de las más modernas técnicas agrarias, opere una proliferación de cultivos en invernaderos o la cría de ganado en establos (que ya existen en nuestro medio), y con ello que el Derecho Agrario tenga que asumir su regulación dentro de un estatuto jurídico diverso."

c. Teoría Agrobiológica de Carrozza

[BREBBIA, Fernando P.]³

"El profesor de la Universidad de Pisa recuerda que la piedra angular del problema que nos ocupa fue en su tiempo conocida sobre la base de la existencia de principios generales, existencia concreta de estos principios, o solamente existencia en potencia, y agrega que precisamente a la vinculación de los principios generales con el problema de la autonomía debe ésta su incierta y alterna fortuna, e inclusive su mala suerte, pues considera que la tentativa de determinarlos ha culminado en fracaso, ya que ellos en su opinión, no han sido nunca individualizados. Tal circunstancia induce a Carrozza a cambiar de método y buscar el fundamento de la autonomía, no en los principios jurídicos, sino en el interno de los institutos jurídicos particulares, los cuales representan la base natural de toda posible constitución de la autonomía. En consecuencia, para Carrozza la autonomía deriva ahora de un criterio distinto de la existencia de institutos propios y exclusivos susceptibles de agruparse sobre el sustento de un común denominador de "agrariedad".

Considera Carrozza que el problema de la autonomía ha venido a convertirse en una discusión puramente académica frente a la realidad de un ordenamiento jurídico de la agricultura que existe en todos los países.

Con arreglo a lo expuesto la prioridad consiste ahora en opinión del maestro italiano, en la construcción del significado de agrariedad, "de lo agrario", que puede conducirnos hacia el origen de la especialidad de nuestro derecho más intuita que demostrada, o mejor, demostrada en sus efectos más que en la causa y ello facilitaría la delimitación de las diversas ramas jurídicas que forman el derecho de la economía. Destaca Carrozza que no existe texto normativo que formule una definición de agrariedad válida con carácter general, y que no es fácil extraer de la masa legislativa que regula la agricultura un concepto completo, toda vez que los datos que encontramos o son insuficientes para construir una noción jurídicamente relevante o bien reflejan una noción que pertenece claramente al pasado, por lo que es necesario recurrir a una noción extrajurídica. Ello sería equivocado para Irti puesto que el derecho ha elaborado una disciplina legislativa propia que permite afirmar que la agricultura coincide y se identifica con la empresa agraria.

Con arreglo a esta idea Carrozza considera que en su íntima esencia la actividad productiva agraria consiste en el desarrollo de un ciclo biológico, vegetal o animal, ligado directa o indirectamente al disfrute de las fuerzas y de los recursos naturales que se resuelve económicamente en la obtención de frutos, vegetales o animales, destinados al consumo directo, o bien previa una o múltiples transformaciones. De este criterio biológico que formula Carrozza resulta que la agricultura (en

sentido amplio) se presenta dividida en dos ramas, una constituida por la crianza (o cultivo) de seres vivos vegetales, y la otra por la crianza de seres vivos animales. Nos encontramos pues en presencia de bienes obtenidos orgánicamente, y conviene destacar que no es la especie del bien lo que cuenta sino el procedimiento que se utiliza para obtenerlo. Estas actividades dependientes de ciclos biológicos ligados a la tierra o a los recursos de la naturaleza están bajo el imperio de fuerzas naturales que condicionan la actividad agrícola y actúan en el sentido de diferenciarla de las actividades secundarias en las que los procesos productivos biológicos son en su totalidad dominados por el hombre.

Las fuerzas naturales a que están sometidas las actividades que dependen de un ciclo biológico a veces pueden ser influenciadas y dirigidas por el hombre, como ocurre, por ejemplo en los cultivos en invernadero y en los hidropónicos, basados en el cultivo de plantas inmersas en un sustituto inerte del terreno, en locales cubiertos y con temperatura y luz que pueden ser reguladas. En uno y otro caso se trata de cultivos -dice Carrozza- que podrían llamarse "artificiales" para distinguirlos de los tradicionales, pero ello no influye en su esencia agrícola. Se ha objetado que en este tipo de cultivo no existe el doble riesgo característico de la producción agraria, pues faltaría el riesgo relativo al ambiente en que la producción se desenvuelve, pues no está obligado a desarrollarse en un medio natural; no obstante, sostiene el maestro italiano que también en esos casos presentan aquella debilidad constitucional que caracteriza la agricultura, pues quien guía este proceso productivo no puede prescindir de las características bioquímicas de los mecanismos genéticos y no puede anular los tiempos de espera y violar el ritmo de los acontecimientos naturales y no está seguro de prevenir o reprimir las enfermedades y los parásitos que comprometen el crecimiento y la vitalidad de la planta.

El criterio biológico que se propone como fundamento de la noción de agrariedad tiene indudable utilidad para despejar dudas en algunos aspectos fundamentales de la actividad agraria. En efecto, la primera consecuencia que se advierte es que no parece cierto que las actividades agrarias se diferencian de las industriales por ese específico factor que es la tierra, pues la nota distintiva consiste, como se ha visto, en el desarrollo de un ciclo biológico que culmina con la obtención de frutos, bajo la amenaza de un riesgo ligado a los mencionados aspectos biológicos, y por lo tanto no es exacto decir que el cultivo del fundo consiste en el disfrute de las energías genéticas de la tierra, ya que existen cultivos que prescinden de ella. Tampoco es cierto que donde no se utilice la tierra la actividad agraria no está sujeta

a los riesgos típicos de la producción.

Los actos agrícolas son siempre actos de crianza y no tiene sentido colocar en planos distintos la crianza de animales y la de vegetales, y aún menos considerar prioritaria la crianza de vegetales como si fuera la actividad por excelencia. Además la silvicultura aparece como una especie del cultivo del suelo, y por lo tanto no resulta adecuado el puesto autónomo que se le asigna.

Queda claro también que la actividad agraria estando dirigida a la producción de bienes para el mercado, entra en la noción de actividades industriales en sentido amplio.

Por otro lado el método biológico permite trazar un contorno de la materia agraria y concluir que no es exacto el dualismo entre éste y el derecho forestal, y que el fin de la crianza de vegetales (p.ej., la alimentación) no cambia la esencia biológica del fenómeno y de la naturaleza agrícola de la actividad, que sigue manifiesta en aquellos casos de obtención de productos no comestibles. Tampoco cabe verificar diferencias según que la cría de animales esté o no dirigida a la alimentación y por lo tanto considerarse agraria cualquier tipo de actividad zootécnica, tales como cría de animales para pieles o para carreras.

Bien dice Galloni, que más delicado es el problema que plantea la pesca y la recolección de los productos espontáneos que ofrece la naturaleza. Expresa este autor que si se considera el problema desde el punto de vista de la alimentación del hombre, estos aspectos serían difícilmente distinguibles de los productos cultivados, y por esta razón forman parte de la organización del mercado de productos agrícolas según la Comunidad Económica Europea, pero bajo el punto de vista del derecho interno no parece haber duda de que puede entrar en la noción de agricultura la piscicultura, pero no la actividad de la pesca. Igualmente puede entrar en una noción amplia de empresa agrícola el cultivo de hongos en gruta, o de la fresa y la frambuesa, pero no podrían entrar la simple recolección de productos espontáneos sin que se haya producido el ciclo productivo de cultivación. Lo cierto es que el desenvolvimiento de una agricultura que se desarrolla fuera de una estrecha relación con el fundo rústico, ha hecho superar la noción tradicional que había teorizado acerca del fundo como institución y como realidad orgánica y viviente."

d. Función y Estructura de la Propiedad Agraria

[ULATE CHACÓN, Enrique]⁴

"En el análisis de la propiedad agraria estimamos de mucha utilidad metodológica la distinción entre función y estructura del derecho de propiedad.

En el derecho de propiedad debe distinguirse entre la función y la estructura del derecho que es una distinción entre la función social que cumple el instituto jurídico y la estructura conforme a la cual se integran las situaciones de los sujetos para satisfacer los intereses de la comunidad subyacentes al instituto jurídico. La función se refiere a la utilidad social de la propiedad agraria como bien productivo apto para la satisfacción de necesidades de la comunidad. Los intereses de la comunidad, que son en última instancia la "ratio legis" de la tutela de la propiedad agraria, se manifiestan a través de la función que jurídicamente se le asigna. La estructura de la propiedad agraria como derecho subjetivo se refiere a los poderes y deberes de su titular, los terceros, y los órganos administrativos con competencia en materia agraria y constituye el medio para lograr realizar la función social de este instituto jurídico.

El concepto de función del derecho de propiedad se especifica, se individualiza en primer lugar, de conformidad con la naturaleza de los bienes sobre los cuales se ejerce este derecho. La propiedad agraria, se caracteriza en primer lugar por su naturaleza productiva. Se trata de un tipo de propiedad de bienes que no se destinan al consumo, sino que por el contrario, son aptos para producir bienes para el consumo.

Esta distinción, desarrollada principalmente por la ciencia económica, tiene una gran importancia también para el Derecho y permite incluso establecer una clasificación de los bienes distinta de la tradicional. En otras palabras, constituye un punto de apoyo para distinguir entre el derecho "genérico" de propiedad y los regímenes especiales de "las propiedades" integrados estos últimos con base en la naturaleza misma de los bienes objeto del correspondiente derecho.

Desde el punto de vista metodológico, es claro que la distinción entre función y estructura del derecho de propiedad no debe ser llevada a extremos, puesto que es únicamente un medio de análisis. Los regímenes especiales de la propiedad, tal como el de la propiedad agraria, constituyen un fenómeno jurídico unitario, por lo que la función y la estructura se influyen recíprocamente. El destino socialmente determinado del bien productivo se garantiza mediante un conjunto de derechos y deberes, cuyo ejercicio y cumplimiento son a su vez determinantes de la "función social" con vista de la cual se tutela jurídicamente la tierra productiva. Por lo demás, y haciendo un pequeño paréntesis, la distinción entre función y estructura se ha proyectado en el campo de la interpretación del Derecho -la Escuela Libre y la Jurisprudencia de Intereses son "funcionalistas" mientras que la Jurisprudencia de Conceptos es "estructuralista"- en el que también se ha hecho evidente la necesidad de unificar las posiciones extremas

confirmándose el carácter unitario de los fenómenos jurídicos.

La propiedad agraria está sujeta a un mismo régimen jurídico especialmente desde el punto de vista de su función toda vez que pueden encontrarse diferencias importantes entre "propiedades agrarias" tomando en consideración los derechos y deberes del titular y de los demás sujetos del ordenamiento jurídico, a lo cual se referirá más adelante. La tierra es desde luego el bien fundamental con relación al cual con relación al cual puede hablarse de propiedad agraria. La importancia social de la tierra, ha determinado que se la utilice como eje central en la clasificación tradicional de los bienes acogida por el Código Civil costarricense. Todos los bienes se clasifican en relación con la tierra, y la distinción fundamental que contiene el Código Civil, o sea aquella entre bienes inmuebles y bienes muebles, está fundada sobre la tierra. Pero la distinción entre bienes inmuebles y bienes muebles, y sobre todo la clasificación de la tierra como bien inmueble, ya no es suficiente para fundamentar en el Derecho positivo categorías especiales de propiedad, como la propiedad agraria puesto que esta no es solo inmuebles sino también muebles. En otras palabras, el concepto de propiedad agraria supone una superación de los criterios de clasificación de los bienes que contiene el Código Civil y al operarse esta superación ya no puede hablarse de bienes muebles e inmuebles, ni mucho menos de las otras clasificaciones que contiene el Código Civil (entre bienes fungibles y no fungibles, consumibles y no consumibles, etc.), para caracterizar a la propiedad agraria como tipo especial de propiedad. Hablando de una propiedad especial por un destino específico, una función social determinada, y una estructura dogmática distinta, que debe estudiarse no como bien mueble o inmueble sino como bien productivo. Esta función social es determinante en la aparición de distintos regímenes especiales de propiedad, y se ejerce con vista de los destinos diversos que la comunidad asigna a los distintos bienes.

La característica esencial de la estructura del derecho de propiedad agraria radica en que el mismo es un "derecho-deber". El principio de que la propiedad de la tierra productiva "obliga" implica que la estructura del derecho de propiedad agraria se encuentra integrada por deberes especiales, y por un modo también especial de ejercer las facultades inherentes, que le dan una cierta autonomía respecto del derecho de la propiedad de la tierra; y como se regula en el Código Civil como veremos más adelante.

Por lo demás, dentro de esa función social, la doctrina ha señalado la distinción entre función social subjetiva y función social objetiva, denominando subjetiva el conjunto de obligaciones inherentes a la situación jurídica en que se encuentra el propietario, y objetiva las atribuciones del Estado para promover

el acceso a la propiedad a quienes carezcan de ella en forma suficiente."

e. Elementos de la Posesión Agraria

[MEZA LÁZARUS, Álvaro José]⁵

"a) La necesaria realización de actos posesorios calificados para la existencia de la posesión agraria.

En virtud de esta exigencia, se diferencian, sustancialmente, los actos posesorios agrarios de los actos posesorios civiles. En el Derecho Civil, los actos posesorios hacen referencia a la existencia del poder efectivo sobre el bien, consistente tanto en hacer del bien lo que se quiera como en la posibilidad material de ello (en virtud de la espiritualización del Corpus). En el Derecho Agrario, no es suficiente, para la conformación de la posesión, tal poder, haciéndose necesaria la existencia continuada de actos posesorios calificados.

Dentro de este orden de ideas, actos posesorios calificados o propiamente agrarios, solo pueden ser considerados aquellos que, sujetos a una secuencia determinada, desembocan, forzosamente, en la realización de una actividad agrícola o pecuaria, es decir, en la explotación económica del bien mediante el cultivo de vegetales para la crianza de animales.

La conceptualización taxativa de actos posesorios que el Derecho Agrario intenta, conduce a la consideración de que los actos complementarios de la posesión (amojonamiento, cortes de madera, construcción de edificios, etc.) no dan lugar a la posesión sino van acompañados de aquellos que tiendan irreputablemente a la explotación económica (aradura del terreno, por ejemplo, que va acompañada de la siembra y el posterior riego). Esta circunstancia ha sido puesta de relieve por FIGALLO ADRIANZEN, para quien, "no puede ser calificado como acto posesorio un acto aislado o intermitente, por cuanto el cultivo de vegetales y la crianza de animales son procesos inescindibles que obedecen a leyes biológicas, y, por tanto, no pueden ser sucedidos ni realizados parcialmente a voluntad del hombre. Por ejemplo, no será acto posesorio la aradura del terreno si no ha sido sembrado previamente o si el acto no se realiza en la oportunidad debida".

b) La realización de actos posesorios agrarios en forma eficiente.

Con este criterio se exige además de la necesaria realización de actos posesorios calificados, un elemento económico consistente en la realización del trabajo de manera efectiva. Este criterio implica el concepto de explotación racional del predio, lo que significa, entre otras cosas, considerar la existencia de

distintos tipos de tierra en orden a las condiciones agronómicas y geomorfológicas de las mismas.

El concepto de explotación racional conlleva la necesidad de establecer, para efectos de obtener un resultado económico satisfactorio así como para garantizar la futura productividad de los suelos, la exigencia de la explotación del predio por medio de cultivos determinados de acuerdo con la aptitud frugífera de las distintas tierras. Para la existencia de la posesión agraria, por tanto, la regla general es que cada actividad agraria debe realizarse en la clase de tierra que tiene mayor aptitud natural para ello.

c) El criterio de realización personal de los actos posesorios agrarios.

Con la formulación de este requisito se quiere hacer notar la necesidad de la presencia del poseedor en el predio, lo cual lleva aparejado, entre otras cosas, la profesionalidad u ocupación habitual en el ejercicio de la actividad agraria (cultivo de vegetales y cría de animales). Este principio incorpora una variación sustancial con respecto al Derecho Civil ya que implica la exigencia de un sujeto calificado en virtud de su capacidad de explotación económica del suelo.

El principio de realización personal de los actos posesorios agrarios conlleva al impedimento de que las personas jurídicas de capital –por su naturaleza y finalidad– puedan llegar a ser poseedores agrarios. No existe el impedimento con respecto a las sociedades de personas, en donde el socio conserva relevancia por encima del capital, (cooperativas, sociedades colectivas, etc.) dado que la posesión agraria asume una categoría de relación personal entre el sujeto y la cosa objeto de posesión. Cosa distinta sucede con respecto a la adquisición de la propiedad agraria a través de otros modos de adquisición en donde no se encuentra la posesión como elemento.

d) La subordinación de los elementos subjetivos de la posesión agraria en relación con los elementos objetivos.

En la posesión agraria, los elementos del corpus y animus se manifiestan a través de la actividad agraria en virtud de que lo que interesa es el resultado productivo que se va a obtener de la relación poseedor-objeto de posesión.

El animus, elemento subjetivo por antonomasia, cobra otro sentido en el Derecho Agrario manifestando en otros criterios como lo son los de morada habitual, y cultivación efectiva. Como bien ha sido señalado por la brasileña ANGELA SILVA "Se debe prescindir –en el Derecho Agrario– de toda otra indagación respecto del animus que no sea la de verificar si el poseedor cultiva efectivamente el

predio, si tiene en él su morada habitual y si no reconoce a ningún otro poder sobre el bien".

Puede decirse, a manera de resumen, que en la teoría de la posesión agraria el animus tiende a objetivizarse al existir un deber de proyección diaria por medio de la realización de los actos posesorios agrarios y la apropiación económica de los resultados obtenidos a través de la realización de dichos actos.

En lo que respecta al título, exigido en el Derecho Civil como causa adquisitiva, debe decirse que en la posesión agraria se establece una relación existencial del sujeto con la cosa con lo cual es innecesario el planteamiento de cualquier otra causa adquisitiva que no sea la del trabajo. En virtud de esta consideración es que se dice que la usucapión agraria puede darse aun contra tabulas, es decir, contra un título legalmente inscrito en el Registro Público de Propiedades. La posesión agraria, concebida de esa manera, es un modo de adquisición verdaderamente originario, en donde la única causa adquisitiva es el trabajo, no tomándose en cuenta la relación anterior entre el poseedor actual y su transmitente.

Finalmente, en lo que respecta a la buena y mala fe en la posesión agraria, es mi opinión personal que no es necesaria, en el Derecho Agrario, tal categorización para atribuir al poseedor los derechos de: percepción de frutos, no responsabilidad en caso de pérdida o deterioro del bien, pago de mejoras necesarias y útiles, etc., ya que como se dijo anteriormente, lo que se valora en la posesión agraria es el trabajo, causa de atribución de todos los derechos atribuidos a la posesión.

La eliminación de toda referencia a la buena y mala fe no significa que el poseedor pueda entrar a poseer de modo clandestino, violento o en forma oculta. La posesión agraria al igual que la civil requiere para su existencia de los requisitos comunes a toda posesión (publicidad, pacificidad y continuidad) pero, es de recordar, que al Derecho Agrario no le interesa solamente la creencia del poseedor, sino sobre todo, su actividad productiva, lo cual se sobrepone, apoyándose en el tiempo, a toda creencia acerca de la legitimidad o no de la actividad productiva que realiza en el predio."

f. Generalidades del Proceso Agrario

[ROJAS, Óscar Miguel]⁶

El Proceso Ordinario Agrario,² al igual que todos los procesos de este género, está destinado para tramitar pretensiones que no tengan un procedimiento específico para su discusión, gozando de una regulación especial³ distinta al ordinario civil.

Al proceso ordinario agrario, –de igual modo que a todos los otros procedimientos que se tramitan en esta sede– le son aplicables las disposiciones generales contenidas en el título II, Capítulo I de la L.J.A., por lo que conforme con el numeral 26, y en aplicación del principio de gratuidad que inspira a este procedimiento, el proceso se tramita en papel común, está exento del pago de todo tipo de especies fiscales, de la obligación de rendir garantías como el afianzamiento de costas, de hacer depósitos, a excepción del depósito del 25% del monto por el que se decreta u ordene el embargo preventivo, exoneración a las partes de presentar copias de sus escritos y documentos –a la Procuraduría General de la República, por su propia ley se le deben entregar copias, pero en este caso, el suministro de ellas no puede entenderse como una obligación de las partes, sino del Juzgado, y por ello no se da un quebrantamiento del principio de "gratuidad"–.

Como consecuencia de la influencia del movimiento de la oralidad sobre nuestros sistemas procesales, el ordinario agrario es esencialmente verbal, principio que se manifiesta como se verá en todas y cada una de las etapas

de este proceso, lo cual no significa que en este procedimiento se aplique el sistema de oralidad pura, sino una variación del mismo, el de la "verbalidad", que no es otra cosa que una combinación de elementos verbales y escritos, pues siempre se requiere informar por escrito en el expediente lo relativo a las peticiones de las partes o interesados, y de las resoluciones y actuaciones del respectivo despacho.

De modo más claro: la ley faculta a las partes para que en cualquier momento puedan formular sus gestiones, peticiones o alegatos en forma verbal, mediante comparecencia al Juzgado o en el acto del Juicio Verbal, y otras incidencias del proceso, de lo cual el Juzgado está obligado a levantar un acta de esas manifestaciones o peticiones.

Otro aspecto que caracteriza al proceso agrario, y en especial al proceso ordinario, es el impulso procesal de oficio," lo que no es otra cosa que una manifestación más de los amplios poderes de que está revestida la figura del Juez Agrario, quien conduce la tramitación del proceso, y quien sin necesidad de que medie gestión de parte lo lleva por sus diferentes etapas hasta la terminación normal del mismo, respetando siempre el principio de preclusión.

En la práctica cotidiana, la aplicación de este principio le ha generado algunos problemas a los Jueces Agrarios, como por ejemplo cuando fallece una de las partes, y el Juez le ordena a la contraria que abra la sucesión de su contraria y ésta no lo hace, quedando el expediente en total estado de inactividad y estándole

vedado al Juez archivar el expediente o sancionar el abandono de la parte con la deserción, puesto que esta sanción no existe en materia agraria ya que el impulso del proceso radica en manos del Juez y no como sucede en el proceso civil, en el cual, tanto el Juez como las partes están obligadas a impulsar el proceso.

Complemento de las amplias facultades que tiene el Juez Agrario en la dirección del Proceso, es que por iniciativa propia puede en cualquier momento decretar nulidades y disponer la reposición de los trámites que considere necesarios para corregir las irregularidades que puedan afectar la validez del procedimiento o causen indefensión a alguna de las partes, no pudiéndose incurrir en formalismos excesivos,

pues la Sala Primera de Casación, reiteradamente ha establecido¹⁸ que no debe decretarse la nulidad por la nulidad misma porque se incurriría en una eventual violación al principio de celeridad procesal que caracteriza este tipo de procedimientos.

Igualmente, el Juez Agrario está facultado para aplicar por analogía, –ante ausencia de norma procesal agraria– normas del proceso laboral y civil que permitan la adecuada celeridad y eficacia del proceso, pero esta facultad no significa que pueda crear etapas procesales no previstas expresamente en la Ley de Jurisdicción Agraria, como por ejemplo la conciliación civil.”

2. Jurisprudencia

a. Inmueble adjudicado por el IDA

[SALA PRIMERA]⁷

"III.- Como en el subjúdice se está en presencia de un Contrato de Asignación de Tierras conviene señalar, en los considerandos siguientes hasta el VIII las particularidades de ese contrato reiteradas por esta Sala en Sentencias N° 229 de las 15 horas del 20 de julio de 1990, N° 9 de las 14 horas y 30 minutos del 22 de enero de 1993 y N° 24 de las 9 horas y 20 minutos del 23 de abril de 1993. Se trata de un contrato típico de Derecho Agrario, constitutivo de empresa, denominado contrato de asignación de tierras. Su fundamento jurídico se encuentra en el artículo 49, así como en las disposiciones de los incisos 5) y 6) del artículo 1°, 4 y 5 de la Ley de Tierras y Colonización, y el nombre se ajusta al vocablo de adjudicación dado por la misma Ley en sus artículos 55, 63 inciso 1) y 64. El de asignación es un contrato de duración por el cual el ente agrario adjudica a un beneficiario de los programas de dotación de tierras, previamente calificados conforme a los parámetros establecidos por propia normativa, un fundo agrario, comprometiéndose a traspasarlo, por un eventual precio o a título gratuito, si el beneficiario demuestra tener capacidad técnica para desarrollar la empresa agraria y cumple con las obligaciones impuestas durante un período de prueba; el traspaso en propiedad se verifica sujeto a una multiplicidad de obligaciones de parte del beneficiario, cuyo incumplimiento permiten al ente revocar la adjudicación, durante un plazo de 15 años o hasta el momento de no existir deudas pendientes, sin que pueda en ninguna forma enajenarlo si no media previamente una autorización expresa del Instituto, pues por disposición de la Ley el ente asignante puede recuperar el bien para adjudicarlo a otro beneficiario, debiendo siempre ejercer un control directo sobre la actividad realizada para el adjudicatario, incluso después de superado el plazo de 15 años o que las deudas hubieren sido canceladas, cuando el beneficiario tenga la propiedad en forma plena y exclusiva. Desde un punto de vista causal no puede sostenerse que la causa del negocio de asignación consista, como en la compraventa, en el intercambio de una cosa por un precio, pues esa no es la función económica social, o política social, en relación al fin de asignar tierras a quienes no las tengan o las tengan en forma insuficiente por el contrario se busca colaborar a una mejor distribución de la riqueza con sentido de justicia social y al aumento de la producción o productividad del país. Desde este punto de vista cuando la Ley hace referencia a venta, o la práctica administrativa del ente lleva a realizar un negocio jurídico de compraventa para inscribirla en el Registro Público de la Propiedad, no permite obviar que la asignación se va a realizar mediante la ejecución de un acuerdo del ente administrativo cuya existencia extralimita el acuerdo de las partes. Pero ese acuerdo administrativo conlleva también elementos muy importantes para diferenciar el contrato de asignación de tierras de la

compraventa, o del simple contrato administrativo, en cuanto las cláusulas contenidas en el contrato provienen de la Ley, y su ejercicio no deviene del poder de imperio ni del interés de las partes, sino de fines propios del Estado que le vinculan con lograr una mejor distribución de la tierra y elevar las condiciones económicas y sociales de los agricultores, los empresarios agrícolas, los trabajadores de la tierra, sobre todo si ellos no tienen los medios a su alcance para tener una vida digna. Es por esto que se ha calificado al de asignación de tierras como un contrato típico del Derecho Agrario. Una característica muy importante de este contrato establecida en la Ley, e interpretada por la doctrina, es la de ser un contrato de duración. Su perfeccionamiento no opera con el traspaso en propiedad del fundo, por el contrario éste se cristaliza en cuanto al beneficiario cumple sus obligaciones, durante el tiempo establecido por la Ley, y realiza la actividad para la cual le fue otorgado. La propiedad se adquiere plenamente hasta que el plazo haya transcurrido. En nuestro caso éste puede llegar hasta 30 años pues se concede uno de 5 años de gracia, previo al otorgamiento de la escritura, y otro de hasta 25 anualidades para el pago del precio; pero el mismo puede tener dos tipos de variaciones: aumentándolo, cuando en virtud de producciones insuficientes no imputables al parcelero el Instituto deba readecuar la forma de pago, y otra, disminuyéndolo, al permitir el pago anticipado, al cumplirse 15 años del traspaso en propiedad. En este sentido si el contrato es por un precio determinado, o bien a título gratuito, desde el otorgamiento de la escritura van a existir 15 años en que el Instituto puede revocar, rescindir o anular el contrato frente al incumplimiento del beneficiario. (Artículos 59, 67 y 68 de la Ley de Tierras y Colonización). El artículo 68 de la Ley de Tierras y Colonización establece expresamente una serie de limitaciones inter vivos del contrato de asignación de tierras al señalar lo siguiente: «Artículo 68. En el contrato que se realice con el parcelero y en el título que se le entregue, se harán constar las estipulaciones siguientes: 1) Que antes de haber cancelado sus obligaciones con el Instituto, el parcelero no podrá traspasar el dominio de su predio, gravarlo, arrendarlo, subdividirlo, ni gravar las cosechas, semillas, animales, enseres, útiles o equipos necesarios para la explotación de la parcela, sin autorización del Instituto; 2) Que después de haber terminado sus obligaciones con el Instituto, cualquier enajenación de parcela que, a juicio de esa Institución, pueda producir la concentración o subdivisión excesiva de la propiedad, dará derecho al Instituto para readquirir la o las parcelas que se ofrezcan en venta, por el precio que fijen los peritos nombrados de conformidad con las disposiciones de esta ley; 3) Que las parcelas, cosechas, semillas, animales, enseres, útiles y equipo necesario para la explotación

de las parcelas, no podrán ser objeto de medidas judiciales, preventivas o ejecutivas, por terceros o acreedores, antes de que los parceleros hayan cancelado sus obligaciones con el Instituto, salvo que tales acreedores lo sean por haber suplido créditos debidamente autorizados por éste; 4) Que el Instituto deberá, de conformidad con el procedimiento estipulado en el Capítulo de Tribunales de Tierras, revocar o extinguir la adjudicación por los siguientes motivos: a) Por destinar la parcela a fines distintos de los previstos en la presente ley; b) Por el abandono injustificado de la parcela o de la familia. En este último caso, el Instituto le adjudicará la parcela a la esposa, a la o las personas que hayan convivido permanentemente con el parcelero y que demuestren mayor capacidad, siempre que reúnan las condiciones estipuladas en el artículo 62; c) Por negligencia o ineptitud manifiesta del adjudicatario en la explotación de la parcela o conservación de las construcciones, mejoras o elementos de trabajo que se le hayan confiado o pertenezcan a la organización; d) Por comprobarse la explotación indirecta de la explotación, salvo las excepciones contempladas; e) Por incumplimiento, sin causa justificada, de las obligaciones de pago contraídas con el Instituto; y f) Por falta reiterada a las normas legales para la conservación de los recursos naturales. Con excepción del caso b) y antes de la revocatoria o extinción del derecho, debe proceder una amonestación que no haya sido atendida por el adjudicatario.».

