



[Información jurídica inteligente](#)

Costa Rica | +1 (305) 890 29 82

- [Productos](#)
- [Contenidos](#)
- [Integraciones](#)
- [Entrar](#)
- [Date de alta](#)

Busca información jurídica

- [Inicio](#)
- [Jurisprudencia](#)

## Sentencia nº 03667 de Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, de 7 de Mayo de 2003

Sentencia Citas 23 Citado por 2 Mapa de Precedentes Relacionados

Vincent

Ponente	Ana Virginia Calzada Miranda
Fecha de Resolución	7 de Mayo de 2003
Emisor	Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia
Número de Referencia	00-009248-0007-CO
Tipo	Sentencia de fondo
Clase de Asunto	Acción de inconstitucionalidad

Res: 2003-03667

SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. S.J., a las catorce horas con cincuenta y cuatro minutos del siete de mayo del dos mil tres.-

Acción de inconstitucionalidad promovida por J.P.L., mayor, soltero, portador de la cédula de identidad número 0-000-000, vecino de Concepción de Tres Ríos; contra el artículo 20 de las “Normas Generales para la coordinación en la administración de los Museos del Banco Central de Costa Rica”, aprobadas por la Junta Directiva del Banco Central de Costa Rica en sesión No. 4702-94 del 19 de enero de 1994 y contra el artículo 2 de las “Regulaciones para el uso de la explanada de la plaza de la Cultura Museos Banco Central de Costa Rica”. Intervinieron también en el proceso Román S.Z., mayor, casado, abogado, vecino de S.J., cédula número 1-519-083, en representación de la Procuraduría General de la República y A.C.V., portador de la cédula de identidad número 0-000-000, G.A.V., con cédula número 1-671-238, A.F. E., portador de la cédula de identidad número 0-000-000, L.H. B., cédula número 9-068-905, J.O.A., D.J. H., portador de la cédula de identidad número 0-000-000, C.C. M., cédula número 1-374-579, S.M.N., portador de la cédula de identidad número 0-000-000, con cédula de identidad número 0-000-000, Y.C.M., cédula 1-567-518, S.M. N., portador de la cédula de identidad número 0-000-000, S.M. M., cédula número 1-557-236, D.B.B., portador de la cédula de identidad número 0-000-000, E.R.C., cédula 4-139-565, A. A.F.F., cédula de identidad número 0-000-000, S.B. M., cédula 1-520-279, E.G.S., portador de la cédula de identidad número 0-000-000 J.F.A., con cédula número 1- todos en calidad de coadyuvantes de la parte activa de esta acción.

Hola. ¿Necesita ayuda?

