



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:

DOMINIO PÚBLICO URBANO

SUMARIO:

1. DOCTRINA.

a. Derecho Urbanístico.

I. La Ordenación Urbanística.

II. Evolución del Urbanismo.

- i. Ciudad Clásica
- ii. Ciudad Griega
- iii. Ciudad Romana
- iv. Ciudad Medieval
- v. Ciudad Islámica
- vi. Ciudad Cristiana
- vii. Ciudad Barroca
- viii. Revolución Industrial y Urbanística del siglo XIX

III. Solución a los Problemas

- i. Filosofía Utopista
- ii. Ciudad Jardín
- iii. Ciudad Lineal
- iv. Tendencia Urbanística Contemporánea

b. Sobre Dominio Público y Bienes Patrimoniales

- I. Elemento del Dominio Público.
- II. Bienes de Uso Común.
- III. Bienes de Uso Especial
- IV. Vías y Caminos Públicos
- V. Parques y Jardines



2. JURISPRUDENCIA Y PRONUCIAMIENTOS DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.

- a) Concepto y Diferencia con los bienes patrimoniales
- b) La inalienabilidad de los bienes de dominio público
- c) Concepto y pertenencia al Estado.
- d) Es a las municipalidades, entre otros entes, a las que corresponde dar permisos de uso a las personas que tengan interés en dedicarse al comercio por medio de ventas ambulantes o estacionarias en aceras públicas, parques.
- e) Sobre la propiedad de los bienes demaniales y el permiso de uso.
- f) Sobre el procedimiento de desalojo en un bien de dominio público.
- g) Los mercados municipales son bienes de dominio público (PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA).
- h) Sobre el dominio y bienes municipales (CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA).
- i) Sobre los Bienes Patrimoniales



DESARROLLO:

1. DOCTRINA.

a. Derecho Urbanístico.

"... bajo la denominación de *Derecho urbano o Derecho urbanístico*, se promueven un significativo grupo de principios que intentan ser más concretos, más permanentes y sustantivos, con el propósito de dirimir progresivamente las dificultades normativas propias del hacer urbano".¹

"Este derecho consiste en un conjunto de normas jurídicas de diverso carácter y jerarquía «que operan (o deben operar necesariamente) en forma interrelacionada conjugándose unas con otras para conformar integralmente la ordenación territorial en todas sus escalas (nación-estado o provincia-región-municipio-núcleo urbano-parcela)".²

"En el criterio de García de Enterría y de Parejo Alfonso, como tal es una parte del *Derecho Administrativo* y está conformado por tres grandes temas: 1) Su organización administrativa, que expresa importantes y crecientes competencias y potestades públicas de decisión urbana, considerando procedimientos, garantías y la actividad ciudadana; 2) La incidencia de la ordenación urbanística sobre los derechos de los ciudadanos y, en específico, sobre el derecho de propiedad; 3) El régimen financiero del urbanismo, en su aspecto público o, estrictamente, de Derecho financiero, relacionándolo con la plusvalía del inmueble".³

"Como especialización normativa y organizativa, este Derecho regula las conductas humanas que inciden directa o indirectamente en la creación, utilización y apropiación del espacio territorial*¹. En forma directa, la incidencia establece pautas que, respecto de la propiedad del suelo, conducen al fraccionamiento, la expropiación, compraventa, reservas, conservación, etc. En forma indirecta, la incidencia alude a mecanismos de control y defensa en favor de las mismas conductas, las cuales tienen un interés jurídicamente tutelado, que se funda en la misma propiedad".⁴

I. La Ordenación Urbanística.

"La ordenación es el marco técnico que permite ejecutar el procedi-



miento de desarrollo urbanístico, toda vez que refiere un conjunto de normas cuya función es describir planes, proyectos y programas para lograr, desde el territorio nacional, la mejora de la *ciudad*, de forma que converjan las facultades dominicales privadas con las decisiones públicas".⁵

II. Evolución del Urbanismo.

i. Ciudad Antigua

"El modelo urbano aparece con la revolución neolítica. La posibilidad de cultivar plantas implica, no solamente una menor necesidad de un territorio y una mayor concentración de la población, sino la creación de unos excedentes agrícolas que permiten liberar a parte de la población para otras funciones: artesanía, comercio o Estado. Desde el comienzo serán estas otras funciones las más características de la vida urbana.

La ciudad neolítica se convierte en modelo de convivencia. En ella se encuentra la industria y el mercado, y gracias a estas actividades puede crecer, tanto en extensión como en población. Pero el tamaño de esta ciudad es limitado por culpa de la productividad agrícola e industrial, la capacidad del mercado y las posibilidades técnicas, que no permiten grandes aglomeraciones, aunque algunas ciudades de la antigüedad han sido muy grandes, acercándose al millón de habitantes, como Roma. Las primeras civilizaciones urbanas aparecen hace unos 5000 años en siete regiones diferentes: la llanura del valle del río Hoang-ho (Huixia, Anyang, Gaocheng), el valle del Indo (Harapa, Mohenjo-Daro, Balatok), los valles del Tigris y el Éufrates (Nínive, Babilonia, Ur, Uruk, Asur), el valle del Nilo (Ilahun, Menfis, Giza, Tebas, Abidos), el valle del Níger (Goa, Tomboctú), las altas mesetas mesoamericanas (Tikal, Cocaxtlan, El Tajín, Tenochtitlan, Copán), y las alturas peruanas (Tiahuanaco, Pikimachay, Machu Picchu, Nazca). No se puede descartar una comunicación entre todas estas regiones, pero no parece que fueran lo suficientemente intensas como para determinar que una de ellas es el origen y las demás son focos de difusión, particularmente si consideramos las civilizaciones urbanas americanas. Es de destacar que en todas estas zonas hay un denominador común: las primeras ciudades se sitúan en una llanura aluvial y con buenas posibilidades para la agricultura, lo que demuestra la enorme dependencia del entorno inmediato de la ciudad antigua."⁶



ii. Ciudad Clásica

"La ciudad clásica es muy diversa. Nos referimos a la ciudad griega y romana. Como todas las ciudades la forma y estructura de ellas depende de la concepción que sobre el ámbito urbano tienen la cultura que las crea. A pesar de todo, tienden hacia la regularidad geométrica, frecuentemente ortogonal, que ya aparece en Harapa y Mohenjo-Daro. Pero es en las ciudades griegas donde alcanza su máximo desarrollo, en la antigüedad clásica. En general las casas son de adobe, ladrillo, madera y caña.

No obstante hay otras tipologías. Las ciudades egipcias se organizan en torno a una avenida central, mientras que las mesopotámicas se fortifican y se construyen sobre elevaciones. Ilahun es la ciudad egipcia más antigua que conocemos. Su plano tiende a la regularidad geométrica, con bloques rectangulares y calles estrechas y rectas que se cortan perpendicularmente; la casa, hecha de adobe, madera y caña, se organiza en torno a un patio central; y la ciudad estaba amurallada. Las ciudades de Mesopotamia se organizan en torno a una castillo fortificado, que es el punto más elevado de la ciudad. Su función militar está siempre presente. El resto de la ciudad es ciertamente irregular, con casas de adobe y madera. A pesar de su irregularidad, no faltaba una gran avenida procesional que comunicaban la puerta principal con el palacio, lo que les da un aire monumental.

Las ciudades cretenses son precursoras de las griegas. No estaban fortificadas, ya que por su insularidad se sentían protegidas. En cambio las ciudades del Peloponeso sí tenían murallas. En estas urbes aparece una plaza central en la que tiene lugar la vida pública.

Salvo excepciones, la ciudad clásica se conforma como una ciudad estado, que organizaba el espacio circundante para su abastecimiento: agricultura, ganado, monte y puerto si lo hubiere. Las excepciones más notables son Egipto, Persia y Roma, las más representativas las ciudades griegas, cuyo modelo pasa a Roma, donde se transforma."⁷

iii. Ciudad Griega

"La ciudad estado griega, la polis, tiene un plano ortogonal, más regular cuanto más organizadas estuvieron. Tienen edificios y lugares públicos donde se reunía el pueblo, y donde se organizó la



democracia y surgió la filosofía. Estos lugares son los templos, el ágora, el mercado que a veces estaba cubierto con soportales (la stoa). Fue necesario construir edificios de administración y de ocio, como los teatros y los estadios. El plano tópico es el que aplicó en Mileto Hipodamos, al que Aristóteles atribuye el habernos legado la doctrina de la distribución lógica de la ciudad. Este plano se basa en la disposición ortogonal de las calles y las manzanas. Todas las calles debían de tener la misma anchura, y la distribución de oficios debería hacerse con criterios lógicos. Los griegos construyeron colonias en diferentes partes del Mediterráneo, y para la construcción de nueva planta de una ciudad este tipo de plano es muy útil. Ciudades como Mileto, Atenas, Esparta, Antioquía, etc., tienen esta tipología, modificada sólo por la topografía. Siempre que se puede, el plano está orientado en dirección norte-sur, con lo que todas las viviendas tenían una fachada con vistas al sur.

La casa griega se organiza en torno a un patio central. Solían ser de adobe, y no especialmente de buena calidad: en Grecia se daba más importancia a la vida pública que a la privada.

Durante la época helenística este tipo de ciudad se extiende por todo el mundo ya que se crean muchas urbes nuevas, varias con el nombre de Alejandría; pero, en parte, los lugares tradicionales, como el ágora, han perdido su función."⁸

iv. Ciudad Romana

"La ciudad romana es heredera directa de la griega, pero tuvo un desarrollo gradual e ininterrumpido durante todo el Imperio. Tienen, como las griegas, un plano ortogonal, lugares públicos donde se reúne el pueblo para tomar las decisiones políticas y en donde divertirse, templos y palacios; pero son claramente diferentes. Si el plano es cuadrangular no todas las calles son iguales, hay dos calles principales mucho más anchas y que cruzan la ciudad de parte a parte: el cardo con dirección norte-sur, y el decumanus, con dirección este-oeste. El resto de las calles son más estrechas y se inscriben dentro de una de las manzanas en que se divide el rectángulo. Claro que esta es la disposición de las ciudades nuevas, frecuentemente de origen militar; sin embargo, las ciudades más antiguas, las creadas sobre poblados indígenas o las que surgen a partir de una casa rural tienen un núcleo central más irregular. Además, Roma, que alcanza casi el millón de habitantes, tiene un plano más complejo. Córdoba, Mérida, León, Zaragoza, son algunas ciudades romanas de la península ibérica, Roma,



Constantinopla, Verona, Lutecia, Narbo, Timgad, Tingis, en otras partes, aunque hay muchas más. A demás de la herencia griega, la ciudad romana desarrolla su propia morfología. Los romanos tratarán de hacer del entorno urbano un lugar digno para vivir, por lo que son necesarios: el alcantarillado, la traída de aguas (acueductos), las fuentes, los puentes, las termas, los baños, el pavimento, el servicio de incendios y de policía, los mercados y todo aquello que es necesario para que viva la gente lejos del campo y con todos los refinamientos posibles para mejorar la salud pública. Había edificios públicos para el gobierno, el culto y la diversión: los palacios, templos, foros, basílicas, teatros, anfiteatros, circos, mercados, baños, etc.; todos ellos construidos de nueva planta. Además, había motivos de adorno y conmemoración como las columnas y los arcos de triunfo. De lo que en principio carecieron estas ciudades fue de muralla, ya que el poderío del Imperio no ponía en peligro a los núcleos urbanos; aunque cuando comenzaron las invasiones germánicas en el siglo III las ciudades se amurallaron, se colmataron y la calidad de la vida urbana descendió. Esto fue un golpe mortal para una civilización urbana como la romana. Las ciudades se convirtieron en lugares congestionados y poco saludables, y que en épocas de peligro no podían proporcionar a sus habitantes los productos básicos; así que los señores hacendados comenzaron a construir casas en el campo, las villas romanas, que se procuraban todo lo que necesitaban y se defendían a sí mismas. Es el comienzo de la Edad Media: la sociedad se ruraliza y la economía se feudaliza.

La casa romana es más cómoda que la griega. También se organiza en torno a un patio, con pozo o piscina para procurarse agua, y de ahí salen diferentes estancias con diferentes funciones, desde dormitorio, hasta recibidor, cocina, caballerizas, habitaciones para esclavos, etc.; dependiendo de la renta de la familia. En Roma se llegaron a construir edificios de viviendas de varias plantas, lo que significa que no todos los romanos tenían una casa típica, sino sólo los romanos con buenas rentas."⁹

v. Ciudad Medieval

"Tras la caída del Imperio romano y las invasiones bárbaras, aparecen en occidente dos culturas importantes con concepciones totalmente diferentes de ciudad: el mundo islámico y el mundo cristiano, con la religión en el centro de la civilización.



vi. Ciudad Islámica

La ciudad islámica responde a un tipo de sociedad introvertida y fuertemente jerarquizada en la que las relaciones comunitarias son mínimas. La vida se desarrolla dentro de la vivienda, muy espaciosa y lujosa, sin apenas vanos exteriores. El aspecto de la ciudad islámica es muy pobre ya que tiende a carecer de adornos. Damasco, Bagdad, El Cairo, Fez, Marraquech, Córdoba, Toledo, son ciudades islámicas bien porque se crearon de nueva planta bien porque se transformaron tan intensamente que no es posible descubrir en su plano la morfología anterior.