Las limitaciones inter vivos en el contrato de asignación de tierras son de dos tipos: 1) referidas a la disposición de los bienes adjudicados, y 2) relativas al uso de los bienes. 1) Las limitaciones a la disposición de los bienes adjudicados se refieren a la prohibición del adjudicatario de gravar, arrendar o subdividir el fundo agrario sin autorización del Instituto, salvo que hayan coincidido dos circunstancias específicas: a) que haya transcurrido el plazo de 15 años, y b) que el precio del bien haya sido cancelado en su totalidad. Desde este punto de vista no es posible que el asignatario levante las limitaciones con solo pagar el precio, o con solo el transcurso de los 15 años, pues deben coincidir ambas circunstancias, así, en un contrato de asignación de tierras a título gratuito las limitaciones se mantendrán hasta que hayan transcurrido 15 años a partir del momento de la inscripción del bien a favor del adjudicatario. Las prohibiciones mencionadas (de gravar, arrendar o subdividir) implican el derecho de tanteo a favor del Instituto (artículo 67 de la Ley de Tierras y Colonización), y se extiende no solo al inmueble en cuanto a tierra sino a todo el fundo, en cuanto conjunto de bienes -como instrumenta fundi-, pues también la limitación se extiende a los demás bienes e instrumentos que conforman la unidad fundiaria, por lo que están sujetos a la prohibición de enajenar herramientas, cosechas, semillas, enseres y equipo. En cuanto a terceros se

refiere, ninguno podrá perseguir los bienes: ni el fundo ni los elementos que conforman (artículo 68 inciso 3), a través de medidas judiciales, preventivas o ejecutivas, si antes el parcelero no ha procedido al pago de la obligación, salvo el caso de que los acreedores lo sean por haber suplido créditos debidamente autorizados por el Instituto. 2) Las limitaciones relativas al uso de bienes se refieren fundamentalmente a la obligación de dedicar el fundo a la agricultura -en el sentido más amplio de ésta-, el deber de preservar los recursos naturales y el deber de conservar las construcciones, mejoras y elementos de trabajo que se le hayan confiado. Igualmente, y durante todo el plazo del contrato de asignación de tierras, éste va a tener limitaciones mortis causa, las cuales provienen del artículo 69 de la Ley de Tierras y Colonización. «Artículo 69. Con el objeto de garantizar la

integridad de la parcela, en caso de fallecimiento del parcelero, o colono, antes de haberse producido las condiciones que señala el artículo 67, el Instituto, después de aprobarlo, autorizará el traspaso del contrato de adjudicación, dentro del siguiente orden de precedencia: a) Al heredero designado por el causante, que reúna las condiciones exigidas por esta ley y sus reglamentos; b) A los herederos que reuniendo las mismas condiciones, se comprometen a continuar en conjunto la explotación de la parcela, como unidad económica y familiar; y c) Al heredero que designen los demás coherederos por convenio privado, y en caso de no haberlo, al que el instituto estime idóneo para la adjudicación.».

Esta disposición consagra un régimen sucesorial específico para el Derecho Agrario, diferente totalmente del Derecho Civil, el cual tiende a garantizar la indivisibilidad de la empresa. Se ha concebido como una sucesión en el contrato para suceder en la empresa, cuyo efecto último va a ser la sustitución en la titularidad de la propiedad, ahí se ubica la diferencia radical con el Derecho Civil en el cual se concibe básicamente la sucesión en la propiedad y no en la empresa o el contrato. Esto se explica porque el Derecho Agrario es un derecho de actividad, donde lo importante es el ejercicio, al actuar, el hacer, y cuya representación se manifiesta a través de la empresa; contrariamente en el Derecho Civil lo importante es la propiedad, así como el goce y disfrute de ésta. El Agrario es dinámico, el Civil es estático. Es por ello que debió concebirse un régimen hereditario específico para el Derecho Agrario. La aplicación del régimen hereditario se vincula directamente con la característica de la asignación de ser un contrato de duración, en consecuencia desde el momento mismo en que el beneficiario se encuentra en el fundo y hasta que hayan transcurrido 15 años desde la inscripción del derecho en el Registro Público y se haya procedido a la cancelación de las obligaciones con el Instituto, el mismo operará plenamente, sin perjuicio de que (artículo 67 de la Ley de Tierras y Colonización) el Instituto pueda intervenir cuando actos post mortem pongan en peligro la unidad de la empresa o el sistema fundiario basado en una racional distribución de la tierra. La determinación del sucesor en el contrato de asignación de tierras no es competencia de los tribunales civiles, ni tampoco de los tribunales agrarios, pues la Ley la otorgó exclusivamente al ente agrario encargado de la asignación, es decir al Instituto de Desarrollo Agrario, por una parte para vigilar y proteger la integridad física del bien, y por otra parte en caso de no existir sucesor idóneo, en los términos establecidos por la ley, (cuya calificación sólo puede realizar el Instituto, y no los herederos) el bien debe volver a la titularidad y patrimonio del ente agrario para que éste proceda a adjudicarlo a otro beneficiario que reúna los requisitos establecidos por el ordenamiento jurídico. Pero si

bien la determinación del sucesor ha sido otorgada como competencia al ente agrario, ello no significa que va a ser éste quien decida la, o las, personas que van a suceder al causante. Ello se determinará con base en los posibles herederos, en cumplimiento de las pautas establecidas por el artículo 69 anteriormente transcrito. Desde este punto de vista procede tanto la sucesión testamentaria como la ab intestato. En ambos casos solo podrá ser designado heredero quien reúna las condiciones exigidas por la Ley, y así aún cuando el causante haya otorgado testamento éste no podrá tener validez si el designado no reúne las condiciones exigidas para ser adjudicatario, o si tratándose de una sucesión ab intestato los posibles herederos no pueden ser beneficiarios, procediendo en consecuencia el Instituto a adjudicarse por falta de heredero idóneo, y en ese caso se deposita en el Juzgado el valor de bien (reduciendo las obligaciones que tuviere con el ente), para que los herederos sean satisfechos económicamente y el Instituto pueda luego adjudicar a otro beneficiario el inmueble en virtud de otro contrato de asignación de tierras. Como no se establece en la Ley ningún procedimiento administrativo deberá aplicarse subsidiariamente el de la Ley de Administración Pública, declarando el Instituto beneficiario, mediante acuerdo de su Junta Directiva al heredero que corresponda según el caso."

b. Función Social de la Propiedad Agraria

[TRIBUNAL AGRARIO]⁸

"V. - FUNDAMENTO DE LA USUCAPIÓN : En términos generales, la doctrina más autorizada ha definido este instituto y explicado su fundamento así: "Usucapión (o prescripción positiva) es la adquisición del dominio u otro derecho real poseíble, por la posesión continuada del mismo durante el tiempo y con las condiciones que fija la ley. De modo, pues, que el usucapiente, durante este tiempo y con esas condiciones, aparece, figura, actúa o viene comportándose como titular del derecho de que se trata (si es del de propiedad, como dueño de la cosa que sea; si del de usufructo, como si fuese usufructuario de la misma). Y ese derecho que realmente no le pertenecía, se convierte en suyo en virtud de que ha venido apareciendo como si le correspondiese. Por la usucapión el estado de hecho que se prolonga en el tiempo, se convierte en el estado de Derecho. El fundamento de la usucapión se halla en la idea (acertada o no, pero acogida por nuestra ley) de que, en aras de la seguridad del tráfico, es, en principio, aconsejable que, al cabo de determinado tiempo, se convierta en titular de ciertos derechos quien, aunque no le pertenezcan, los ostenta como suyos, sin contradicción del interesado...lo que importa es algo objetivo, que el titular no haya utilizado el derecho, aunque demuestre después hasta la saciedad que quería conservarlo. Ahora bien, la expresión presunción de abandono puede aceptarse que recoja el fundamento de la usucapión en el sentido de que, si no se usa el derecho, es presumible normalmente que se abandonó, y sobre esa normal presumibilidad del abandono se ha establecido por la ley la usucapión, que operando a tenor del id quod plerumque accidit fija como regla que los demás puedan adquirir usándolos, como si fuesen suyos, los derechos que sus titulares han abandonado presumiblemente... La usucapión es un modo originario de adquirir el derecho usucapido, en cuanto que la adquisición no se basa en derecho anterior alguno, es decir el usucapiente no lo hace suyo porque el que lo tenía se lo transfiera (relación de causalidad), sino que se convierte en titular del mismo -con independencia de que antes lo fuese otra persona- porque ha venido comportándose como tal. Y es como consecuencia de que un nuevo derecho, incompatible con el anterior, se establece sobre la cosa, por lo que pierde el suyo quien antes lo tuviera sobre la misma. El usucapiente adquiere sin nada a cambio. Si fuera adquisición mediante un acto, este sería, pues, a título gratuito. pero de cualquier modo el usucapiente adquiere gratuitamente" .(ALBALADEJO, Manuel. La usucapión, Madrid, 2004, págs 13-16). Y es propicio citar también doctrina originada a la luz del Código Civil francés de 1884, que pone de manifiesto la utilidad social de la usucapión, utilidad que hoy se mantiene vigente: "Los antiguos decían que la prescripción es la patrona del género humano, y la Exposición de motivos del título De la prescripción, dice que es de todas las instituciones del

derecho civil, la más necesaria para el orden social. Nada más verdadero. La prueba de la propiedad sería imposible si la usucapión no existiera. ¿Cómo he llegado a ser propietario? Porque adquirí la cosa por compra, por donación o por sucesión; pero sólo he podido adquirir la propiedad si el poseedor anterior la tenía con este título. El mismo problema y en los mismos términos se plantea para todos los poseedores sucesivos de la cosa, y si uno solo en la serie no ha sido propietario, todos los que le han seguido no lo serán tampoco. La prescripción suprime esta dificultad, que sería insoluble; cierto número de años de posesión bastan. Se puede suponer también que el título de adquisición del poseedor actual o de uno de sus antecesores más cercanos se ha perdido o es desconocido. Entonces la prescripción viene en ayuda del poseedor. La usucapión juega, pues, un papel social considerable. Sin ella ningún patrimonio estará al abrigo de las reivindicaciones imprevistas. Es verdad que en ciertas condiciones la usucapión puede favorecer a un poseedor sin título y de mala fe; cubrirá entonces una expoliación. Pero este hecho es raro y sería más raro aún cuando el propietario, despojado por efecto de la usucapión, no sea negligente. Porqué ha permanecido tan largo tiempo sin efectuar actos posesorios sobre su cosa y sin reclamarla? Se le deja un plazo suficiente para conocer la usucapión que se produce en su contra y para protestar. Los resultados contrarios a la equidad, que de esta manera se corre el riesgo de producir, no puede compararse con las ventajas decisivas que la usucapión procura todos los días." (PLANIOL Y RIPERT. Derecho Civil, Clásicos del Derecho, Harla, 1997, p. 465). VI.- DE LA USUCAPIÓN ESPECIAL AGRARIA : Resulta importante señalar un antecedente jurisprudencial de este Tribunal en virtud del cual se analizan los presupuestos y fundamentos de este instituto como forma de adquisición de la propiedad agraria. Es así como en el VOTO N° 145-F-05 de las once horas treinta minutos del nueve de marzo del dos mil cinco se estableció: " (...) En el caso de marras, estamos frente a un proceso ordinario agrario de USUCAPIÓN, que desde su calificación jurídica, responde más bien a una USUCAPIÓN ESPECIAL AGRARIA, derivada de una posesión precaria de tierras, y no simplemente a la usucapión común. Como veremos, son aplicables las disposiciones especiales de la Ley de Tierras y Colonización y no solamente las del Código Civil, pues en este caso, las normas generales son modificadas por las especiales de la Ley de Tierras y Colonización. En cuanto a la usucapión, este Tribunal hace varios años hizo la distinción entre la usucapión derivada del Código Civil y la especial agraria, lo cual se indica en los próximos considerandos: " V.- No le queda al Tribunal la menor duda, con la abundante prueba documental y testimonial, que los actores reúnen todos y cada uno de los requisitos que tanto la doctrina como la jurisprudencia han establecido para adquirir,

mediante el instituto de prescripción positiva agraria, los tres inmuebles que son objeto de este debate. Ello es producto, no solo de una valoración de la prueba traída al proceso, "a conciencia y sin sujeción estricta a las normas de derecho común" (Artículo 54 de la Ley de Jurisdicción Agraria), sino que también es producto de la interpretación conforme al artículo 10 del Título Preliminar de nuestro Código Civil, que establece "Las normas se interpretarán según el sentido propio de sus palabras, en relación con el contexto, los antecedentes históricos y legislativos y la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas, atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de ellas.", y además lo dispuesto en el artículo 11 del mismo cuerpo legal, al disponer: "La equidad habrá de ponderarse en la aplicación de las normas..." Y seguidamente, se pasan a dar los fundamentos de equidad y de derecho del fallo de segunda instancia (Artículo 54 citado). VI.- Resulta imperativo, referirse al Instituto de la Usucapión Agraria -patrimonio del Derecho Agrario-, y a sus particularidades en nuestra Legislación. Podría afirmarse, sin temor a equívocos, que la USUCAPIÓN AGRARIA, es un instituto típico del Derecho Agrario, independiente incluso de los tradicionalmente ya conocidos, como lo son la propiedad agraria, la posesión agraria, los contratos y la empresa agraria; ello no obsta que, por ser reflejo de un mismo sistema normativo, existan elementos de confluencia entre los mismos. Además, en forma evidente, este instituto adquiere rasgos diferenciales de la típica USUCAPIÓN CIVIL. Uno de los efectos de la posesión es la USUCAPIÓN: modo originario -pues no se basa en derecho anterior alguno y no existe transmisión- de adquisición, no sólo de la propiedad, sino de cualquier otro derecho real posible (artículo 853 párrafo primero del Código Civil) a través del ejercicio continuo de actos posesorios durante un cierto tiempo, y cumpliendo con los demás requisitos exigidos por ley tanto comunes a la posesión, como especiales en el caso de la usucapión civil de inmuebles. Los requisitos comunes a toda posesión apta para la usucapión son: 1. La posesión en concepto de dueño o titular del derecho real, exigiéndose que el poseedor se comporte como si fuera el dueño o titular del derecho real que se trate, "en calidad de propietario" como dice nuestra ley (artículo 856 del Código Civil); 2. La posesión pacífica, definida en forma negativa como aquella en la que no ha existido violencia, entendida esta como una fuerza actual e inminente tanto física como moral - amenazas-, pues la posesión mantenida con violencia no es útil para la prescripción, sino desde que cesa la violencia (Artículo 857 del Código Civil); 3. La posesión pública, utilizando o disfrutando la cosa de manera visible, sin ocultamiento o a escondidas, evitando que quien tenga interés en interrumpir la prescripción pueda conocerla (Artículo 858 del

Código Civil), la posesión tomada clandestinamente solo puede ser válida para prescripción desde que esa circunstancia conste al despojado (artículo 279 inciso 2 del Código Civil). 4. Posesión no interrumpida, es decir, ejercida de manera continua, reiterada y mantenida, deja de ser continua en el momento en que el poseedor deja de ejercitar actos posesorios sobre el bien o deja de tener la posibilidad efectiva de realizar dichos actos (artículo 856 del Código Civil) puede interrumpirse naturalmente la posesión, cuando el poseedor es privado de la posesión de la cosa o del goce del derecho durante un año, a menos que recobre uno u otro judicialmente (artículo 875 del Código Civil), por cuanto el derecho de poseer prescribe por la posesión de un año (artículo 860 del Código Civil), pero también puede interrumpirse civilmente por el reconocimiento hecho a favor del dueño, o por el emplazamiento judicial debidamente notificado al deudor (artículo 876 del Código Civil) y su efecto es inutilizar para la usucapión todo el tiempo corrido anteriormente (artículo 878 del Código Civil). Nuestra legislación establece como requisitos especiales en la usucapión ordinaria -aparte de la posesión con las características señaladas- el "título traslativo de dominio" y la "buena fé" (artículo 853 del Código civil): 5. El título traslativo de dominio o justo título, no es un documento de adquisición del dominio, sino que se refiere al hecho suficiente para haber producido la adquisición del derecho de que se trate, por lo que se confunde más bien con la causa adquisitiva, si se trata de servidumbres, de bienes muebles, o del derecho de poseer "...el hecho de la posesión hace presumir el título, mientras no se pruebe lo contrario" (artículo 854 del Código Civil). El título o justo título, debe ser idóneo -para adquirir el objeto de posesión-, verdadero -que la causa adquisiva exista- y válido. ... 6.-La buena fé : La buena fé atañe a la convicción personal del sujeto sobre su legitimidad; debe hablarse de creencia y no de intención, dicha creencia se genera en virtud de ignorancia o error; la buena fé cumple en la posesión el objetivo de garantizar ciertos derechos al poseedor (adquisición de frutos, pago de mejoras y derecho de retención, la no responsabilidad por la pérdida o el deterioro de la cosa, etc. (artículos 327 y 328 del Código Civil). En tanto para la buena fé general -como requisito de la posesión- es necesariamente la ignorancia o el error en cuanto a la existencia de un vicio que invalida el título o modo de adquirir, en la buena fé necesaria para la usucapión -que además comprende la primera- se hace necesario también la creencia de que el transmitente del título es propietario de la cosa transmitida o bien tiene el poder de realizar tal transmisión VII.- Entre los principios del Derecho Agrario, se encuentran la función social de la propiedad, a través de su medio procura garantizar el "acceso" a la propiedad a las personas que carecen de ella o la

poseen en forma insuficiente, y además la distribución equitativa de los productos, garantizando la alimentación de toda la población y una mayor justicia social en el campo. Uno de los presupuestos por los cuales la propiedad cumple su función social, radica en la necesidad de dar a la tierra su destinación económica natural: el ejercicio de actividades agrarias de cría de animales o cultivo de vegetales en bienes de naturaleza productiva y aptitud agrícola, forestal o pecuaria. En Derecho Agrario Comparado, la mayor parte de las legislaciones, procuran buscar el propietario idóneo, para ello han consagrado la Usucapión Agraria o Usucapio pro-labore . En Brasil, la Ley de Usucapio Pro-Labore, número 6969 de 10 de diciembre de 1981 estableció: "Todo aquel que no siendo propietario rural ni urbano, posee como suya, por cinco años ininterrumpidos sin oposición, una área rural en forma continua, que no exceda de 25 hectáreas, tornándola productiva con su trabajo y teniendo en ella su morada , adquiere el dominio de la misma, independientemente del justo título y la buena fé , pudiendo requerir al juez para que así lo declare en sentencia, la cual servirá de título en el Registro de Inmuebles". En Italia, por Ley número 346 de 10 de mayo de 1976, se regula la usucapión agraria, como medio particular de adquisición de la propiedad. En el Derecho agrario peruano, la figura de la usucapión agraria es regulada por el Texto Único y Concordado del Decreto Ley 17716 (Ley de Reforma Agraria Peruana), artículo 8 párrafo final que establece: "El que ha poseído para sí, tierras rústicas en la forma en que se ha indicado en los acápites precedentes de modo continuo y durante el término de 5 años, las adquiere por prescripción y puede entablar juicio ante el Fuero Privativo Agrario para que se declare dueño. La acción reivindicatoria y demás acciones reales prescriben en igual término". En Venezuela, la ley Orgánica de Tribunales y Procedimientos Agrarios, en su artículo 14 introduce la figura de la usucapión agraria, estableciendo como plazo diez años. En Costa Rica, la Ley de Tierras y Colonización N° 2825 de 14 de octubre de 1961, estableció, no solo un concepto especial de posesión agraria, la posesión precaria de tierras, sino que además estableció la usucapión especial agraria, eliminando como requisitos el justo título y la buena fé, exigiendo el ejercicio de actividades agrarias para la subsistencia del poseedor y la de su familia El principio del Derecho Agrario , que da fundamento a la existencia de la Usucapión Agraria , es que "la tierra ha de ser de quien la trabaja" , con ello se exalta el trabajo agrario como un derecho fundamental, y se constituye en el instrumento más importante para el acceso a la propiedad. "El trabajo es el fundamento de la usucapión agraria". En Costa Rica, la doctrina agrarista ha construído a través de dichos principios el Instituto de la Usucapión Agraria: "La Usucapión agraria concebida como instituto

por el cual se desarrollan el principio de acceso a la propiedad de todo aquel que trabaja la tierra logrando una producción racional y efectiva necesita -como único medio de tornar el trabajo en fuente del derecho de propiedad- desechar una serie de elementos que aparecen en el derecho civil como requisitos de la posesión apta para la usucapión como lo son los de justo título y buena fé, pero, creando otros requisitos, menos conceptuales y más fácticos, que sustituyen a los anteriores dándole a la posesión un carácter más actuante que el que recoge el derecho civil. En virtud de lo anterior se reduce el tiempo para prescribir (de 10 años, exigidos en la casi totalidad de leyes de Reforma Agraria) pero no tomando como fundamento de ello a la seguridad, sino, al trabajo y la producción." (Meza Lázarus, Álvaro. La posesión agraria , San José, Costa Rica, Librería Barrabás, 2a. ed., 1991, página 155). Por ello se establecen diversos requisitos en la Usucapión agraria: 1.- El animus , debe proyectarse a través del ejercicio efectivo de actos posesorios agrarios, convirtiéndose el fundo agrario en la morada habitual del poseedor; pero se refleja más intensamente a través de la apropiación económica de las ganancias obtenidas a través de su trabajo de cultivación; se presume que quien trabaja la tierra de esa forma es siempre poseedor a título de dueño. 2.-El justo título en la posesión agraria ad-usucapionem , lo constituye el trabajo agrario, pues es a través de él que se adquiere la propiedad de la tierra. "Por otra parte, la no exigencia del justo título da lugar a que la usucapión pueda presentarse contra-tábulas, es decir, en contra de un título inscrito a nombre de un tercero en el Registro Público. En virtud de las consideraciones que sobre justo título son hechas en la teoría de la posesión agraria, puede decirse que, la usucapión agraria, al no tomar en cuenta la relación anterior que pueda existir entre el poseedor y el transmitente, es un modo de adquisición verdaderamente originario." (Meza Lázarus , op. cit. , página 158). 3.- La buena fe en la posesión agraria ad-usucapionem: En la usucapión agraria, no existe la categorización de la posesión de buena o mala fé, pues al Derecho Agrario no le interesa tanto la actitud del poseedor, sino sobre todo su actividad productiva agraria; "En el Derecho Agrario no puede concebirse la existencia de este requisito en virtud de que el mismo se encuentra ligado al justo título que es desechado como requisito de la posesión apta para la usucapión. La posesión agraria reviste un carácter de personal en la que su fundamento resulta ser el trabajo. Al no ser necesaria la existencia de un título y su validez, carece de toda razón de ser el requisito de la buena fé especial en la posesión agraria." (Meza Lázarus , op.cit. , página 160-161). VIII.- La legislación especial agraria en Costa Rica, paulatinamente ha eliminado la exigencia del justo título y de la buena fé en la Usucapión, a tal punto que

la no exigencia de esos requisitos, se ha convertido en la regla, y la excepción es establecida en sede civil (artículo 853 del Código Civil). Así, la Ley de Informaciones Posesorias N°. 139 de 14 de julio de 1941 y sus reformas, en el artículo 1 establece: "El poseedor de bienes raíces que careciere de título inscrito o inscribible en el Registro Público podrá solicitar que se le otorgue, de acuerdo con las disposiciones de la presente Ley. Para ese efecto deberá demostrar posesión por más de diez años con las condiciones que señala el artículo 856 del Código Civil ...". Véase que la norma únicamente exige los requisitos comunes a toda usucapión, y no hace referencia al artículo 853 como exigencia del título traslativo de dominio y de la buena fé. El inciso e) del mismo artículo, confirma lo anterior, cuando dice que el titulado debe indicar "...el domicilio de la persona de quien adquirió su derecho en su caso, indicando si lo liga parentesco con ella así como la causa y fecha de la adquisición.", es decir, que la adquisición puede ser derivada -caso en el cual sí hay que presentar el documento de adquisición-, u originaria cuya causa puede ser la posesión misma a través del trabajo agrario. Tampoco se refiere la norma a la buena fé como requisito para la usucapión. ...Pero donde está consagrada expresamente la Usucapión agraria de tierras, según lo ha entendido la doctrina y la jurisprudencia, es en la Ley de Tierras y Colonización N° 2825 del 14 de octubre de 1961 y sus reformas, artículos 92 y 101. La primera de las disposiciones establece en lo que interesa: " Para los efectos de esta ley se entenderá que es poseedor en precario todo aquél que por necesidad realice actos de posesión estables y efectivos, como dueño, en forma pacífica, pública e ininterrumpida, por más de un año, y con el propósito de ponerlo en condiciones de producción para su subsistencia o la de su familia, sobre un terreno debidamente inscrito a nombre de un tercero en el Registro Público. Los poseedores en precario que tengan posesión decenal en las condiciones enunciadas en el párrafo anterior, podrán inscribir su derecho de acuerdo con lo establecido en esta ley y por el procedimiento de información posesoria...." Esta norma, adquiere gran importancia para el Derecho Agrario costarricense, porque en su primer párrafo se consagra como instituto típico del Derecho agrario, la posesión precaria de tierras como modalidad de la posesión agraria, así como los principios específicos que deben regir dicho instituto: Consiste en el poder de hecho, que despliega una persona sobre un bien de naturaleza productiva -inscrito a nombre de un tercero en el Registro Público-, con el objeto de realizar sobre él actos de posesión estables y efectivos que van directamente encaminados a ponerlo en condiciones de producción con el fin de obtener productos, sean animales o vegetales, para satisfacer necesidades propias o las de su familia. En la posesión precaria de tierras

prevalecen la necesidad alimentaria y el trabajo agrario, es por ello que los requisitos subjetivos y objetivos son especiales; por un lado, no se requiere el simple ánimo de poseer, sino que se posee por necesidad en forma directa y personal, para satisfacer necesidades alimentarias fundamentales del grupo familiar, además, se prescinde la consideración de si existe buena o mala fé, por cuanto el poseedor en prendario (sic) de hecho sabe que el bien productivo sobre el cual ejerce la actividad agraria está inscrito a nombre de un tercero en el Registro Público; por otra parte, no se exige el título traslativo de dominio (artículo 101 de la ley de Tierras y Colonización) pues el justo título lo constituye el trabajo agrario. La consecuencia más importante para el Derecho Agrario costarricense, que se puede derivar de la figura de la posesión precaria de tierras, es que éste instituto constituye un medio de acceso a los bienes productivos, y por ende al derecho de propiedad sobre éstos con el transcurso del tiempo: la usucapión agraria . (Ver el voto de este Tribunal, N° 554 de las 15 horas 10 minutos del 23 de agosto de 1991). (Tribunal Superior Agrario N° 111 de 13:50 horas del 16 de febrero de 1994). VI.- En el presente caso, lleva razón la recurrente en sus agravios. El Juez está obligado en esta materia especial, a analizar la prueba con criterios de libre valoración, con facultades más amplias que en otras materias, y además, a aplicar las normas jurídicas especiales, de acuerdo a cada situación fáctica que se presente. Además, al analizar el elemento probatorio y fallar sobre el caso, deben indicarse criterios de equidad y de derecho, según se señaló en el considerando anterior (artículo 54 de la Ley de Jurisdicción Agraria). En la especie, considera el Tribunal que el a-quo erró en el análisis de los elementos probatorios, los cuales fueron estudiados a la luz de los criterios del Código Civil, únicamente, sin considerar las disposiciones especiales de la Ley de Tierras y Colonización, en virtud del principio de que el juez conoce el derecho (iura novit curia), y sin tomar en cuenta el abandono de la parte demandada (en cuanto a la prueba) en el ejercicio de su propiedad o el reclamo de sus derechos. (...) Efectivamente, de la prueba aportada al proceso, se desprende que la actora, hoy su Sucesión, demostró los requisitos necesarios para lograr la USUCAPIÓN ESPECIAL AGRARIA, contenida en el artículo 92 y 101 de la Ley de Tierras y Colonización." VII.- La usucapión especial agraria, es un instituto típico y exclusivo del Derecho agrario, por ello se afirma: "Es significativo que la permanencia u ocupación tiene que ser calificada mediante actos posesorios que demuestren que durante el período de tiempo señalado se cumplieron con las obligaciones legales que contempla el artículo 19 de la Ley de Reforma Agraria, como elementos esenciales de la función social, los cuales debe cumplir todo propietario de predios rurales. No basta, pues, la posesión civil, sino agraria...La ley