## Resultando:

1. -

Por escrito recibido en la Secretaría de la Sala a las quince horas y cuarenta y un minutos del dos de noviembre del dos mil (folio 1), el accionante solicita que se declare la inconstitucionalidad del artículo 20 de las “Normas Generales para la coordinación en la administración de los Museos del Banco Central de Costa Rica”, aprobadas por la Junta Directiva del Banco Central de Costa Rica en sesión No. 4702-94 del 19 de enero de 1994 y contra el artículo 2 de las “Regulaciones para el uso de la explanada de la plaza de la Cultura Museos Banco Central de Costa Rica”, por ser contrarias a los artículos [11](#), [28](#), [29](#), [75](#) y [121 inciso 14](#) de la [Constitución Política](#), 3 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, y 12 y 13 de la [Convención Americana](#) de los Derechos del Hombre. Alega el accionante que es miembro de la sociedad bíblica internacional, que tiene como fin difundir y promover la lectura de la Biblia, así como de traducirla a varios idiomas con el fin de distribuirla gratis o al más bajo costo. La Fundación Museos del Banco Central ejerce la administración de los Museos del Banco Central de Costa Rica y la Plaza de la Cultura. El 27 de julio de 1999, la Sociedad Bíblica solicitó autorización a la Fundación para realizar una actividad de lectura corrida de la Biblia sin comentario, música o interrupciones en la Plaza de la Cultura, no se utilizan tarimas que perturben el libre tránsito, ni equipos de amplificación. La Directora de la Fundación indicó que el reglamento de uso estipula que no se permite actividades religiosas o políticas en la plaza y que se facilita únicamente para actividades culturales de carácter no permanente, por su condición de espacio disponible al público josefino, además que la lectura de la Biblia no es una actividad cultural, sino religiosa. Estima el accionante que el artículo 2 de las Regulaciones para uso de la explanada de la Plaza de la Cultura Museos Banco Central de Costa Rica es una norma infralegal dictada por una entidad privada que viola la libertad de conciencia, expresión y culto, y que cualquier limitación a estas libertades que no derive de una norma legal, resulta contraria a la Constitución. El [Pacto de San José de Costa Rica](#) compromete a sus signatarios a no restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, encaminados a impedir la circulación de ideas u opiniones. La libertad de culto no puede tratarse por separado de las libertades de pensamiento y de expresión, pues se encuentra intrínsecamente unidas. El artículo 75 de la Carta Magna dispone que la religión católica, apostólica y romana es la del Estado, sin impedir el libre ejercicio en la República de otros cultos, mientras éstos no se opongan a la moral universal, ni a las buenas costumbres. Por su parte, el artículo III de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre dispone que toda persona tiene el derecho de profesar libremente una creencia religiosa y de manifestarla y practicarla en pública y en privado. La libertad de culto, al tenor del [Pacto de San José](#), incluye la existencia de un derecho fundamental a divulgar las propias creencias, individual o colectivamente, tanto en público como en privado, por lo que debe considerarse contraria a la Constitución, cualquier disposición que impida el uso de lugares públicos para actividades de carácter religioso, salvo cuando medien la seguridad, el orden, la salud o la moral pública o los derechos y libertades de terceros. En el presente caso, la Fundación aplica una censura previa, dando por sentado que toda actividad religiosa constituye violación al orden público, premisa que puede resultar aceptable en un contexto de Estado totalitario, pero nunca en un Estado democrático. Considera el accionante que la Fundación como ente privado carece de potestad para dictar normas que afecten bienes de dominio público. Tal entidad fue creada por ley No. 7363 del 10 de noviembre de 1993, con la finalidad de administrar los museos del Banco Central de Costa Rica y que por medio de las “Normas generales para la coordinación en la administración de los museos del Banco Central de Costa Rica”, aprobada por la Junta Directiva del Banco Central de Costa Rica en sesión No. 4702-94 del 19 de enero de 1994, artículo 20, dicha Junta traspasa la administración de la Plaza de la Cultura a la Fundación. Alega el accionante que en el artículo 3 de la ley, no le otorgó a la Fundación derecho alguno sobre la Plaza de la Cultura, sino solamente de los museos. No es el fundamento normativo con base en el cual la Junta Directiva del Banco Central de la Plaza Cultura a la Fundación, por lo que esta carencia, implica la inconstitucionalidad no solo del artículo 2 impugnado, sino de todo el reglamento y del artículo 20 de la Normas generales ya mencionado, por cuanto violenta lo dispuesto en el [artículo 121 inciso 14](#) de la [Constitución](#). La ley 7363, faculta a la Fundación como entidad privada a administrar los museos del Banco Central de Costa Rica, pero en ninguna parte de esa ley se traspasa la administración de la Plaza de la Cultura. Los museos del Ba...

Hola. ¿Necesita ayuda?

Central son bienes públicos de uso privado, en cambio, la Plaza de la Cultura es un bien público de uso público. Ante la inexistencia de norma expresa que así lo disponga, resulta contrario al espíritu de la Constitución que una entidad privada administre bienes públicos y que, además establezca limitaciones a la ciudadanía respecto a su uso, así como es irracional que un bien público de uso público, permita la organización de actos culturales "siempre y cuando no sean religiosos". El reglamento impugnado, además incumple todos los requisitos formales de la Ley General Administración Pública, cual es la fecha de promulgación, indicación del órgano que lo emite y fundamentación del acto (artículos [134](#) y [136](#) de la [Ley General de la Administración Pública](#)). Solicita que se declare con lugar la acción.

2. -

Por resolución de las quince horas cincuenta minutos del veintidós de enero del dos mil uno (visible a folio 26 del expediente), se le dio curso a la acción, confiriéndole audiencia a la Procuraduría General de la República.