El callejero es irregular y estrecho en el que con frecuencia hay calles que no tienen salida y adarves. Son auténticos laberintos. Muchas de estas calles forman barrios con puertas que se cierran por la noche y los días de fiesta, aislándolos del resto de la ciudad. No hay en la ciudad islámica plazas, edificios públicos y de diversión, como teatros y circos. Los únicos lugares comunes son los baños, el zoco y la mezquita.

En todas las ciudades hay una segregación funcional del espacio muy acusada. Existen barrios de carpinteros, teñidores, orfebres, zapateros, etc., y el lugar del mercado, el zoco, que se situaba en un barrio con las mismas características que los demás; calles estrechas y tortuosas, incluso cubiertas. Aunque es cierto que, modernamente, se han construido zocos en recintos cerrados y plazas cercadas. En la ciudad medieval islámica existen tiendas fijas y mercados permanentes, cosa que no encontramos en las cristianas; no en vano su población supera en mucho a estas. Algunas de ellas cuentan con más de 100.000 habitantes, y otras los 500.000, como Córdoba, Bagdad, Damasco, Toledo, Granada, Fez o Marraquech. Se trata de una cultura urbana muy desarrollada, y con una morfología uniforme que se extiende desde la península ibérica hasta la India. La ciudad medieval islámica está amurallada y por lo tanto tiene puertas en las que se pagan impuestos de paso por las mercancías. La muralla encierra la medina: la ciudad. Tras las murallas surgen barrios de arrabales, frecuentemente especializados, donde se sitúan los oficios no deseados dentro de la ciudad, como los curtidores.

También existen ciudades fortaleza llamadas kasba, que son en realidad un castillo con dependencias familiares en el interior, en el que no hay calles.



La casa islámica es el lugar donde se desarrolla la vida, tiene un patio ajardinado interior y dos tipos de estancias: las privadas o harén, y el salámlík en donde se reciben las visitas.

vii. Ciudad Cristiana

La ciudad medieval cristiana responde a otro modelo de relación social, heredado de Roma y Grecia. Tienden a la regularidad geométrica y adaptarse a la topografía, si bien la poca exactitud con que se construyeron les da cierta disconformidad. No faltan ejemplos de irregularidad fruto de su origen multipolar y de la evolución histórica. Ciudades como Salamanca, Segovia o Soria nacen tras el amurallamiento de varios núcleos rurales próximos, los cuales irán creciendo hasta llegar a ser uno solo.

La intención de las ciudades medievales no es ser irregulares, por lo que encontramos en ellas varios tipos de planos básicos: circulares, lineales, bastidas (ortogonales), etc., generalmente adaptados a la topografía y en trono a un castillo. La servidumbre de los caminos interiores, y la diferente estructura y organización inicial de cada núcleo, conforman, con el paso del tiempo y la colmatación urbana, una ciudad irregular.

El caserío es pobre, tiene vanos abiertos al exterior y la calle es un lugar de convivencia, por lo que se tiende a que existan lugares públicos: pequeñas plazas, iglesias y plazas porticadas.

En la sociedad medieval existe una profunda división entre dos tipos de vida, la rural y la urbana. La vida urbana se caracteriza por tener una serie de privilegios derivados de un sistema jurídico especial: el fuero. El fuero concedía a los villanos el privilegio de ciertos oficios, exenciones y obligaciones fiscales, y la celebración de ferias y mercados.

Las ciudades cristianas no eran demasiado grandes, unos 15.000 habitantes, y no tenían una desvinculación muy grande del campo, muchos de sus pobladores se dedicaban a tareas agrícolas.

En la Baja Edad Media se amurallarán la mayoría de las ciudades, sobre todo a partir de 1270 cuando las partidas de Alfonso X el Sabio especifican que ciudad es toda población amurallada. Todas las ciudades tenían que estar fortificadas, y las que no lo estaban se cercaron por motivos fiscales, para mantener su fuero y para controlar la percepción de los impuestos de paso: portazgos, pontazgos y derechos de almacenaje. Con las murallas aparecen también los arrabales extramuros al borde de ellas, y en principio



un poco alejadas, para no dificultar su defensa. Sin embargo, no es la función militar la razón más importante para construir murallas; en España la Reconquista ya estaba en el valle de Guadalquivir, y en el resto de Europa no había grandes peligros de invasión.

Como en las ciudades musulmanas, la segregación funcional del espacio es muy acusada. Los diferentes oficios se localizan en determinadas calles y barrios; en ellas los gremios controlan la producción, la calidad, la venta y el acceso a la profesión. Algunos de los gremios estarán privilegiados.

Las ciudades cristianas tenían una participación activa en su gobierno, por medio de los ayuntamientos y la catedral, que eran los ejes de la política ciudadana. Algunas de ellas tenían acceso a las Cortes, que se reunían fundamentalmente para prestar homenaje al rey y para conceder impuestos extraordinarios. La burguesía medieval, urbana y feudal, controlaba el gobierno de las ciudades. Uno de los lugares fundamentales de la ciudad es el mercado, que se situaba en alguno de los espacios abiertos: una plaza asoportalada, una puerta de entrada, o el cementerio, si no había plazas dedicadas a tal fin. En la ciudad cristiana no había mercado permanente, ni tiendas, aunque se podía ir a comprar los artículos de consumo a los productores, en sus barrios.

Las servidumbres colectivas en la Edad Media son muchas, lo que se refleja en el aspecto y funcionamiento de la ciudad.

La escasez y decadencia de los centros urbanos tras el siglo III provoca que los reyes medievales tengan que volver a ocupar ciudades tradicionales (León en el 856 que había sido abandonada) o que se funden ciudades de nueva planta. La fundación de ciudades, y bastidas, consiste, fundamentalmente, en la concesión de un fuero que presente una ventaja sobre el medio rural y que favorezca la población de la urbe. Pero no faltan ejemplos de ciudades espontáneas, que se crean en los cruces de caminos de los grandes ejes económicos como el camino de Santiago, los ríos navegables, en la desembocadura o en el límite de la navegación, como en el Sena o en el Rin.

La ciudad medieval es un espacio privilegiado en un entorno feudal con fuertes servidumbre personales."¹⁰

viii. Ciudad Barroca



"En el barroco se produce un cambio radical en el modo de entender la ciudad. El espíritu de la "ciudad-estado" cerrada en sí misma que de un modo u otro había subyacido en la ciudad medieval y en el Renacimiento, desaparece para dar paso a la ciudad capital del Estado. En ella, el espacio simbólico se concibe subordinado al poder político, cuyo papel sobresaliente tratará de destacar la arquitectura urbana mediante un nuevo planteamiento de perspectivas y distribución de espacios. En efecto, los nuevos estados que surgen de las estructuras agrarias imperantes durante la Edad Media originan a partir del siglo XVI en Europa un importante crecimiento de las "ciudades-capitales", fruto de la nueva concepción socio-política que surge en este siglo con los estados nacionales modernos. La ciudad deja de ser el espacio libre y seguro de los comerciantes y de los artesanos, como lo fue en la Edad Media y en el Renacimiento, propicio al asociacionismo y a la comunicación horizontal, para convertirse en un medio de consolidación de las nuevas instituciones políticas, donde los valores a destacar son la ley, el orden y la uniformidad. Es en el Barroco, por tanto, donde debemos situar el origen de la ciudad como capital política del Estado moderno, sede de la corte real y de sus instituciones, a la que acompaña el asentamiento de una burocracia creciente de colaboradores y servidores del gobierno que transforma el panorama social urbano. El espacio de la ciudad barroca se estructura en torno al palacio real y las grandes avenidas que, junto a los museos, teatros reales y monumentos urbanos, caracterizan su paisaje. Chueca Goitia, en lo que respecta a España, destaca, de la etapa del Barroco, el nacimiento de la ciudad convento, representativa de la España católica de los Austrias, cuya morfología recuerda a la ciudad musulmana. Para este autor, la ciudad convento española ha sido un intento de conciliar la urbe latina, locuaz y dialéctica, con el hermetismo de la ciudad islámica."¹¹

ix. Revolución Industrial y Urbanística del siglo XIX

"A partir de la segunda mitad del siglo XIX, el funcionamiento del sistema económico mundial experimenta una serie de cambios, cuya influencia se hará sentir sensiblemente en la nueva imagen que adquirirán las ciudades europeas.

El proceso colonial y la consecuente apertura de nuevos mercados amplían la geografía económica de Europa y hacen surgir un nuevo modo de entender la actividad empresarial. Nacen ahora fenómenos de



concentración industrial, que requieren de nuevas técnicas de gestión empresarial tendentes a reducir gastos corrientes, todo ello en un marco productivo mucho más amplio, basado en la obtención de nuevas fuentes de energía, el transporte, la división del trabajo y la mecanización, donde las funciones directivas y el volumen de actividades comerciales y financieras adquieren una enorme importancia.

Resulta ahora necesario poner al servicio de la producción nuevos medios tecnológicos, nuevas condiciones de accesibilidad y, sobre todo, una nueva distribución del espacio.

La entrada en escena de la energía eléctrica favorece el surgimiento de las coronas periféricas de las ciudades, cuyos suelos vacantes son ocupados por los nuevos asentamientos industriales y laborales, dando lugar a una nueva concepción de separación espacial entre producción y gestión.

La población urbana se distribuye formando arcos más o menos amplios en torno al núcleo urbano, en un movimiento centrífugo. En el arco exterior se sitúan las crecientes masas residenciales, constituidas por la nueva mano de obra inmigrante que exige el funcionamiento del aparato industrial. Son los "barrios obreros", típicos de los extrarradios de las grandes ciudades, densamente poblados, con escasos servicios y en general con pocas condiciones de habitabilidad. En estos barrios se concentra la masa laboral, que comparte el espacio periférico con las grandes e insalubres instalaciones industriales.

En este modelo radial de ciudad, los espacios centrales van a alcanzar inusitados valores de posición. En efecto, al mero aprovechamiento urbanístico del suelo, es decir, a la posibilidad de construir o edificar en el mismo, se va a añadir ahora un nuevo valor: la renta inmobiliaria asociada a la posición del suelo. Este valor añadido permitirá al capital asegurar la estabilidad del beneficio a largo plazo.

Hasta la llegada de la Revolución Industrial la intervención de los poderes públicos en el campo urbanístico había sido muy limitada, en su mayor parte se trataba de medidas orientadas a la sanidad y a la reglamentación de las edificaciones situadas en los conjuntos monumentales o en áreas centrales de la ciudad. Ahora, el nuevo entramado de intereses nacido al amparo del "desarrollismo industrial", convertirá al urbanismo en una trama social y política, donde los poderes públicos tendrán que intervenir para



reducir las tensiones que se generan en este campo cada vez más conflictivo.

El agrupamiento de las fuerzas obreras, consecuencia de la propia concentración fabril, favorece la conciencia de clase y la demanda social. Esta fuente de conflicto dentro de un medio urbano creciendo sin control pone en peligro el binomio empresa-territorio. Es necesario, por lo tanto, recurrir a la intervención de entes administrativos públicos para solucionar los nuevos problemas urbanos, mediante medidas de organización administrativa del territorio.

La intervención administrativa aumenta cuando los servicios públicos de las principales ciudades empiezan a ser municipalizados, sobre todo aquéllos que la iniciativa privada no quiere asumir por su escasa rentabilidad y que ha ido dejando en manos del control del Estado. El agrupamiento de las fuerzas obreras, consecuencia de la propia concentración fabril, favorece la conciencia de clase y la demanda social. Esta fuente de conflicto dentro de un medio urbano creciendo sin control pone en peligro el binomio empresa-territorio. Es necesario, por lo tanto, recurrir a la intervención de entes administrativos públicos para solucionar los nuevos problemas urbanos, mediante medidas de organización administrativa del territorio.