ha acogido las notas características de la posesión legítima para colocarlas como presupuestos de la acción de usucapión especial agraria, pero en el entendido, por ejemplo, que la última condición, o sea, que la ocupación sea con ánimo de dueño, ésta lo haya sido de hecho, y no por la inversión del título a que se refiere el artículo 1.961 del Código Civil" (DUQUE CORREDOR, Román, Derecho procesal agrario, 1986, Cap. VI "La usucapión especial agraria ", páginas 109-124). Este instituto, también, como se ha visto, ha sido regulado en otros países como Brasil e Italia (Bucciasano, Orazio. Usucapione Speciale Agraria , En. Dizionari del Diritto Privato, Diritto Agrario, 1983, p. 875-897), y esa tendencia responde a los derechos consagrados dentro del concepto de Estado Social y Democrático de Derecho, y su existencia obedece a la necesidad de garantizar el acceso a la propiedad de la tierra a quien cumple la función económica, ambiental y social de los bienes productivos. Ese principio derivado del artículo 45 de la Constitución Política y desarrollado por la Ley de Tierras y Colonización, encuentra razón de ser en los valores de justicia social y solidaridad nacional, así como de desarrollo sostenible y explotación racional de la tierra contenidos en los numerales 50, 69 y 74 de la misma Constitución. La propia Sala Constitucional ha indicado " En cuanto a la propiedad agraria debe indicarse que cuando se reconoce la función social de la propiedad, el derecho de propiedad se configura como un derecho-deber, en el que existe una forma específica de ejercer las facultades del dominio, y se imponen al titular obligaciones como la utilización productiva de la tierra" (Sala Constitucional, N° 4587-97 de las 15:45 horas del 5 de agosto de 1997). Esta tesis, sostenida por nuestro máximo órgano jurisdiccional, y cuya jurisprudencia es vinculante, sí tiene un respaldo legal y doctrinal. Desde el punto de vista legal, la Ley de Tierras y Colonización, en los artículos 1 y 2 exige el cumplimiento de la función social de la propiedad, y a partir del artículo 141 y siguientes establecen la posibilidad de decretar la expropiación, frente al incumplimiento de la función social de la propiedad. Además, a partir del artículo 92 de la Ley de Tierras y Colonización, también se establecen otras posibilidades para resolver conflictos de ocupación precaria de tierras en propiedades ya inscritas. Ese decir, no es posible hacer una lectura aislada de las normas del Código Civil, sin relacionarlas con la gran cantidad de Leyes especiales (tales como la Ley Forestal, la Ley de Suelos, la Ley Orgánica del Ambiente y la Ley de Biodiversidad, entre otras), que de alguna manera condicionan el ejercicio del derecho de propiedad como poder-deber. En efecto, la Ley de Tierras y Colonización, dispone que la propiedad de la tierra se debe promover para el aumento gradual de su productividad (artículo 1), garantiza el acceso de todo

individuo al acceso a la propiedad de tierras económicamente explotables (artículo 2), y a denunciar el incumplimiento de la función social de la propiedad (artículo 6). Establece un régimen especial de la posesión en precario (artículos 92 y siguientes), pues los poseedores que adquieran una posesión decenal, en las condiciones ahí fijadas, quedan sujetos a lo dispuesto en el artículo 101 de la misma: " No se incluirán en el avalúo ni se pagarán, las parcelas respecto de las cuales deba admitirse como procedente la excepción de prescripción positiva. Estarán en este caso aquellas poseídas en forma continua, pública y pacífica por más de diez años, ya sea que la posesión haya sido ejercida directamente por el ocupante o por sus transmitentes. Es decir, para los efectos de la prescripción positiva de que este artículo trata, no será necesario el título traslativo de dominio que exige el Código CivilDeclarada por los Tribunales dicha posesión las parcelas respectivas no se tomarán en cuenta para los efectos de la indemnización correspondiente...". Lo subrayado no es del original, y presupone evidentemente, la inercia total y el abandono por parte del propietario de la propiedad de la tierra, así como la renuncia a su reclamo en la vía judicial, por más de diez años. También presupone la actividad agraria del usucapiente, en condiciones de necesidad, para satisfacer las exigencias propias y de su familia. Amén de lo anterior, véase que la norma es clara en el sentido de indicar que la prescripción positiva, se declara judicialmente , y ello es admisible por la vía de acción como de excepción. De ahí que no resulte necesario en todos los casos agotar la vía administrativa cuando la usucapión en dichas condiciones ya está consolidada con el transcurso del tiempo, como lo ha indicado la Sala Primera de Casación en algunas de sus sentencias, pues ello sería desconocer la posibilidad de resolver en la vía jurisdiccional este tipo de controversias, aplicando el derecho sustantivo agrario, y particularmente, el instituto de la usucapión especial agraria. VIII.- Dispone el artículo 320 del Código Civil: " La acción reivindicatoria puede dirigirse contra todo el que posea como dueño y subsiste mientras otro no haya adquirido la propiedad de la cosa por prescripción ". Por otra parte, el artículo 479 del mismo cuerpo legal indica: " El propietario que carezca de título inscrito de dominio podrá inscribir su derecho, justificando de previo su posesión por más de diez años, en la forma indicada por la legislación correspondiente." Al tenor de dichas disposiciones, y de las normas reguladoras de la usucapión especial agraria, debe resolverse el presente caso. IX.- Los agravios de la parte actora son de recibo, pues en el subjúdice, se dan todas las condiciones para acoger la demanda de prescripción positiva o usucapión agraria interpuesta por el actor. Está suficientemente acreditado, que quien ha ejercido la posesión agraria del fundo en

litigio desde hace más de veintidós años lo ha sido el actor (hecho segundo y sexto tenidos por demostrado), lo cual significa, por otra parte, que cuando el Instituto de Desarrollo Agrario, en resolución de las 9 horas del 4 de mayo de 1998, lo declaró poseedor en precario, ya el mismo lo había adquirido por usucapión, al haber transcurrido a esa fecha catorce años de posesión agraria del fundo y a título de dueño, es decir, para esa fecha ya se había consolidado de pleno derecho (ipso iure), la usucapión especial agraria, por lo cual solicitó la declaratoria de su derecho real de propiedad adquirido en forma originaria por el transcurso del tiempo. La inactividad judicial de los dueños registrales, se manifiesta en un abandono evidente de las acciones protectoras que podía ejercer durante un prolongado plazo de diez años, resulta evidente. El grado de incerteza e inseguridad jurídica que ello puede producir a un poseedor agrario que se comporta como dueño durante más de diez años, es patente, y por ello, el ordenamiento jurídico agrario busca dar una solución justa a este tipo de situaciones, dando prioridad a quien cumpla la función social de la propiedad, sobre bienes de naturaleza productiva. X.- Las condiciones de la usucapión especial agraria en este caso concreto: El artículo 92 de la Ley de tierras y Colonización exige una posesión agraria decenal, quieta, pública, pacífica e ininterrumpida, para satisfacer necesidades alimentarias propias y de la familia, lo que presupone el ejercicio de la función social de la propiedad y la creación de una pequeña empresa agraria familiar. La prueba recabada en el juicio verbal, tanto testimonial, confesional, como el reconocimiento judicial, analizada a la luz de lo dispuesto en el artículo 54 de la Ley de Jurisdicción Agraria, es decir bajo el principio de libre valoración probatoria, permite concluir al Tribunal que se cumplen los presupuestos de fondo para acoger la usucapión especial agraria, en virtud del principio iura novit curia, pues el juzgador debe aplicar la norma especial agraria, conforme a cada caso concreto, con prelación sobre la normativa general del Código Civil. De la prueba se desprende que aproximadamente desde 1984 ocurrió la ocupación del actor, sobre el fundo de la demandada, en ese entonces dicha propiedad se encontraba en condiciones de abandono y sin delimitación alguna. La testigo Blanca Quirós Brenes dice: " Lo conozco desde el ochenta y cuatro porque entramos aquí en el ochenta y cuatro...Que a i me conste lo que había aquí era tacotal. Desde que el ingresó al terreno siempre se ha mantenido en él. Me consta que don MacCarthy es quien ha sembrado todo y el fue quien construyó la casita. A cultivado coco, guanabana, nance y otro. Tiene aproximadamente la finca como cuatro hectáreas. El también construyó las cercas. El sembraba aquí yuca y maíz..." (folios 177-178). Esta declaración coincide con lo señalado por Alejandra

Cercas quien afirmó: " Conozco este terreno desde el año 1984, que es desde el año que está aquí don MacCarthy, yo soy vecina desde el año 1982, vivo como a unos trescientos metros de aquí, cuando don Ivan entro aquí no había nada sembrado era purto tacotales, lo que se ve aquí yo creo que lo sembró todo don Ivan, también la casa la construyó don Ivan hace más de diez años...Las cercas que hay en el lugar las hizo don Ivan..."(folio 178-179). Por otra parte, las declaraciones de los testigos Enrique León y Fernando Cooper, son contrastantes con las anteriores, y ambos son empleados o han trabajado para la empresa demandada, por lo que no merecen fe a este Tribunal. De lo anterior se desprende que quien ha ejercido la función social de la propiedad, a título de dueño lo es el actor, y los propietarios registrales nunca se interesaron o se ocuparon del fundo. En el acta de reconocimiento judicial, se pudo constatar los actos posesorios ejercidos por el actor, cuando se señala: " El área objeto de esta litis, tiene un área aproximada de cuatro hectáreas...en el inmueble hay una casa de madera en regular estado, se ubica a unos treinta metros de la línea del tren, y junto a ella hay una pequeña galera en regular estado. Alrededor de la casa hay varios árboles sembrados, de diversas especies...El inmueble se encuentra cercado en su totalidad. Cerca del lindero sur hay una pequeña plantación de cacao en regular estado de conservación, de unas treinta y cinco plantas. Detrás de la casa hay además sembradas una matas de cafe, aproximadamente treinta plantas (folio 182). Aunado a lo anterior, los testigos refieren a las labores agrícolas que realiza el actor tales como cultivo de maíz, arroz, y arboles frutales. De todo lo anterior, se llega a la ineludible conclusión que el actor cumple con los requisitos establecidos en el artículo 92 de la Ley de Tierras y Colonización, al haber adquirido por usucapión especial agraria el fundo en litigio, sin que la demandada o sus anteriores transmitentes se preocuparan nunca de recuperar la posesión del fundo, o del cumplimiento de la función social de la propiedad. XI.- En un caso similar al que ahora nos ocupa, más recientemente el Tribunal agrario reiteró la posibilidad de que en esta sede sea declarada la usucapión especial agraria, cuando se reúnan los requisitos de fondo exigidos por la Ley de Tierras y Colonización: "VII. Lleva razón el recurrente en cuanto deba declararse a su favor la prescripción positiva. En el subjúdice, de acuerdo a la prueba testimonial evacuada en autos ofrecida por la parte actora (toda vez la sociedad demandada no se presentó a la audiencia de recepción de prueba), así como del reconocimiento judicial practicado al efecto (folio 169 y 179) y declaraciones juradas de Gladis Chavarría Umaña, Luzmilda Umaña Artavia, Gilberto Umaña, Alicia Mena Solís y Adela Durán Chaves (folio 102), interpretados bajo el principio de LIBRE VALORACIÓN DE LA PRUEBA, según lo permite el

artículo 54 de la Ley de Jurisdicción Agraria , se infiere el actor ha poseído como dueño el terreno objeto de este litigio, en forma estable, efectiva, pública, pacífica e ininterrumpida, con el fin de ponerlo a producir para su subsistencia y la de su familia. Esa posesión inició a título de dueño aproximadamente entre el año mil novecientos ochenta y siete y mil novecientos ochenta y nueve, ostentando entonces un período superior a los diez años cuando plantea su demanda. Asimismo que esa posesión fue desplegada a través de actos posesorios estables y efectivos, consistentes en siembra de diferentes cultivos, árboles frutales, hechura y explotación de una porqueriza y habitación de una casa allí ubicada, reflejando una actividad agraria para subsistencia suya y de su familia, sin que contara con otro medio de vida... XI. Tal y como se desarrolla en el antecedente jurisprudencial citado, el cual hace suyo este Tribunal, en el caso de la usucapión especial agraria no es necesario que concurren los requisitos de la buena fe y el título traslativo de dominio proveniente de un "non domino", como se exige en los artículos 853 y 854 del código Civil, de ahí que devenga en innecesario analizar si en la sentencia recurrida se apreció correctamente el requisito de la buena fe, ni mucho menos sin en el caso concreto ha operado. Solamente deben aplicarse los requisitos establecidos en el artículo 92 de la Ley de Tierras y Colonización, a saber, " todo aquel que por necesidad realice actos de posesión estables y efectivos, como dueño, en forma pacífica, pública e ininterrumpida, por más de un año, y con el propósito de ponerlo en condiciones de producción para su subsistencia o la de su familia, sobre un terreno debidamente inscrito a nombre de un tercero en el Registro Público ", y el requisito de los diez años de posesión contemplado en el artículo 92 in fine y 101 párrafo primero de la ley de marras. De ahí que lleve razón el recurrente que se ha configurado la usucapión especial agraria a su favor, y en consecuencia la extinción del derecho de propiedad de la sociedad demandada, quien a pesar de tener inscrito a su nombre el fundo desde el año 1983 (certificación a folio 2), nunca ha ejercido la posesión, efectuado reclamo alguno al actor o a su familia, ni pretendido establecer una acción recuperatoria del bien. antes de la presente acción. Tampoco se alega en la contestación de la demanda que el actor y su familia posean por mera tolerancia, no se indica o explica el motivo por el cual no se ha ejercido la posesión, lo que evidencia una especie de renuncia todo este tiempo a su derecho. Esas realidades sociales en el campo agrario, como la del presente caso, justifican la existencia y aplicación de los artículos 92 y 101 de la Ley de Tierras y Colonización, a fin de otorgar seguridad jurídica en la tenencia de la tierra, acorde con el principio establecido en el artículo 50 de la Constitución Política de que " El Estado

procurará el mayor bienestar a todos los habitantes del país, organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza ", y la equidad como un principio del Derecho Agrario regulado en el artículo 69 de nuestra Carta Magna. A mayor abundamiento, el artículo XXIII de la " Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre ", aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana, Bogotá, Colombia, 1948, como una manifestación de los Derechos Humanos de la primera y segunda generación, dispone: " Toda persona tiene derecho a la propiedad privada correspondiente a las necesidades esenciales de una vida decorosa, que contribuya a mantener la dignidad de la persona y del hogar". Bajo esta inteligencia, resulta razonable, proporcional y ajustado a derecho, la aplicación del instituto de la usucapión especial agraria al subjúdice. XII. Si bien la parte demandada alegó en su contestación a la demanda, que el actor no acudió al Instituto de Desarrollo Agrario para que se declarara su condición de posesión en precario, y no agotó el procedimiento administrativo (folio 57), éste no lleva razón, ni cambia los presupuestos con base en los cuales se resuelve en esta instancia. Lo anterior porque a raíz precisamente de la excepción de falta de agotamiento de la vía administrativa interpuesta por la accionada (folio 58), el juzgado en resolución de las quince horas y cuarenta y cinco minutos del cuatro de noviembre del dos mil tres (folio 102 al 106) previno a la parte el agotamiento de la vía, con base precisamente en el artículo 94 de la Ley de Tierras y Colonización, de manera que en fecha diecinueve de diciembre del dos mil tres, el actor planteó ante el Instituto de Desarrollo Agrario el conflicto de posesión precaria de tierras, al cual se le dio inicio el dieciséis de enero del dos mil cuatro y transcurrieron más de tres meses desde el recibo de la gestión sin que esa entidad se pronunciara al respecto(folio 114 al 142). Asimismo dado que el Instituto de Desarrollo Agrario no resolvió dentro del plazo de los tres meses que establece el artículo 94, en resolución de las catorce horas y diez minutos del seis de mayo del dos mil cuatro el juzgado de primera instancia se tuvo por agotada la vía administrativa (folio 143). Bajo esta inteligencia, al haberse tenido por agotada la vía administrativa por la omisión de la Administración, y con base en lo dispuesto en ese mismo artículo 94 que se cita, lógicamente debe entenderse que será en la vía judicial, ante la inercia administrativa, donde se analice si el accionante ostenta o no la condición de poseedor en precario, quedando precluida la actuación administrativa para todos los efectos . Una interpretación distinta atentaría en forma flagrante contra el principio constitucional de ACCESO A LA JUSTICIA, ya que el espíritu y finalidad del artículo 92 de la ley tantas veces citada, se vería significativamente reducido ante la omisión del Instituto de Desarrollo Agrario de pronunciarse al

respecto dentro del plazo de ley. A mayor abundamiento, debe también exponerse que ese procedimiento administrativo tiene como fin primordial el que esa entidad, constatada la precariedad del ocupante, trate de solucionar el conflicto a través de una compra directa al propietario registral, pero nunca excluye la posibilidad de que en vía judicial se analice como presupuesto de fondo de la usucapion especial agraria la condición de poseedor en precario, tal y como se constata en esa vía todos los demás elementos que la componen....(Tribunal agrario, Sección II, N° 732-F-06, del 11 de julio del 2006)."

c. Acción Reivindicatoria Agraria

[SALA PRIMERA]⁹

"Nota de la Magistrada Escoto Fernández La suscrita integrante comparte las conclusiones a que se arriba en este fallo, pero en su criterio, por otras razones en lo que al CONSIDERANDO identificado como IX se refiere en cuanto al requisito de la legitimación activa de la denominada "Acción reivindicatoria" que, lo es en el tanto identifica al propietario registral con el titular del derecho, según lo establece el Código Civil no sería suficiente, porque este caso se trata de un asunto de naturaleza agraria donde el actor pretende la reivindicación de un terreno consistente en una parcela que le fuere adjudicada por el I.D.A. mediante el denominado contrato de asignación de tierras, el cual se regula en normativa especial, sea en parte a lo dispuesto en la Ley del Instituto de Desarrollo Agrario y la Ley de Tierras y Colonización. A través de esta negociación, el Instituto en mención segrega parte de una finca inscrita a su nombre a aquellas personas que reúnan ciertas condiciones para calificar como beneficiarios, expresamente contenidas en la normativa. Dicho negocio jurídico ha sido definido de forma amplia por la jurisprudencia de esta Sala al estimarlo un contrato típico de Derecho Agrario, constitutivo de empresa cuando ha dispuesto: "Su fundamento jurídico se encuentra en el artículo 49, así como las disposiciones de los incisos 5 y 6 del artículo 10.,4 y 5 de la Ley de Tierras y Colonización, y el nombre se ajusta al vocablo de adjudicación dado por la misma Ley en sus artículos 55, 63 inciso 1 y 64. El de asignación es un contrato de duración por el cual el ente agrario adjudica a un beneficiario de los programas de dotación de tierras, previamente calificados conforme a los parámetros establecidos por su propia normativa, un fundo agrario, comprometiéndose a traspasarlo, por un eventual precio o a título gratuito, si el beneficiario demuestra tener capacidad técnica para desarrollar la empresa agraria y cumple con las obligaciones impuestas durante un período de prueba; el traspaso en propiedad se verifica sujeto a una multiplicidad de obligaciones de parte del beneficiario, cuyo incumplimiento permiten al ente revocar la adjudicación, durante un plazo de 15 años o hasta el momento de no existir deudas pendientes, sin que pueda en ninguna forma enajenarlo si no media previa una autorización expresa del Instituto, pues por disposición de la Ley el ente asignante puede recuperar el bien para adjudicarlo a otro beneficiario, debiendo siempre ejercer un control directo sobre la actividad realizada por el adjudicatario, incluso después de superado el plazo de quince años o que las deudas hubieren sido canceladas, cuando el beneficiario tenga la propiedad en forma plena y exclusiva." . (Sentencia número 229 de las 15 horas del 20 de julio de 1990, sin ser del original el subrayado; y en sentido similar resolución no. 51 de las 15:15 horas del 25 de mayo de 1995). Merece indicarse que en el Derecho Agrario se dan

distintos tipos y conceptos de propiedades, cada una con ciertas características, particularidades, fines y funciones asignadas. Así se tiene entre otras la propiedad forestal, la ecológica y la indígena. (Consúltense sentencias de esta Sala de las 11:15 horas del 13 de mayo de 1994 correspondiente al voto No. 26, la de las 14:00 horas 20 minutos del 30 de octubre de 1991 que es voto No. 189). A manera de ejemplo y entre otras se regula en las mencionadas Ley del Instituto de Desarrollo Agrario y Ley de Tierras y Colonización así como en la Ley Forestal, Ley de Uso, Manejo y Conservación de Suelos, Ley Orgánica del Ambiente, artículos 45 y 50 de la Constitución Política, resoluciones de esta Sala y de la Constitucional citadas así también la de las 14 horas 04 minutos del 3 julio de 2003, que es Voto No. 2003-06312 de la Sala Constitucional). Esta función de la propiedad agraria la convierte en un derecho-deber o un poder-obligación porque se manifiesta en la normativa en un triple sentido: función objetiva o social, atribuida al Estado como la obligación de distribuir equitativamente los bienes productivos, asignándoselos preferentemente a aquellas personas que carezcan de estos. Luego, la subjetiva, consistente en la obligación del titular del derecho subjetivo de la propiedad agraria, de ejercitar sus facultades dominicales de modo efectivo mediante actos productivos y racionales tendientes a cultivar y mejorar la explotación agraria. La ecológica, dirigida tanto al Estado como al propietario agrario a efecto de lograr un equilibrio entre producción y conservación dirigidos al desarrollo sostenible y la tutela del derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Es evidente que en el caso del contrato de asignación de tierras, está contemplada una función económico-social que cumplir. El deber del Estado a través del Instituto de Desarrollo Agrario, al cual su ley constitutiva le otorga, entre otras, la función de dotar de tierras a las personas que no las poseen o las tienen en forma insuficiente, sea de manera individual o asociados. Así, la Ley de Tierras y Colonización estipula entre sus objetivos en el ordinal primero: 1.- Determinar que la propiedad de la tierra se debe promover para el aumento gradual de su productividad y para una justa distribución del producto, elevando la condición social del campesino y haciéndolo partícipe consciente del desarrollo económico-social de la Nación. A su vez, en el ordinal 2 de dicha normativa se garantiza: "1.- El derecho de todo individuo o grupo de individuos que formen una cooperativa, aptos para trabajos agrícolas o pecuarios y que carezcan de tierra o la posean en cantidades insuficientes, a ser dotados en propiedad de tierras económicamente explotables, preferentemente en las zonas en donde trabajan o habiten, y cuando las circunstancias lo aconsejen, en zonas debidamente seleccionadas.". Ahora bien, los terrenos que destine el IDA a proyectos de Parcelación o

adjudicación de tierras, deben tener las condiciones cualitativas y cuantitativas adecuadas para garantizar el bienestar económico de los agricultores, principio a su vez previsto en los artículos 3, 50, 51 y 54 de la Ley de Tierras, dentro de los cuales se expresa: "... la tierra ha de constituir, para el hombre que la trabaja, la garantía de su bienestar económico, de su libertad y de su dignidad y, por lo tanto, base del bienestar, de la libertad y de la dignidad de la Nación...". A efecto de cumplir dicho principio, en el numeral 50 se establece que toda adquisición de tierras por parte del Instituto de Desarrollo Agrario debe estar precedida por un estudio de sus posibilidades de explotación económica y demás condiciones determinantes de las posibilidades de orden natural y técnico de los predios. En cuanto a los predios se lee en la disposición 54 ibidem.: "adquirido un terreno por el Instituto, se procederá al estudio de sus condiciones y a su medida para dividirlo en parcelas de área aconsejable, según la calidad de la tierra y la clase de explotación para que sea apta, a fin de que la capacidad productiva de la parcela, sea suficiente para procurar la emancipación económica del agricultor y para contribuir eficazmente al incremento de la producción nacional". (Lo enfatizado no es nuestro). También es necesario indicar que el beneficiario, luego de un lapso de prueba, tiene derecho a que se le otorgue el Contrato de Asignación de Tierras, el cual viene a ser una especie de venta condicionada, al estipularse algunas limitaciones y restricciones según lo disponen los ordinales 65, 66, 67 y 68 de esa normativa a las cuales ha de sujetarse por estas se le denomina un contrato de DURACION. Es decir, en este tipo de propiedad no se trata sólo de poseer una titularidad, basada en una inscripción registral, sino que el dominio debe manifestarse en el ejercicio real de sus atributos, a través de actos posesorios agrarios o en su caso agroambientales. En general, se comparte los criterios doctrinales donde se afirmó que la función social de los bienes agrarios viene a ser un límite interno del derecho al condicionar su ejercicio y, por ende, se estima tratarse de una propiedad funcionalizada en cuanto a la obligación de explotar y desarrollar la vocación productiva del bien. Según se demostró y así se tiene en la resolución bajo estudio, el demandante aparece en el Registro respectivo como su titular; aunque en la legislación civil se conciba cumplir con el requisito de la legitimación de la denominada "acción reivindicatoria" que es la pretensión de este proceso, a quien aparezca como propietario del bien en el Registro de la Propiedad, no obstante en este caso por tratarse el actor de un parcelero esto no es suficiente pues ha de demostrar no sólo esa titularidad registral, sino también el cumplimiento de una propiedad agraria efectiva, dada la importancia de la función social asignada por el ordenamiento jurídico a este tipo de

propiedad. Entonces, es necesario que además de aquel presupuesto, ese titular según el Registro respectivo ejerza actos posesorios reales y efectivos a fin de cumplir con la función social asignada a esta propiedad agraria. Como en este caso, tal titular, a su vez ha sido el poseedor agrario tanto personalmente en un inicio como a través de otros poseedores a quienes encargó la atención del fundo cuando tuvo que dejar su finca por razones de índole personales y de salud, como se da la existencia de la posesión de manera mediata, sea que a través de otros aquél ha seguido poseyendo el predio y ejerciendo sobre dicha parcela la posesión agraria, cumple así con la función social asignada a este tipo de propiedad, esto sin perjuicio de las acciones que eventualmente y a futuro pudiere ejercer el IDA, si otras situaciones se dieran."