3. -

La Procuraduría General de la República rindió su informe visible a folios 36 a 61. Señala que el artículo cuestionado fue reformado mediante artículo 10 del acta de la sesión número 5059-2000 de 13 de diciembre de 2000, aprobado por la Junta Directiva del Banco Central de Costa Rica, que es la normativa que rige en la actualidad y cuyo artículo 3 reproduce lo dispuesto en el numeral 2 impugnado, el cual fue publicado en el Diario Oficial La Gaceta número 6 de 9 de enero de 2001. Dispone dicho artículo: "Artículo 3º-La Fundación para Administrar los Museos del Banco Central de Costa Rica no podrá autorizar ningún tipo de actividad de carácter político o religioso en la explanada." La realización de una actividad religiosa (o política) es una forma de comunicar los pensamientos, ya sea en un espacio público o privado. Es, por lo tanto, una forma de ejercicio de la libertad de expresión garantizada en el [artículo 29 constitucional](#) y de la libertad jurídica en general del artículo 28 ibídem. Además, y por tratarse específicamente de un acto religioso, una forma de ejercitar la libertad de cultos que garantiza el [artículo 75 constitucional](#). En ese sentido, la libertad de conciencia y religión, garantizadas por el [artículo 12](#) de la [Convención Americana sobre Derechos Humanos](#), tiene como características, entre otras, la de profesar o divulgar la religión o creencias de cada uno, en forma individual o colectiva, tanto en público como en privado, aunque sujetando dicha manifestación de tal libertad a las limitaciones impuestas por ley para la protección de la seguridad, el orden, la salud o la moral, o los derechos o libertades de los demás. La Sala Constitucional ha indicado que la realización de una actividad religiosa se encuentra sometida a las limitaciones que la normativa que la regula establece, aunque la realización de dicha actividad esté ligada al disfrute de derechos fundamentales (ver sentencia número 0172-89 de 15 de diciembre de 1989, 3173-93 de 6 de julio de 1993). Además de las limitaciones a las que normativamente pueden estar sometidas las actividades religiosas, la Administración Pública puede ejercer su poder de policía en procura del mantenimiento del orden público, por lo que el ejercicio de los derechos fundamentales encuentra limitaciones. Por otro lado, la doctrina distingue dos tipos básicos de bienes públicos: los de dominio público que son los bienes demaniales propiamente dichos y los bienes patrimoniales del Estado y de sus instituciones. En cuanto a los bienes de dominio público, se dice que son aquellos bienes afectos a una finalidad de utilidad pública que conlleva la aplicación de un régimen especial de derecho administrativo de protección y uso de los mismos. Los bienes patrimoniales del Estado y sus instituciones son aquellos que siendo bienes de titularidad pública, en principio, no están afectos a utilidad pública. La ley número 5160 de 21 de diciembre de 1972 autorizó la expropiación de los terrenos donde hoy se encuentra la Plaza de la Cultura y el resto de las instalaciones que albergan los museos del Banco Central de Costa Rica. Según lo dispuso el artículo 2 de dicha Ley, los bienes expropiados por su medio fueron el Teatro Nacional. Sin embargo, dichos terrenos fueron adquiridos por el Banco Central de Costa Rica de que, en 1975, su Junta Directiva así lo autorizara en sesión extraordinaria número 2975-75, con lo cual pasaron a ser propiedad del Banco. Es por ello que la Ley 7363 de 10 de noviembre de 1993, que es la Ley que creó la Fundación que administra los museos del Banco del Banco Central, al definir cual es el patrimonio de dicha fundación, expresamente excluyó los inmuebles propiedad del Banco donde encuentran instalados sus museos. Los inmuebles donde se encuentran instalados los museos del

Hola. ¿Necesita ayuda?