La intervención administrativa aumenta cuando los servicios públicos de las principales ciudades empiezan a ser municipalizados, sobre todo aquéllos que la iniciativa privada no quiere asumir por su escasa rentabilidad y que ha ido dejando en manos del control del Estado. Así pues, el urbanismo, como disciplina autónoma, surge de las contradicciones que ofrece la realidad urbana y social de este capitalismo industrial y de su reflujó en la ordenación y estructuración del espacio urbano, espacio que, por primera vez, adquiere un valor económico (valor de posición) hasta entonces desconocido. La creación de esta disciplina, iniciada desde el plano político con la figura del técnico de administración pública y desde el plano privado con la formación de pequeños grupos especializados, tiene un desarrollo posterior en las universidades e instituciones profesionales donde se fueron elaborando teorías, técnicas de construcción del espacio físico, metodologías, etc. que constituyen, junto con los precedentes de aquellas intervenciones públicas en materias puntuales como la sanidad o las reglamentaciones sobre las alineaciones de edificios, el caldo de cultivo de la disciplina. Históricamente, el origen del urbanismo moderno se sitúa en las leyes del "urbanismo sanitario" del XIX, tendentes, tanto a



proteger a la población urbana de pestes y enfermedades, como a implantar los servicios de abastecimientos de agua potable, saneamiento, normas sobre alineación de calles, ventilación de viviendas, etc. También en este siglo aparecen dos importantes técnicas de desarrollo urbanístico: el ensanche y la reforma interior. La primera encaminada a la apertura de cercas y murallas que encorsetan el crecimiento urbano y, la segunda, orientada a la demolición de barrios antiguos y su sustitución por nuevos viales y edificaciones de mejores calidades. Como ejemplos de aplicaciones de estas técnicas podemos citar el Plan Castro de Madrid (1860), que da lugar al barrio de Argüelles, Salamanca y Chamberí, y el Plan Cerdá de Barcelona (1859), del que surgirá la Vía Layetana.

Otra técnica fundamental del urbanismo que data de la segunda mitad del siglo XIX es la zonificación (zoning). La técnica de la zonificación, expuesta por primera vez en 1860 por un arquitecto alemán, STUBBEN, consiste simplemente en atribuir determinados usos a áreas concretas de la ciudad. La zonificación se utilizó inicialmente para separar los usos industriales de los residenciales, pero más tarde adquirió mayor complejidad aplicándose a otros usos y a sus categorizaciones: (residencial intensivo, residencial extensivo, industria nido, industria ligera, comercial, etc.).

Como señalan GARCÍA DE ENTERRÍA y PAREJO ALFONSO, hasta entonces el propietario, con el sistema de alineaciones viarias que se prolongaba a través de los planes de ensanche y de reforma interior, no encontraba más que un límite a sus libres facultades edificatorias, el de respetar dichas alineaciones. A partir de la zonificación se va a penetrar más profundamente sobre ese viejo reducto de la propiedad privada alcanzando a su mismo núcleo de libertad o facultad de uso y se va a producir, con ello, una alteración radical de este viejo derecho.

En 1898 se publica en Inglaterra una obra fundamental del urbanismo contemporáneo titulada "Tomorrow", cuyo autor es EBENEZER HOWARD. En esta obra se expone una idea de ciudad alternativa al modelo industrial clásico, que va a influir muy poderosamente durante décadas en el urbanismo europeo y en los Estados Unidos de América: la ciudad jardín.

El modelo que propone HOWARD pretende aglutinar todas las ventajas del campo con las de la ciudad, evitando los inconvenientes de ambos. Se trata de una ciudad en equilibrio, donde se compatibilizan actividades agrarias e industriales en un medio ambiente cuidado que favorece el estudio intelectual y la vida



sana. Los principios colectivistas en los que se inspira, en la línea del socialismo utópico imperante en aquellos años, se ven compensados en la ciudad jardín por la preferencia hacia la vivienda unifamiliar propia de las capas medio-burguesas."¹²

III. Solución a los Problemas

i. Filosofía Utopista

"El movimiento utopista tuvo su principal objetivo en el replanteamiento crítico de la organización política. La tarea que se impusieron fue mejorar las instituciones sociales implementando ideas filosóficas y científicas de vanguardia. (Comte, *Systeme de politique positive* 1851:I) De ahí que toda utopía emerge de una crítica a la ciudad del momento, con independencia de si se trata de la construcción de un proyecto social o urbano inédito o de una crítica a un modelo vigente. Es precisamente el papel crítico y propositivo de las utopías que desde el Renacimiento se han bosquejado en occidente lo que llevó a Mannheim a considerarlas germen de toda renovación social. (Ideología y utopía: 1929:II.1) Desde esta perspectiva, es indudable que las sociedades ideales que con mayor o menor detalle expone Platón en cuatro de sus diálogos -República, Timeo, Critias y Leyes- pueden considerarse utopías, por más que el vocablo se acuñase dos milenios después. Sus propuestas evidencian una posición crítica ante las tensiones políticas de la Atenas de la época y, en sus diálogos de madurez, ante el desengaño provocado por sus fallidos intentos de establecer un estado más justo en Siracusa. Incluso algunos fragmentos del Critias y las Leyes presentan no sólo una actitud intelectual sino también recursos literarios similares a los adoptados por los utopistas renacentistas.

Aristóteles analiza la sociedad ideal en la Política, una recopilación de textos cuyo título podría traducirse como Tratado de temas políticos. El libro calza peor que los diálogos platónicos con el sentido moderno del término utopía. En él no se intenta describir una polis perfecta sino definir una teoría general de las constituciones comparando las ventajas e inconvenientes de los sistemas políticos conocidos a partir del análisis de los conceptos de ciudad y ciudadanos. Sin embargo, el método de investigación y la orientación de las conclusiones - intento por mejorar la comprensión y gobierno de la compleja situación política helena - permiten llamar a su propuesta utopía. Menos evidente es la consideración como utopías de las sociedades ideales de ambos filósofos en el sentido literario común del



vocablo: descripción de una sociedad que existe pero de la que se desconoce su localización. Recurriendo principalmente a relato de viajes los utopistas renacentistas criticaron su mundo comparándolo con asentamientos "visitables" pero localizados en un ou-topos. A tenor de estos relatos lo quimérico no es la sociedad descrita sino la incapacidad del viajero común para encontrarla. Esto es algo que nunca proponen Platón ni Aristóteles, que dejan patente la intención filosófica de sus reflexiones. Su voluntad no es delinear un proyecto edificable sino fundamentar el hacer político y urbano. Platón lo manifiesta sin ambigüedad: la "ciudad construida con palabras" deberá adaptarse al momento de aplicarla. (Leyes III.702d)

Se podría decir que el modo en que Platón y Aristóteles consideran la relación establecida entre organización social y espacio habitable no es proyectual sino conceptual."¹³

"La propuesta utopista negaba entonces la gran ciudad y en su reemplazo proponía pueblos y colonias, por fuera de la ciudad, unidos únicamente por la red de carreteras."¹⁴

ii. Ciudad Jardín

"Urbanismo nace en la era industrial como de la transformación y construcción de la en aquella época pero su madurez teórica alcanzó en nuestro siglo XX. El urbanismo se desarrolló en la como en la teoría después de la Segunda Guerra Mundial donde se produjo un cambio en orden político económico y social de todos países del mundo. Se crearon nuevas ciudades se empezaron a modificar las ciudades existentes. El término "urbanismo" procede de la palabra latina " urbs " (ciudad) que en la antigüedad se refería por antonomasia a la del mundo romano Roma. La Real Academia define "Urbanismo" como conjunto de conocimientos que se refieren al de la creación desarrollo reforma y progreso los poblados en orden a las necesidades de la vida humana. Vista como un nuevo tipo de planeamiento urbano, la Ciudad Jardín engloba un cúmulo de directrices distintas pero relacionadas a la vez, características de las primeras décadas del siglo. Entre ellas destacan la idea de la Ciudad Jardín inglesa -la contribución más temprana, y tal vez más significativa, para replantear los modelos de vivienda colectiva en un contexto desplazado del centro de la ciudad. Influenciados por los escritos de Ebenezer Howard para To-morrow: A Peaceful Path to Real Refom, 1898, publicado nuevamente como Garden Cities of To-morrow en 1902. La primera Ciudad Jardín (First Garden City) de Letchworth (1904), de Raymond Unwin y Barry Parker, fue



organizada con el objeto de descentralizar la metrópoli y así atender a la preocupación social por la salud y la higiene, vistas como alternativas a las condiciones de hacinamiento e insalubridad de la ciudad industrial de las postrimerías del siglo XIX. En Alemania, la influencia de las ideas de Howard sobre la planeación de la Ciudad Jardín dieron por resultado el establecimiento de una organización, la Deutsche Gartenstadtgesellschaft, para promover sus principios ya desde 1902.⁷ Vinculado también con los esfuerzos de los Dresdener Werkstätten für Handwerkskunst (Talleres de Artes y Oficios de Dresden), que habían sido fundados en 1898 en el espíritu del movimiento de las Artes y Oficios Ingleses, el Gartenstadt Hellerau fue concebido en 1906 y construido entre 1910 y 1913.⁸ Planeada por Richard Riemerschmid junto con Theodor Fischer, Herman Multhesius, Heinrich Tessenow y Baillie Scott, la arquitectura del Gartenstadt Hellerau hacía gala de un mayor énfasis en el uso de estilos de habitación tradicionales así como pronunciamientos en contra de la industrialización y a favor del folklore.

Algunas reflexiones en torno a la planeación de Ciudades Jardín permanecieron durante las décadas siguientes a través de la obra e ideas del planificador escocés Patrick Geddes, dentro de cuyas contribuciones se cuentan el plan, orientado por los principios de la Ciudad Jardín, para Tel Aviv a mediados de los veinte. La aplicación de este plan proveyó de un ambiente urbano distintivo a los edificios de estilo internacional que proliferaron en Tel Aviv en los treinta, lo que resultó en uno de los pocos contextos en el mundo donde la arquitectura moderna se conjunta con una organización urbana refinada y de baja altura. El historiador Spiro Kostof señala que "la popularidad de la Ciudad Jardín como principio de planeamiento radicaba en su flexibilidad extrema, su adaptación relativamente fácil a toda ideología. El concepto podía diseminarse junto con la forma inglesa de la calle 'medieval', flanqueada por casas que Unwin y Parker se encargaron de popularizar, o igualmente podía ser separada de dicha forma y agregada a un conjunto de edificios de apartamentos de mediana o gran altura, e incluso a disposiciones más regulares". En los Estados Unidos, dos de los más importantes planes para Ciudades Jardines fueron efectuados en los veinte: Sunnyside Gardens, en Queens, Nueva York (1924), ideado por Clarence Stein y la Asociación Norteamericana de Planeación Regional, y el pueblo de Radburn, Nueva Jersey (1929), concebido por Stein y Henry Wright. Estos ejemplos norteamericanos ejercieron una poderosa influencia sobre desarrollos posteriores de ciudades y suburbios, sobre todo en términos de cuestiones de uso del suelo surgidas del aumento constante de automóviles y que repercutieron en la construcción de



cinturones verdes, calles y avenidas zonificadas. Más recientemente, también han servido como inspiración para un movimiento hacia el "nuevo urbanismo", que enfatiza las formas de planeación tradicionales para crear y reforzar comunidades, y como una pronunciada reacción en contra de la planeación moderna y la renovación urbana que proliferó en los sesenta y setenta. El diseño para Broadacre City (1930-35), de Frank Lloyd Wright, un proyecto experimental no realizado que surge de algunos aspectos del tipo Ciudad Jardín, permanece anclado a la idea de la descentralización. En una crítica al congestionamiento urbano y a la planeación de la ciudad moderna, Wright basó su proyecto en los ideales de facilitar un acre de tierra a cada familia, delimitando las zonas de labor industrial y agrícola de menor escala en áreas próximas a las residenciales, además de interrelacionar los distintos medios de transporte, incluso el automóvil privado. Publicada primeramente en *The Disappearing City* (1932) por su autor, y expuesta al público en 1935 a través de modelos a escala, Broadacre City se anticipó, en muchos aspectos, a los desarrollos suburbanos que habrían de popularizarse en Estados Unidos después de la Segunda Guerra Mundial."¹⁵

"En el capítulo cuarto, La Ciudad Jardín, Hall explica como el movimiento de la ciudad jardín iniciado por E. Howard fue en origen un movimiento de reforma social cimentado en la confianza anarquista sobre el ser humano. El tiempo y las aplicaciones prácticas de estas ideas consiguieron reducir este movimiento a "simple urbanismo". La ciudad jardín fue ideada por los anarquistas como una tercera vía de desarrollo (al margen del capitalismo y del socialismo estatutario). Una vía basada en el colectivismo, la organización local y el autogobierno. La ciudad jardín perseguía la reforma de la sociedad y recuperar a los pobres, para conseguir este objetivo la receta propuesta era la construcción de ciudades de 30.000 habitantes, donde se evitase la separación de clases, donde se permitiese a los pobres el acceso a una residencia junto al lugar de trabajo, en un intento por salvar la comunidad que junto a la familia eran las cimientos de la sociedad para estos anarquistas. Quizás un exceso de confianza en la "salvación geográfica". No obstante, en seguida se abandonó la construcción de ciudades jardín, las cuales fueron substituidas por las ciudades satélite, capaces de alojar a un numero mayor de familias, que además no requerían de la costosa descentralización de la industria, donde el coste de los desplazamientos diarios al trabajo caían sobre los obreros, y donde se evitaba el peligro de que los obreros tomaran consciencia de clase (pues era más fácil que los



trabajadores de una misma factoría residiendo juntos fuesen más conscientes de su situación). Finalmente, el "baby boom" dio el golpe definitivo a las ciudades jardín, que no tenían la capacidad de absorción necesaria. Hoy de la ciudad jardín instrumento de reforma social sólo quedan los barrios suburbanos destinados a las clases acomodadas."¹⁶

iii. Ciudad Lineal

"La ciudad lineal es un modelo de organización de la ciudad ideado por el arquitecto y urbanista español Arturo Soria, basado en la idea de la línea. Formulada a finales del siglo XIX con el transporte y la dicotomía campo-ciudad como preocupaciones principales, el modelo proponía la construcción de una ciudad alargada de 500 metros de ancho, con un corredor de infraestructuras central y "el campo" (denominación que engloba todo aquello que no sea "ciudad") a cada uno de los lados. La forma lineal se proponía como la mejor manera de resolver las necesidades de transporte, minimizando la suma de trayectos entre todos los puntos entre sí. El automóvil aún no se había inventado, el tren se concebía como el medio de transporte más importante, y es por eso que se reservaba el tramo central de la larga calle vertebradora, de 50 metros de ancho. Pequeñas calles transversales tenían que conectar esta espina central con las casas situadas a los lados. Todo el crecimiento de la ciudad tenía que realizarse de forma longitudinal, nunca fuera de la línea. En Europa, la ciudad lineal tenía que terminar uniendo las ciudades de Cádiz y de San Petersburgo, conectado la mayor parte de las urbes ya existentes. Aunque se realizaron algunas realizaciones prácticas, creándose trozos de Lille, Madrid (dando origen al barrio de Ciudad Lineal), en Chile y en Bélgica, nunca terminaron de triunfar ya que se terminó construyendo por los alrededores, abandonándose la "línea". En la Unión Soviética el modelo fue adaptado y promovido por Nikolai Alexander Milyutin durante la década de los años 20 del siglo XX.