d. Función Ambiental de la Propiedad Agraria

[TRIBUNAL AGRARIO]¹⁰

"I.- Se apela del fallo dictado a las 9:05 horas del 4 de abril del 2005, parcialmente, en cuanto impone "limitaciones" en las áreas afectas por la Ley Forestal y la Ley de Aguas. II.- Reclama el apoderado de los titulares, que la sentencia no se ajusta a derecho, por cuanto no puede ordenarse inscribir la finca con "limitaciones", toda vez que el artículo 33 de la Ley Forestal no las impone, debiendo hablarse más bien de prohibiciones, porque el concepto de "limitaciones" lesiona el derecho de propiedad. De acuerdo al artículo 19 de la Ley de Informaciones Posesorias, se deduce una prohibición y no una limitación. III.- No lleva razón el recurrente en sus agravios. Por el contrario la réplica del Procurador Agrario es clara en el sentido de que los artículos 33 y 34 de la Ley Forestal constituyen limitaciones legítimas de carácter general al derecho de propiedad, en razón de la tutela a un interés social y ambiental de la colectividad. Sobre el tema, este Tribunal en diversas resoluciones se ha pronunciado, desarrollando ampliamente el tema de las limitaciones y de la función ecológica intrínseca en el instituto de la propiedad, lo cual se analizará en los próximos considerandos. IV. Desde el siglo pasado, nuestro Constituyente se ha preocupado por regular el Instituto de la Propiedad como uno de los derechos fundamentales del Ser Humano. La propiedad fue la máxima expresión en el ámbito de la libertad económica del ciudadano. Se concibió como un derecho sagrado, absoluto e inviolable. Sin embargo, desde la Constitución de 1821, se establece la posibilidad de imponer limitaciones a través de la Ley. Ello fue evidente con la promulgación de la legislación especial agraria. Lo cierto es que nuestro Constituyente nunca se ocupó de indicar cuál sería el contenido mínimo o esencial del derecho de propiedad. Es al legislador a quien corresponde establecer dicho contenido mínimo y esencial, a través de las limitaciones al derecho, y es al Tribunal Constitucional, a quien le corresponde ejercer el control de esa facultad legislativa, para evitar que por la vía de las limitaciones se prive del dominio a los titulares. El artículo 45 de la Constitución Política, es la norma que hace referencia explícita al Derecho de propiedad. Tal norma dispone: "La propiedad es inviolable; a nadie puede privarse de la suya si no es por interés público legalmente comprobado, previa indemnización conforme a la ley. En caso de guerra o conmoción interior, no es indispensable que la indemnización sea previa. Sin embargo, el pago correspondiente se hará a más tardar dos años después de concluido el estado de emergencia (...)". Por motivos de necesidad pública podrá Asamblea Legislativa, mediante el voto de los dos tercios de la totalidad de sus miembros, imponer a la propiedad limitaciones de interés social ." Como lo ha dicho en forma reiterada la Jurisprudencia Constitucional, los dos párrafos de la norma constitucional, se originaron en momentos históricos

diferentes: uno influenciado por los principios y valores del Estado Liberal, y otro por los derechos económicos y sociales propios del Estado Social de Derecho. Ahora bien, la pregunta que nace de inmediato es: Se trata de una sola propiedad o puede admitirse diversos tipos de propiedades (?). Indudablemente, la distinta naturaleza y función de los bienes, nos impone la distinción entre "las" propiedades. Sin duda alguna, la Constitución Política reconoce, como en la mayoría de constituciones modernas, la propiedad como Institución. Y como tal, es una sola. Sin embargo, respecto del derecho de propiedad como derecho subjetivo hoy se distinguen "las propiedades", a partir de la doctrina italiana del Profesor Salvatore Pugliatti, pues sin duda difieren en su función y en su estructura. La función de la propiedad está referida a la utilidad social del bien, a su diversa naturaleza productiva: así podríamos hablar de naturaleza agrícola, ganadera, forestal, urbana, etcétera. Y la estructura, referida al conjunto de derechos y obligaciones del propietario los cuales, van a diferir dependiendo de la función que le venga asignada al bien. En otros términos, los derechos y obligaciones de un titular de un terreno forestal, son distintos a los derechos y obligaciones del titular de un inmueble ubicado en zona urbana. Hoy esa tesis es compartida por la más sobresaliente doctrina, tanto nacional como internacional, y también por los criterios vertidos por la jurisprudencia. Para nadie es un secreto que el derecho de propiedad, como derecho subjetivo, entraña un conjunto de derechos y deberes, facultades y obligaciones para su titular, las cuales vienen siendo moldeados por la legislación especial agraria, atendiendo a la naturaleza de los bienes sobre los cuales recaiga, y a los nuevos principios y valores que van moldeando el entero ordenamiento jurídico. V.- El Código Fiscal, de 1885, la Ley de Terrenos Baldíos (No. 13 del 10 de enero de 1939, derogada por la Ley de Tierras y Colonización No. 2825), la Ley de Informaciones Posesorias y la Ley de Tierras y Colonización, fue la primer normativa en ocuparse de una regulación en el uso racional de los recursos naturales, para conservarlos. Pero también propiciaron la ocupación, titulación y destrucción de los bosques. En la segunda mitad de este siglo, prevalecieron el interés en la producción y la explotación de la tierra, lo cual venía justificado por la imposición de la función económica y social de la propiedad agraria. En efecto, la doctrina agraria costarricense ya se había manifestado por una cultura agraria tendiente a poner a producir la tierra para cumplir con su destino económico: "...La tierra multiplicó su feracidad con el auxilio de la mecanización y la técnica, que supone el uso creciente de ciertos bienes muebles... . Pero si la tierra comparte su importancia con el capital mueble agrario, perdiendo su primacía, ha adquirido un nuevo relieve como asiento de los

bienes que constituyen la explotación agropecuaria... . Dichos bienes son considerados propiedad agraria en su aspecto económico, en cuanto a instrumentos o medios de producción agropecuaria, y en su aspecto social, relativo a su control y a la distribución de sus beneficios... La propiedad agraria, se caracteriza por la exigencia individual y social de la necesaria destinación a la producción, para preservar la calidad y la capacidad productiva del bien. La exigencia social de la producción se hace más obvia en las normas que autorizan la expropiación de los bienes agrarios no utilizados en la explotación o empleados deficientemente y en las que vedan o limitan las formas indirectas de tenencia y explotación..." (BARAHONA ISRAEL, Rodrigo. Derecho Agrario, San José, Universidad de Costa Rica, 2ª edición, 1982, página 228-229). La misma Ley de Terrenos Baldíos permitió la adquisición de tierras por particulares, hasta un máximo de 30 hectáreas. Quedó prohibido, salvo ese caso, cerrar con cercas los terrenos baldíos propiedad del Estado, derribar montes o establecer en ellos construcciones o cultivos o extraer leña, madera u otros productos. Con ello era evidente la intención de nuestro legislador de conservar los recursos forestales. La Ley de Tierras y Colonización de 1961, reguló la función económica y social de la propiedad con mayor prevalencia que la ambiental. Ello era una exigencia cultural, en garantizar no solamente el "acceso" real a la propiedad, a través de la intervención del Instituto de Tierras y Colonización, sino también exigir que se cumpliera con el destino económico de los bienes productivos (entre otros, artículo 1, 2 y 5). La doctrina patria afirmó que "A partir pues, de la promulgación de la Ley de Tierras y Colonización es ilegal la ocupación de tierras del Estado. Pero las comenzadas antes de su vigencia son lícitas, dentro de los límites y condiciones establecidas por la Ley General de Terrenos Baldíos u otras cualesquiera vigentes al iniciarse la ocupación y sirven a los efectos de la prescripción positiva" (Barahona, ibid, p. 231). Fue así como en la Ley de Tierras y Colonización, junto a la función económica y social, se dictaron una serie de disposiciones tendientes a conservar los recursos naturales (artículo 1 y 68). En particular, se establecía que las tierras que no tuvieran implantado el régimen de conservación y uso adecuado de las reservas que en ellas existían de recursos naturales renovables de la nación estaban incumpliendo la función social de la propiedad. (Ley de Tierras y Colonización, artículo 153 inciso 4). Sin embargo, su aplicación desmedida, por la cultura que le era inherente, en cuanto a la función económica y social, llevaron al ejercicio abusivo del derecho de propiedad. Por ello también se advierte que "La apropiación indebida de tierras en las reservas nacionales por particulares adquiere caracteres alarmantes cuando es realizada por propietarios de latifundios con el fin de

aumentar su cabida y más aún si el propósito que se persigue se limita a acaparar tierras sin cultivarlas." (BARAHONA ISRAEL, op. cit., página 235). El legislador impuso a la propiedad, en particular a la propiedad agraria una serie de limitaciones dirigidas a cumplir su función económica y social. La Ley de Tierras y Colonización hace referencia expresa a ambas funciones (Ley de Tierras y Colonización, artículos 6; 21 inciso 1; 58, 142, 144, 150). Por un lado, le impone la obligación al Estado de dotar a personas carentes de tierras o las poseen en forma insuficiente, dotarlos de terrenos suficientes para su desarrollo individual y social (artículo 2). También se establece la obligación de producir la tierra, pues el incumplimiento de esa función económico productiva implicaría eventualmente la expropiación de las mismas si se encuentran incultas, abandonadas, explotadas indirectamente, o insuficientemente cultivadas. Y castiga el ejercicio antieconómico de terrenos aptos para la agricultura destinados a la ganadería (artículo 144). Se le impone a los beneficiarios del Instituto de Desarrollo Agrario, como una de sus obligaciones la conservación de los recursos naturales renovables, pues la falta a estas disposiciones pueden implicar la revocatoria de la parcela. VI.- Por otra parte, la Ley de Titulación Múltiple de Tierras (No. 5064 del 22 de agosto de 1972) declarada inconstitucional, sujetaba a las fincas tituladas, a limitaciones agroambientales impuestas por la Ley de Aguas (Nº. 276 del 15 de agosto de 1942, artículos 72 y 73), pues se excluyen del dominio privado las aguas, álveos o cauces y vasos de las aguas que sean de dominio público; y se impone servidumbre de uso público sobre las riberas de los ríos no navegables. Otras limitaciones contenidas en dicha Ley estaban vinculadas con la Ley General de Caminos y la prohibición de destruir bosques y arboledas que contengan especímenes vegetales o animales que estén en proceso de extinción en el país (Ley de Titulación Múltiple, artículo 5 inciso c). La Ley Forestal de 1961(No. 4465 del 25 de noviembre de 1969) también impuso importantes limitaciones a la propiedad agraria tendientes a someter obligatoriamente al régimen forestal aquellos bosques y terrenos que el Poder Ejecutivo considerase indispensables para establecer en ellos zonas protectoras, reservas forestales, reservas nacionales y reservas biológicas. En caso de negativa de los propietarios procedería la expropiación (Ley Forestal, artículo 2 inciso b, 71 y 72). En efecto, a partir de la promulgación de dicha Ley comienza a manifestarse con mayor profundidad la función ambiental de la propiedad. Se contemplan políticas de conservación, forestación y reforestación de los bosques y terrenos, y de promoción, por medio de incentivos, a la actividad forestal. El patrimonio forestal del estado lo constituyen las reservas nacionales, las reservas forestales, los parques nacionales, los viveros forestales del Estado, las zonas

protectoras y las reservas biológicas. "Cuando la conservación del bosque y de los terrenos forestales está inspirada en el propósito de proteger los suelos, o de mantener y regular el régimen hidrológico, el clima o el medio ambiente, las áreas destinadas a esos fines se denominan zonas protectoras. En ellas se detiene el proceso de erosión de los suelos, ya que las raíces de los árboles sujetan y retienen la capa vegetal y las hojas que caen cubren el suelo por donde corre el agua, evitando así que arrastre las partículas de la tierra. Las zonas protectoras pueden estar situadas en propiedad estatal o en propiedad privada. En una y otra se prohíbe las labores agrícolas que impliquen la destrucción de la vegetación. El mantenimiento y regulación del régimen hidrológico es otra función importante de los bosques. Por ello han merecido un tratamiento detallado en la Ley Forestal, la cual declara zonas forestales las que bordean manantiales y una pequeña franja de la ribera de los ríos, arroyos, lagos, lagunas o embalses naturales. Dentro de las reservas nacionales, son áreas protectoras una ancha franja a uno y otro lado de las riveras de los ríos, y una amplia a uno y otro lado de la depresión máxima de las cuencas hidrográficas. La función de los bosques en relación con las aguas es tan importante que puede trascender del ámbito nacional, como sería el caso de un río que corre por varios países." (BARAHONA ISRAEL, op. cit., página 706.). VII.- La doctrina (ALBALADEJO, Manuel. Derecho Civil, Tomo III, Derecho de bienes, Barcelona, 8ª edición, 1994, páginas 259 a 262) ha distinguido entre límites y limitaciones del derecho de propiedad, en el contexto del contenido de ese derecho. Según ALBALADEJO, el contenido normal del derecho de propiedad debe enmarcarse mediante la indicación de los límites del dominio: "A veces el límite consiste en que el propietario no puede hacer algo; otras en que tiene el deber de hacerlo, quitándosele así la libertad de omitirlo (por ejemplo, la de no revocar la fachada del inmueble o la de no cultivar la finca rústica)... Como los límites del dominio constituyen régimen normal del mismo, ni hace falta un acto especial para imponerlos a cada cosa en particular, ni hay que probarlos... sino que basta invocar (cuando proceda) la norma jurídica que los establece. Por el contrario, tratándose de limitaciones han de establecerse por un acto especial relativo a la cosa de cuya propiedad se trata, y, como son excepcionales, han de ser probadas, pues, en otro caso, la propiedad se presume libre de ellas." (ibid, página 262). Estos pueden establecerse por razones de interés privado, o por razones de interés público, siendo estos últimos los predominantes. Por ejemplo los establecidos en la Ley de Aguas o en la Legislación especial agraria o ambiental. Nuestra Jurisprudencia patria hizo la distinción entre los límites y limitaciones al derecho de propiedad: "Tradicionalmente se han usado como sinónimos "límites"

y "limitaciones", pero ya hoy día se hace la diferencia entre ambos términos, para entender como "límites" los que son impuestos por la ley en forma generalizada sin referirse a una cosa o a un propietario individualizados, se aplican a todos los que están en una misma situación; mientras que las "limitaciones" por regla general son impuestos voluntariamente por los propietarios, aunque sea con base en la ley, y siempre para casos concretos... Pero nótese que la votación de dos tercios no constituye autorización para imponer toda clase de limitaciones a la propiedad, pues el texto se refiere únicamente a las de "interés social" " (Corte Plena, Sesión Extraordinaria, del 25 de marzo de 1983). La Jurisprudencia emanada, en aquél entonces de Corte Plena, conociendo como Tribunal Constitucional, señaló muy claramente el principio de la función económica social de la propiedad, como una restricción impuesta a la propiedad con efectos generales. Específicamente, en el ámbito de la propiedad forestal, la Jurisprudencia estableció la importancia de las limitaciones desde el punto de vista ambiental: "En el recurso se alega la inconstitucionalidad de los artículos 30, 71, 88, 98, 101, incisos b) y d), 103, 104 y 105 de la Ley Forestal por encontrarlos lesivos de lo dispuesto en el artículo 45 constitucional, pues según el criterio del recurrente, el primer artículo citado atenta contra la inviolabilidad de la propiedad al exigir aprobación de la Dirección General Forestal para poder efectuar trabajos de eliminación de bosques con el objeto de realizar colonizaciones o parcelación de tierras o cualquier empresa agrícola o ganadera, toda vez que con esas (sic) intromisión del Estado se pone en manos de éste la facultad de administrar la propiedad privada. A lo anterior es de señalar que ningún choque se produce entre el artículo 30 de la Ley Forestal y el 45 de la Constitución Política, pues el derecho de propiedad no es absoluto. En efecto, si bien el constituyente declaró categóricamente que la propiedad es inviolable, de seguido estableció restricciones a ese principio, una de ellas la posibilidad de expropiación "por interés público legalmente comprobado", y por otra en que se dispone que la Asamblea Legislativa puede imponer a la propiedad limitaciones de interés social "mediante el voto de los dos tercios de la totalidad de sus miembros", de donde debe concluirse que la primera declaración tiene dos limitantes referidas al interés público y al interés social. El concepto clásico de propiedad que la tenía como absoluta y sin límites, ha variado notablemente, permitiendo ahora que se impongan "limitaciones de interés social", conforme lo autoriza el párrafo segundo del artículo 45, con lo cual ha sido posible que el legislador estableciera, como función esencial del Estado, la de "velar por la protección, aprovechamiento, conservación y fomento de los recursos forestales del país" (artículo 1º de la Ley Forestal),

función que se cumple con la serie de restricciones que la citada Ley impone a la explotación de los bosques. De la misma norma constitucional se concluye que esos límites no son un desconocimiento del derecho de propiedad, como lo alega el recurrente, sino una limitante para lograr el cumplimiento de fines superiores, más importantes que los estrictamente individuales en favor del propietario, sean los de la comunidad y de las futuras generaciones que deben contar con recursos forestales, incluso en protección del ambiente y la sanidad... Es cierto que se le ha limitado en su ejercicio, en protección de los intereses forestales del Estado que procuran la conservación de los recursos naturales y la sanidad ambiental; pero ello está permitido por la norma constitucional que el propio recurrente estima lesionada... VIII.- Ya en forma reiterada esta Corte ha dicho que el ejercicio de las libertades acordadas por la Constitución no es absoluto, y que pueden ser objeto de reglamentación y aún de restricciones cuando se encuentren de por medio intereses superiores. Mal podría tildarse de inconstitucional, por ejemplo, el artículo 371 de la Ley General de Salud, en cuanto reprime con prisión a quien cultivare plantas de adormidera, coca o marihuana, por atentar contra la libertad de agricultura establecida en el artículo 46 de la Constitución, norma que el recurrente estima como violada por las restricciones que a la labor agrícola impone la Ley Forestal. Y si se toma en consideración el criterio ya externado de que esa Ley protege intereses de mayor rango que los meramente individuales del poseedor o propietario de terrenos sometido a regulación forestal, se concluye aquí también que las restricciones que se acusan de inconstitucionales no lesionan la garantía del artículo 46 de la Carta Política, pues ya se dijo que lo que ha hecho el Estado es restringir por razones de interés social el ejercicio de los atributos de la propiedad. IX. La Ley Forestal pretende proteger los recursos naturales, circunstancia que incide en la organización de la producción. Los recursos hidrológicos, los cambios ambientales, la sanidad del lugar son factores que influyen en la producción agropecuaria y se encuentran directamente relacionados con los recursos forestales de la zona; por ello las regulaciones sobre explotación forestal no lesionan sino que, por el contrario, afirman la garantía constitucional del artículo 50, en cuanto dispone que el Estado debe organizar la producción. X. Con la Ley Forestal no se le está impidiendo al recurrente la posibilidad de lograr trabajo, honesto y útil, con el que procure por la subsistencia y bienestar de él y de su familia. Es indudable que el derecho que otorga el artículo 56 de la Constitución Política no es irrestricto, pues se encuentra sometido a las leyes y reglamentos respecto a la modalidad y condiciones de ejercerlo. Así el señor Elizondo Villegas puede

dedicarse a la agricultura si éste es su deseo; pero en ejercicio de tal derecho no le es lícito actuar contra la legislación vigente que protege los recursos forestales y regula la producción agrícola. Existen cultivos prohibidos (como el señalado anteriormente, la marihuana), y prácticas agrícolas restringidas (como las quemadas), por normas jurídicas que imposibilitan a los agricultores para dedicarse a esos cultivos o utilizar las prácticas dichas. Sin embargo, esas normas no son inconstitucionales, pues no restringen ilegítimamente el derecho al trabajo, sino que lo regulan para salvaguardar otros intereses de mayor rango que garantizan la convivencia, fin último al que tiende el sistema jurídico." (Corte Plena, sesión extraordinaria celebrada el 17 de mayo de 1984 la negrita no del original).

VIII.- La Sala Constitucional, a partir del año 1990, reconoce más claramente el carácter dinámico del derecho de propiedad, y la posibilidad de imponer dentro de su estructura -conjunto de derechos y obligaciones del propietario- limitaciones de interés social, para evitar el ejercicio antisocial o abusivo de ese derecho que no es ilimitado. Dentro de dicho contexto reconoce, implícitamente, la existencia de propiedades especiales, con particularidades distintas atendiendo a la naturaleza del bien de que se trate, y su función específica: "El poder del propietario sobre la propiedad está determinado por la función que ésta cumpla. El objeto del derecho de propiedad ha sufrido transformaciones importantes. Actualmente, no sólo se tutela el derecho de los propietarios, sino también diversos intereses generales o sociales que coexisten con aquél. El derecho objetivo enmarca del contenido de los derechos subjetivos. Cada objeto de derecho implica una peculiar forma de apropiación. Así por ejemplo las facultades del dominio relativas a un fundo agrícola son muy distintas de las correspondientes a una finca ubicada en el sector urbano de intensa utilización." Dichas limitaciones, según la Sala Constitucional, deben ser razonables y no vaciar el contenido del derecho, pues pasaría a ser una privación total del mismo (Sala Constitucional, No. 5097-93 de las 10:24 horas del 15 de octubre de 1993).

IX.- El ejercicio de la función económica y social de la propiedad, sin considerar la ambiental, fue algo normal dentro de la cultura agraria imperante hasta inicios de la década de los 90. Se titularon gran cantidad de terrenos. Los bancos del Estado propiciaron, con el financiamiento, el desmonte y la destrucción del bosque para aumentar la frontera agrícola, a través de actividades agrícolas y ganaderas, con mínimas prácticas de recuperación de suelos y áreas devastadas. La propiedad agraria recaía sobre un bien esencialmente de naturaleza productiva. Pero se hizo caso omiso a los mandatos del legislador en conservar adecuadamente los recursos naturales, lo que implicaba formas distintas de ejercicio de la actividad agraria. El aumento de la

población, las escasas técnicas en la producción agraria, la dependencia de los agroquímicos por la pérdida de fertilidad del suelo, y la misma cultura agraria fueron generando la destrucción de nuestros preciados recursos, con el escaso control Estatal. No existían criterios claros para poner término al ejercicio abusivo y antisocial de la propiedad, pues la mayoría de las normas han protegido y propiciado el ejercicio inadecuado de ese derecho, y la explotación desmedida de los recursos naturales. Si bien es cierto el Legislador desde hacía muchos años venía procurando, a través de claras limitaciones agroambientales, un desarrollo sostenible, no es sino con los Derechos Humanos de la tercera generación se da un cambio cultural trascendental para el entero ordenamiento jurídico. Por lo anterior, el establecimiento de los límites agroambientales de la propiedad, en el ámbito de su función económica, social y ambiental, es fundamental para alcanzar verdaderamente un desarrollo sostenible, ponderando los valores y principios constitucionales que deben orientar este modelo de desarrollo. X.- La Jurisprudencia agraria hace una clara distinción entre los diferentes tipos de propiedad, siguiendo la tesis de PUGLIATTI: "La más productiva entre las cosas es la tierra, la cual de sus frutos y productos espontáneamente, pero de ella, de la tierra, el hombre civil vive, no ya solamente recogiendo sus productos espontáneos, sino fecundándola con su obra. La natural potencialidad productiva de la tierra deviene en producción actual, por el trabajo del hombre. Con el trabajo la tierra se humaniza, deviene espiritual posesión y propiedad del hombre, no cosa, no natural, dominada por el caso o por la causalidad, sino nutrida por el hombre que la cuida, la cultiva; entre en el ámbito no solo de los intereses humanos y de los motivos de acción del hombre, sino también en los fines de los valores, deviene base del consorcio humano, sede y cuna de la sociedad de los hombres, reguladas por las leyes del vivir social, por el derecho" (PUGLIATTI, Salvatore. *La proprietà nel nuovo Diritto.* , Milano Editores Giuffrè, 1964, p 203). Si bien es cierto se define a la propiedad agraria como esencialmente posesiva, como una propiedad de actividad empresarial tendiente a lograr el mejor destino productivo del bien, también se impone el interés de conservarla. En el ámbito del ejercicio del derecho subjetivo, para proteger su derecho se le exige al propietario que "... la ejerció cumpliendo con el destino económico del bien, que ejerció en ella actos posesorios tendientes a cultivarla y mejorarla , y que sobre el bien desarrolló una actividad agraria empresarial, entendiéndose por tal una actividad económicamente organizada con el fin de la producción de animales o vegetales, con el uso de los recursos naturales ...". Bajo esa concepción, claramente nuestra Jurisprudencia integra la función ambiental, como parte de la económica y la social cuando expresa: "Hoy este

principio ha evolucionado y se le identifica como el principio económico social de la propiedad, en cuanto el mismo se desdobra en dos: 1) Por una parte denominado función subjetiva, y se refiere a las obligaciones del propietario con la propiedad, las cuales podrían sintetizarse en su deber de cultivar el bien productivo de que es propietario, cumpliendo así con el fin económico del bien: de ser productivo o de aptitud productiva; también tiene la obligación de mejorar su propiedad con el objeto de que aumente la producción y productividad, debe respetar el adecuado mantenimiento y desarrollo de un ambiente ecológicamente equilibrado, y tratándose de algunas propiedades particulares cumplir con todas las obligaciones que la normativa especial le impone; 2) La función objetiva es la obligación del Estado de dotar a todos los sujetos que no tengan bienes productivos, o los tengan en forma insuficiente, y ellos tengan capacidad para desarrollar una actividad empresarial, con esos bienes para que puedan los sujetos incorporarse al proceso productivo, desarrollándose humanamente en los planos social y económico. La primera es la función básicamente económica, la segunda es sobre todo social...” (Sala Primera de la Corte, No. 230 de las 16 horas del 20 de julio de 1990). En dicha sentencia, se evidencia una clara tendencia jurisprudencial, reiterada en muchas otras (En igual sentido, Sala Primera de la Corte, No. 241 de las 16:25 horas del 27 de julio de 1990, No. 50 de las 14:20 horas del 5 de agosto de 1993.) de introducir, como parte de la misma función económica y social, la función ambiental para alcanzar el desarrollo sostenible. Pero es en el ámbito de la propiedad forestal, como propiedad limitada, en donde ha alcanzado un mayor desarrollo jurisprudencial el principio de la función ecológica de la propiedad. Particularmente nos referimos a las limitaciones que sufre el titular de un terreno que se ha declarado zona protectora bajo el régimen forestal, y reclama sin éxito su derecho a ser indemnizado: Aquí puede disiparse el primer problema en relación con la tesis de la actora de haber sufrido una limitación en sus derechos de goce y disfrute de la finca afectada como zona protectora, la cual al haber sido declarada como reserva forestal -y con base en el pronunciamiento de la Procuraduría- no se le siguió el trámite de compra o expropiación correspondiente, de donde el Decreto N° 12608-A resulta inconstitucional e ilegal. Ello no es así pues lo constituido fue una zona protectora y no una reserva forestal. Sería indemnizable si el bien se destina a reserva forestal pero no lo es si se le declara dentro de una zona protectora. El artículo 45 de la Constitución Política distingue dos situaciones distintas: procede la indemnización cuando hay expropiación, pero no debe mediar indemnización si se establecen limitaciones a la propiedad. En el régimen forestal, cuando se le declara de orden público, se está en presencia del conocido

fenómeno de los "límites administrativos a la propiedad privada" (GIANNINI, Massimo Severo. *Il beni pubblici*, Librería Ricerche, Roma, 1963). El Decreto Ejecutivo N° 12608-A sometió a régimen forestal obligatorio tanto a los bienes públicos como privados ubicados dentro de la "Zona Protectora El Rodeo", declarando inalienables y no susceptibles de inscripción en el Registro los de las reservas nacionales. Ese era el trato jurídicamente posible para los distintos tipos de bienes, en consecuencia la finca de la actora se afectó con una limitación de interés social. Sala Primera de la Corte, No. 189 de las 14:20 horas del 30 de octubre de 1991). La Sala Primera se refirió hace varios años al Derecho Ecológico, y la función ambiental inherente a la propiedad, cuyos principios son consagrados en gran cantidad de normas y tratados internacionales: " Todas las anteriores, aun cuando abundantes, tienen lineamientos de altísimo contenido axiológico cuyo desarrollo no es exclusivamente nacional, sino, por el contrario, se trata de un movimiento de carácter universal cuyo resultado ha sido el de colocar al derecho al ambiente sano y ecológicamente equilibrado como un verdadero derecho humano. Se le ubica dentro de los denominados derechos de la tercera generación: un paso adelante de los derechos humanos clásicos, civiles o políticos (de la primera generación) y de los económicos, sociales y culturales (de la segunda generación). Ello ha dado base para formular una nueva clasificación jurídica: la del Derecho Ecológico, el cual hoy tiene un objeto muy definido en los recursos naturales, y su complejo de fuentes caracterizados por la organicidad y completos . "(Sala Primera de la Corte, No. 189 de las 14:20 horas del 30 de octubre de 1991) . En efecto, el peligro que causaba el ejercicio antisocial del derecho de propiedad, sin respetar su función ambiental, llevó a nuestros tribunales, a replantear los viejos criterios jurisprudenciales en torno a la tutela de la propiedad, para exigirle a los poseedores y propietarios el cumplimiento de la triple función: económica, social y ambiental o ecológica. XI.- La Sala Constitucional ha acogido recursos de amparo frente a actividades agrarias o de otra naturaleza, abusivas de parte de los propietarios que, irrespetando los límites agroambientales impuestos por el legislador, pongan en peligro los bienes o recursos naturales y la vida humana. Así, se han protegido los recursos forestales, frente a actividades que produzcan la tala indiscriminada de árboles aledaña a una Reserva Forestal, con motivo de una actividad minera, estableciendo como cánones de orden constitucional la protección y preservación, así como la explotación racional de los recursos naturales (Sala Constitucional, No. 2233-93). Las actividades privadas, ejercidas dentro del ámbito de ejercicio del derecho de propiedad y de la libertad de empresa, deben respetar los límites agroambientales, y particularmente el interés colectivo. Esa situación es aplicable a