Central son, precisamente, aquellos donde se ubica la Plaza de la Cultura. Puede decirse que ésta es el "techo" de las instalaciones que albergan los museos. En la medida en que la ley citada reconoce y atribuye la titularidad de esos inmuebles al Banco Central puede sostenerse que la Plaza de la Cultura pertenece a dicho Banco, en tanto forma parte de las instalaciones que fueron construidas en inmuebles de su propiedad, con la finalidad de ubicar allí sus museos. Lo anterior significa que la Plaza de la Cultura no es, propiamente, un bien demanial, sino un bien público que forma parte del patrimonio del Banco Central de Costa Rica. No es un bien demanial desde el punto de vista de su titularidad, aunque sea un bien público; sin embargo, como bien público patrimonial goza de una particularidad consistente en que por sus características sirve al tránsito del público y a la utilización que éste hace de su espacio como plaza. Lo que sucede es que, esto último, no significa que esté afecto a un uso público, característica propia de los bienes demaniales. En tal sentido, la septuagesimanovena norma de la Ley de presupuesto número 6016 de 29 de noviembre de 1976, reproducida por la quincuagesimosexta norma de la Ley de presupuesto número 6025 de 20 de diciembre de 1976, no constituyen una expresa afectación de la Plaza de la Cultura a un uso público, pues lo que en realidad hace es declarar de interés público su construcción, como en su momento se declaró de interés público la expropiación de los inmuebles donde hoy está ubicada y que son propiedad de Banco Central de Costa Rica. En el artículo 1 de la Ley número 7363, se crea una Fundación para administrar los Museos del Banco Central de Costa Rica. En el artículo 2 se atribuye tal administración a la Fundación que allí se constituye. La Junta Directiva del Banco Central de Costa Rica en sesión número 4702-94 de 19 de enero de 1994, en ejercicio de su potestad para dictar reglamentos autónomos, aprobó las "Normas generales para la coordinación en la administración de los Museos del Banco Central de Costa Rica", cuyo artículo 2 otorga la administración de la explanada del edificio de los museos, esto es, la Plaza de la Cultura, a la mencionada Fundación. En principio, y en tanto la Plaza de la Cultura, precisamente por ser la explanada de los edificios de los museos del Banco Central, no es un bien demanial, tal y como se ha explicado, su enajenación no debe sujetarse a lo dispuesto en el artículo [121, inciso 14](#)) de la [Constitución Política](#). Este Tribunal Constitucional, además de señalar que la afectación de los bienes demaniales a usos públicos debe darse por ley, lo cual no ocurrió con la Plaza de la Cultura, como se vio *supra*, señaló que lo dispuesto en este numeral no se aplica a bienes no demaniales. La disposición normativa mediante la cual Junta Directiva dio la administración de la Plaza de la Cultura, no puede ser inconstitucional por contravenir lo dispuesto en el [artículo 121, inciso 14](#) de la [Constitución Política](#). El artículo 20 de las "Normas generales para la coordinación en la administración de los Museos del Banco Central de Costa Rica" de todos modos está implícito en los artículos 1 y 2 de la citada Ley número 7363, ya que al dar en administración los museos dio en administración el edificio donde se ubican y del cual forma parte la explanada, es decir, la Plaza de la Cultura. La Fundación creada mediante Ley número 7363 dictó las denominadas "Regulaciones para el uso de la Explanada de la Plaza de la Cultura: Museos del Banco Central de Costa Rica", cuyo artículo 2 prohíbe que dicha Fundación autorice la realización de actividades políticas y religiosas en la explanada, esto es, en la Plaza de la Cultura. Tal y como se indicó *supra*, estas regulaciones fueron reproducidas por la Junta Directiva del Banco Central según acuerdo 10 de la sesión 5059 de 13 de diciembre de 2000. Es decir, el Banco Central en ejercicio de su potestad para dictar reglamento autónomo emitió una regulación similar a la dictada por la Fundación, en la cual lo dispuesto en el numeral 2 de ésta lo reproduce como artículo 3. El reglamento dictado por la Junta Directiva es la normativa que rige actualmente, no así las regulaciones dictadas por la Fundación. Estas últimas nunca tuvieron carácter normativo porque la Fundación carece de la potestad para dictar normas. Dichas regulaciones adquieren carácter normativo cuando es la Junta Directiva del Banco el que las dicta como reglamento. Antes, son disposiciones generales de la Fundación relativas a la gestión que como administradora de la Plaza realiza. En todo caso, sea como disposición general de un sujeto de derecho privado, cuyo control de constitucionalidad es posible en virtud de lo que dispone el [artículo 73, a\)](#) de la [Ley de la Jurisdicción Constitucional](#), sea como reglamento autónomo, lo dispuesto en el artículo 2, ahora numeral 3, no es inconstitucional en el tanto prohíbe que la Fundación realice actividades políticas o religiosas en un bien que no es demanial. Como ya se dijo, la Plaza de la Cultura es un bien público que pertenece al Banco Central de Costa Rica. Es de los llamados doctrinariamente bienes públicos patrimoniales. Es decir, la prohibición cuya constitucionalidad está en duda en esta acción, no es una limitación al ejercicio de los derechos fundamentales de expresión y culto, sino una disposición reglamentaria relativa a la utilización de un bien que pertenece a la Fundación que dicta el reglamento. La Plaza de la Cultura no está afectada al uso público como lo están los bienes

Hola. ¿Necesita ayuda?

demaniales, al margen de que por ser una plaza sirva al tránsito y a la permanencia temporal en ella del público. De manera tal que la prohibición de realizar en ella determinadas actividades no puede verse como limitaciones a ciertos derechos fundamentales, aunque tales actividades implique su ejercicio. Dicha prohibición es resultado del ejercicio de las potestades o facultades que como propietario del bien le asisten al Banco Central. En consecuencia, al no tratarse de la imposición normativa, o una disposición general dictada por un sujeto de derecho privado, de limitaciones al ejercicio de las libertades de expresión y culto, no es inconstitucional que dicha prohibición no esté contenida en una ley, como lo exige el principio de reserva de ley en materia de regulación de derechos fundamentales. Se recomienda desestimar la acción.