Aunque no se han planificado explícitamente de esta forma, algunas localidades han adoptado a lo largo de la historia una forma similar a la de la ciudad lineal, creciendo en los márgenes de alguna carretera o, a veces, de un río o canal."¹⁷

"En 1892 Arturo Soria publicó su proyecto de ciudad Lineal, un anillo urbano de circunvalación que debería construirse en torno a Madrid. Soria se inspiró en el movimiento de las ciudades-jardín de Howard y en el pensamiento de Fourier o Fernández de los Ríos. Su



objetivo era construir una ciudad nueva, saludable, que mejorase la calidad de vida de sus habitantes, vertebrada en torno a una amplia avenida central en la que el tranvía actuaba como elemento de cohesión. Las viviendas se pensaron desde los principios unifamiliares, con grandes extensiones de jardín, huertos y zonas verdes. En la Ciudad Lineal habría lugar para la diferencia social, no todas las casas tenían por qué ser iguales, como en otros proyectos. La dotación de servicios como escuelas o comercios fue otro punto de atención. En lugar de limitarse a enunciar un programa de ciudad ideal, creó una compañía privada para llevarlo a la práctica. Los futuros habitantes podrían participar como propietarios de acciones de la entidad, en función de su capacidad económica. Un órgano de comunicación, "La Ciudad Lineal" se encargaba de difundir el proyecto y la ideología subyacente. El primer tramo de la Ciudad Lineal se acabó, tras superar muchas dificultades financieras en 1911. El resultado fue la creación de una zona residencial y de recreo, en la que la burguesía gustaba de pasar los meses de verano. Ese modelo tuvo una buena acogida en Cataluña donde se plantearon al menos tres proyectos: una barriada en Barcelona, una articulación del eje Reus -Tarragona-Salou y una colonia agrícola en Vilanova, que no llegaron a realizarse. La Ciudad Lineal nació de la superación del concepto de ensanche. En Madrid, el ingeniero Juan Granés, intento unir de forma coherente la ciudad con los núcleos periféricos. El plan de Núñez Granés se terminó de elaborar en 1909, pero hasta 1916 no recibió la aprobación municipal. Una ancha avenida transcurría en paralelo al paseo de ronda en la parte norte, y una vía de circunvalación discurría como cierre del proyecto por parte del trayecto de la actual M-30. La prolongación de la Castellana, debía llevarse a cabo eliminando el hipódromo y corrigiendo su trazado para que tomase la orientación sur-norte. Este proyecto no llegó a realizarse, pero la idea de prolongación de la Castellana había calado en el ayuntamiento y fue uno de los puntos del pliego de condiciones del concurso que se convocaría en 1928."¹⁸

iv. Tendencia Urbanística Contemporánea

"Si consideramos que el urbanismo contemporáneo se caracteriza esencialmente por dos factores: la fragmentación y la privatización de sus partes, como lo demuestra la existencia del hábitat que nos ocupa, esto favorece también la casi desaparición del espacio público como espacio de ciudadanía. Ideal e inversamente, la ciudad que permite estructurar las prácticas sociales alrededor del espacio público, es aquella que optimiza las oportunidades de



contacto, la que apuesta por la diversidad, por la combinación funcional y social, y la que multiplica espacios de encuentro.

Así, cuando se considera que una de las principales calidades sociales del espacio urbano es la de ser un espacio cívico, esto nos refiere, en términos territoriales, al espacio público, que constituye el cimiento de la vida urbana desde la dimensión política de esta última. El espacio residencial cerrado se opone así al espacio público. El primer extremo de esta oposición se distingue por la necesidad particular de seguridad: el segundo, por la necesidad social de apertura a todos los individuos de cualquier cultura o nivel social.

Si el espacio público es requisito de la urbanidad o de la civilidad, es principalmente por su calidad pedagógica. Es el lugar por excelencia del aprendizaje de la alteridad y de la intermediación. De la alteridad, por la presencia simultánea de la figura del otro y de la del mismo, lazo que une en la separación, mantiene juntos elementos heterogéneos y refleja el ideal del "vivir juntos"; desde la convivencia plural y la socialización que éste espacio posibilita; en él puede reconocerse el individuo como miembro de una sociedad, en las diferencias como en las semejanzas con el otro, todo esto, además, dentro del anonimato que caracteriza la vida urbana. Finalmente, de la intermediación, pues es un espacio que, inscribiéndose a la vez en lo físico como en lo político, tiene una carga simbólica de captación y difusión de sentidos y de valores dados por los habitantes en base a pactos sociales; se convierte así en el escenario de reajustes permanentes entre normas y transgresiones, y puede contribuir al encuentro para facilitar los procesos de negociación, por ejemplo, entre el sector público y el privado, una de las condiciones del urbanismo contemporáneo. En este mismo sentido, Valenzuela apunta en su artículo que si vemos el espacio como lugar donde se inscribe el orden social, el control que permite, debiera resultar de un compromiso entre los intereses individuales para asegurar la convivencia pacífica, garantizando el bienestar común y no sólo el de unos cuantos."¹⁹

"Las ciudades actuales han crecido enormemente, hasta el punto de haber absorbido pueblos y ciudades vecinas. La aparición de las conurbaciones y las megalópolis es uno de los fenómenos urbanos más dinámicos de nuestro tiempo. Existen regiones en las que el continuo urbano entre ciudades es la tónica general, como Tokio-Yokohama, Liverpool-Manchester, Washington-Boston, la región del Ruhr, etc. Desde hace algún tiempo en todas las ciudades se observan fenómenos de rururbanización, que en las ciudades más grandes alcanzan la isócrona de 30 minutos, he incluso más. Aparecen así viviendas unifamiliares en el entorno rural habitadas



por gente que viven de la ciudad conviviendo con gente que vive en y del campo. "20

b. Sobre Dominio Público y Bienes Patrimoniales

"Cuando se trata del dominio público se parte de la distinción entre el dominio público y el dominio privado o patrimonial del Estado, pero ésta es una distinción de carácter jurídico solamente, que, en modo alguno, es suficiente para determinar una diferencia de orden financiero entre uno y otro dominio. Para esto es necesario considerar la noción del dominio patrimonial del Estado desde otro punto de vista.

El concepto jurídico del patrimonio del Estado difiere del concepto financiero. Mientras en el primero de estos conceptos el sujeto jurídico Estado manifiesta su personalidad por la posesión o dominio de los bienes patrimoniales, como sujeto financiero revelase él por la actividad dirigida a la formación de los ingresos públicos y al empleo de ellos en la producción y prestación de los servicios públicos (como actividad financiera) El patrimonio del Estado es supuesto necesario para su personalidad jurídica. Y como la persona jurídica Estado es, en sus relaciones patrimoniales, persona de derecho privado, síguese de ellos que el carácter de su patrimonio, y por ende, el de los bienes que lo componen es esencialmente económico-privado."21

"Este último elemento tiene relevancia, ya que no existe una frontera clara que divida los bienes que pertenecen al dominio privado (bienes patrimoniales) del Estado de aquellos que pertenecen a su dominio público (bienes demaniales). Por ello, se ha admitido, desde una perspectiva pragmática, luego de un siglo de discusiones doctrinales, que será la ley la que defina que bienes se ubican en cual dominio o propiedad estatal.

El es Estado (mediante el Poder Legislativo) -reserva de ley- el que establece el carácter público de las cosas.

Claro que aquí cobra relevancia un aspecto controversial y que no tiene una solución pacífica: si bien la ley puede calificar (afectar) una cosa como de "dominio público", igualmente la puede desafectar. Es decir, sacarla de la esfera de ese demanio público para pasarlo al demanio privado o patrimonial regulado por el derecho privado, siendo el titular de esa propiedad el Estado, en representación de la sociedad entera."22



I. Elemento del Dominio Público.

"En el concepto de dominio público se dan cuatro elementos:

- Subjetivo
- Objetivo
- Teleológico
- Normativo

Explicuemos en qué consiste cada uno de ellos:

- a) *Subjetivo*: se refiere al titular del derecho sobre ese dominio público. El Estado actúa como propietario de estos bienes a nombre del pueblo como concepto político y jurídico, dentro del marco de la teoría democrática del ejercicio del poder y con fundamento en la tesis del contrato social.
- b) *Objetivo*: aquellos bienes o cosas que integran ese dominio. Ha existido debate acerca de si se incluyen los bienes inmuebles, muebles y los que ahora llamamos de propiedad intelectual e industrial. Lo cierto es que ya hay consenso en el sentido de que bienes de dominio público por naturaleza, ontológicos, no existen. De ahí que se admita, por razones prácticas; y para no caer en discusiones bizantinas que será la Ley la que defina cuando se está en presencia de ese "dominio público". Es decir, cuando existe voluntad política en la Asamblea Legislativa para calificar los bienes como de dominio público.
- c) *Teleológico*: el fin público, el uso y utilidad de todas las personas de ese dominio.
- d) *Normativo*: es la Ley la que define cuales cosas o bienes pertenecen al dominio público."²³

II. Bienes de Uso Común.

"Son aquellos bienes que están destinados, como el término mismo lo dice, al "uso común" de los habitantes de la Nación. Tienen como objeto primordial satisfacer necesidades imprescindibles para la diaria convivencia que la interacción social requiere".²⁴

"**DROMI** expone en este mismo sentido "el uso común, es el uso que pueden realizar todas las personas en forma directa, individual o colectivamente, por su sola condición de tales, sujetándose a la obligación de observar las disposiciones reglamentarias dictadas por la autoridad competente. Podemos mencionar como ejemplos el tránsito por las vías y lugares públicos, la contemplación o



admiración de monumentos, la consulta de libros en las bibliotecas públicas, etcétera".²⁵

"Además el uso común se caracteriza por ser:

1. Libre, no está sujeto a ninguna autorización administrativa previa; el único límite que puede imponérsele es el que resulte del ejercicio de la policía administrativa;
2. Gratuito, el principio general es que el uso común de los bienes dominicales es gratuito; sin perjuicio de ello, en ciertos casos es oneroso, como por ejemplo, cuando se cobra un peaje por tránsito en los caminos construidos por medio de una concesión de obra pública;
3. Impersonal, el uso común se distingue del uso especial por el carácter impersonal del usuario. Cuando el usuario tiene cualquier status jurídico personal, se está en presencia de un uso especial; *monumentos, la consulta de libros en las bibliotecas públicas, etcétera".²⁶*

"Como ejemplos de uso común en el sistema jurídico costarricense, se pueden citar entre otros las calles y caminos públicos, las aceras, el uso del mar territorial, ríos navegables, ensenadas, bahías (ya sea para navegar, pescar, embarcar, desembarcar, etc. y siempre que no hayan sido objeto de concesión particular o reserva del Estado), y las playas".²⁷

III. Bienes de Uso Especial

"A diferencia de los anteriores, este tipo de bienes son de uso exclusivo y privativo de un sujeto - no determinado a priori - sino mediante un acto expreso del Estado".²⁸

"Al respecto indica **MARIENHOFF**, "...contrariamente a lo que acaece con los "usos comunes", el destinatario de los usos "especiales" - privativos o exclusivos - no es "genérico", constituido por todo el público, sino "específico", representado y compuesto exclusivamente por los titulares de los correspondientes derechos otorgados por el Estado, lo que entonces siempre permite individualizar al usuario".²⁹

"**LAUBADERE** señala, "al uso común también se le conoce como uso normal, dado que se ejerce en forma colectiva y anónimamente; en tanto al uso especial se le denomina uso anormal, dado que no se corresponde a dicha destinación, pues implica reserva exclusiva de una parte del dominio para un usuario identificado individualmente".³⁰



"Este uso especial se caracteriza por ser:

1. Reglado, sólo pueden adquirir un derecho privativo de los bienes del dominio público, los que hayan reunido los requisitos fijados por la autoridad estatal;
2. Oneroso, el uso privativo o especial de los bienes dominiales, es oneroso. Tal carácter surge del acto administrativo que otorga el permiso o la concesión. El tributo que paga el usuario es la justa contrapartida por el beneficio patrimonial que se le otorga;
3. Personal, es la diferencia subjetiva fundamental con el uso común;
4. Limitado, es una regla de buena política administrativa que los bienes del dominio público, que se conceden en uso privativo, lo sean por un período determinado de tiempo".³¹

IV. Vías y Caminos Públicos³²

"Las vías públicas han sido definidas expresamente por nuestra legislación, calificándoselas en forma directa como dominio público sometido al uso común. No ocurre otro tanto con las carreteras y caminos públicos. Solamente se les clasifica de acuerdo con su función, esto es, dependiendo de la importancia de las poblaciones que conectan, el acceso que presten a las actividades agrícolas, el volumen de tránsito y la proporción de los viajes internacionales, interprovinciales y otros a los que se les someten".