las actividades agrarias productivas de cría de animales o cultivo de vegetales, pues no pueden ejercitarse en daño a la salud o al medio ambiente. Ello sería permitir el abuso del derecho. Así lo ha establecido también la Sala Constitucional, cuando señala: "Por otra parte, si bien es cierto que el Estado debe respetar el derecho de los individuos al trabajo y a la empresa privada, también lo es que debe velar por el bienestar de la comunidad. Cualquier persona puede dedicarse a la cría de animales como negocio, siempre y cuando no amenace con ello la salud o la seguridad de las personas, debiendo evitar que la explotación empresarial se constituya en foco de infección u ocasione contaminación ambiental. La Salud Pública y la protección del medio ambiente son principios tutelados tanto en el ámbito constitucional (artículos 21, 74 y 89 de la Carta Magna), como a través de la normativa internacional." (Sala Constitucional, No 741 de las 10:55 horas del 13 de marzo de 1992. La Jurisprudencia Constitucional fue delineando las bases para incorporar los principios del Desarrollo Sostenible como modelo, para reorientar en su justo equilibrio todas aquellas actividades productivas, entre la actividad agraria, que atentaban contra el ambiente y ponían en peligro el equilibrio ecológico, la libertad de empresa y la defensa de la salud de los consumidores: "Se debe tomar en consideración que la protección del medio ambiente y la promoción del desarrollo económico no son desafíos independientes -dice la Sala-. El desarrollo no puede subsistir en un ambiente de deterioro de la base de recursos y no se puede proteger cuanto los planes de crecimiento constantemente hacen caso omiso de ello . Es preciso optar por el desarrollo sostenible, el cual satisface las necesidades del presente sin comprometer nuestra capacidad para hacer frente a las del futuro. Este desarrollo significa reconocer que si deseamos tener acceso continuo a los recursos que posibilitan la vida y si hacemos expandir los beneficios del progreso industrial, tenemos que estar conscientes de las implicaciones y limitaciones que supone tomar ese derrotero". (Sala Constitucional, Sentencia No. 4423-93). Esta nueva orientación de la jurisprudencia, sobre el fenómeno agrícola, reconoce la dependencia del ciclo biológico (propio de la actividad agraria), con la utilización de los recursos naturales, vinculándolo estrechamente con el concepto de desarrollo sostenible. "Nuestro país ha dependido y seguirá dependiendo, al igual que cualquier otra nación, de sus recursos naturales y su medio ambiente para llenar las necesidades básicas de sus habitantes y mantener operando el aparato productivo que sustenta la economía nacional , cuya principal fuente la constituye la agricultura y, en los últimos años, el turismo, especialmente en su dimensión de ecoturismo. El suelo, el agua, el aire, los recursos marinos y costeros, los bosques, la diversidad biológica,

los recursos minerales y el paisaje conforman el marco ambiental sin el cual las demandas básicas- como espacio vital, alimentación, energía, vivienda, sanidad y recreación- serían imposibles. De igual modo, nuestra economía también está íntimamente ligada al estado del ambiente y de los recursos naturales; así, por ejemplo, tanto la generación de divisas por explotación agrícola y turística, como el éxito de importantes inversiones en infraestructura dependen, en última instancia, de la conservación de aquellos. Las metas del desarrollo sostenible tienen que ver con la supervivencia y el bienestar del ser humano y con el mantenimiento de los procesos ecológicos esenciales, es decir, de la calidad ambiental y de la sobrevivencia de otras especies . Hablar de desarrollo sostenible en términos de satisfacción de las necesidades humanas presentes y futuras y del mejoramiento de la calidad de vida es hablar de la demanda de los recursos naturales en el ámbito individual y de los medios directos o de apoyo necesarios para que la economía funcione generando empleo y creando los bienes de capital, que a su vez hagan posible la transformación de los recursos en productos de consumo, de producción y de exportación" (Sala Constitucional, No.3705 de las 15:00 horas del 30 de julio de 1993 la negrita no es del original). XII.- Cuando se consagran expresamente en nuestra Constitución Política el derecho fundamental de todo ciudadano a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado - Artículo 50 reformado por Ley No. 7412 del 24 de mayo de 1994- y se establece el derecho de los consumidores a la protección de la salud, ambiente, seguridad e intereses económicos -artículo 46 Reformado Por Ley No. 7607 del 29 de mayo de 1996-, surgen nuevos principios y valores constitucionales que impregnan la legislación especial. Es importante integrar, a través de la interpretación constitucional (sistemática, material y evolutiva), todas aquellas normas dedicadas a tutelar las relaciones económicas, con los principios y valores del desarrollo sostenible. La libertad de iniciativa económica privada supone, en el ámbito de la iniciativa privada del empresario agrario (MORALES LAMBERTI, Alicia. Introducción al Derecho Agrario Ambiental (Nacional y Regional), Argentina, 1ª. Edición, Editora Córdoba, 1996, pág. 49-51), el derecho de elegir la actividad agraria (artículo 56), la libertad de contratar libremente para el ejercicio o la constitución de la empresa agraria (artículo 46), la libertad de circulación territorial de los bienes agrarios vegetales o animales; el derecho de formar asociaciones agrarias (artículo 25), el derecho a gozar de la propiedad agraria productiva en función económica, social y ambiental (artículo 45), la libertad de competencia, el derecho subjetivo de acceder al mercado y permanecer en él (artículo 46). Pero todas las manifestaciones de la libertad de iniciativa económica en el ámbito de la actividad agraria, y en el

ejercicio de la propiedad deben estar en función de los principios constitucionales consagrados en los artículos 50 y 69 de la Constitución Política, es decir el fomento del desarrollo sostenible a través de la actividad productiva, garantizando la distribución equitativa de la producción y el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Como son disposiciones de orden constitucional, que no establecen una normativa distintiva para lo agrario, se entiende que las empresas agrarias y los propietarios de inmuebles quedan afectas al cumplimiento de dichas obligaciones. Las exigencias de los consumidores dentro mercado agroalimentario van dirigidos a consumir productos agrarios (vegetales o animales), sometidos a procesos de producción, agroindustria o agrocomercialización con el mínimo de sustancias contaminantes que puedan afectar la salud. Por ello se exigen aspectos de calidad higiénico-sanitarias adecuadas tanto en el proceso productivo, como en los procesos sucesivos de manipulación de los productos agrarios. La actividad agraria empresarial debe basarse en técnicas más naturales y menos artificiales. La disminución del riesgo biológico, propio de la actividad productiva no debe ir en detrimento de la salud de los consumidores. La actividad agroambiental debe reconciliarse con la naturaleza en aras de garantizar un ambiente sano a los consumidores. En ello juega un rol fundamental el hecho técnico de la agricultura, para buscar procesos productivos y agroindustriales menos nocivos para la salud y el ambiente. Toda actividad agraria basada en métodos artificiales, con sustancias químicas tóxicas daña la salud y el medio ambiente. Por ello se impone el cumplimiento de los principios constitucionales, que protegen los derechos del consumidor, a favor de la salud y la vida humana. La doctrina a profundizado sobre el tema de la función ecológica (DELGADO DE MIGUEL, Juan Francisco. Derecho Agrario Ambiental (Propiedad y Ecología). Navarra, Editorial Aranzadi, 1992, 647 p.), como cualidad inescindible de la función social, pero hace una clara distinción entre una y otra. La función ecológica surge del impacto del Medio Ambiente con un fundamento ético, dentro de los Derechos Humanos de la Tercera generación. Se busca proteger los intereses colectivos, y sobre todo se basa en la solidaridad, para proteger la salud y el ambiente sano y ecológicamente equilibrado. La función social es insuficiente para lograr los propósitos de los nuevos valores que impregnan la sociedad. No solamente se requiere cumplir con el destino económico de los bienes. Es necesario proteger los intereses ecológicos y ambientales. "La función social por tanto suministra el esquema dogmático, la base jurídica a partir de la cual, la función ecológica transforma el derecho de propiedad en un derecho al uso limitado del propio bien de forma que no lesiones el Medio Ambiente. Utilizando sinónimos procedentes de

las ciencias experimentales diríamos que la función ecológica es el catalizador que transforma el régimen normal del dominio en algo distinto que llega a configurarlo y darle una forma bien precisa no la que proyecta el titular sobre su cosa, sino la forma que ésta adquiere por el uso de ella más adecuado al Medio Ambiente, uso que incluye la propia actividad productiva del agricultor ." (DELGADO DE MIGUEL, op. cit., página 81) . Por lo anterior, es necesario profundizar, sobre cómo se viene manifestando esa función ambiental en el seno de la propiedad, cuáles obligaciones viene imponiendo el legislador a los propietarios de terrenos, para lograr la conservación de los mismos, así como la recuperación de los degradados. XIII.- Las limitaciones agroambientales de la propiedad, alcanzan gran cantidad de aspectos en el ejercicio de actividades productivas y en el ámbito de la conservación de los recursos naturales, la Biodiversidad, el uso y conservación de suelos, la protección del bosque y los ecosistemas, el uso y control de los plaguicidas y productos de síntesis química, el control fitosanitario y sanitario animal y vegetal, los desechos agrícolas, la conservación de las aguas, la utilización y manejo de aguas residuales en agricultura, la recuperación de suelos y cuencas hidrográficas, etcétera. En el próximo apartado, haremos referencia solo a algunas de dichas limitaciones. Dentro del contexto de los principios y valores constitucionales descritos, comienza a dictarse gran cantidad de leyes agroambientales, que no solo marcan la consolidación de un modelo de desarrollo sostenible, sino que además, imponen una serie de limitaciones agroambientales a la propiedad y la libertad de empresa, buscando consolidar también una nueva cultura agraria y ambiental o ecológica. 1) La Ley Orgánica del Ambiente (No. 7554 del 4 de octubre de 1995) establece la obligación del Estado de propiciar un desarrollo económico y ambiental sostenible, lo que implica, necesariamente imponer límites ambientales al ejercicio de las actividades económicas productivas y al ejercicio del derecho de propiedad. Pero para que esos límites tengan una verdadera aplicación, es necesario un cambio cultural. De la cultura agraria tradicional, en donde solo importaba lo económico, debe pasarse a una cultura ambiental o agroambiental para el desarrollo sostenible (Ley Orgánica del Ambiente, artículos 12, 13, 14, 15 y 16). Entre los límites más importantes impuestos a la propiedad, para garantizar la función económica, social y ambiental, pueden destacarse los siguientes: A.- El ejercicio de toda actividad agroambiental, que pueda alterar o destruir elementos del ambiente, requiere necesariamente de una evaluación de impacto ambiental, cuya aprobación debe ser previa al proyecto. También se exige la evaluación cuando por obras o infraestructura puedan afectarse recursos marinos, costeros y humedales. B.- El

ordenamiento territorial, para equilibrar el desarrollo sostenible, implica la reubicación territorial de las actividades productivas, lo que podría significar límites importantes al derecho de propiedad, pues deben tomarse en consideración, entre otros aspectos, los recursos naturales, las actividades económicas predominantes, la capacidad de uso de los suelos y la zonificación por productos y actividades agropecuarias, en razón de consideraciones ecológicas y productivas. C- El Poder Ejecutivo está facultado para incluir dentro de las áreas silvestres protegidas las fincas de particulares necesarias para el cumplimiento de la función ambiental, o crear las servidumbres legales para la protección ecológica. En los casos donde la Ley exija indemnización, los particulares pueden someterse voluntariamente al régimen forestal, caso en el cual la propiedad queda afectada en el Registro Público (Ley Orgánica del Ambiente, artículo 37). D.- Están prohibidas las actividades orientadas a interrumpir los ciclos naturales de los ecosistemas de humedales, que puedan provocar su deterioro y la eliminación (Ley orgánica del Ambiente, artículo 45). E.- Las actividades productivas deben evitar la contaminación del agua, dar tratamiento a las aguas residuales, impedir o minimizar el deterioro o contaminación de cuencas hidrográficas, así como del suelo. F.- La agricultura orgánica, como forma de ejercicio de actividades agrarias sostenibles, implica una forma de cumplimiento de la función económica, social y ambiental, pues se exige una certificación ambiental de los productos orgánicos que se hayan obtenido sin aplicar insumos o productos de síntesis química (artículos 73-75). G.- El crédito ambiental: está destinado a financiar los costos de reducción de la contaminación en procesos productivos. Cuando implican el uso del suelo se requiere un plan de manejo y uso de tierras de conformidad con la capacidad de uso (Ley Orgánica del Ambiente, artículo 113). Indudablemente, la estructura de la propiedad y su función está condicionada, en este caso por el elemento ambiental, requerido en el ejercicio empresarial. 2) La Ley Forestal (No. 7575 de 5 de febrero de 1996, reformada por leyes No. 7609 de 11 de junio de 1996, 7761 de 2 de abril de 1998 y 7788 de 30 de abril de 1998), orientada por los principios constitucionales de uso adecuado y sostenible de los recursos naturales renovables, establece regulaciones en cuanto a la conservación, protección y administración de los bosques naturales, y por la producción, aprovechamiento, industrialización y fomento de los recursos forestales, buscando la incorporación de los particulares al ejercicio sostenido de actividades silviculturales. Si bien es cierto, el MINAE está facultado para crear áreas silvestres protegidas en terrenos privados, ello requiere indemnización, salvo que el propietario decida someterse voluntariamente al régimen forestal, o sean ya propiedad del

Estado, dentro de su patrimonio de Reservas Nacionales. La Ley prevé dos claros límites, en interés de las áreas protegidas: a: "Tratándose de reservas forestales, zonas protectoras y refugios de vida silvestre y en caso de que el pago o la expropiación no se haya efectuado y mientras se efectúa, las áreas quedarán sometidas a un plan de ordenamiento ambiental que incluye la evaluación de impacto ambiental y posteriormente, al plan de manejo, recuperación y reposición de recursos ." (Ley Orgánica del Ambiente, artículo 37, en relación con el artículo 2 de la Ley Forestal. Dicha reforma fue introducida por la Ley de Biodiversidad, en el artículo 14). Lo cual constituye un claro límite para el cumplimiento de la función ambiental de la propiedad. B. "Cuando, previa justificación científica y técnica de interés público, se determine mediante ley que el terreno es imprescindible para conservar la diversidad biológica o los recursos hídricos, quedará constituida una limitación a la propiedad que impedirá cortar árboles y cambiar el uso del suelo . Esta restricción deberá inscribirse como afectación en el Registro Público." (Ley Forestal, artículo 2 párrafo segundo). Como se observa, no se trata de un límite irrazonable. Por el contrario el propietario podría ejercer su actividad siempre y cuando sea compatible con la función ambiental que, por naturaleza, viene asignada al inmueble, para conservar recursos hídricos o diversidad biológica. El Título III de la Ley, referido a la propiedad forestal privada, como propiedad especial, establece un conjunto de derechos y obligaciones para los propietarios de bosques que condicionan el cumplimiento de la función ambiental, atendiendo a la naturaleza del bien: a) No es permitido a los titulares cambiar el uso del suelo , ni establecer plantaciones forestales. Sin embargo, la Administración Forestal del Estado puede otorgar permiso para realizar obras complementarias a la actividad agroforestal, siempre y cuando la corta del bosque sea limitada, proporcional y razonable (Ley Forestal, artículo 19. Cuando sea necesario, se exigiría evaluación de impacto ambiental); b) El aprovechamiento del bosque solo se puede realizar si el propietario cuenta con un plan de manejo que contenga el impacto que pueda ocasionar al ambiente, según criterios de sostenibilidad científica; c) El pago por servicios ambientales (La Ley define los servicios ambientales como: "Los que brindan el bosque y las plantaciones forestales y que inciden directamente en la protección y el mejoramiento del medio ambiente. Son los siguientes: mitigación de emisiones de gases efecto invernadero (fijación, reducción, secuestro, almacenamiento y absorción), protección del agua para uso urbano, rural o hidroeléctrico, protección de la biodiversidad para conservarla y uso sostenible, científico y farmacéutico, investigación y mejoramiento genético, protección de ecosistemas, formas de vida y

belleza escénica natural para fines turísticos y científicos.), constituye una de las manifestaciones más modernas de ejercicio de la función ambiental, pues el propietario se compromete a conservar el bosque por un período no inferior a los veinte años, para recibir el Certificado de Conservación del Bosque. También lo recibe los propietarios que deseen someter su inmueble a la regeneración del bosque, para áreas que por su estado deteriorado y necesidades ambientales, deben convertirse al uso forestal. Las afectaciones y limitaciones, así como los incentivos se inscribe en el Registro Público como afectación a la propiedad; d) Las plantaciones forestales, incluidos sistemas agroforestales y árboles plantados individualmente, no requieren permiso de corta, transporte, industrialización ni exportación, salvo cuanto exista plan de manejo derivado de un contrato forestal con el Estado; e) Todo propietario tiene prohibiciones de cortar o eliminar árboles en las áreas de protección establecidas por Ley para las nacientes permanentes, ríos, lagos y manantiales (Ley Forestal, artículo 33 y 34.). f) Está prohibido realizar quemas en terrenos forestales, ni aledaños, sin obtener el permiso respectivo de la Administración Forestal del Estado; g) Como parte de la función ambiental, los inmuebles sometidos voluntariamente al régimen forestal o dedicados a esa actividad, gozan de una protección especial respecto de invasiones, pudiendo solicitar la protección inmediata de las autoridades de policía; h) El crédito forestal, se consolida como instituto para financiar a pequeños y medianos productores, mediante créditos y otros mecanismos de fomento del manejo de bosques, procesos de reforestación, viveros forestales, sistemas agroforestales, recuperación de áreas denudadas. El financiamiento comprende, además, el pago de los servicios ambientales que brindan los bosques y plantaciones forestales. La tierra con bosque y los árboles en pie servirán como garantía de dichos créditos, quedando anotadas como afectaciones a la propiedad (Ley Forestal, artículos 46, 48 y 49). 3).- La Ley de Uso, Manejo y Conservación de Suelos (No. 7779 de 30 de abril de 1998), es de fundamental importancia para el cumplimiento de la función económica, social y ambiental de la propiedad. Se pretende lograr el manejo, conservación y recuperación de suelos en forma sostenible, integrada con los demás recursos naturales, logrando una participación más activa de las comunidades y los productores, e impulsando la implementación y control de prácticas mejoradas en los sistemas de uso, para evitar la erosión y degradación del recurso. Se plantea la agroecología, como una forma de lograr la convergencia entre los objetivos de la producción agrícola y la conservación de los recursos suelo y agua. La Ley plantea un conjunto de limitaciones agroambientales, para lograr cumplir con los objetivos señalados: En áreas críticas de cuencas o subcuencas (con gravedad en degradación del suelo y su entorno,

como limitante a cualquier actividad), sean de dominio público o privado, los dueños de terrenos deben aplicar forzosamente todas las medidas y prácticas que conlleven la recuperación del suelo y preservación del ambiente en general. Toda adjudicación de terrenos que realice el Instituto de Desarrollo Agrario, tendrá como limitación que el uso del terreno no puede ir en contra de su capacidad de uso, cuyo incumplimiento se convierte en causal para revocarla. Como obligaciones de los particulares se establecen entre otras: Fomentar, contribuir y ejecutar todas las prácticas y actividades necesarias para el manejo, conservación y recuperación de suelos; es un derecho obligación vigilar y controlar el cumplimiento de la legislación en materia de suelos; prevenir la degradación de los suelos que pueda ser causada por las aguas, para lo cual deberán aplicarse todas las prácticas que aumenten la capacidad de infiltración en sus terrenos o la evacuación de aguas sobrantes hacia cauces naturales; prevenir o impedir la contaminación de acuíferos y capas de agua subterránea; permitir el ingreso de técnicos autorizados para verificar el mantenimiento de las prácticas de manejo, conservación y recuperación de suelos.

4) Quizás se han mencionado las limitaciones más importantes, establecidas por el Legislador, para el cumplimiento de la función ambiental de la propiedad. Podría determinarse muchas más en otras leyes especiales, tales como la Ley de Aguas, Ley General de Salud, Ley de Quemadas controladas, Ley de Aviación Civil -sobre las reglas de aviación agrícola -, entre otras. XIV.- Uno de los temas más controvertidos, en materia de limitaciones a la propiedad, para el cumplimiento de su función ambiental, es el de la posesión y titulación de bosques y terrenos ubicados en áreas protegidas. El tratamiento de este tema, en el ámbito de la protección posesoria, de la propiedad privada y de la usucapión ha sido objeto de análisis y discusión, tanto en doctrina como en jurisprudencia. El tema de la posesión ecológica, no es de pacífica aceptación. Se han dado diversos planteamientos doctrinales y la jurisprudencia exige demostrar el cumplimiento de la función ecológica para proteger la posesión y propiedad. Todo se origina en la aplicación del artículo 7 de la Ley de Informaciones Posesorias, que en la actualidad establece: "Artículo 7.- Cuando el inmueble al que se refiera la información esté comprendido dentro de un área silvestre protegidas, cualquiera que sea su categoría de manejo, el titular deberá demostrar ser el titular de los derechos legales sobre la posesión decenal, ejercida por los menos con diez años de antelación a la fecha de vigencia de la ley o decreto en que se creó esa área silvestre. Las fincas ubicadas fuera de esas áreas y que contengan bosques, sólo podrán ser tituladas si el promovente demuestra ser el titular de los derechos legales de posesión decenal, ejercida por lo menos durante diez años y haber protegido ese recurso

natural, en el entendido de que el inmueble tendrá que estar debidamente deslindado y con cercas o carriles limpios..."(Ley de Informaciones Posesorias, artículo 7. Reformado por Ley Forestal, No. 7575 del 5 de febrero de 1996). En relación con la aplicación de esta disposición, contrario a lo señalado por la a-quo en sus consideraciones de fondo - en cuanto a la imposibilidad de aplicar retroactivamente el artículo 7 mencionado -, la Sala Constitucional ha indicado que es posible aplicar dicha disposición en forma retroactiva, desde que se produce la afectación al dominio público, pues la posesión decenal consolidada antes de la declaratoria de cualquier reserva o área protegida encuentra tutela en la referida disposición legal (Ver Sala Constitucional , No. 4597 de las 15:45 horas del 5 de agosto de 1997). De ahí que no comparta el Tribunal la afirmación de la juzgadora de instancia en tal sentido. En todo caso, la situación de este proceso, como veremos, es totalmente diferente, ya que ni el actor, ni el demandado han poseído a título de dueños, terrenos que han pertenecido y continúan perteneciendo al Patrimonio Forestal del Estado. XV. La función ecológica incide en la solución de conflictos agrarios específicos, pues se le da mayor importancia a aquellas actividades productivas sostenibles. Dentro de dicho contexto, la Jurisprudencia ha venido jugando un papel protagónico en la búsqueda del equilibrio entre agricultura y medio ambiente.

La Sala Primera admitió la existencia del Derecho ecológico y su objeto (Sala Primera de la Corte, Sentencia No. 189 de las 14 horas veinte minutos del 30 de octubre de 1991): la protección de los recursos naturales. En ella estableció que la propiedad forestal es limitada, y en caso de creación de una Zona Protectora no es necesaria la indemnización, pues el propietario puede continuar con el ejercicio de una actividad agroforestal, conservando y protegiendo el recurso boscoso. En la sentencia No. 51 de las 15 horas 15 minutos del 25 de mayo de 1995, la Sala desarrolló nuevamente el tema de la propiedad forestal, y aplicó al caso concreto el instituto de la posesión ecológica. Se trató de un conflicto de mejor derecho de posesión, en una área declarada como Reserva Forestal. Se dijo: "La falta de entrega de una parcela no es motivo suficiente para pretender el mejor derecho de posesión. Lo más importante hubiera sido la conservación del recurso forestal... se exigió una posesión agraria efectiva e incluso la demostración de actos posesorios encaminados a la conservación del bosque. Este aspecto no fue demostrado por el recurrente, al contrario se convirtieron terrenos de aptitud forestal en potreros... Es decir, a pesar de la limitación existente con fines de conservación los poseedores siguieron explotando el bosque. Evidentemente, los trabajos realizados no tendían al ejercicio de una posesión forestal conforme a la naturaleza del bien. Al contrario deforestaban para

sembrar. Hicieron caso omiso a las limitaciones y siguieron destruyendo el bosque. Sus actos posesorios son, en consecuencia, contrarios a la función ecológica de conservación de los recursos naturales para mantener el equilibrio de los ecosistemas en la Reserva Forestal de la Cordillera Volcánica de Guanacaste ". XVI. La máxima reafirmación de la función ambiental de la propiedad, cuyo fundamento constitucional es ya indiscutible, se encuentra en la recién promulgada Ley de Biodiversidad (No. 7788 de 30 de abril de 1998). Esta Ley responde al compromiso asumido por Costa Rica, en el ámbito mundial, de conservar la diversidad biológica, los recursos genéticos, las especies y los ecosistemas, dentro del marco del desarrollo sostenible. Se proyecta dentro del marco del Convenio sobre la Biodiversidad Biológica, y va mas allá -siguiendo el mismo convenio- de la conservación, pues se regula la utilización sostenible de los recursos biológicos, se incorporan normas sobre el acceso a los recursos genéticos, y se pretende lograr una distribución equitativa de los costos y beneficios derivados de la utilización del material genético, el acceso a la tecnología y la biotecnología. El artículo 8 de la Ley incorpora en forma expresa la función ambiental de la propiedad en su texto: " Como parte de la función económica y social, las propiedades inmuebles deben cumplir con una función ambiental ." El legislador no hizo otra cosa que reconocer un principio que tenía un sólido fundamento constitucional, y un desarrollo en nuestra Jurisprudencia. Sin embargo, era imprescindible reafirmar no-solo el principio, sino también las limitaciones agroambientales a la propiedad, en aras del alcanzar un verdadero desarrollo sostenible en la utilización de los recursos de la diversidad biológica. Es muy importante señalar, que la pérdida de la diversidad biológica se debe, sobre todo, a factores económicos, especialmente al reducido valor que se le asignaba y las funciones ecológicas, tales como la protección de cuencas hidrográficas, el ciclo de los nutrientes, el control de la contaminación, la formación de suelos, la fotosíntesis y la evolución. Los recursos biológicos y la diversidad de los sistemas que los mantienen, constituyen el fundamento esencial del desarrollo sostenible. Por otro lado, hoy se sabe de la importancia que tiene la diversidad genética en el ejercicio de actividades productivas sostenibles. "Los seres humanos llevan miles de años utilizando y en algunos casos incrementando la diversidad genética, especialmente en agricultura. Así como la diversidad genética permite a las especies sobrevivir, los seres humanos, especialmente las comunidades indígenas y locales, se han basado en la diversidad genética para crear un amplio espectro de cultivos, animales y microbios, genéticamente diversos, que han facilitado su supervivencia. Los agricultores han domesticado animales silvestres, mejorándolos para lograr características deseables

tales como tamaño, grosor de su abrigo o enfermedades. Igualmente, los agricultores han domesticado cientos de especies de plantas que, a lo largo del tiempo, han mejorado para crear decenas de miles de variedades con características deseables tales como color de semillas, sabor, tamaño de los frutos o resistencia a las enfermedades. Los mejoradores modernos también se apoyan y dependen de la diversidad genética. Por estas razones, la efectiva conservación de la diversidad genética debe ir mucho más allá de la simple conservación de especies: no resulta suficiente conservar poblaciones viables de especies, en la medida que dichas poblaciones pueden no tener la diversidad genética necesaria para su propia supervivencia ni para la de los seres humanos." (UICN, Centro de Derecho Ambiental. Guía del Convenio sobre la Diversidad Biológica, Edición en español, 1996, página 27). Era imprescindible integrar la conservación con el uso sostenible de la Biodiversidad, la participación activa de los sectores sociales, para garantizar una sostenibilidad social, económica y cultural, a través de la formación de la cultura y conciencia ambiental. También era imprescindible lograr la consolidación del Sistema Nacional de Areas de Conservación, creando sistemas de incentivos y retribución de servicios ambientales para la conservación, el uso sostenible y los elementos de la Biodiversidad, pues solo de esa manera se podría garantizar el cumplimiento de la función ambiental de la propiedad pública y privada. Las Areas de Conservación, cuya competencia territorial alcanza todo el territorio tanto en áreas protegidas, como en áreas privadas de explotación económica, tienen la difícil tarea de aplicar la legislación agroambiental, en especial, la Ley Orgánica del Ambiente, La Ley Forestal, la Ley de Conservación de la Vida silvestre y la Ley de Creación del Servicio de Parques Nacionales. La función ambiental de la propiedad, para proteger a la Biodiversidad, exige que las actividades humanas se ajusten a las normas científicas y técnicas emitidas por el Ministerio del Ambiente y entes públicos competentes para el mantenimiento de los procesos ecológicos vitales, tanto dentro y fuera de las áreas protegidas, pero especialmente en aquellas actividades relacionadas con asentamientos humanos, agricultura, turismo e industria u otra que pueda afectar dichos procesos. XVII.- En razón de todo lo antes expuesto, no llevando razón el recurrente, deberá confirmarse la resolución apelada, en lo que ha sido objeto del recurso."

e. Limitaciones de la Propiedad Agraria

[TRIBUNAL AGRARIO]¹¹

"VII.- En cuanto a los agravios planteados por la parte actora, se resuelve lo siguiente: A) En el contrato de arrendamiento, la posesión se divide en dos, la inmediata, la ejerce el arrendatario directamente, a través del ejercicio de actos posesorios, y la mediata, la continúa ejerciendo el titular o propietario del bien, quien conserva sus derechos de propiedad o posesión, y los ejerce materialmente a través de la actividad del arrendatario (ver voto de la Sala 1ª de Casación, N° 36-94 de las 9:45 hrs del 27 de mayo de 1994). Es por ello, que Castañeda Castañeda, y sus respectivos familiares, al solicitar el arrendamiento de las fincas en litigio, reconocieron la propiedad Estatal de esos terrenos, y además, continuaron su posesión a favor del Estado, con las restricciones que ello implica, es decir, no podían cambiar la causa por la cual entraron en posesión legítima de esos terrenos, pero en carácter de arrendatarios del Instituto. A pesar de haber solicitado la renovación de los contratos de arrendamiento agrario, el Instituto de Desarrollo Agrario tenía conocimiento de la declaratoria de esa zona, en 1985, como Refugio de Vida Silvestre Gandoca Manzanillo, y fue justamente por esa razón que se suspendió el otorgamiento o renovación de los contratos de arrendamiento, pues los referidos bienes pasaron a formar parte del Patrimonio Forestal del Estado (Véase memorial de folio 219). B) Ciertamente, una de las funciones más importantes del Estado, es velar por la conservación del patrimonio ecológico de la Nación, cuyos principios y valores, como veremos en los próximos considerandos, encuentran una ubicación muy por encima de los derechos individuales (artículo 50 de la Constitución Política). El único derecho de la parte actora sobre tales bienes eran los derivados del contrato de arrendamiento agrario, pero no por ello podía convertirse, por su propia voluntad, en propietario de los bienes demaniales. C) Como se ha indicado, cualquier posesión agraria o ecológica ejercida por la parte actora, antes de 1978, y con posterioridad al contrato de arrendamiento agrario, lo hizo a nombre del Estado, en virtud de pertenecer tales tierras al Patrimonio Nacional. Además, su aducida posesión "ecológica", no era sino una de las exigencias establecidas en el propio contrato de arrendamiento agrario, en el cual se establece claramente la prohibición de cortar el bosque, y la obligación de conservar las fuentes de agua, (folios 175 y siguientes), obligaciones impuestas por la Ley de Aguas de 1942, la Ley Forestal de 1969 y la propia Ley de Tierras y Colonización. D) El respeto de la Constitución, se rige por los principios y valores en ella contenidos, debiendo establecerse una jerarquía de normas jurídicas, a fin de establecer en qué casos debe prevalecer el interés público, de la colectividad, sobre el individual o los derechos individuales. En este caso, el Estado, titular de las Reservas Nacionales, tenía la facultad de otorgar en arrendamiento tales terrenos, pero

conservándolos en interés de la colectividad; de ahí que no es atendible el propósito del actor, de otorgarle un derecho exclusivo sobre tales bienes, por tener una gran trascendencia en el cumplimiento de la función económica, social y ambiental que debe cumplir la propiedad agraria del Estado (artículo 8 de la Ley de Biodiversidad, 45 y 50 de la Constitución Política), precisamente por estar dentro de los límites del Refugio Nacional de Vida Silvestre Gandoca Manzanillo. Aún cuando el Ente estatal haya reconocido algún derecho real a otros poseedores, a obtener documentos los acredite como propietarios, ello no significa una obligación o deber absoluto por parte del Estado, pues también está dentro de sus funciones velar por el respeto y tutela del derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, como un derecho de solidaridad, para las presentes y futuras generaciones. De lo anterior se desprende que el actor, no tenía legitimación activa, para solicitar la declaratoria a su favor de un derecho de posesión o usucapión, sobre terrenos que ha reconocido pertenecen al Estado. Sin embargo, como veremos, sí tiene legitimación en virtud de un interés difuso, para reclamar la nulidad del título inscrito, otorgado en detrimento de un interés colectivo, y en defensa del patrimonio Estatal (ver considerando No. XXV). Tampoco lleva razón en cuanto a la alegada incongruencia, pues está dentro de las facultades del Juzgador, artículo 54 de la Ley de Jurisdicción Agraria, pronunciarse sobre todos los aspectos que hayan sido debatidos y probados dentro del proceso, y particularmente en este caso, donde está involucrada la tutela del derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, derecho consagrado y reconocido expresamente en el artículo 50 de nuestra Constitución Política. De ahí que si se demostró que la propiedad en conflicto es parte del Patrimonio Forestal del Estado, y recae sobre un bien de gran importancia ecológica a nivel nacional e internacional, lo procedente es reafirmar la existencia de tal Derecho a favor del Estado y de la entera colectividad, sin que por ello se produzca un motivo de incongruencia, pues fue un tema debatido y probado en juicio, como consecuencia del reclamo de un interés no solo en una dimensión individual, sino también colectivo (interés difuso). VIII.- En cuanto a los agravios planteados por la parte actora, se resuelve lo siguiente: A) En el contrato de arrendamiento, la posesión se divide en dos, la inmediata, la ejerce el arrendatario directamente, a través del ejercicio de actos posesorios, y la mediata, la continúa ejerciendo el titular o propietario del bien, quien conserva sus derechos de propiedad o posesión, y los ejerce materialmente a través de la actividad del arrendatario (ver voto de la Sala 1ª de Casación, N° 36-94 de las 9:45 hrs del 27 de mayo de 1994). Es por ello, que Castañeda Castañeda, y sus respectivos familiares, al solicitar el arrendamiento de las fincas en litigio, reconocieron

la propiedad Estatal de esos terrenos, y además, continuaron su posesión a favor del Estado, con las restricciones que ello implica, es decir, no podían cambiar la causa por la cual entraron en posesión legítima de esos terrenos, pero en carácter de arrendatarios del Instituto. A pesar de haber solicitado la renovación de los contratos de arrendamiento agrario, el Instituto de Desarrollo Agrario tenía conocimiento de la declaratoria de esa zona, en 1985, como Refugio de Vida Silvestre Gandoca Manzanillo, y fue justamente por esa razón que se suspendió el otorgamiento o renovación de los contratos de arrendamiento, pues los referidos bienes pasaron a formar parte del Patrimonio Forestal del Estado (Véase memorial de folio 219). B) Ciertamente, una de las funciones más importantes del Estado, es velar por la conservación del patrimonio ecológico de la Nación, cuyos principios y valores, como veremos en los próximos considerandos, encuentran una ubicación muy por encima de los derechos individuales (artículo 50 de la Constitución Política). El único derecho de la parte actora sobre tales bienes eran los derivados del contrato de arrendamiento agrario, pero no por ello podía convertirse, por su propia voluntad, en propietario de los bienes demaniales. C) Como se ha indicado, cualquier posesión agraria o ecológica ejercida por la parte actora, antes de 1978, y con posterioridad al contrato de arrendamiento agrario, lo hizo a nombre del Estado, en virtud de pertenecer tales tierras al Patrimonio Nacional. Además, su aducida posesión "ecológica", no era sino una de las exigencias establecidas en el propio contrato de arrendamiento agrario, en el cual se establece claramente la prohibición de cortar el bosque, y la obligación de conservar las fuentes de agua, (folios 175 y siguientes), obligaciones impuestas por la Ley de Aguas de 1942, la Ley Forestal de 1969 y la propia Ley de Tierras y Colonización. D) El respeto de la Constitución, se rige por los principios y valores en ella contenidos, debiendo establecerse una jerarquía de normas jurídicas, a fin de establecer en qué casos debe prevalecer el interés público, de la colectividad, sobre el individual o los derechos individuales. En este caso, el Estado, titular de las Reservas Nacionales, tenía la facultad de otorgar en arrendamiento tales terrenos, pero conservándolos en interés de la colectividad; de ahí que no es atendible el propósito del actor, de otorgarle un derecho exclusivo sobre tales bienes, por tener una gran trascendencia en el cumplimiento de la función económica, social y ambiental que debe cumplir la propiedad agraria del Estado (artículo 8 de la Ley de Biodiversidad, 45 y 50 de la Constitución Política), precisamente por estar dentro de los límites del Refugio Nacional de Vida Silvestre Gandoca Manzanillo. Aún cuando el Ente estatal haya reconocido algún derecho real a otros poseedores, a obtener documentos los acredite como propietarios, ello no significa una obligación o deber absoluto por parte del

Estado, pues también está dentro de sus funciones velar por el respeto y tutela del derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, como un derecho de solidaridad, para las presentes y futuras generaciones. De lo anterior se desprende que el actor, no tenía legitimación activa, para solicitar la declaratoria a su favor de un derecho de posesión o usucapión, sobre terrenos que ha reconocido pertenecen al Estado. Sin embargo, como veremos, sí tiene legitimación en virtud de un interés difuso, para reclamar la nulidad del título inscrito, otorgado en detrimento de un interés colectivo, y en defensa del patrimonio Estatal (ver considerando No. XXV). Tampoco lleva razón en cuanto a la alegada incongruencia, pues está dentro de las facultades del Juzgador, artículo 54 de la Ley de Jurisdicción Agraria, pronunciarse sobre todos los aspectos que hayan sido debatidos y probados dentro del proceso, y particularmente en este caso, donde está involucrado la tutela del derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, derecho consagrado y reconocido expresamente en el artículo 50 de nuestra Constitución Política. De ahí que si se demostró que la propiedad en conflicto es parte del Patrimonio Forestal del Estado, y recae sobre un bien de gran importancia ecológica a nivel nacional e internacional, lo procedente es reafirmar la existencia de tal Derecho a favor del Estado y de la entera colectividad, sin que por ello se produzca un motivo de incongruencia, pues fue un tema debatido y probado en juicio, como consecuencia del reclamo de un interés no solo en una dimensión individual, sino también colectivo (interés difuso). VIII.- En cuanto a los agravios planteados por la parte demandada, y para una mejor comprensión de lo que se va a resolver, el Tribunal ha procedido a realizar un análisis de la legislación agraria y ambiental, así como de los antecedentes Jurisprudenciales, a fin de darle al conflicto una solución apropiada y acorde a los principios constitucionales, legales y jurisprudenciales. En los próximos considerandos se realizará dicho análisis (VIII-XXII), y posteriormente se conocerá de los agravios del recurrente - demandado. IX. Desde el siglo pasado, nuestro Constituyente se ha preocupado por regular el Instituto de la Propiedad como uno de los derechos fundamentales del Ser Humano. La propiedad fue la máxima expresión en el ámbito de la libertad económica del ciudadano. Se concibió como un derecho sagrado, absoluto e inviolable. Sin embargo, desde la Constitución de 1821, se establece la posibilidad de imponer limitaciones a través de la Ley. Ello fue evidente con la promulgación de la legislación especial agraria. Lo cierto es que nuestro Constituyente nunca se ocupó de indicar cuál sería el contenido mínimo o esencial del derecho de propiedad. Es al legislador a quien corresponde establecer dicho contenido mínimo y esencial, a través de las limitaciones al derecho, y es al Tribunal Constitucional, a quien

le corresponde ejercer el control de esa facultad legislativa, para evitar que por la vía de las limitaciones se prive del dominio a los titulares. El artículo 45 de la Constitución Política, es la norma que hace referencia explícita al Derecho de propiedad. Tal norma dispone: "La propiedad es inviolable; a nadie puede privarse de la suya si no es por interés público legalmente comprobado, previa indemnización conforme a la ley. En caso de guerra o conmoción interior, no es indispensable que la indemnización sea previa. Sin embargo, el pago correspondiente se hará a más tardar dos años después de concluido el estado de emergencia. Por motivos de necesidad pública podrá Asamblea Legislativa, mediante el voto de los dos tercios de la totalidad de sus miembros, imponer a la propiedad limitaciones de interés social ." Como lo ha dicho en forma reiterada la Jurisprudencia Constitucional, los dos párrafos de la norma constitucional, se originaron en momentos históricos diferentes: uno influenciado por los principios y valores del Estado Liberal, y otro por los derechos económicos y sociales propios del Estado Social de Derecho. Ahora bien, la pregunta que nace de inmediato es: Se trata de una sola propiedad o puede admitirse diversos tipos de propiedades (?). Indudablemente, la distinta naturaleza y función de los bienes, nos impone la distinción entre "las" propiedades. Sin duda alguna, la Constitución Política reconoce, como en la mayoría de constituciones modernas, la propiedad como Institución. Y como tal, es una sola. Sin embargo, respecto del derecho de propiedad como derecho subjetivo hoy se distinguen "las propiedades", a partir de la doctrina italiana del Profesor Salvatore Pugliatti, pues sin duda difieren en su función y en su estructura. La función de la propiedad está referida a la utilidad social del bien, a su diversa naturaleza productiva: así podríamos hablar de naturaleza agrícola, ganadera, forestal, urbana, etcétera. Y la estructura, referida al conjunto de derechos y obligaciones del propietario los cuales, van a diferir dependiendo de la función que le venga asignada al bien. En otros términos, los derechos y obligaciones de un titular de un terreno forestal, son distintos a los derechos y obligaciones del titular de un inmueble ubicado en zona urbana. Hoy esa tesis es compartida por la más sobresaliente doctrina, tanto nacional como internacional, y también por los criterios vertidos por la jurisprudencia. Para nadie es un secreto que el derecho de propiedad, como derecho subjetivo, entraña un conjunto de derechos y deberes, facultades y obligaciones para su titular, las cuales vienen siendo moldeados por la legislación especial agraria, atendiendo a la naturaleza de los bienes sobre los cuales recaiga, y a los nuevos principios y valores que van moldeando el entero ordenamiento jurídico. X. El Código Fiscal, de 1885, la Ley de Terrenos Baldíos (No. 13 del 10 de enero de 1939, derogada por la Ley de Tierras y Colonización

No. 2825), la Ley de Informaciones Posesorias y la Ley de Tierras y Colonización, fue la primer normativa en ocuparse de una regulación en el uso racional de los recursos naturales, para conservarlos. Pero también propiciaron la ocupación, titulación y destrucción de los bosques. En la segunda mitad de este siglo, prevalecieron el interés en la producción y la explotación de la tierra, lo cual venía justificado por la imposición de la función económica y social de la propiedad agraria. En efecto, la doctrina agraria costarricense ya se había manifestado por una cultura agraria tendiente a poner a producir la tierra para cumplir con su destino económico: "...La tierra multiplicó su feracidad con el auxilio de la mecanización y la técnica, que supone el uso creciente de ciertos bienes muebles... . Pero si la tierra comparte su importancia con el capital mueble agrario, perdiendo su primacía, ha adquirido un nuevo relieve como asiento de los bienes que constituyen la explotación agropecuaria... . Dichos bienes son considerados propiedad agraria en su aspecto económico, en cuanto a instrumentos o medios de producción agropecuaria, y en su aspecto social, relativo a su control y a la distribución de sus beneficios... La propiedad agraria, se caracteriza por la exigencia individual y social de la necesaria destinación a la producción, para preservar la calidad y la capacidad productiva del bien. La exigencia social de la producción se hace más obvia en las normas que autorizan la expropiación de los bienes agrarios no utilizados en la explotación o empleados deficientemente y en las que vedan o limitan las formas indirectas de tenencia y explotación..." (BARAHONA ISRAEL, Rodrigo. Derecho Agrario, San José, Universidad de Costa Rica, 2ª edición, 1982, página 228-229). La misma Ley de Terrenos Baldíos permitió la adquisición de tierras por particulares, hasta un máximo de 30 hectáreas. Quedó prohibido, salvo ese caso, cerrar con cercas los terrenos baldíos propiedad del Estado, derribar montes o establecer en ellos construcciones o cultivos o extraer leña, madera u otros productos. Con ello era evidente la intención de nuestro legislador de conservar los recursos forestales. La Ley de Tierras y Colonización de 1961, reguló la función económica y social de la propiedad con mayor prevalencia que la ambiental. Ello era una exigencia cultural, en garantizar no solamente el "acceso" real a la propiedad, a través de la intervención del Instituto de Tierras y Colonización, sino también exigir que se cumpliera con el destino económico de los bienes productivos (entre otros, artículo 1, 2 y 5). La doctrina patria afirmó que "A partir pues, de la promulgación de la Ley de Tierras y Colonización es ilegal la ocupación de tierras del Estado. Pero las comenzadas antes de su vigencia son lícitas, dentro de los límites y condiciones establecidas por la Ley General de Terrenos Baldíos u otras cualesquiera vigentes al iniciarse la ocupación y sirven a los

efectos de la prescripción positiva" (Barahona, *ibid*, p. 231). Fue así como en la Ley de Tierras y Colonización, junto a la función económica y social, se dictaron una serie de disposiciones tendientes a conservar los recursos naturales (artículo 1 y 68). En particular, se establecía que las tierras que no tuvieran implantado el régimen de conservación y uso adecuado de las reservas que en ellas existían de recursos naturales renovables de la nación estaban incumpliendo la función social de la propiedad. (Ley de Tierras y Colonización, artículo 153 inciso 4). Sin embargo, su aplicación desmedida, por la cultura que le era inherente, en cuanto a la función económica y social, llevaron al ejercicio abusivo del derecho de propiedad. Por ello también se advierte que "La apropiación indebida de tierras en las reservas nacionales por particulares adquiere caracteres alarmantes cuando es realizada por propietarios de latifundios con el fin de aumentar su cabida y más aún si el propósito que se persigue se limita a acaparar tierras sin cultivarlas." (BARAHONA ISRAEL, *op. cit.*, página 235). El legislador impuso a la propiedad, en particular a la propiedad agraria una serie de limitaciones dirigidas a cumplir su función económica y social. La Ley de Tierras y Colonización hace referencia expresa a ambas funciones (Ley de Tierras y Colonización, artículos 6; 21 inciso 1; 58, 142, 144, 150). Por un lado, le impone la obligación al Estado de dotar a personas carentes de tierras o las poseen en forma insuficiente, dotarlos de terrenos suficientes para su desarrollo individual y social (artículo 2). También se establece la obligación de producir la tierra, pues el incumplimiento de esa función económico productiva implicaría eventualmente la expropiación de las mismas si se encuentran incultas, abandonadas, explotadas indirectamente, o insuficientemente cultivadas. Y castiga el ejercicio antieconómico de terrenos aptos para la agricultura destinados a la ganadería (artículo 144). Se le impone a los beneficiarios del Instituto de Desarrollo Agrario, como una de sus obligaciones la conservación de los recursos naturales renovables, pues la falta a estas disposiciones pueden implicar la revocatoria de la parcela. XI. La Ley Forestal de 1961(No. 4465 del 25 de noviembre de 1969) también impuso importantes limitaciones a la propiedad agraria tendientes a someter obligatoriamente al régimen forestal aquellos bosques y terrenos que el Poder Ejecutivo considerase indispensables para establecer en ellos zonas protectoras, reservas forestales, reservas nacionales y reservas biológicas. En caso de negativa de los propietarios procedería la expropiación (Ley Forestal, artículo 2 inciso b, 71 y 72). En efecto, a partir de la promulgación de dicha Ley comienza a manifestarse con mayor profundidad la función ambiental de la propiedad. Se contemplan políticas de conservación, forestación y reforestación de los bosques y terrenos, y de promoción, por medio

de incentivos, a la actividad forestal. El patrimonio forestal del estado lo constituyen las reservas nacionales, las reservas forestales, los parques nacionales, los viveros forestales del Estado, las zonas protectoras y las reservas biológicas. "Cuando la conservación del bosque y de los terrenos forestales está inspirada en el propósito de proteger los suelos, o de mantener y regular el régimen hidrológico, el clima o el medio ambiente, las áreas destinadas a esos fines se denominan zonas protectoras. En ellas se detiene el proceso de erosión de los suelos, ya que las raíces de los árboles sujetan y retienen la capa vegetal y las hojas que caen cubren el suelo por donde corre el agua, evitando así que arrastre las partículas de la tierra. Las zonas protectoras pueden estar situadas en propiedad estatal o en propiedad privada. En una y otra se prohíbe las labores agrícolas que impliquen la destrucción de la vegetación. El mantenimiento y regulación del régimen hidrológico es otra función importante de los bosques. Por ello han merecido un tratamiento detallado en la Ley Forestal, la cual declara zonas forestales las que bordean manantiales y una pequeña franja de la ribera de los ríos, arroyos, lagos, lagunas o embalses naturales. Dentro de las reservas nacionales, son áreas protectoras una ancha franja a uno y otro lado de las riveras de los ríos, y una amplia a uno y otro lado de la depresión máxima de las cuencas hidrográficas. La función de los bosques en relación con las aguas es tan importante que puede trascender del ámbito nacional, como sería el caso de un río que corre por varios países." (BARAHONA ISRAEL, op. cit., página 706.). XII.- La doctrina (ALBALADEJO, Manuel. Derecho Civil, Tomo III, Derecho de bienes, Barcelona, 8ª edición, 1994, páginas 259 a 262) ha distinguido entre límites y limitaciones del derecho de propiedad, en el contexto del contenido de ese derecho. Según ALBALADEJO, el contenido normal del derecho de propiedad debe enmarcarse mediante la indicación de los límites del dominio: "A veces el límite consiste en que el propietario no puede hacer algo; otras en que tiene el deber de hacerlo, quitándosele así la libertad de omitirlo (por ejemplo, la de no revocar la fachada del inmueble o la de no cultivar la finca rústica)... Como los límites del dominio constituyen régimen normal del mismo, ni hace falta un acto especial para imponerlos a cada cosa en particular, ni hay que probarlos... sino que basta invocar (cuando proceda) la norma jurídica que los establece. Por el contrario, tratándose de limitaciones han de establecerse por un acto especial relativo a la cosa de cuya propiedad se trata, y, como son excepcionales, han de ser probadas, pues, en otro caso, la propiedad se presume libre de ellas." (ibid, página 262). Estos pueden establecerse por razones de interés privado, o por razones de interés público, siendo estos últimos los predominantes. Por ejemplo los establecidos en la Ley de Aguas o en la Legislación especial

agraria o ambiental. Nuestra Jurisprudencia patria hizo la distinción entre los límites y limitaciones al derecho de propiedad: "Tradicionalmente se han usado como sinónimos "límites" y "limitaciones", pero ya hoy día se hace la diferencia entre ambos términos, para entender como "límites" los que son impuestos por la ley en forma generalizada sin referirse a una cosa o a un propietario individualizados, se aplican a todos los que están en una misma situación; mientras que las "limitaciones" por regla general son impuestas voluntariamente por los propietarios, aunque sea con base en la ley, y siempre para casos concretos... Pero nótese que la votación de dos tercios no constituye autorización para imponer toda clase de limitaciones a la propiedad, pues el texto se refiere únicamente a las de "interés social" " (Corte Plena, Sesión Extraordinaria, del 25 de marzo de 1983). La Jurisprudencia emanada, en aquél entonces de Corte Plena, conociendo como Tribunal Constitucional, señaló muy claramente el principio de la función económica social de la propiedad, como una restricción impuesta a la propiedad con efectos generales. Específicamente, en el ámbito de la propiedad forestal, la Jurisprudencia estableció la importancia de las limitaciones desde el punto de vista ambiental: "En el recurso se alega la inconstitucionalidad de los artículos 30, 71, 88, 98, 101, incisos b) y d), 103, 104 y 105 de la Ley Forestal por encontrarlos lesivos de lo dispuesto en el artículo 45 constitucional, pues según el criterio del recurrente, el primer artículo citado atenta contra la inviolabilidad de la propiedad al exigir aprobación de la Dirección General Forestal para poder efectuar trabajos de eliminación de bosques con el objeto de realizar colonizaciones o parcelación de tierras o cualquier empresa agrícola o ganadera, toda vez que con esas (sic) intromisión del Estado se pone en manos de éste la facultad de administrar la propiedad privada. A lo anterior es de señalar que ningún choque se produce entre el artículo 30 de la Ley Forestal y el 45 de la Constitución Política, pues el derecho de propiedad no es absoluto. En efecto, si bien el constituyente declaró categóricamente que la propiedad es inviolable, de seguido estableció restricciones a ese principio, una de ellas la posibilidad de expropiación "por interés público legalmente comprobado", y por otra en que se dispone que la Asamblea Legislativa puede imponer a la propiedad limitaciones de interés social "mediante el voto de los dos tercios de la totalidad de sus miembros", de donde debe concluirse que la primera declaración tiene dos limitantes referidas al interés público y al interés social. El concepto clásico de propiedad que la tenía como absoluta y sin límites, ha variado notablemente, permitiendo ahora que se impongan "limitaciones de interés social", conforme lo autoriza el párrafo segundo del artículo 45, con lo cual ha sido posible que el legislador

estableciera, como función esencial del Estado, la de "velar por la protección, aprovechamiento, conservación y fomento de los recursos forestales del país" (artículo 1º de la Ley Forestal), función que se cumple con la serie de restricciones que la citada Ley impone a la explotación de los bosques. De la misma norma constitucional se concluye que esos límites no son un desconocimiento del derecho de propiedad, como lo alega el recurrente, sino una limitante para lograr el cumplimiento de fines superiores, más importantes que los estrictamente individuales en favor del propietario, sean los de la comunidad y de las futuras generaciones que deben contar con recursos forestales, incluso en protección del ambiente y la sanidad... Es cierto que se le ha limitado en su ejercicio, en protección de los intereses forestales del Estado que procuran la conservación de los recursos naturales y la sanidad ambiental; pero ello está permitido por la norma constitucional que el propio recurrente estima lesionada... VIII.- Ya en forma reiterada esta Corte ha dicho que el ejercicio de las libertades acordadas por la Constitución no es absoluto, y que pueden ser objeto de reglamentación y aún de restricciones cuando se encuentren de por medio intereses superiores. Mal podría tildarse de inconstitucional, por ejemplo, el artículo 371 de la Ley General de Salud, en cuanto reprime con prisión a quien cultivare plantas de adormidera, coca o marihuana, por atentar contra la libertad de agricultura establecida en el artículo 46 de la Constitución, norma que el recurrente estima como violada por las restricciones que a la labor agrícola impone la Ley Forestal. Y si se toma en consideración el criterio ya externado de que esa Ley protege intereses de mayor rango que los meramente individuales del poseedor o propietario de terrenos sometido a regulación forestal, se concluye aquí también que las restricciones que se acusan de inconstitucionales no lesionan la garantía del artículo 46 de la Carta Política, pues ya se dijo que lo que ha hecho el Estado es restringir por razones de interés social el ejercicio de los atributos de la propiedad. IX. La Ley Forestal pretende proteger los recursos naturales, circunstancia que incide en la organización de la producción. Los recursos hidrológicos, los cambios ambientales, la sanidad del lugar son factores que influyen en la producción agropecuaria y se encuentran directamente relacionados con los recursos forestales de la zona; por ello las regulaciones sobre explotación forestal no lesionan sino que, por el contrario, afirman la garantía constitucional del artículo 50, en cuanto dispone que el Estado debe organizar la producción. X. Con la Ley Forestal no se le está impidiendo al recurrente la posibilidad de lograr trabajo,

honesto y útil, con el que procure por la subsistencia y bienestar de él y de su familia. Es indudable que el derecho que otorga el artículo 56 de la Constitución Política no es irrestricto, pues se encuentra sometido a las leyes y reglamentos respecto a la modalidad y condiciones de ejercerlo. Así el señor Elizondo Villegas puede dedicarse a la agricultura si éste es su deseo; pero en ejercicio de tal derecho no le es lícito actuar contra la legislación vigente que protege los recursos forestales y regula la producción agrícola. Existen cultivos prohibidos (como el señalado anteriormente, la marihuana), y prácticas agrícolas restringidas (como las quemas), por normas jurídicas que imposibilitan a los agricultores para dedicarse a esos cultivos o utilizar las prácticas dichas. Sin embargo, esas normas no son inconstitucionales, pues no restringen ilegítimamente el derecho al trabajo, sino que lo regulan para salvaguardar otros intereses de mayor rango que garantizan la convivencia, fin último al que tiende el sistema jurídico." (Corte Plena, sesión extraordinaria celebrada el 17 de mayo de 1984 la negrita no del original).