"La diferencia entre ambas categorías radica, como se dijo en el párrafo anterior, en que a los caminos y carreteras se les señalan funciones específicas, principalmente en cuanto que sirven para interconectar ciudades y pueblos, integrando así la Red Vial Nacional o Cantonal, según el caso. Las vías públicas, por su parte, tienen un destino más general y se encuentran dentro de las ciudades. Están sometidas al aire libre tránsito de las personas, pero además a la iluminación, aereación, vista, acceso a los predios colindantes, derrames, instalación de servicios públicos y demás usos públicos que no contravengan las disposiciones de la Ley de Construcciones".

"En todo caso, se trata de bienes de dominio público sometidos en forma general al uso público. Como tales, resultan entonces inalienables e imprescriptibles, de modo que no pueden darse derechos de ningún tipo sobre ellos a favor de los particulares»



salvo el caso de concesiones y permisos expresamente permitidos por la ley".

V. Parques y Jardines³³

Nuestra ley incluye dentro del régimen de las vías públicas la regulación correspondiente a los parques y jardines. Posiblemente esto se deba a que nuestro legislador consideró que si bien se trata de bienes de distinta naturaleza, sirven a usos públicos similares.

Sea como fuere, la importancia que adquieren los parques y jardines está representada por el uso público que de ellos se hace. Todos los ciudadanos tienen acceso a ellos, no pudiendo serles variado el uso a que están destinados.

Es precisamente por lo anterior que resulta posible aplicar a los parques y jardines la regulación correspondiente a las vías públicas. Así, de la misma manera se les puede definir como terrenos de dominio público sometidos a un uso común consistente, principalmente, en el ornato, iluminación, recreación, descanso y recreo de los habitantes. Como tal inalienable e imprescriptible y no susceptible de apropiación por los particulares mediante ningún título.

2. JURISPRUDENCIA Y PRONUCIAMIENTOS DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.

a) Concepto y Diferencia con los bienes patrimoniales

"Según se desprende claramente de dichos preceptos, nuestro ordenamiento jurídico reconoce la titularidad del Estado tanto sobre bienes de dominio público, cuanto privado. Con ello concuerda la doctrina. Los públicos son aquéllos afectados por una ley específica para el uso público o general. Se les denomina "demaniales". Son inalienables, imprescriptibles, inembargables e indenunciabiles. Sea, están dedicados al uso público, a la utilidad general. Por ello, se encuentran fuera del comercio de los hombres -artículo 262 del Código Civil-. Las normas que los regulan, y las relaciones establecidas entre la administración pública y los administrados respecto a ellos, son predominantemente de derecho público. De consiguiente, la situación de los particulares es de efectiva subordinación frente a la presencia de facultades y prerrogativas exorbitantes establecidas a favor del Estado. Por su



parte, los privados, también denominados "bienes patrimoniales", están regulados por el derecho privado, aunque con algunos elementos singulares de carácter iuspublicista. Verbigracia, precisa para su enajenación por parte de la Administración, de conformidad con la norma constitucional transcrita y el principio de legalidad, según se expondrá, una norma expresa que así lo autorice. "34

b) La inalienabilidad de los bienes de dominio público

"Por ser bienes de dominio público pertenecen al Estado, están sujetos a un régimen jurídico especial y su finalidad -destino- es el uso y el aprovechamiento común. La inalienabilidad de estos bienes no significa otra cosa que su no pertenencia al comercio de los hombres de manera similar a la figura romanista de los bienes "extra commercium". Por lo tanto, dichos bienes no pueden ser enajenados -por ningún medio de Derecho privado ni de Derecho público- siendo consustancial a su naturaleza jurídica su no reducción al dominio privado bajo ninguna forma. De allí que otra de sus características sea su imprescriptibilidad, es decir, la no susceptibilidad de adquiriese mediante el transcurso del tiempo bajo la figura jurídica de la usucapión, pues la posesión ejercida por particulares no genera derecho de propiedad alguno, no importa el tiempo durante el que se haya poseído. "35

c) Concepto y pertenencia al Estado.

"La doctrina ha establecido que son "... bienes demaniales aquellos bienes declarados tales por la ley y que se encuentran en una particular situación jurídica..." (véase Biondo Biondi, Los Bienes. Editorial Bosch, Urgel, 51 bis, Barcelona, 1961, pág 284)" y "... el carácter constante y permanente de los bienes demaniales es la pertenencia al Estado, o bien, a un ente territorial (pueblos, provincias), ... La pertenencia se debe entender en el sentido amplio de titularidad o de genérica correspondencia, además, porque del demanio forman parte los derechos. Es ciertamente un derecho eminente, exclusivo y absoluto y, por tanto, bajo tal aspecto, parangonable al derecho real..." (Ob. cit. pags. 288 y 289). Tal criterio se encuentra inmerso en nuestra legislación vigente en el numeral citado por el Procurador Agrario 262 del Código Civil donde se estipula que "Las cosas públicas están fuera del comercio; y no podrán entrar en él, mientras legalmente no se disponga así, separándolas del uso público a que están destinadas". De ahí que también se embargó, remató y adjudicó un bien demanial y por ende ajeno sobre el cual no se podía disponer y al ser violatorio de las



normas jurídicas con fundamento en el ya citado ordinal 653 del Código Procesal Civil inciso 1) es que deberá confirmarse la sentencia recurrida en cuanto declara con lugar la demanda por haberse embargado, rematado y adjudicado una finca ajena en parte y demanial en otra así como en cuanto declara nulos el embargo practicado, el remate realizado del inmueble y demás actos procesales subsiguientes en el proceso ejecutivo simple que se cita así como el derecho de posesión de la empresa actora sobre la finca sin inscribir. ³⁶

“III.- Por economía procesal, la Sala entra a conocer directamente los motivos segundo y tercero del recurso de casación interpuesto por la Procuraduría General de la República. El Tribunal analizó prueba que le permitió tener por cierta la siguiente premisa: que el aeropuerto era un bien de dominio público, tal y como lo indicó en su sentencia: *“... No queda duda alguna al Tribunal, que el aeropuerto era un bien demanial primero porque le cobija la presunción de demanialidad en cuanto aparece en los planos nacionales y catastrales de la zona, luego porque existen actos concretos de tolerancia por parte de la propietaria del bien y tercero porque estaba destinada al uso público...”* (confrontar folio 2757). Para reforzar su tesis, también consideró el Tribunal que: *“...no existió afectación unilateral -o forzosa -del Estado, sino que fueron los mismos propietarios quienes así lo toleraron, cediendo el bien para el uso público, por ello no medió -ni era necesario- indemnización alguna, así como tampoco un acto administrativo de afectación, más que voluntad de la Dirección General de Aviación Civil de utilizar esa zona como aeropuerto y luego hacerle mejoras en cuanto a la pista de aterrizaje y otros detalles menores...”* (confrontar folio 2758). Y continuó su exposición así: *“... Hay que considerar al efecto, que la pista fue construida por el Estado para brindar un servicio público, y , desde su perspectiva, constituía una mejora para el bien que era demanial por estar dedicado al uso público; en ese sentido, el Estado construyó sobre un bien propio, con el elemento especial de que el inmueble se encontraba inscrito a nombre de particulares, sobre lo cual es necesario afinar la concepción de bien demanial como se ha dicho anteriormente, pues aunque fuera un inmueble inscrito a nombre del particular, pasó a ser del dominio público por el uso que se le dio.”* (confrontar folio 2765) (el subrayado y la letra negrita se suplen). Se extrae del anterior análisis, que el Tribunal tuvo por cierto lo siguiente: a.- Que la pista fue construida por el Estado para brindar un servicio público; b.- Que el Estado construyó sobre un bien propio pero que se encontraba inscrito a nombre de particulares; c.- que el aeropuerto es un bien demanial, o sea de dominio público. Sin embargo, -y es allí en



donde el reclamo de la Procuraduría procede- el Tribunal sostiene también que: "*... El Estado no presentó ninguna prueba que demostrara que el terreno en que se encontraba la capa asfáltica fuera propiedad de éste, si bien es cierto, el Aeródromo de Sámara se inscribió en el Registro Aeronáutico Costarricense (...) ello no significa que ese registro o inscripción tornare pública la propiedad en la cual se asentó el aeródromo...*" (confrontar folio 2731). Es claro que existe una contradicción que afecta sustancialmente las premisas que sirven de base para concluir con certeza si se trataba o no de un bien de dominio público. La sentencia tiene por cierto que el Estado construyó sobre un bien de su propiedad y que aunque fuera un inmueble inscrito a nombre del particular, pasó a ser de dominio público por el uso que se le dio; empero, también tiene por cierto que el Estado no construyó la pista en un bien propio, pues el hecho de que se encontrara inscrito en el Registro Aeronáutico Costarricense, no significa que tornare pública la propiedad en que se construyó. A juicio de esta Sala, tal contradicción es esencial, pues versa sobre puntos decisivos del fallo, cual es la naturaleza del bien (si era o no del dominio público), tornando así en inválida la conclusión a la que se llegó, pues el razonamiento infringe claramente la regla de no contradicción, según la cual, ninguna proposición puede ser verdadera y falsa al mismo tiempo y bajo el mismo respecto. De igual manera, estima esta Sala que lleva razón la Procuraduría al reclamar que no se analizó prueba decisiva al momento de decidir si existió o no desafectación del bien. Señala el a-quo que en el año 1991: "*... la Dirección General de Aviación Civil dispuso el cierre definitivo del aeropuerto de Sámara, que constituye una manifestación de la administración, de no continuar el servicio público ahí prestado, de cesarlo para el uso público, lo que constituye un acto de desafectación, a lo cual contribuye notablemente la decisión del particular de no seguir cediendo o tolerando el uso del inmueble..*" (confrontar folio 2758). No obstante ello, el Tribunal omitió analizar y confrontar diversas pruebas, como el testimonio de Mariano Guardia Cañas, ex Ministro Obras Públicas y Transportes al momento de ocurrir los hechos, de Rodolfo Monge Pacheco, ex Sub-Director de Aviación Civil, así como tampoco informes de la Dirección de esa actividad que se referían específicamente a aspectos relacionados con ese acuerdo de Aviación Civil y en los que se especificaba la esencia del acuerdo. Así, el testigo Guardia Cañas, dijo: "*... Hubo gestiones ante aviación civil y el departamento correspondiente emitió un informe al Consejo Técnico de Aviación Civil el cual yo presidía en ese entonces recomendado el cierre de esa pista por diversas razones que ahí se exponen (...) y se toma el acuerdo para cerrar el aeropuerto. En*



ningún momento ni la Dirección ni el Consejo Técnico de Aviación Civil autoriza la destrucción de la pista ni tampoco sede (sic) los derechos sobre la propiedad en que se encuentra el aeropuerto..." (confrontar folios 2639-2640). En ese mismo sentido, Monge Pacheco indicó en el debate que: "... el cierre implicaba (...) eran cuestiones meramente técnicas, no se puede permitir si tiene problemas técnicos y ocasionar un accidente en un aeronave. ... El cierre de Sámara se dio por problema técnico aeródromo ... entonces es obligación de Aviación Civil cerrarlo hasta que se hagan las correcciones correspondientes..." (confrontar folios 2654 y 2655). También existe prueba documental, específicamente un informe de la Dirección de Aviación Civil de fecha 2 de mayo de 1991, incorporado al proceso mediante lectura, tal y como se observa a folio 2718, que señala, - en lo que interesa al reclamo-, lo siguiente: "... El cierre del aeródromo de Sámara se acordó por motivos operacionales y en ningún momento implicó la renuncia a los derechos de posesión que sobre los terceros venía ejerciendo el estado...". Omitió el Tribunal confrontar esos elementos probatorios y explicar las razones por las que estimó conveniente separarse de ellos, para concluir que ese acuerdo de la Dirección de Aviación Civil en el que ordenaba cerrar el Aeropuerto de Sámara, constituyó un acto de desafectación de un bien de dominio público, tesis sostenida por el fallo absolutorio. Así las cosas, establece esta Sala que existe un vicio en el fundamento de la decisión tomada por el a-quo, no sólo porque en algunos aspectos resulta contradictoria, sino porque también omitió analizar elementos probatorios que inciden de manera directa en la decisión del proceso, razón por la que **se acogen los motivos segundo y tercero del recurso planteado por la Procuraduría General de la República** y se declaran la nulidad de la sentencia y del debate que la originó, ordenándose el reenvío del proceso ante el Tribunal de origen, para nueva sustanciación con arreglo a Derecho. En virtud de lo dispuesto, se omite pronunciamiento alguno en torno a los restantes motivos del recurso interpuesto por la Procuraduría General de la República, así como en cuanto al reclamo del Ministerio Público. ³⁷

d) Es a las municipalidades, entre otros entes, a las que corresponde dar permisos de uso a las personas que tengan interés en dedicarse al comercio por medio de ventas ambulantes o estacionarias en aceras públicas, parques.

"Los recurrentes reclaman que tiene más de once años de dedicarse a la venta informal de confitería y frutas en los alrededores del Hospital México, y ahora las autoridades recurridas pretenden desalojarlos y decomisarles los bienes, a pesar de que se dio una



tolerancia para legalizar su actividad. Agrega que se le informó al Jefe de la Policía Municipal los nombres y el puesto que ocupan, y entendieron que por haberse acordado la tolerancia, tácitamente se les permitió seguir con la actividad. Ahora bien, de lo informado por la recurrida se desprende que iniciaron un proyecto de mejoramiento en el sitio en que se encuentran los amparados, por lo que se comunicó al Presidente de la Asociación de Vendedores Ambulantes que se les concedía un plazo de quince días para que desalojaran los espacios públicos ocupados por los vendedores informales, entre ellos, los recurrentes. Además, se establecieron requisitos para obtener patentes estacionarias, los cuales los amparados no cumplieron, ya que no son permisionarios de las zonas de tregua y no son mayores de sesenta años. Considera esta Sala que no se lesionan los derechos de los amparados, porque es legítimo que en el ejercicio de sus competencias la Municipalidad de San José promueva la realización de proyectos como el que indica, en aras de mejorar la imagen de la ciudad y cumplir regulaciones de planificación urbana. Es menester indicar que las vías públicas son, por antonomasia, un bien demanial o de titularidad pública que están librados al uso y aprovechamiento común para garantizar la libre circulación de los peatones, vehículos privados y de transporte público renumerado. Si en un momento determinado la Corporación Municipal toleró la permanencia de vendedores ambulantes o estacionarios por razones de oportunidad, conveniencia y mérito, nada le impide a ese ente revocar por razones, también, de interés público, tales permisos en precario, de los cuales no surge ningún derecho subjetivo a favor de ese sector sino un mero interés debilitado. Tal revocación es regular y sustancialmente conforme con el ordenamiento jurídico a condición de no ser intempestiva, situación que no ha acontecido en autos, puesto que, desde hace mucho tiempo atrás la Municipalidad le comunicó al representante de la Asociación de Vendedores Ambulantes su propósito de organizar estas actividades y otorgó un plazo a esos vendedores su propósito de garantizar un mayor ornato, orden y seguridad en el tránsito vehicular y peatonal. En lo que respecta a las aceras si bien, en sentido estricto no son un bien dominial, sino una servidumbre urbanística o limitación por razón de interés social que deben soportar los propietarios de los inmuebles, caben las mismas consideraciones, puesto que, su fin o propósito es evidentemente público, sobre todo tratándose de núcleos o centro urbanos de importancia, puesto que, consiste en garantizar la indemnidad de los peatones al evitar que se desplacen por la vía pública propiamente dicha con el consiguiente riesgo para su vida, salud, integridad física y seguridad. La inconformidad manifestada por los recurrentes en el memorial inicial, en esencia, hace



referencia a la situación de todas aquellas personas que se dedican a la venta de diversos productos, actividad comercial que se encuentra debidamente reglada por el Código Municipal. En efecto, con arreglo a lo que disponen los artículos 79, 80 y 81 del Código Municipal, nadie podrá dedicarse a actividades lucrativas o realizar comercio en forma ambulante o estacionaria, sin contar con la respectiva patente municipal. Debe tenerse en cuenta que es a las municipalidades, entre otros entes, a las que corresponde dar permisos de uso a las personas que tengan interés en dedicarse al comercio por medio de ventas ambulantes o estacionarias en aceras públicas, parques y otros. Para ejercerlo, de previo se debe contar con permiso de la autoridad respectiva el que, desde luego, debe otorgarse con arreglo a las disposiciones que regulan la actividad comercial que se pretenda desarrollar, sin que las actuaciones de la Administración tendientes a poner a derecho cualquier irregularidad que se dé en el ejercicio de esa actividad, pueda entenderse que coarte el derecho del libre ejercicio del comercio, derecho que, en todo caso, puede ser objeto de reglamentación y aún de restricciones cuando se encuentran de por medio intereses superiores, y con mayor razón aún, en el caso de todas aquellas personas que no posean tales permisos. Aparte de lo anterior, no demostraron los recurrentes que presentaron alguna gestión el 24 de setiembre del 2002 ante la Policía Municipal".³⁸

e) Sobre la propiedad de los bienes demaniales y el permiso de uso.

"El dominio público se encuentra integrado por bienes que manifiestan, por voluntad expresa del legislador, un destino especial de servir a la comunidad, al interés público.- Son los llamados bienes dominicales, bienes dominiales, bienes o cosas públicas o bienes públicos, que no pertenecen individualmente a los particulares y que están destinados a un uso público y sometidos a un régimen especial, fuera del comercio de los hombres.- Es decir, afectados por su propia naturaleza y vocación.- En consecuencia, esos bienes pertenecen al Estado en el sentido más amplio del concepto, están afectados al servicio que prestan y que invariablemente es esencial en virtud de norma expresa.- Notas características de estos bienes, es que son inalienables, imprescriptibles, inembargables, no pueden hipotecarse ni ser susceptibles de gravamen en los términos del Derecho Civil y la acción administrativa sustituye a los interdictos para recuperar el dominio.- Como están fuera del comercio, estos bienes no pueden ser objeto de posesión, aunque se puede adquirir un derecho al aprovechamiento, aunque no un derecho a la propiedad.- El permiso



de uso es un acto jurídico unilateral que lo dicta la Administración, en el uso de sus funciones y lo que se pone en manos del particular, es el dominio útil del bien, reservándose siempre el Estado, el dominio directo sobre la cosa.- La precariedad de todo derecho o permiso de uso, es consustancial a la figura y alude a la posibilidad que la administración, en cualquier momento lo revoque, ya sea por la necesidad del Estado de ocupar plenamente el bien, por construcción de una obra pública al igual que por razones de seguridad, higiene, estética, todo ello en la medida que si llega a existir una contraposición de intereses entre el fin del bien y el permiso otorgado, debe prevalecer el uso natural de la cosa pública.- En consecuencia, el régimen patrio de los bienes de dominio público, como las vías de la Ciudad Capital, sean calles municipales o nacionales, aceras, parques y demás sitios públicos, los coloca fuera del comercio de los hombres y por ello los permisos que se otorguen serán siempre a título precario y revocables por la Administración, unilateralmente, cuando razones de necesidad o de interés general así lo señalen."³⁹

f) Sobre el procedimiento de desalojo en un bien de dominio público.

"III.- La Junta de Protección Social de San José es una institución de derecho público y en consecuencia esa categoría se extiende a sus propiedades, las cuales deben ser consideradas como "bienes demaniales". En relación con la naturaleza jurídica de esos bienes, este Tribunal en sentencia número 2306-91, de las catorce horas cuarenta y cinco minutos del seis de noviembre, indicó:

"El dominio público se encuentra integrado por bienes que manifiestan, por voluntad expresa del legislador, un destino especial de servir a la comunidad, al interés público. Son llamados bienes dominicales, bienes demaniales, bienes o cosas públicas, que no pertenecen individualmente a los particulares y que están destinados a un uso público y sometidos a un régimen especial, fuera del comercio de los hombres. Es decir, afectados por su naturaleza y vocación. En consecuencia, esos bienes pertenecen al Estado en el sentido más amplio del concepto, están afectados al servicio que prestan y que invariablemente es esencial en virtud de norma expresa. Notas características de estos bienes, es que son inalienables, imprescriptibles, inembargables, no pueden hipotecarse ni ser susceptibles de gravamen en los términos de Derecho Civil y la acción administrativa sustituye a los interdictos para recuperar el dominio. Como están fuera del comercio, estos bienes no pueden ser objeto de posesión..."



IV.- Es claro entonces, que al ser la propiedad invadida un bien público, para su desalojo no era necesario realizar ningún procedimiento previo, pues solamente debía verificarse, in situ, que el inmueble invadido sea propiedad del gestionante. Como no existen motivos para variar la jurisprudencia establecida lo procedente es rechazar el recurso." (Ver en similar sentido sentencia número 2000-01105 de las dieciocho horas nueve minutos el primero de febrero del dos mil).

Por ser la situación fáctica en este caso similar a la analizada en la resolución parcialmente transcrita y no existiendo razones que justifiquen un cambio de criterio, dichas consideraciones son aplicables al caso en estudio. En este contexto, no observa esta Sala que el desalojo administrativo ordenado por el Ministerio de Seguridad Pública dentro del ámbito de su competencia resulte arbitrario o violento -al menos directamente- los derechos fundamentales del recurrente, máxime que este no alega que cuente con autorización de ente público alguno para ocupar dicho bien. Sin perjuicio, claro esta, que si está disconforme con la valoración probatoria realizada por la autoridad recurrida o con la legalidad de lo resuelto, pueda impugnar el desalojo en la vía administrativa, o en la vía jurisdiccional correspondiente, por agotamiento de la fase anterior (ver en idéntico sentido sentencia número 2001-8131 de las dieciséis horas dieciséis minutos del diez de agosto del dos mil uno)."⁴⁰

g) Los mercados municipales son bienes de dominio público (PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA).

"LOS MERCADOS MUNICIPALES. BIENES DE DOMINIO PÚBLICO

Nuestro Código Civil define las cosas públicas como aquellas que "(...) por ley, están destinadas de un modo permanente a cualquier servicio de utilidad general, y aquellas de que todos pueden aprovecharse por estar entregadas al uso público." (Artículo 261).

La naturaleza demanial de las cosas deriva, entonces, de la declaratoria que en tal sentido realice el legislador al destinarlas, de un modo permanente, a un servicio de utilidad general, o bien, por tratarse de bienes de los cuales todos pueden aprovecharse en tanto han sido entregados al "uso público".

Ahora bien, las cosas de dominio público se encuentran fuera del comercio de los hombres. Se trata de bienes inembargables, imprescriptibles e inalienables cuya utilización privativa se permite, única y exclusivamente, de conformidad con la ley. Es en este sentido que el artículo 263 del Código Civil señala que "(...) el modo de usar y de aprovecharse de las cosas públicas se rige por los respectivos reglamentos administrativos."



El uso privativo de los bienes demaniales se enmarca en el derecho administrativo, de modo tal que los administrados autorizados para usar o explotar un bien demanial están sujetos a un estricto conjunto de derechos y obligaciones definido, precisamente, en virtud de la naturaleza de la cosa. Así, entre las figuras clásicas que facultan la utilización privativa de los bienes dominicales se encuentran el permiso de uso y la concesión de uso. El permiso de uso se caracteriza por su precariedad. Trata, como su nombre lo indica, de un simple permiso del uso de cosa ajena que, por ende, puede ser revocado en el momento en que exista causa justa. El permiso de uso se fundamenta en la simple tolerancia de la Administración al permitir la utilización privativa de los bienes dominicales. De allí que el otorgamiento de un permiso de uso no le concede derecho alguno al poseedor.

La concesión de uso, a diferencia del permiso de uso, crea un derecho público subjetivo a favor del concesionario:

"Las concesiones de uso son constitutivas de meros derechos de uso. (...) el derecho de uso adquirido mediante concesión, resulta en un todo armónico con la comercialidad de derecho público de que son susceptibles las dependencias dominicales (...). Dada su índole, el derecho subjetivo nacido de una concesión de naturaleza «pública», conclusión aceptada por la generalidad de la doctrina, lo que fácilmente se comprende, ya que el régimen jurídico de la concesión de uso es exorbitante del derecho privado. Se trata, pues, de un derecho regido exclusivamente por el derecho «público», no por el derecho privado. El carácter «público» de este derecho surge, asimismo, de la «subordinación» en que jurídicamente está colocado uno de los sujetos -el «concesionario»- frente al otro sujeto, en este caso el «Estado», que interviene ejercitando sus potestades de poder público (...). Tal derecho público subjetivo le pertenece al concesionario y constituye un bien patrimonial del mismo, integrante del concepto de «propiedad»." (Miguel Marienhoff, Tratado de Derecho Administrativo, tomo V., Editorial ABELEDO-PERROT, 4ª edición, Buenos Aires, 1998, pág. 543 - 547).