XIII.- La Sala Constitucional, a partir del año 1990, reconoce más claramente el carácter dinámico del derecho de propiedad, y la posibilidad de imponer dentro de su estructura -conjunto de derechos y obligaciones del propietario- limitaciones de interés social, para evitar el ejercicio antisocial o abusivo de ese derecho que no es ilimitado. Dentro de dicho contexto reconoce, implícitamente, la existencia de propiedades especiales, con particularidades distintas atendiendo a la naturaleza del bien de que se trate, y su función específica: "El poder del propietario sobre la propiedad está determinado por la función que ésta cumpla. El objeto del derecho de propiedad ha sufrido transformaciones importantes. Actualmente, no sólo se tutela el derecho de los propietarios, sino también diversos intereses generales o sociales que coexisten con aquél. El derecho objetivo enmarca del contenido de los derechos subjetivos. Cada objeto de derecho implica una peculiar forma de apropiación. Así por ejemplo las facultades del dominio relativas a un fundo agrícola son muy distintas de las correspondientes a una finca ubicada en el sector urbano de intensa utilización." Dichas limitaciones, según la Sala Constitucional, deben ser razonables y no vaciar el contenido del derecho, pues pasaría a ser una privación total del mismo (Sala Constitucional, No. 5097-93 de las 10:24 horas del 15 de octubre de 1993).

XIV.- El ejercicio de la función económica y social de la propiedad, sin considerar la ambiental, fue algo normal dentro de la cultura agraria imperante hasta inicios de la década de los 90. Se titularon gran cantidad de terrenos. Los bancos del Estado propiciaron, con el financiamiento, el desmonte y la destrucción del bosque para aumentar la frontera agrícola, a través de actividades agrícolas y ganaderas, con mínimas prácticas de

recuperación de suelos y áreas devastadas. La propiedad agraria recaía sobre un bien esencialmente de naturaleza productiva. Pero se hizo caso omiso a los mandatos del legislador en conservar adecuadamente los recursos naturales, lo que implicaba formas distintas de ejercicio de la actividad agraria. El aumento de la población, las escasas técnicas en la producción agraria, la dependencia de los agroquímicos por la pérdida de fertilidad del suelo, y la misma cultura agraria fueron generando la destrucción de nuestros preciados recursos, con el escaso control Estatal. No existían criterios claros para poner término al ejercicio abusivo y antisocial de la propiedad, pues la mayoría de las normas han protegido y propiciado el ejercicio inadecuado de ese derecho, y la explotación desmedida de los recursos naturales. Si bien es cierto el Legislador desde hacía muchos años venía procurando, a través de claras limitaciones agroambientales, un desarrollo sostenible, no es sino con los Derechos Humanos de la tercera generación se da un cambio cultural trascendental para el entero ordenamiento jurídico. Por lo anterior, el establecimiento de los límites agroambientales de la propiedad, en el ámbito de su función económica, social y ambiental, es fundamental para alcanzar verdaderamente un desarrollo sostenible, ponderando los valores y principios constitucionales que deben orientar este modelo de desarrollo. XV.- La Jurisprudencia agraria hace una clara distinción entre los diferentes tipos de propiedad, siguiendo la tesis de PUGLIATTI: "La más productiva entre las cosas es la tierra, la cual de sus frutos y productos espontáneamente, pero de ella, de la tierra, el hombre civil vive, no ya solamente recogiendo sus productos espontáneos, sino fecundándola con su obra. La natural potencialidad productiva de la tierra deviene en producción actual, por el trabajo del hombre. Con el trabajo la tierra se humaniza, deviene espiritual posesión y propiedad del hombre, no cosa, no natural, dominada por el caso o por la causalidad, sino nutrida por el hombre que la cuida, la cultiva; entre en el ámbito no solo de los intereses humanos y de los motivos de acción del hombre, sino también en los fines de los valores, deviene base del consorcio humano, sede y cuna de la sociedad de los hombres, reguladas por las leyes del vivir social, por el derecho" (PUGLIATTI, Salvatore. La proprietà nel nuovo Diritto. , Milano Editores Giuffrè, 1964, p 203). Si bien es cierto se define a la propiedad agraria como esencialmente posesiva, como una propiedad de actividad empresarial tendiente a lograr el mejor destino productivo del bien, también se impone el interés de conservarla. En el ámbito del ejercicio del derecho subjetivo, para proteger su derecho se le exige al propietario que "... la ejerció cumpliendo con el destino económico del bien, que ejerció en ella actos posesorios tendientes a cultivarla y mejorarla , y que sobre el bien desarrolló una actividad agraria

empresarial, entendiéndose por tal una actividad económicamente organizada con el fin de la producción de animales o vegetales , con el uso de los recursos naturales ...". Bajo esa concepción, claramente nuestra Jurisprudencia integra la función ambiental, como parte de la económica y la social cuando expresa: "Hoy este principio ha evolucionado y se le identifica como el principio económico social de la propiedad, en cuanto el mismo se desdobra en dos: 1) Por una parte denominado función subjetiva, y se refiere a las obligaciones del propietario con la propiedad, las cuales podrían sintetizarse en su deber de cultivar el bien productivo de que es propietario, cumpliendo así con el fin económico del bien: de ser productivo o de aptitud productiva; también tiene la obligación de mejorar su propiedad con el objeto de que aumente la producción y productividad, debe respetar el adecuado mantenimiento y desarrollo de un ambiente ecológicamente equilibrado , y tratándose de algunas propiedades particulares cumplir con todas las obligaciones que la normativa especial le impone; 2) La función objetiva es la obligación del Estado de dotar a todos los sujetos que no tengan bienes productivos, o los tengan en forma insuficiente, y ellos tengan capacidad para desarrollar una actividad empresarial, con esos bienes para que puedan los sujetos incorporarse al proceso productivo, desarrollándose humanamente en los planos social y económico. La primera es la función básicamente económica, la segunda es sobre todo social..." (Sala Primera de la Corte, No. 230 de las 16 horas del 20 de julio de 1990). En dicha sentencia, se evidencia una clara tendencia jurisprudencial, reiterada en muchas otras (En igual sentido, Sala Primera de la Corte, No. 241 de las 16:25 horas del 27 de julio de 1990, No. 50 de las 14:20 horas del 5 de agosto de 1993.) de introducir, como parte de la misma función económica y social, la función ambiental para alcanzar el desarrollo sostenible. Pero es en el ámbito de la propiedad forestal, como propiedad limitada, en donde ha alcanzado un mayor desarrollo jurisprudencial el principio de la función ecológica de la propiedad. Particularmente nos referimos a las limitaciones que sufre el titular de un terreno que se ha declarado zona protectora bajo el régimen forestal, y reclama sin éxito su derecho a ser indemnizado: Aquí puede disiparse el primer problema en relación con la tesis de la actora de haber sufrido una limitación en sus derechos de goce y disfrute de la finca afectada como zona protectora, la cual al haber sido declarada como reserva forestal -y con base en el pronunciamiento de la Procuraduría- no se le siguió el trámite de compra o expropiación correspondiente, de donde el Decreto N° 12608-A resulta inconstitucional e ilegal. Ello no es así pues lo constituido fue una zona protectora y no una reserva forestal. Sería indemnizable si el bien se destina a reserva forestal pero no lo es si se le declara dentro de una zona

protectora. El artículo 45 de la Constitución Política distingue dos situaciones distintas: procede la indemnización cuando hay expropiación, pero no debe mediar indemnización si se establecen limitaciones a la propiedad. En el régimen forestal, cuando se le declara de orden público, se está en presencia del conocido fenómeno de los "límites administrativos a la propiedad privada" (GIANNINI, Massimo Severo. *Il beni pubblici*, Librería Ricerche, Roma, 1963). El Decreto Ejecutivo N° 12608-A sometió a régimen forestal obligatorio tanto a los bienes públicos como privados ubicados dentro de la "Zona Protectora El Rodeo", declarando inalienables y no susceptibles de inscripción en el Registro los de las reservas nacionales. Ese era el trato jurídicamente posible para los distintos tipos de bienes, en consecuencia la finca de la actora se afectó con una limitación de interés social. Sala Primera de la Corte, No. 189 de las 14:20 horas del 30 de octubre de 1991). La Sala Primera se refirió hace varios años al Derecho Ecológico, y la función ambiental inherente a la propiedad, cuyos principios son consagrados en gran cantidad de normas y tratados internacionales: " Todas las anteriores, aun cuando abundantes, tienen lineamientos de altísimo contenido axiológico cuyo desarrollo no es exclusivamente nacional, sino, por el contrario, se trata de un movimiento de carácter universal cuyo resultado ha sido el de colocar al derecho al ambiente sano y ecológicamente equilibrado como un verdadero derecho humano. Se le ubica dentro de los denominados derechos de la tercera generación: un paso adelante de los derechos humanos clásicos, civiles o políticos (de la primera generación) y de los económicos, sociales y culturales (de la segunda generación). Ello ha dado base para formular una nueva clasificación jurídica: la del Derecho Ecológico, el cual hoy tiene un objeto muy definido en los recursos naturales, y su complejo de fuentes caracterizados por la organicidad y completos . "(Sala Primera de la Corte, No. 189 de las 14:20 horas del 30 de octubre de 1991) . En efecto, el peligro que causaba el ejercicio antisocial del derecho de propiedad, sin respetar su función ambiental, llevó a nuestros tribunales, a replantear los viejos criterios jurisprudenciales en torno a la tutela de la propiedad, para exigirle a los poseedores y propietarios el cumplimiento de la triple función: económica, social y ambiental o ecológica. XVI.- La Sala Constitucional ha acogido recursos de amparo frente a actividades agrarias o de otra naturaleza, abusivas de parte de los propietarios que, irrespetando los límites agroambientales impuestos por el legislador, pongan en peligro los bienes o recursos naturales y la vida humana. Así, se han protegido los recursos forestales, frente a actividades que produzcan la tala indiscriminada de árboles aledaña a una Reserva Forestal, con motivo de una actividad minera, estableciendo como cánones de orden constitucional la protección y preservación, así

como la explotación racional de los recursos naturales (Sala Constitucional, No. 2233-93). Las actividades privadas, ejercidas dentro del ámbito de ejercicio del derecho de propiedad y de la libertad de empresa, deben respetar los límites agroambientales, y particularmente el interés colectivo. Esa situación es aplicable a las actividades agrarias productivas de cría de animales o cultivo de vegetales, pues no pueden ejercitarse en daño a la salud o al medio ambiente. Ello sería permitir el abuso del derecho. Así lo ha establecido también la Sala Constitucional, cuando señala: "Por otra parte, si bien es cierto que el Estado debe respetar el derecho de los individuos al trabajo y a la empresa privada, también lo es que debe velar por el bienestar de la comunidad. Cualquier persona puede dedicarse a la cría de animales como negocio, siempre y cuando no amenace con ello la salud o la seguridad de las personas, debiendo evitar que la explotación empresarial se constituya en foco de infección u ocasione contaminación ambiental. La Salud Pública y la protección del medio ambiente son principios tutelados tanto en el ámbito constitucional (artículos 21, 74 y 89 de la Carta Magna), como a través de la normativa internacional." (Sala Constitucional, No 741 de las 10:55 horas del 13 de marzo de 1992. La Jurisprudencia Constitucional fue delineando las bases para incorporar los principios del Desarrollo Sostenible como modelo, para reorientar en su justo equilibrio todas aquellas actividades productivas, entre la actividad agraria, que atentaban contra el ambiente y ponían en peligro el equilibrio ecológico, la libertad de empresa y la defensa de la salud de los consumidores: "Se debe tomar en consideración que la protección del medio ambiente y la promoción del desarrollo económico no son desafíos independientes -dice la Sala-. El desarrollo no puede subsistir en un ambiente de deterioro de la base de recursos y no se puede proteger cuanto los planes de crecimiento constantemente hacen caso omiso de ello . Es preciso optar por el desarrollo sostenible, el cual satisface las necesidades del presente sin comprometer nuestra capacidad para hacer frente a las del futuro . Este desarrollo significa reconocer que si deseamos tener acceso continuo a los recursos que posibilitan la vida y si hacemos expandir los beneficios del progreso industrial, tenemos que estar conscientes de las implicaciones y limitaciones que supone tomar ese derrotero". (Sala Constitucional, Sentencia No. 4423-93). Esta nueva orientación de la jurisprudencia, sobre el fenómeno agrícola, reconoce la dependencia del ciclo biológico (propio de la actividad agraria), con la utilización de los recursos naturales, vinculándolo estrechamente con el concepto de desarrollo sostenible. "Nuestro país ha dependido y seguirá dependiendo, al igual que cualquier otra nación, de sus recursos naturales y su medio ambiente para llenar las necesidades básicas de sus

habitantes y mantener operando el aparato productivo que sustenta la economía nacional , cuya principal fuente la constituye la agricultura y, en los últimos años, el turismo, especialmente en su dimensión de ecoturismo. El suelo, el agua, el aire, los recursos marinos y costeros, los bosques, la diversidad biológica, los recursos minerales y el paisaje conforman el marco ambiental sin el cual las demandas básicas- como espacio vital, alimentación, energía, vivienda, sanidad y recreación- serían imposibles. De igual modo, nuestra economía también está íntimamente ligada al estado del ambiente y de los recursos naturales; así, por ejemplo, tanto la generación de divisas por explotación agrícola y turística, como el éxito de importantes inversiones en infraestructura dependen, en última instancia, de la conservación de aquellos. Las metas del desarrollo sostenible tienen que ver con la supervivencia y el bienestar del ser humano y con el mantenimiento de los procesos ecológicos esenciales, es decir, de la calidad ambiental y de la sobrevivencia de otras especies . Hablar de desarrollo sostenible en términos de satisfacción de las necesidades humanas presentes y futuras y del mejoramiento de la calidad de vida es hablar de la demanda de los recursos naturales en el ámbito individual y de los medios directos o de apoyo necesarios para que la economía funcione generando empleo y creando los bienes de capital, que a su vez hagan posible la transformación de los recursos en productos de consumo, de producción y de exportación" (Sala Constitucional, No.3705 de las 15:00 horas del 30 de julio de 1993 la negrita no es del original). XVII.- Cuando se consagran expresamente en nuestra Constitución Política el derecho fundamental de todo ciudadano a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado - Artículo 50 reformado por Ley No. 7412 del 24 de mayo de 1994- y se establece el derecho de los consumidores a la protección de la salud, ambiente, seguridad e intereses económicos -artículo 46 Reformado Por Ley No. 7607 del 29 de mayo de 1996-, surgen nuevos principios y valores constitucionales que impregnan la legislación especial. Es importante integrar, a través de la interpretación constitucional (sistemática, material y evolutiva), todas aquellas normas dedicadas a tutelar las relaciones económicas, con los principios y valores del desarrollo sostenible. La libertad de iniciativa económica privada supone, en el ámbito de la iniciativa privada del empresario agrario (MORALES LAMBERTI, Alicia. Introducción al Derecho Agrario Ambiental (Nacional y Regional), Argentina, 1ª. Edición, Editora Córdoba, 1996, pág. 49-51), el derecho de elegir la actividad agraria (artículo 56), la libertad de contratar libremente para el ejercicio o la constitución de la empresa agraria (artículo 46), la libertad de circulación territorial de los bienes agrarios vegetales o animales; el derecho de formar asociaciones agrarias (artículo 25), el derecho

a gozar de la propiedad agraria productiva en función económica, social y ambiental (artículo 45), la libertad de competencia, el derecho subjetivo de acceder al mercado y permanecer en él (artículo 46). Pero todas las manifestaciones de la libertad de iniciativa económica en el ámbito de la actividad agraria, y en el ejercicio de la propiedad deben estar en función de los principios constitucionales consagrados en los artículos 50 y 69 de la Constitución Política, es decir el fomento del desarrollo sostenible a través de la actividad productiva, garantizando la distribución equitativa de la producción y el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Como son disposiciones de orden constitucional, que no establecen una normativa distintiva para lo agrario, se entiende que las empresas agrarias y los propietarios de inmuebles quedan afectas al cumplimiento de dichas obligaciones. Las exigencias de los consumidores dentro mercado agroalimentario van dirigidos a consumir productos agrarios (vegetales o animales), sometidos a procesos de producción, agroindustria o agrocomercialización con el mínimo de sustancias contaminantes que puedan afectar la salud. Por ello se exigen aspectos de calidad higiénico-sanitarias adecuadas tanto en el proceso productivo, como en los procesos sucesivos de manipulación de los productos agrarios. La actividad agraria empresarial debe basarse en técnicas más naturales y menos artificiales. La disminución del riesgo biológico, propio de la actividad productiva no debe ir en detrimento de la salud de los consumidores. La actividad agroambiental debe reconciliarse con la naturaleza en aras de garantizar un ambiente sano a los consumidores. En ello juega un rol fundamental el hecho técnico de la agricultura, para buscar procesos productivos y agroindustriales menos nocivos para la salud y el ambiente. Toda actividad agraria basada en métodos artificiales, con sustancias químicas tóxicas daña la salud y el medio ambiente. Por ello se impone el cumplimiento de los principios constitucionales, que protegen los derechos del consumidor, a favor de la salud y la vida humana. La doctrina a profundizado sobre el tema de la función ecológica (DELGADO DE MIGUEL, Juan Francisco. Derecho Agrario Ambiental (Propiedad y Ecología). Navarra, Editorial Aranzadi, 1992, 647 p.), como cualidad inescindible de la función social, pero hace una clara distinción entre una y otra. La función ecológica surge del impacto del Medio Ambiente con un fundamento ético, dentro de los Derechos Humanos de la Tercera generación. Se busca proteger los intereses colectivos, y sobre todo se basa en la solidaridad, para proteger la salud y el ambiente sano y ecológicamente equilibrado. La función social es insuficiente para lograr los propósitos de los nuevos valores que impregnan la sociedad. No solamente se requiere cumplir con el destino económico de los bienes. Es necesario proteger los

intereses ecológicos y ambientales. "La función social por tanto suministra el esquema dogmático, la base jurídica a partir de la cual, la función ecológica transforma el derecho de propiedad en un derecho al uso limitado del propio bien de forma que no lesiones el Medio Ambiente. Utilizando sinónimos procedentes de las ciencias experimentales diríamos que la función ecológica es el catalizador que transforma el régimen normal del dominio en algo distinto que llega a configurarlo y darle una forma bien precisa no la que proyecta el titular sobre su cosa, sino la forma que ésta adquiere por el uso de ella más adecuado al Medio Ambiente, uso que incluye la propia actividad productiva del agricultor ." (DELGADO DE MIGUEL, op. cit., página 81) . Por lo anterior, es necesario profundizar, sobre cómo se viene manifestando esa función ambiental en el seno de la propiedad, cuáles obligaciones viene imponiendo el legislador a los propietarios de terrenos, para lograr la conservación de los mismos, así como la recuperación de los degradados. XVIII.- Las limitaciones agroambientales de la propiedad, alcanzan gran cantidad de aspectos en el ejercicio de actividades productivas y en el ámbito de la conservación de los recursos naturales, la Biodiversidad, el uso y conservación de suelos, la protección del bosque y los ecosistemas, el uso y control de los plaguicidas y productos de síntesis química, el control fitosanitario y sanitario animal y vegetal, los desechos agrícolas, la conservación de las aguas, la utilización y manejo de aguas residuales en agricultura, la recuperación de suelos y cuencas hidrográficas, etcétera. En el próximo apartado, haremos referencia solo a algunas de dichas limitaciones. Dentro del contexto de los principios y valores constitucionales descritos, comienza a dictarse gran cantidad de leyes agroambientales, que no solo marcan la consolidación de un modelo de desarrollo sostenible, sino que además, imponen una serie de limitaciones agroambientales a la propiedad y la libertad de empresa, buscando consolidar también una nueva cultura agraria y ambiental o ecológica. 1) La Ley Orgánica del Ambiente (No. 7554 del 4 de octubre de 1995) establece la obligación del Estado de propiciar un desarrollo económico y ambiental sostenible, lo que implica, necesariamente imponer límites ambientales al ejercicio de las actividades económicas productivas y al ejercicio del derecho de propiedad. Pero para que esos límites tengan una verdadera aplicación, es necesario un cambio cultural. De la cultura agraria tradicional, en donde solo importaba lo económico, debe pasarse a una cultura ambiental o agroambiental para el desarrollo sostenible (Ley Orgánica del Ambiente, artículos 12, 13, 14, 15 y 16). Entre los límites más importantes impuestos a la propiedad, para garantizar la función económica, social y ambiental, pueden destacarse los siguientes: A.- El ejercicio de toda actividad

agroambiental, que pueda alterar o destruir elementos del ambiente, requiere necesariamente de una evaluación de impacto ambiental, cuya aprobación debe ser previa al proyecto. También se exige la evaluación cuando por obras o infraestructura puedan afectarse recursos marinos, costeros y humedales. B.- El ordenamiento territorial, para equilibrar el desarrollo sostenible, implica la reubicación territorial de las actividades productivas, lo que podría significar límites importantes al derecho de propiedad, pues deben tomarse en consideración, entre otros aspectos, los recursos naturales, las actividades económicas predominantes, la capacidad de uso de los suelos y la zonificación por productos y actividades agropecuarias, en razón de consideraciones ecológicas y productivas. C- El Poder Ejecutivo está facultado para incluir dentro de las áreas silvestres protegidas las fincas de particulares necesarias para el cumplimiento de la función ambiental, o crear las servidumbres legales para la protección ecológica. En los casos donde la Ley exija indemnización, los particulares pueden someterse voluntariamente al régimen forestal, caso en el cual la propiedad queda afectada en el Registro Público (Ley Orgánica del Ambiente, artículo 37). D.- Están prohibidas las actividades orientadas a interrumpir los ciclos naturales de los ecosistemas de humedales, que puedan provocar su deterioro y la eliminación (Ley orgánica del Ambiente, artículo 45). E.- Las actividades productivas deben evitar la contaminación del agua, dar tratamiento a las aguas residuales, impedir o minimizar el deterioro o contaminación de cuencas hidrográficas, así como del suelo. F.- La agricultura orgánica, como forma de ejercicio de actividades agrarias sostenibles, implica una forma de cumplimiento de la función económica, social y ambiental, pues se exige una certificación ambiental de los productos orgánicos que se hayan obtenido sin aplicar insumos o productos de síntesis química (artículos 73-75). G.- El crédito ambiental: está destinado a financiar los costos de reducción de la contaminación en procesos productivos. Cuando implican el uso del suelo se requiere un plan de manejo y uso de tierras de conformidad con la capacidad de uso (Ley Orgánica del Ambiente, artículo 113). Indudablemente, la estructura de la propiedad y su función está condicionada, en este caso por el elemento ambiental, requerido en el ejercicio empresarial. 2) La Ley Forestal (No. 7575 de 5 de febrero de 1996, reformada por leyes No. 7609 de 11 de junio de 1996, 7761 de 2 de abril de 1998 y 7788 de 30 de abril de 1998), orientada por los principios constitucionales de uso adecuado y sostenible de los recursos naturales renovables, establece regulaciones en cuanto a la conservación, protección y administración de los bosques naturales, y por la producción, aprovechamiento, industrialización y fomento de los recursos forestales, buscando la incorporación de

los particulares al ejercicio sostenido de actividades silviculturales. Si bien es cierto, el MINAE está facultado para crear áreas silvestres protegidas en terrenos privados, ello requiere indemnización, salvo que el propietario decida someterse voluntariamente al régimen forestal, o sean ya propiedad del Estado, dentro de su patrimonio de Reservas Nacionales. La Ley prevé dos claros límites, en interés de las áreas protegidas: a: "Tratándose de reservas forestales, zonas protectoras y refugios de vida silvestre y en caso de que el pago o la expropiación no se haya efectuado y mientras se efectúa, las áreas quedarán sometidas a un plan de ordenamiento ambiental que incluye la evaluación de impacto ambiental y posteriormente, al plan de manejo, recuperación y reposición de recursos ." (Ley Orgánica del Ambiente, artículo 37, en relación con el artículo 2 de la Ley Forestal. Dicha reforma fue introducida por la Ley de Biodiversidad, en el artículo 14). Lo cual constituye un claro límite para el cumplimiento de la función ambiental de la propiedad. B. "Cuando, previa justificación científica y técnica de interés público, se determine mediante ley que el terreno es imprescindible para conservar la diversidad biológica o los recursos hídricos, quedará constituida una limitación a la propiedad que impedirá cortar árboles y cambiar el uso del suelo . Esta restricción deberá inscribirse como afectación en el Registro Público." (Ley Forestal, artículo 2 párrafo segundo). Como se observa, no se trata de un límite irrazonable. Por el contrario el propietario podría ejercer su actividad siempre y cuando sea compatible con la función ambiental que, por naturaleza, viene asignada al inmueble, para conservar recursos hídricos o diversidad biológica. El Título III de la Ley, referido a la propiedad forestal privada, como propiedad especial, establece un conjunto de derechos y obligaciones para los propietarios de bosques que condicionan el cumplimiento de la función ambiental, atendiendo a la naturaleza del bien: a) No es permitido a los titulares cambiar el uso del suelo , ni establecer plantaciones forestales. Sin embargo, la Administración Forestal del Estado puede otorgar permiso para realizar obras complementarias a la actividad agroforestal, siempre y cuando la corta del bosque sea limitada, proporcional y razonable (Ley Forestal, artículo 19. Cuando sea necesario, se exigiría evaluación de impacto ambiental); b) El aprovechamiento del bosque solo se puede realizar si el propietario cuenta con un plan de manejo que contenga el impacto que pueda ocasionar al ambiente, según criterios de sostenibilidad científica; c) El pago por servicios ambientales (La Ley define los servicios ambientales como: "Los que brindan el bosque y las plantaciones forestales y que inciden directamente en la protección y el mejoramiento del medio ambiente. Son los siguientes: mitigación de emisiones de gases

efecto invernadero (fijación, reducción, secuestro, almacenamiento y absorción), protección del agua para uso urbano, rural o hidroeléctrico, protección de la biodiversidad para conservarla y uso sostenible, científico y farmacéutico, investigación y mejoramiento genético, protección de ecosistemas, formas de vida y belleza escénica natural para fines turísticos y científicos.), constituye una de las manifestaciones más modernas de ejercicio de la función ambiental, pues el propietario se compromete a conservar el bosque por un período no inferior a los veinte años, para recibir el Certificado de Conservación del Bosque. También lo recibe los propietarios que deseen someter su inmueble a la regeneración del bosque, para áreas que por su estado deteriorado y necesidades ambientales, deben convertirse al uso forestal. Las afectaciones y limitaciones, así como los incentivos se inscribe en el Registro Público como afectación a la propiedad; d) Las plantaciones forestales, incluidos sistemas agroforestales y árboles plantados individualmente, no requieren permiso de corta, transporte, industrialización ni exportación, salvo cuanto exista plan de manejo derivado de un contrato forestal con el Estado; e) Todo propietario tiene prohibiciones de cortar o eliminar árboles en las áreas de protección establecidas por Ley para las nacientes permanentes, ríos, lagos y manantiales (Ley Forestal, artículo 33 y 34.). f) Está prohibido realizar quemas en terrenos forestales, ni aledaños, sin obtener el permiso respectivo de la Administración Forestal del Estado; g) Como parte de la función ambiental, los inmuebles sometidos voluntariamente al régimen forestal o dedicados a esa actividad, gozan de una protección especial respecto de invasiones, pudiendo solicitar la protección inmediata de las autoridades de policía; h) El crédito forestal, se consolida como instituto para financiar a pequeños y medianos productores, mediante créditos y otros mecanismos de fomento del manejo de bosques, procesos de reforestación, viveros forestales, sistemas agroforestales, recuperación de áreas denudadas. El financiamiento comprende, además, el pago de los servicios ambientales que brindan los bosques y plantaciones forestales. La tierra con bosque y los árboles en pie servirán como garantía de dichos créditos, quedando anotadas como afectaciones a la propiedad (Ley Forestal, artículos 46, 48 y 49). 3).- La Ley de Uso, Manejo y Conservación de Suelos (No. 7779 de 30 de abril de 1998), es de fundamental importancia para el cumplimiento de la función económica, social y ambiental de la propiedad. Se pretende lograr el manejo, conservación y recuperación de suelos en forma sostenible, integrada con los demás recursos naturales, logrando una participación más activa de las comunidades y los productores, e impulsando la implementación y control de prácticas mejoradas en los sistemas de uso, para evitar la erosión y degradación del recurso. Se plantea la agroecología, como una forma de lograr la

convergencia entre los objetivos de la producción agrícola y la conservación de los recursos suelo y agua. La Ley plantea un conjunto de limitaciones agroambientales, para lograr cumplir con los objetivos señalados: En áreas críticas de cuencas o subcuencas (con gravedad en degradación del suelo y su entorno, como limitante a cualquier actividad), sean de dominio público o privado, los dueños de terrenos deben aplicar forzosamente todas las medidas y prácticas que conlleven la recuperación del suelo y preservación del ambiente en general. Toda adjudicación de terrenos que realice el Instituto de Desarrollo Agrario, tendrá como limitación que el uso del terreno no puede ir en contra de su capacidad de uso, cuyo incumplimiento se convierte en causal para revocarla. Como obligaciones de los particulares se establecen entre otras: Fomentar, contribuir y ejecutar todas las prácticas y actividades necesarias para el manejo, conservación y recuperación de suelos; es un derecho obligación vigilar y controlar el cumplimiento de la legislación en materia de suelos; prevenir la degradación de los suelos que pueda ser causada por las aguas, para lo cual deberán aplicarse todas las prácticas que aumenten la capacidad de infiltración en sus terrenos o la evacuación de aguas sobrantes hacia cauces naturales; prevenir o impedir la contaminación de acuíferos y capas de agua subterránea; permitir el ingreso de técnicos autorizados para verificar el mantenimiento de las prácticas de manejo, conservación y recuperación de suelos.