La concesión de uso otorga a favor del concesionario un derecho real administrativo. Derecho que ha sido definido como la creación de un poder jurídico sobre una cosa pública, en el entendido de que este poder jurídico no implica, en forma alguna, alteración alguna de la inalienabilidad propia de los bienes demaniales.

En el caso de los mercados municipales, no existe duda alguna en cuanto a su naturaleza de bienes demaniales. Por tradición, constituyen centros de intercambio y comercialización de bienes y servicios de primera necesidad. Y aun y cuando las actividades que se realicen en los tramos o locales municipales son de naturaleza privada, los mercados municipales son bienes de dominio público



pues se trata de centros de comercio de los que todos pueden aprovecharse por haber sido entregados al uso público. Al respecto, la Sala Constitucional ha señalado:

"Conforme lo declaró esta Sala en el Voto No. 893-93, de las nueve horas treinta y tres minutos del veinte de febrero del año en curso, toda construcción de locales destinados en forma permanente a un uso de utilidad general, impone que esos bienes sean considerados como demaniales, como por ejemplo en el caso de los locales comerciales en mercados municipales o en este caso, de los construidos en las terminales para el servicio de autobuses. Lo normal en estos casos, es que el Gobierno Local construya las instalaciones y las dé en arriendo a los particulares; el vínculo que surge de esta relación no constituye un simple alquiler, en los términos del derecho común. Para el particular constituye una forma de uso y aprovechamiento de una cosa pública que queda regulada por el derecho público. " (Sentencia n.º 3918-93, de las 14:36 horas del 12 de agosto de 1993).

Y en una sentencia posterior, la n.º 4675-97, de las 15:45 horas del 13 de agosto de 1997, en la que Sala Constitucional retoma lo dicho en las sentencias n.º 3212-96, de las 12:48 horas del 28 de junio de 1996 y n.º 3527-96, de las 17:21 horas del 10 de julio del mismo año, se define el arrendamiento de locales municipales como derechos reales administrativos. Al respecto se indicó:

"De los anteriores precedentes jurisprudenciales, tenemos entonces que ya esta Sala ha estimado que los mercados municipales son bienes de dominio público y, consecuentemente, la Administración - como titular de esos bienes demaniales-, puede constituir derechos de goce y disfrute sobre ellos, como el ejercicio de atributos inherentes al dominio, en la misma forma que cualquier propietario, pero bajo las formas y procedimientos que establece el Derecho Público, principalmente por la figura de la concesión, que es el acto administrativo por medio del cual la autoridad administrativa faculta a un particular para utilizar bienes del Estado, dentro de los límites y condiciones que señala la ley, constituyéndose derechos reales administrativos, de los que el alquiler de locales en mercados es una expresión, de forma que los titulares de los derechos reales administrativos sobre los locales comerciales, no están en condiciones de igualdad con los titulares de contratos de inquilinato."

Conforme se podrá apreciar, la jurisprudencia de la Sala Constitucional ha reconocido el carácter demanial de los mercados municipales, por lo que la utilización privativa del bien únicamente puede realizarse de conformidad con los mecanismos establecidos en la ley. De allí, precisamente, que los mecanismos de adjudicación de los locales, tramos o puestos en los mercados



comerciales y el haz de derechos y obligaciones que rigen las relaciones entre la Administración y los concesionarios se encuentre regulado por el régimen de derecho público.

Ahora bien, la regulación de los derechos de goce o disfrute sobre los locales, tramos o puestos ubicados en los mercados municipales, la encontramos en la Ley de Arrendamiento de Locales Municipales, n.º 2428 del 14 de setiembre de 1959 -reformada integralmente mediante Ley n.º 7027 del 4 de abril de 1986-. Es importante aclarar que, a pesar del nombre de la ley, lo cierto es que no nos encontramos ante la figura del "arrendamiento" civil. Se trata, más bien, de la regulación de las concesiones de uso en los mercados municipales bajo el término de "arrendamiento". Lo que no desvirtúa la naturaleza de la concesión que, tal y como lo indica Marienhoff, "(...) no depende de la arbitraria denominación que se le dé: depende de la estructura jurídica del acto creador del respectivo derecho (...). Es la naturaleza y esencia del acto, y no su denominación errónea, lo que debe considerarse para calificarlo jurídicamente." (Ibid. págs. 436-437).

El legislador nacional ha regulado la figura de la concesión de uso en los mercados municipales bajo el concepto de "arrendamiento", sin que ello implique alteración alguna de la naturaleza del derecho que se otorga. En efecto, la estructura jurídica del acto creador del derecho, cuyo fundamento radica en el carácter demanial del bien sobre el que se otorga, así como la existencia de los supuestos que caracterizan a las concesiones de uso (actividad reglada de la administración, establecimiento del plazo de duración y del canon, entre otras) determinan que nos encontramos ante una concesión de uso y no ante la figura clásica del arrendamiento.

De la Ley de Arrendamiento de Locales Municipales, se deriva que la adjudicación de los tramos, puestos o locales en los mercados municipales se puede realizar mediante remate o licitación. En cuanto al procedimiento para ello, artículo 6 de la ley en cuestión remitía al procedimiento de arrendamiento de los bienes municipales establecido en la Ley de la Administración Financiera de la República. Sin embargo, a partir de la vigencia de la Ley de la Contratación Administrativa -que derogó diversas disposiciones de la Ley de la Administración Financiera- la adjudicación de los locales municipales se otorga con base en la normativa referente al arrendamiento de bienes públicos, tal y como lo ha indicado la Contraloría General de la República (véase, entre otros, los oficios DGCA-1284-96, del 7 de octubre de 1996 y DGCA-1511-97, del 19 de noviembre de 1997). Al respecto, los artículos 41 inciso b) y 49 de la Ley de la Contratación Administrativa, en lo que interesa, disponen:

"ARTICULO 41.- Supuestos.



La licitación pública es el procedimiento de contratación obligatorio en los siguientes casos: (...)

b) En toda venta o enajenación de bienes, muebles o inmuebles, o en el arrendamiento de bienes públicos, salvo si se utiliza el procedimiento de remate. (...)."

"ARTICULO 49.- Supuestos.

El procedimiento de remate podrá utilizarse para vender o arrendar bienes, muebles o inmuebles, cuando resulte el medio más apropiado para satisfacer los intereses de la Administración."

De esta forma, las municipalidades se encuentran facultadas para utilizar el procedimiento de licitación pública o el de remate para la adjudicación de los locales, tramos o puestos en los mercados municipales. Tradicionalmente, el procedimiento utilizado ha sido el de remate, establecido desde la aprobación de la Ley n.º 2, del 27 de julio de 1927, que regulaba el denominado arrendamiento de locales y puestos de venta en los mercados municipales.

No obstante, como bien lo ha indicado la Procuraduría, "Hay un margen de discrecionalidad muy amplio, por cuanto corresponde exclusivamente a la Administración determinar cuando la subasta es «el medio más apropiado para satisfacer los intereses de la Administración»." (OJ-057-2001, del 23 de mayo del 2001)."⁴¹

h) Sobre el dominio y bienes municipales (CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA).

"Nos referimos a su oficio No. 663-SM-99 del 21 de abril en curso, mediante el que requiere un criterio de este Despacho, en cuanto a la posibilidad de vender áreas de terrenos municipales destinados a un fin público.

Sobre el particular, nos permitimos comunicarle que la Ley de Planificación Urbana No. 4240 del 05 de noviembre de 1968 y sus reformas, en sus artículos 40 y 44 en el caso concreto de terrenos destinados a fines públicos, establece:

"Artículo 40: ...todo urbanizador cederá gratuitamente al uso público tanto las áreas destinadas a vías como las correspondientes a parques y facilidades comunales (...). Hecha excepción de los derechos de vías para carreteras que han de cederse al Estado (...) las demás áreas de uso público deberán ser traspasadas a favor del dominio municipal".

"Artículo 44: El dominio municipal sobre las áreas de calles, plazas, jardines, parques u otros espacios abiertos de uso público general, se constituye por ese mismo uso y puede prescindirse de su



inscripción en el Registro de la Propiedad, si consta en el Mapa Oficial".

Asimismo, el Reglamento para el Control Nacional de Fraccionamiento y Urbanización dictado por el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo, en el Capítulo III, puntos 3.6, 3.6.1, 3.6.2 y 3.6.3, incluye dentro de las áreas reservadas, los parques y áreas comunales; las cuales caen dentro de la categoría de bienes de dominio público, que de acuerdo con la doctrina más autorizada, son inalienables, imprescriptibles e inembargables, encontrándose destinados al uso público general. Dichas características las contempla el Código Civil en sus artículos números 261, 262 y 263, de las cuales conviene destacar para los efectos que nos ocupa, la inalienabilidad y el uso público.

La inalienabilidad implica que los bienes no son susceptibles de enajenación, pues se encuentran fuera del comercio de los hombres por obstáculo natural o por prohibición convencional o legal. De tal manera que el dominio sobre los bienes sometidos a este régimen no puede traspasarse válidamente, sino en los casos y con las formalidades prescritas por las leyes.

Por su parte, el uso público implica que se trata de bienes que pueden utilizarse sin discriminación alguna todos los habitantes de la República; están al servicio y disfrute de la colectividad y no en beneficio de unos pocos. El uso de estos pertenece al "pueblo" y por tal se entiende a todos los habitantes del país, tanto nacionales como extranjeros.

También debemos hacer notar que los terrenos destinados a parque y facilidades comunales, así como no pueden traspasarse válidamente, tampoco puede modificarse su destino. Estas dos actuaciones no pueden llevarse a cabo sino en los casos y circunstancias que las propias leyes establecen y que se generan por la figura de la desafectación. En nuestro ordenamiento jurídico son muchas y muy claras las disposiciones normativas que se refieren a la desafectación como requisito fundamental para disponer legítimamente de un bien de dominio público; así, tenemos el numeral 121 inciso 14) de la Constitución Política, 262 del Código Civil, 729 del Código Fiscal, el 97 de la Ley de la Administración Financiera de la República, el 45 de la Ley de Planificación Urbana y el 69 de la Ley de Contratación Administrativa.

Así las cosas, y de acuerdo con lo prescrito por los artículos 40, 44, 45 y 46 de la Ley de Planificación Urbana, consideramos que de previo a la utilización de los terrenos indicados para una finalidad diferente a la señalada por la ley, se debe contar con la



autorización de la Asamblea Legislativa (desafectación)."⁴²

i) Sobre los Bienes Patrimoniales

“ii) Bienes patrimoniales

La doctrina es conteste en señalar que el Estado posee una serie de bienes, sobre los cuales ejerce directamente su derecho pleno como tal, y que no están comprendidos dentro de la categoría de los bienes demaniales.

Representan por lo tanto, un conjunto de bienes, cosas, entre otros, que la administración posee en calidad de propietario y que a pesar de no estar afectos directamente a un uso o a un servicio público, su finalidad mediata de cumplir un fin público los hace tener una especial categoría dentro del marco total del ordenamiento jurídico, distinta de los puros y simples bienes particulares. La existencia de éstos, en clara diferencia con los de dominio público ha sido resaltada en razón de las particularidades de unos y de otros, que los conceptualizan como bienes de categorías diferentes.

(...)

Dicho numeral establece:

"Artículo 121.

Además de las otras atribuciones que le confiere esta Constitución, corresponde exclusivamente a la Asamblea Legislativa:

(...)

14) Decretar la enajenación o la aplicación a usos públicos de los bienes propios de la Nación.

No podrán salir definitivamente del dominio del Estado:

a) Las fuerzas que puedan obtenerse de las aguas del dominio público en el territorio nacional;

b) Los yacimientos de carbón, las fuentes y depósitos de petróleo, y cualesquiera otras sustancias hidrocarbурadas, así como los depósitos de minerales radioactivos existentes en el territorio nacional;

c) Los servicios inalámbricos.

Los bienes mencionados en los apartes a), b) y c) anteriores sólo podrán ser explotados por la administración pública o por particulares, de acuerdo con la ley o mediante concesión especial otorgada por tiempo limitado y con arreglo a las condiciones y estipulaciones que establezca la Asamblea Legislativa.



Los ferrocarriles, muelles y aeropuertos nacionales - estos últimos mientras se encuentren en servicio- no podrán ser enajenados, arrendados ni gravados, directa o indirectamente, ni salir en forma alguna del dominio y control del Estado." (El destacado es nuestro).

Como puede observarse del artículo transcrito, la forma elegida por el constituyente para disponer sobre la enajenación y el uso de los bienes estatales difiere según la naturaleza que éstos posean. La norma inicia con la regulación general aplicable a aquellos bienes denominados "demaniales o dominicales", cuyas características fueron analizadas en el acápite anterior. Esto es que por encontrarse afectos a un uso público, quedan fuera del comercio de los hombres, caracterizados por ser inalienables, imprescriptibles e inembargables.

Posteriormente el numeral establece algunos bienes públicos específicos que no podrán salir del dominio exclusivo del Estado, cuya explotación corresponde a la Administración o a un particular si se cumplen los procedimientos de la concesión de esa obra que determine legalmente la Asamblea Legislativa y finalmente, el artículo regula otra categoría de bienes, a los cuales restringe aún más las facultades de disposición del Estado sobre ellos, porque además de imposibilitarse su enajenación, no pueden ser arrendados o gravados, ni siquiera en forma indirecta, permaneciendo bajo el control de la Administración. Precisamente dentro de esta clase de bienes se pueden ubicar los muelles.

Ahora bien, en cuanto a la disposición de esos bienes, es importante considerar lo señalado por la Sala Constitucional en su Voto No. 3789-92 de las doce horas del 27 de noviembre de 1992 (mismo que se valoró en nuestro oficio No. 6933-2000), al contestar una consulta legislativa sobre la constitucionalidad del entonces "Proyecto de Ley General de Concesión de Obra Pública":

"Volviendo ahora al texto del artículo 121, inciso 14) constitucional, cuyo último párrafo, como se menciona en la consulta, es el que podría verse afectado por el segundo párrafo del artículo 6 del Proyecto, conviene en el marco de esta consulta, delimitar su contenido. En efecto, el artículo 121, inciso 14) contiene tres normas distintas, que deben ser claramente diferenciadas: (...); c) La tercera, es una norma que se refiere específicamente a ciertos bienes (ferrocarriles, muelles y aeropuertos nacionales en servicio) no incluidos en las tres categorías de la norma precedente. Si sobre estos bienes nada se dijera, los cubriría la norma de habilitación con que el inciso 14) comienza, como ya se ha visto. Pero la existencia de esta



disposición específica implica un régimen jurídico propio para estos bienes, que limita el principio general de enajenación y aplicación a usos públicos de una manera rigurosa: tales bienes "no podrán ser enajenados, arrendados ni gravados, directa o indirectamente, ni salir en forma alguna del dominio y control del Estado". La norma alude, en primer lugar, a enajenación, arrendamiento o gravamen, pero la expresión "directa o indirectamente", en el contexto rígido de la disposición puede referirse lo mismo a la situación en que el Estado procede por sí o por medio de otras entidades jurídicas (sentido subjetivo), o a los casos en que se emplean modalidades o medios que tengan consecuencia o efectos jurídicos equivalentes o similares, aunque per se no supongan técnicamente enajenación, arrendamiento o gravamen (sentido sustantivo). A continuación, este rigor se confirma con la expresión "ni salir en forma alguna del dominio y control del Estado", expresión esta a la que también hay que dar una amplia cobertura de hipótesis por la vocación de la norma." (El destacado es nuestro).

De la interpretación realizada por la Sala Constitucional, se desprende un régimen jurídico diferente que el constituyente le otorgó a los bienes destinados a la actividad portuaria, razón por la que podríamos deliberar acerca de si ese tipo de bienes pueden ser otorgados en concesión, considerando el régimen particular que le ha otorgado el constituyente en el mencionado artículo 121 inciso 14)."⁴³



FUENTES CITADAS

- ¹ Jiménez Acuña, E, (1998). *Urbanización y Derecho*. (pp. 31). San José, Costa Rica: J & C Editores. (Localizada en la Biblioteca de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica. Signatura 344.972.86 J61u).
- ² Scotti, E. citado por Jiménez Acuña, E, (1998). *Urbanización y Derecho*. (pp. 31). San José, Costa Rica: J & C Editores. (Localizada en la Biblioteca de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica. Signatura 344.972.86 J61u).
- ³ Jiménez Acuña, E, (1998). *Urbanización y Derecho*. (pp. 31-32). San José, Costa Rica: J & C Editores. (Localizada en la Biblioteca de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica. Signatura 344.972.86 J61u).
- ⁴ Jiménez Acuña, E, (1998). *Urbanización y Derecho*. (pp. 32). San José, Costa Rica: J & C Editores. (Localizada en la Biblioteca de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica. Signatura 344.972.86 J61u).
- ⁵ Jiménez Acuña, E, (1998). *Urbanización y Derecho*. (pp. 38). San José, Costa Rica: J & C Editores. (Localizada en la Biblioteca de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica. Signatura 344.972.86 J61u).
- ⁶ Las Ciudades Antiguas, [en línea], Recuperado el 24 de febrero de 2006 de: <http://club.telepolis.com/geografo/urbana/antigua.htm>
- ⁷ La Ciudad Clásica [en línea], Recueperado el 24 de febrero de 2006 de : <http://club.telepolis.com/geografo/urbana/clasica.htm>
- ⁸ La Ciudad Griega [en línea], Recueperado el 24 de febrero de 2006 de : <http://club.telepolis.com/geografo/urbana/clasica.htm>
- ⁹ La Ciudad Romana [en línea], Recueperado el 24 de febrero de 2006 de : <http://club.telepolis.com/geografo/urbana/clasica.htm>
- ¹⁰ La Ciudad Medieval, [en línea], Recuperado el 24 de febrero de 2006 de : <http://club.telepolis.com/geografo/urbana/medieval.htm>
- ¹¹ WIKIPEDIA (2006, 22 de marzo), [en línea] Derecho Urbanístico: La Ciudad Barroca, Recuperado el 24 de febrero de 2006 de : http://es.wikipedia.org/wiki/Derecho_urban%C3%ADstico
- ¹² WIKIPEDIA (2006, 22 de marzo), [en línea] Derecho Urbanístico: La Ciudad Industrial. El nacimiento del urbanismo como disciplina, Recuperado el 24 de febrero de 2006 de : http://es.wikipedia.org/wiki/Derecho_urban%C3%ADstico
- ¹³ GOYCOOLEA PRADO (Roberto), [en línea], Utopía y Realidad en las ciudades



ideales de Platón y Aristóteles, Madrid, Recuperado el 24 de febrero de 2006 de: <http://serbal.pntic.mec.es/~cmunoz11/roberto40.pdf> Utopia

- ¹⁴ NUPIA MARTÍNEZ (Carlos), (2002), [en línea], *Cuestionamiento del urbanismo y aparición de la utopía tecnológica - electrónica*, Recuperado el 24 de febrero de 2006 de: <http://www.gobernabilidad.cl/modules.php?name=News&file=article&sid=21>
- ¹⁵ CONTRERAS (Albania), (2004), [en línea], *Historia del Urbanismo*, Recuperado el 24 de febrero de 2006 de: <http://www.arqhys.com/arquitectura/urbanismo-origen.html>
- ¹⁶ HALL P. citado por ALGABA (Antonio), (1997), [en línea], *Ciudades del mañana. Historia del urbanismo en el siglo XX*, Recuperado el 24 de febrero de 2006 de: <http://www.ub.es/geocrit/b3w-26.htm>
- ¹⁷ WIKIPEDIA (2005, 31 de diciembre), [en línea], *Ciudad Lineal*, Recuperado el 24 de febrero de 2006 de: http://es.wikipedia.org/wiki/Ciudad_lineal
- ¹⁸ WIKIPEDIA (2006, marzo), [en línea], *Urbanismo de la Ilustración*, Recuperado el 24 de febrero de 2006 de: http://es.wikipedia.org/wiki/Historia_del_urbanismo_en_Espa%C3%B1a
- ¹⁹ SOLINIS (Germán), Prólogo del libro: *Latinoamérica: países abiertos, ciudades cerradas* de Luis Felipe Cabrales Barajas [en línea], UNESCO / Universidad de Guadalajara, 2002, [citado el 24 de marzo de 2006], Prólogo disponible en : http://www.unesco.org/most/ciudad_book.htm
- ²⁰ *La Ciudad Contemporánea*, [en línea], Recuperado el 24 de febrero de 2006 de: <http://club.telepolis.com/geografo/urbana/contemporanea.htm>
- ²¹ BIELSA, (Rafael). Derecho Administrativo. Buenos Aires, Argentina. Editora e Impresora la Ley. Tomo III. 1964. Pág. 465 (Localización Biblioteca de Derecho de la Universidad de Costa Rica. Signatura 344 R763d)
- ²² ROMERO PEREZ, (Jorge Enrique). Derecho Administrativo General. San José, Costa Rica. Editorial EUNED. 1999. Pág. 356. (Localización Biblioteca de Derecho de la Universidad de Costa Rica. Signatura 344 B587d6)
- ²³ ROMERO PÉREZ Jorge Enrique, Derecho Administrativo General, 1 reimpresión de la 1º Edición, EUNED, San José, Costa Rica, 2002. pp 355-356 (Localización Biblioteca Facultad de Derecho UCR, signatura 344 R763d)
- ²⁴ Murillo Kopper, M y Villalobos Salguero, A (2000). *La Autotutela en la Administración Pública*. (pp. 207) Trabajo de grado, Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, San Pedro, Costa Rica. (Localizada en la Biblioteca de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica.



Signatura Tesis 3587).

- ²⁵ Murillo Kopper, M y Villalobos Salguero, A (2000). *La Autotutela en la Administración Pública*. (pp. 207-208) Trabajo de grado, Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, San Pedro, Costa Rica. (Localizada en la Biblioteca de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica. Signatura Tesis 3587).
- ²⁶ Murillo Kopper, M y Villalobos Salguero, A (2000). *La Autotutela en la Administración Pública*. (pp. 208) Trabajo de grado, Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, San Pedro, Costa Rica. (Localizada en la Biblioteca de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica. Signatura Tesis 3587).
- ²⁷ Murillo Kopper, M y Villalobos Salguero, A (2000). *La Autotutela en la Administración Pública*. (pp. 209) Trabajo de grado, Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, San Pedro, Costa Rica. (Localizada en la Biblioteca de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica. Signatura Tesis 3587).
- ²⁸ Murillo Kopper, M y Villalobos Salguero, A (2000). *La Autotutela en la Administración Pública*. (pp. 209) Trabajo de grado, Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, San Pedro, Costa Rica. (Localizada en la Biblioteca de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica. Signatura Tesis 3587).
- ²⁹ Murillo Kopper, M y Villalobos Salguero, A (2000). *La Autotutela en la Administración Pública*. (pp. 209) Trabajo de grado, Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, San Pedro, Costa Rica. (Localizada en la Biblioteca de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica. Signatura Tesis 3587).
- ³⁰ Murillo Kopper, M y Villalobos Salguero, A (2000). *La Autotutela en la Administración Pública*. (pp. 209-210) Trabajo de grado, Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, San Pedro, Costa Rica. (Localizada en la Biblioteca de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica. Signatura Tesis 3587).
- ³¹ Murillo Kopper, M y Villalobos Salguero, A (2000). *La Autotutela en la Administración Pública*. (pp. 211) Trabajo de grado, Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, San Pedro, Costa Rica. (Localizada en la Biblioteca de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica. Signatura Tesis 3587).
- ³² Arias Sánchez, M; Guevara Sánchez, A y Lizano Martínez, M (1985). *Alcances del Concepto de Dominio Público en Costa Rica*. (pp. 35-36) Trabajo de grado, Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, San Pedro, Costa Rica. (Localizada en la Biblioteca de la Facultad de Derecho



de la Universidad de Costa Rica. Signatura Tesis 1604).

- ³³ Arias Sánchez, M; Guevara Sánchez, A y Lizano Martínez, M (1985). *Alcances del Concepto de Dominio Público en Costa Rica*. (pp. 36-37) Trabajo de grado, Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, San Pedro, Costa Rica. (Localizada en la Biblioteca de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica. Signatura Tesis 1604).
- ³⁴ SALA PRIMERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Resolución 00733-F-2000 de las quince horas doce minutos del cuatro de octubre del año dos mil.
- ³⁵ SALA PRIMERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Resolución 007-1993 de las quince horas cinco minutos del veinte de enero de mil novecientos noventa y tres.
- ³⁶ SALA PRIMERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Resolución 017-95 de las diez horas treinta minutos del tres de febrero de mil novecientos noventa y cinco.
- ³⁷ SALA PRIMERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Resolución 2003-00285 de las nueve horas con treinta minutos del nueve de mayo del año dos mil tres.
- ³⁸ SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Resolución 11125 de las quince horas treinta minutos del veintidós de agosto de dos mil cinco.
- ³⁹ SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Resolución 2306 de las catorce horas cuarenta y cinco minutos del seis de noviembre de mil novecientos noventa y uno.
- ⁴⁰ SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Resolución 8587 de las trece horas con cuarenta y nueve minutos del veintinueve de agosto del dos mil uno.
- ⁴¹ PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA. Opinión Jurídica 257-2003, dirigida a la Auditora Interna de la Municipalidad de Heredia, el diez de diciembre del dos mil tres.
- ⁴² CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, Oficio N° 4741-99 de 30 de abril de 1999.
- ⁴³ CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. Dictamen 12601 de 15 de octubre de 2004.