4) Quizás se han mencionado las limitaciones más importantes, establecidas por el Legislador, para el cumplimiento de la función ambiental de la propiedad. Podría determinarse muchas más en otras leyes especiales, tales como la Ley de Aguas, Ley General de Salud, Ley de Quemadas controladas, Ley de Aviación Civil -sobre las reglas de aviación agrícola -, entre otras. XIX.- Uno de los temas más controvertidos, en materia de limitaciones a la propiedad, para el cumplimiento de su función ambiental, es el de la posesión y titulación de bosques y terrenos ubicados en áreas protegidas. El tratamiento de este tema, en el ámbito de la protección posesoria, de la propiedad privada y de la usucapión ha sido objeto de análisis y discusión, tanto en doctrina como en jurisprudencia. El tema de la posesión ecológica, no es de pacífica aceptación. Se han dado diversos planteamientos doctrinales y la jurisprudencia exige demostrar el cumplimiento de la función ecológica para proteger la posesión y propiedad. Todo se origina en la aplicación del artículo 7 de la Ley de Informaciones Posesorias, que en la actualidad establece: "Artículo 7.- Cuando el inmueble al que se refiera la información esté comprendido dentro de un área silvestre protegidas, cualquiera que sea su categoría de manejo, el titular deberá demostrar ser el titular de los derechos legales sobre la posesión decenal, ejercida por los menos con diez años de antelación a la

fecha de vigencia de la ley o decreto en que se creó esa área silvestre. Las fincas ubicadas fuera de esas áreas y que contengan bosques, sólo podrán ser tituladas si el promovente demuestra ser el titular de los derechos legales de posesión decenal, ejercida por lo menos durante diez años y haber protegido ese recurso natural, en el entendido de que el inmueble tendrá que estar debidamente deslindado y con cercas o carriles limpios..." (Ley de Informaciones Posesorias, artículo 7. Reformado por Ley Forestal, No. 7575 del 5 de febrero de 1996). En relación con la aplicación de esta disposición, contrario a lo señalado por la a-quo en sus consideraciones de fondo - en cuanto a la imposibilidad de aplicar retroactivamente el artículo 7 mencionado - la Sala Constitucional ha indicado que es posible aplicar dicha disposición en forma retroactiva, desde que se produce la afectación al dominio público, pues la posesión decenal consolidada antes de la declaratoria de cualquier reserva o área protegida encuentra tutela en la referida disposición legal (ver voto de la Sala Constitucional , No. 4597 de las 15:45 horas del 5 de agosto de 1997). De ahí que no comparta el Tribunal la afirmación de la juzgadora de instancia en tal sentido. En todo caso, la situación de este proceso, como veremos, es totalmente diferente, ya que ni el actor, ni el demandado han poseído a título de dueños, terrenos que han pertenecido y continúan perteneciendo al Patrimonio Forestal del Estado. XX. La función ecológica incide en la solución de conflictos agrarios específicos, pues se le da mayor importancia a aquellas actividades productivas sostenibles. Dentro de dicho contexto, la Jurisprudencia ha venido jugando un papel protagónico en la búsqueda del equilibrio entre agricultura y medio ambiente. La Sala Primera admitió la existencia del Derecho ecológico y su objeto (Sala Primera de la Corte, Sentencia No. 189 de las 14 horas veinte minutos del 30 de octubre de 1991): la protección de los recursos naturales. En ella estableció que la propiedad forestal es limitada, y en caso de creación de una Zona Protectora no es necesaria la indemnización, pues el propietario puede continuar con el ejercicio de una actividad agroforestal, conservando y protegiendo el recurso boscoso. En la sentencia No. 51 de las 15 horas 15 minutos del 25 de mayo de 1995, la Sala desarrolló nuevamente el tema de la propiedad forestal, y aplicó al caso concreto el instituto de la posesión ecológica. Se trató de un conflicto de mejor derecho de posesión, en una área declarada como Reserva Forestal. Se dijo: "La falta de entrega de una parcela no es motivo suficiente para pretender el mejor derecho de posesión. Lo más importante hubiera sido la conservación del recurso forestal... se exigió una posesión agraria efectiva e incluso la demostración de actos posesorios encaminados a la conservación del bosque. Este aspecto no fue demostrado por el recurrente, al contrario se convirtieron

terrenos de aptitud forestal en potreros... Es decir, a pesar de la limitación existente con fines de conservación los poseedores siguieron explotando el bosque. Evidentemente, los trabajos realizados no tendían al ejercicio de una posesión forestal conforme a la naturaleza del bien. Al contrario deforestaban para sembrar. Hicieron caso omiso a las limitaciones y siguieron destruyendo el bosque. Sus actos posesorios son, en consecuencia, contrarios a la función ecológica de conservación de los recursos naturales para mantener el equilibrio de los ecosistemas en la Reserva Forestal de la Cordillera Volcánica de Guanacaste ". XXI. La máxima reafirmación de la función ambiental de la propiedad, cuyo fundamento constitucional es ya indiscutible, se encuentra en la recién promulgada Ley de Biodiversidad (No. 7788 de 30 de abril de 1998). Esta Ley responde al compromiso asumido por Costa Rica, en el ámbito mundial, de conservar la diversidad biológica, los recursos genéticos, las especies y los ecosistemas, dentro del marco del desarrollo sostenible. Se proyecta dentro del marco del Convenio sobre la Biodiversidad Biológica, y va mas allá -siguiendo el mismo convenio- de la conservación, pues se regula la utilización sostenible de los recursos biológicos, se incorporan normas sobre el acceso a los recursos genéticos, y se pretende lograr una distribución equitativa de los costos y beneficios derivados de la utilización del material genético, el acceso a la tecnología y la biotecnología. El artículo 8 de la Ley incorpora en forma expresa la función ambiental de la propiedad en su texto: " Como parte de la función económica y social, las propiedades inmuebles deben cumplir con una función ambiental" . El legislador no hizo otra cosa que reconocer un principio con un sólido fundamento constitucional, y un desarrollo en nuestra jurisprudencia. Sin embargo, era imprescindible reafirmar no solo el principio, sino también las limitaciones agroambientales a la propiedad, en aras del alcanzar un verdadero desarrollo sostenible en la utilización de los recursos de la diversidad biológica. Es muy importante señalar, la pérdida de la diversidad biológica se debe, sobre todo, a factores económicos, especialmente al reducido valor se le asignaba y las funciones ecológicas, tales como la protección de cuencas hidrográficas, el ciclo de los nutrientes, el control de la contaminación, la formación de suelos, la fotosíntesis y la evolución. Los recursos biológicos y la diversidad de los sistemas que los mantienen, constituyen el fundamento esencial del desarrollo sostenible. Por otro lado, hoy se sabe de la importancia de la diversidad genética en el ejercicio de actividades productivas sostenibles. "Los seres humanos llevan miles de años utilizando y en algunos casos incrementando la diversidad genética, especialmente en agricultura. Así como la diversidad genética permite a las especies sobrevivir, los seres humanos, especialmente las

comunidades indígenas y locales, se han basado en la diversidad genética para crear un amplio espectro de cultivos, animales y microbios, genéticamente diversos, que han facilitado su supervivencia. Los agricultores han domesticado animales silvestres, mejorándolos para lograr características deseables tales como tamaño, grosor de su abrigo o enfermedades. Igualmente, los agricultores han domesticado cientos de especies de plantas que, a lo largo del tiempo, han mejorado para crear decenas de miles de variedades con características deseables tales como color de semillas, sabor, tamaño de los frutos o resistencia a las enfermedades. Los mejoradores modernos también se apoyan y dependen de la diversidad genética. Por estas razones, la efectiva conservación de la diversidad genética debe ir mucho más allá de la simple conservación de especies: no resulta suficiente conservar poblaciones viables de especies, en la medida que dichas poblaciones pueden no tener la diversidad genética necesaria para su propia supervivencia ni para la de los seres humanos." (UICN, Centro de Derecho Ambiental. Guía del Convenio sobre la Diversidad Biológica, Edición en español, 1996, página 27). Era imprescindible integrar la conservación con el uso sostenible de la Biodiversidad, la participación activa de los sectores sociales, para garantizar una sostenibilidad social, económica y cultural, a través de la formación de la cultura y conciencia ambiental. También era imprescindible lograr la consolidación del Sistema Nacional de Áreas de Conservación, creando sistemas de incentivos y retribución de servicios ambientales para la conservación, el uso sostenible y los elementos de la Biodiversidad, pues solo de esa manera se podría garantizar el cumplimiento de la función ambiental de la propiedad pública y privada. Las Áreas de Conservación, cuya competencia territorial alcanza todo el territorio tanto en áreas protegidas, como en áreas privadas de explotación económica, tienen la difícil tarea de aplicar la legislación agroambiental, en especial, la Ley Orgánica del Ambiente, La Ley Forestal, la Ley de Conservación de la Vida silvestre y la Ley de Creación del Servicio de Parques Nacionales. La función ambiental de la propiedad, para proteger a la biodiversidad, exige que las actividades humanas se ajusten a las normas científicas y técnicas emitidas por el Ministerio del Ambiente y Energía y entes públicos competentes para el mantenimiento de los procesos ecológicos vitales, tanto dentro y fuera de las áreas protegidas, pero especialmente en aquellas actividades relacionadas con asentamientos humanos, agricultura, turismo e industria u otra que pueda afectar dichos procesos. XXII.- Nuestra Sala Constitucional ha desarrollado en reiteradas sentencias, el tema de la legitimación de los particulares para solicitar la tutela del derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, protegiendo de esa forma no solo

intereses meramente individuales, sino también de carácter colectivo, a través de la tutela de los intereses difusos. Al respecto ha señalado: "Tratándose de la protección jurídica del ambiente, la legitimación de los particulares para actuar judicialmente y lograr la aplicación de las normas que tienen esa finalidad o bien, solicitar la tutela jurisdiccional para amparar sus derechos violados, es de gran importancia...En el derecho ambiental, el presupuesto procesal de la legitimación debe extenderse y ampliarse en una dimensión tal, que lleva necesariamente el abandono del concepto tradicional, debiendo entender que en términos generales, toda persona puede ser parte y que su derecho no emana de títulos de propiedad, derechos o acciones concretas que pudiera ejercer según las reglas del derecho convencional, sino que su actuación procesal responde a lo que los modernos tratadistas denominan interés difuso, mediante el cual la legitimación original del interesado legítimo o aún del simple interesado, se difunde entre todos los miembros de una determinada categoría de personas que resultan así igualmente afectadas por los actos ilegales que los vulneran. Tratándose de la protección del ambiente, el interés típicamente difuso que legitima al sujeto para accionar, se transforma, en virtud de su incorporación al elenco de los derechos de la persona humana, convirtiéndose en un verdadero "derecho reaccional", que, como su nombre lo indica, lo que hace es apoderar a su titular para "reaccionar" frente a la violación originada en acto u omisiones ilegítimos...ello implica, en general, que una legitimación mucho más flexible y menos formalista, es necesaria para asociar a los ciudadanos al interés propio del Estado de Derecho de fiscalizar y, en su caso, restablecer su propia juridicidad...Se trata, entonces, de intereses individuales, pero, a la vez, diluidos en conjuntos más o menos extensos y amorfos de personas que comparten un interés y, por ende, reciben un beneficio o un perjuicio, actual o potencial, más o menos igual para todos, por lo que con acierto se dice que se trata de intereses iguales de los conjuntos de personas que se encuentran en determinadas situaciones y, a la vez, de cada una de ellas. Es decir, los intereses difusos participan de una doble naturaleza, ya que son a la vez colectivos -por ser comunes a una generalidad - e individuales, por lo que pueden ser reclamados en tal carácter...", (Sala Constitucional, No. 3705 de las 15 horas del 30 de julio de 1993, No. 1794 de las 16:45 horas del 13 de abril de 1994 y No. 1887 de las 9:45 horas del 7 de abril de 1995, entre otras). XXIII.- En la especie, si bien es cierto estamos frente a un conflicto entre particulares, el referido conflicto involucra a un bien demanial, que es parte del Patrimonio Forestal del Estado, conforme lo tuvo por acreditado la Juzgadora de Instancia. Se trata del Refugio de Vida Silvestre Gandoca-Manzanillo, creado mediante el Decreto No.

16614-MAG del 11 de octubre de 1985 (ver folios 597-799), por considerar que en dicha zona se encuentran recursos de manglares, pantanos, bosques y arrecifes de valor único, entre los cuales se encuentra la única asociación de yolillo y orej (*Raphia* sp y *Campnosperma panamense*) que existe en nuestro país; además, existen en dicho Refugio, poblaciones de especies en vías de extinción, tales como el manatí, el caimán y diversas especies de monos y felinos; en su franja litoral y en la zona de arrecifes existe el único banco natural de ostión de mangle, uno de los pógocs criaderos de sábalo y poblaciones recidentes y únicas de langosta. El Decreto se promulgó, atendiendo a la función del Estado por velar por la conservación de los recursos naturales, especialmente aquellos que implican un mejor bienestar y desarrollo social, económico, político y ecológico de los pobladores de la región. Desde el momento de su declaratoria, conforme al artículo 2 del referido decreto, dicha zona pasó a estar bajo la administración del Departamento de Vida Silvestre de la Dirección General Forestal, substrayéndose, en consecuencia de la administración del Instituto de Desarrollo Agrario. Lo anterior significa que dichos terrenos siempre han estado bajo la administración del Estado, primero ejercida por el Instituto de Tierras y Colonización, transformado posteriormente en Instituto de Desarrollo Agrario, y luego por la Dirección General de Vida Silvestre, y finalmente por el Ministerio de Ambiente y Energía. Siendo un bien del dominio público, existe interés de cualquier particular en su protección, y también de la colectividad, máxime si se considera el valor ecológico que tiene para nuestro país. La importancia de dicho Refugio, fue valorada aún más cuando Costa Rica, en aplicación de la Convención relativa a los Humedales de Importancia Internacional, especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas (Aprobado en Ramsar, Irán, el 2 de febrero de 1971, y modificada por el Protocolo de París del 3 de diciembre de 1982 y las Emniedas de Regina del 28 de mayo de 1987), aprobado por Costa Rica mediante Ley No. 7224 del 2 de abril de 1991, considerando las funciones ecológicas fundamentales de los humedales como reguladores de los regímenes hidrológicos y como hábitat de una fauna y flora características, especialmente de aves acuáticas, y considerando que constituyen un recurso de gran valor económico, cultural, científico y recreativo, cuya pérdida sería irreparable, decide designar el calificativo de "Humedal Internacional", agregándolo, de conformidad con el artículo 2 de dicha Convención, a la Lista de Humedales de Importancia Internacional (ver certificación de folio 942). Con dicha Ley 7224, y su respectivo Decreto No. 29058-MINAE (denominado Convenio sobre Humedales), del 23 de julio de 1999, Costa Rica se pone a la vanguardia de los compromisos internacionales para proteger efectivamente los humedales, y crea dentro del Ministerio de Ambiente y Energía el

Programa Nacional de Humedales, con el fin de promover, planificar y desarrollar los humedales de Costa Rica. La administración y manejo de tales humedales continúa bajo la administración del Sistema Nacional de Áreas de Conservación y los demás órganos del Ministerio del Ambiente . XXIV. - A la Luz de lo expuesto en los considerandos anteriores, y en lo que se dirá en los próximos, no son de recibo los agravios aducidos por la parte demandada, el señor Mario Alpízar Vargas, en su carácter personal y como representante de Hacienda Manantial Caribeño Sociedad Anónima: A) Acusa la falta de legitimación activa del actor, por cuanto de conformidad con los artículos 104 y 121 del Código Procesal Civil, está pretendiendo un derecho de propiedad sobre un bien inalienable, que por ende está fuera del comercio de los hombres; sostiene que la legalidad procesal dada al demandante es errada y viola el artículo 41 de la Constitución. En cuanto a este agravio no lleva razón el recurrente, toda vez que el señor José Castañeda Castañeda, si bien es cierto no ha demostrado tener legitimación activa para reclamar un mejor derecho de posesión, lo cual fue declarado así por la juzgadora de instancia, al rechazar las pretensiones d) y e) de su demanda, es también atendible que las pretensiones a), b) y c) orientadas a anular el título de la Información Posesoria obtenido por la parte demandada, es una forma de defender la posesión inmediata que venía ejerciendo a nombre del Estado. Al tener un arrendamiento con el Estado, y poseer a nombre del Estado esas tierras, también tiene interés legítimo en demandar, por cuanto en el Instituto de Desarrollo Agrario, se había ordenado la suspensión de los contratos de arrendamiento, por estar el inmueble incluido dentro del Refugio de Vida Silvestre Gandoca-Manzanillo (ver certificación de folio 216). Pero ese interés va más allá de un simple interés individual, pues el actor manifiesta que su mayor interés "...ha sido mantener la FLORA Y FAUNA DE ESE LUGAR, lo que se constituye en la mayor riqueza de dichas tierras y que alcanza un valor incalculable dado su potencial ecológico, el que se ha visto peligrar debido a la indiscriminada explotación maderera de los alrededores. Esto aun cuando, por Decreto Ejecutivo número 16614-MAG del primero de julio de mil novecientos ochenta y cinco, se declaró REFUGIO NACIONAL DE VIDA SILVESTRE GANDOCA MANZANILLO" (ver demanda a folio 80), actos que realizaba, lógicamente en beneficio del patrimonio del Estado. Con lo cual es claro que el actor se hizo portador también de un interés colectivo, y por ende tiene legitimación al estarse en presencia de un "interés difuso", tal y como lo califica la jurisprudencia constitucional precitada. Tal interés difuso, en un concepto de legitimación amplia en tutela de los bienes del Estado, tendientes a conservar un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, le permite al actor reclamar la nulidad de los títulos de información posesoria,

levantados no solo en su propio interés legítimo, sino también de toda la colectividad. Esa legitimación "reaccional", se extiende a otros sujetos, como los que han intervenido como coadyuvantes en este proceso, particularmente Alejandro Martínez Martínez, y la misma Asociación Justicia para la Naturaleza, que si bien no se le dio participación en primera instancia, sí se le tiene por apersonada en segunda instancia, como coadyuvante del Estado. En este caso el interés público exige la declaratoria de dominio público de los terrenos sobre los cuales versa el litigio, por la trascendencia que dichos bienes tienen para el patrimonio ecológico de la Nación. B) Sostiene que su titulación la realizó en base a la legislación vigente en 1983, por lo que la normativa posterior no es aplicable sobre derechos ya adquiridos, lo cual implicaría un quebranto al artículo 34 de la Constitución, al tenerse como bosques de patrimonio Estatal. Tampoco este agravio es de recibo. Como se ha indicado en los hechos probados, antes de que el demandado procediera a realizar la Información Posesoria, sobre una posesión "agraria" inexistente, el Estado, a través del Instituto de Tierras y Colonización había dado en arrendamiento desde 1978, a José Castañeda Castañeda y sus familiares, tales terrenos, habiéndose publicado un edicto en el Diario Oficial, justamente para comunicar que sobre esos terrenos del Estado se otorgaría el referido contrato. El contrato de arrendamiento quedó sujeto a las restricciones de varias Leyes, la Ley de Tierras y Colonización de 1961, la Ley Forestal de 1969, la Ley de Aguas de 1942 (artículos 146, 148, 149, 150), y el propio reglamento de arrendamientos agrarios (artículo 9). Toda esa legislación estaba vigente cuando el demandado solicitó la inscripción de los inmuebles mediante el trámite de Información Posesoria, de ahí que deba aplicarse al caso en concreto, pues es claro que el demandado no había adquirido ningún derecho real de posesión o propiedad sobre los referidos inmuebles, eran propiedad del Estado, estaban dentro de su patrimonio de reservas nacionales, habían sido arrendados a terceras personas. Con más razón es aplicable la legislación promulgada después de 1983, donde existe una mayor tutela de la función ambiental de la propiedad. XXV.- Sostiene, en la información posesoria sí se dio intervención al Instituto de Tierras y Colonización y al Procurador Agrario, por lo que tuvieron la oportunidad de oponerse en el mismo proceso, y como nadie lo hizo siguió su curso normal hasta su aprobación; además, señala, no estaba en la obligación de conocer si el inmueble estaba o no en arrendamiento del Instituto bajo qué condiciones, de ahí que las diligencias no sería nulas: En cuanto a la nulidad del título de la Información Posesoria, conviene hacer las siguientes aclaraciones: a) De conformidad con la Ley de Informaciones posesorias, la acción de nulidad puede reclamarse en la vía ordinaria, dentro de los tres años, en vía incidental, o en

la vía ordinaria, dentro de los diez años posteriores a la respectiva inscripción en el Registro Público de la propiedad (artículo 17). En autos consta que la finca inscrita a nombre de los demandados, se inscribió el 19 de abril de 1983 (ver folios 753, 754 y 755), y según la información que obra en el expediente, existe constancia del notificador, Eduardo Umaña Quesada, donde indica que la Comisión No. 10-93, entró al Juzgado el día 16 de marzo de 1993, y fue notificado personalmente en su casa de habitación a las nueve horas del treinta y uno de marzo de mil novecientos noventa y tres . El recurrente alega haber sido notificado en fecha 11 de mayo de 1993 (folio 279 vuelto), y que por tanto la fecha para establecer la demanda ordinaria se encuentra prescrita, al haber transcurrido los diez años. No lleva razón quien recurre, pues es claro que dicho acto se realizó antes de producirse el plazo decenal, según la constancia del notificador que tiene fe pública (Ley General de Notificaciones, N°7637 del 21 de octubre de 1996) B) Pero aún cuando hubiere transcurrido ese plazo, es necesario hacer notar que el aquí demandado, titular, conocía desde antes el vicio de su titularidad "registral", pues el mismo había planteado en sede administrativa, ante el Instituto de Desarrollo Agrario, una incidencia para anular el Contrato de Arrendamiento, otorgado por ese Instituto a José Castañeda, gestión rechazada en sede administrativa, con lo cual se estaba confirmando la titularidad o dominio del Estado respecto de dichos terrenos (ver certificación de folios 129 a 145). C) Pero hay más, el título obtenido por el señor Alpízar Vargas, evidentemente se levantó contra las leyes vigentes, en perjuicio no solo del contrato de arrendamiento agrario de los Castañeda, sino sobre todo en perjuicio del patrimonio ecológico del Estado, basándose en prueba testimonial de dudosa credibilidad, y en una posesión "agraria" o "ecológica", inexistente jurídicamente. Es decir, cuando tramitó la información posesoria no ejercía, ni había ejercido actos posesorios agrarios sobre el referido terreno, pues quien se mantenía en posesión inmediata del bien era José Castañeda, y en la posesión mediata el mismo Estado a través del Instituto de Tierras y Colonización. Al no existir posesión, tampoco podía existir usucapión, lo que hace posible anular un título registral en cualquier tiempo, cuando se ha levantado en perjuicio del Estado y afecta un bien de dominio público, pues en estos casos la propiedad es imprescriptible, inalienable por los particulares, como bien lo ha señalado la Juzgadora de Instancia. Tratándose de un motivo de nulidad absoluta, es incluso declarable de oficio (artículo 837 del Código Civil). E) En esa tesitura, si no hay posesión, no podría calificarse la validez, y mucho menos la eficacia de un título espúreo, sin contenido material real, pues realmente no ha existido una posesión agraria ad usucapionem útil, por parte de

los demandados, ni antes ni después de la inscripción del título de propiedad en el Registro Público. El Tribunal llega a dicho convencimiento, no solo porque la prueba evacuada en el juicio verbal, a la cual hace referencia la Juzgadora, dan fe de la posesión agraria ejercida por el señor José Castañeda, como poseedor inmediato, y del Estado, como poseedor mediano al ser patrimonio ecológico de la Nación, desde antes de 1978, sino también porque los testigos que depusieron en la información posesoria, a saber, Juan Méndez Salas, Alfredo Ríos Núñez, Rolando Ramírez Cambronerero y Alexis Solano Monge, en ningún momento aparecen con domicilio registrado en la Provincia de Limón, (ver certificaciones de folios 949-996), y sus declaraciones no resultan contestes con lo existente en el terreno objeto de la disputa, que como se ha indicado en su mayor parte son terrenos de bosques y humedales. Tampoco podría calificar como "poseedor ecológico", la supuesta posesión amparada al contrato de aprovechamiento de bosques, porque evidentemente tal contrato atenta contra la conservación de la biodiversidad, de las especies forestales, y del régimen hidrológico existente en esos terrenos de dominio Estatal. XXVI.- Sostiene el recurrente de la parte, de conformidad con el artículo 37 de la Ley Orgánica del Ambiente, las fincas particulares afectadas quedan comprendidas dentro de las áreas silvestres protegidas solo a partir del pago o la expropiación, por lo cual deberían ser indemnizados previamente. Este argumento tampoco resulta de recibo. Como se dijo en el considerando anterior, la parte demandada nunca ejerció una posesión agraria ad-usucapionem, pues quien estuvo en posesión agraria del fundo fue el mismo Estado, e inmediatamente a través de los contratos de arrendamiento agrario otorgados. La posesión agraria invocada por los demandados ha sido inexistente, y por tanto inútil para efectos de demostrar la usucapión, por ello no resulta procedente la aplicación del artículo 37 de la Ley Orgánica del Ambiente. Se reitera, trátase de terrenos del dominio público, patrimonio ecológico del Estado, el cual está autorizado para imponer las restricciones y limitaciones necesarias a fin de conservar los elementos naturales de la biodiversidad, a favor de las generaciones presentes y futuras. Máxime, en la especie se trata de un Refugio de Vida Silvestre, declarado como sitio RAMSAR, patrimonio común de la Humanidad (folio 942)."

FUENTES CITADAS:

- 1 INSTITUTO LATINOAMERICANO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA PREVENCIÓN DEL DELITO Y TRATAMIENTO DEL DELINCUENTE. Derecho Agrario Costarricense. 1º Edición. San José, 1992. pp. 24-27.
- 2 ULATE CHACÓN, Enrique, et al. Derecho Agrario y Desarrollo Sostenible. 1º Edición. Editorial Universidad de San José. San José, 2000. pp. 162-166.
- 3 BREBBIA, Fernando P. Manual de derecho agrario. Editorial Astrea de Alfredo y Ricardo Depalma. Buenos Aires, 1992. pp. 28-31.
- 4 ULATE CHACÓN, Enrique. Antología de Derecho Agrario. Editorial Universidad de San José. San José, 1996. pp. 344-346.
- 5 MEZA LÁZAURS, Álvaro José. Derecho Agrario y Posesión: Elementos Distintivos para la Configuración de un Instituto Típico. *Revista Judicial*: (No. 32): pp. 141-143, San José, marzo 1985.
- 6 ROJAS, Óscar Miguel. Ensayo sobre el Ordinario Agrario. *Revista Judicial*. (No. 62), pp. 61-64, San José, junio 1995.
- 7 SALA PRIMERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Resolución No. 54-1994, de las catorce horas con cuarenta y cinco minutos del veinte de julio de mil novecientos noventa y cuatro.
- 8 TRIBUNAL AGRARIO. Resolución No. 73-2007, de las trece horas con cincuenta minutos del treinta de enero de dos mil siete.
- 9 SALA PRIMERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Resolución No. 80-2005, de las diez horas con diez minutos del dieciocho de febrero de dos mil cinco.
- 10 TRIBUNAL AGRARIO. Resolución No. 877-2005, de las quince horas con siete minutos del tres de noviembre de dos mil cinco.
- 11 TRIBUNAL AGRARIO. Resolución No. 721-2003, de las catorce horas con siete minutos del treinta y uno de octubre de dos mil tres.