4. -

Los edictos a que se refiere el [párrafo segundo](#) del artículo [81](#) de la [Ley de la Jurisdicción Constitucional](#) fueron publicados en los números 027, 028 y 029 del Boletín Judicial, de los días 07, 08 y 09 de febrero del 2001 (folio 31).

5. -

Se admiten las solicitudes de coadyuvancia promovidas por: A.C.V., portador de la cédula de identidad número 0-000-000, G. A.V., con cédula número 1-671-238, A.F.E., portador de la cédula de identidad número 0-000-000, L.H.B., cédula número 9-068-905, J.O.A., D.J.H., portador de la cédula de identidad número 0-000-000, C.C.M., cédula número 1-374-579, S.M.N., portador de la cédula de identidad número 0-000-000, I.H.B., con cédula de identidad número 0-000-000, Y.C.M., cédula 1-567-518, S.M.N., portador de la cédula de identidad número 0-000-000, S.M.M., cédula número 1-557-236, D.B.B., portador de la cédula de identidad número 0-000-000, E.R.C., cédula 4-139-565, A. A.F.F., cédula de identidad número 0-000-000, S.B. M., cédula 1-520-279, E.G.S., portador de la cédula de identidad número 0-000-000 J.F.A., con cédula número 1-346-248. Estas gestiones fueron presentadas en tiempo, del trece al veintiocho de febrero del dos mil uno (ver escritos a folios 32, 33-34, 62, 64, 68, 71, 82, 84, 88, 91, 92, 93, 100, 102, 102, 103, 105 y 107 del expediente), siendo que la primera publicación del aviso se hizo en el Boletín Judicial número 027 del siete de febrero del dos mil uno, según lo dispuesto en el artículo 83 de la Ley de esta Jurisdicción, y haber demostrado su interés legítimo.

6. -

Con fundamento en lo dispuesto por el [artículo 9º](#) de la [Ley de la Jurisdicción Constitucional](#), se prescinde de la audiencia oral y pública prevista en los artículos [10](#) y [85](#) de la [Ley de la Jurisdicción Constitucional](#), por considerar que existen suficientes elementos de juicio para resolver esta acción.

7. -

En los procedimientos se han cumplido las prescripciones de ley.

Redacta la magistrada C.M.; y,

Considerando:

I.-

De la legitimación del accionante. El señor J.P.L., obtiene su legitimación para p según el artículo [75 párrafo 1º](#) de la [Ley de la Jurisdicción Constitucional](#), al tener el poder de resolver el recurso de amparo que se tramita en el expediente #00-008136-007-4-2002, en el que por resolución de las quince horas treinta minutos del veintinueve de setiembre del dos mil (folio trece del expediente), el Presidente de la Sala Constitucional le concedió el término previsto en el artículo 48 de la misma ley, para interponer acción de inconstitucionalidad. No obstante lo anterior, la Sala Constitucional otorgó plazo al accionante únicamente para interponer acción de inconstitucionalidad contra el artículo 2

Hola. ¿Necesita ayuda?

del Reglamento impugnado, no así contra el artículo 20 de las Normas generales para la coordinación en la administración de los Museos del Banco Central de Costa Rica, por lo que respecto a este extremo el accionante no se encuentra legitimado. En consecuencia, los alegatos en torno al artículo 20 no deben ser evacuados, toda vez que su inconstitucionalidad, no fue alegada en el asunto base, por lo que únicamente se procede a resolver por el fondo lo relativo al artículo 2 impugnado.

## II.-

Del objeto de la acción. El accionante solicita que se declare la inconstitucionalidad del artículo 2 de las “Regulaciones para el uso de la explanada de la plaza de la Cultura Museos Banco Central de Costa Rica” por violación de los derechos reconocidos en los artículos [11](#), [28](#), [29](#), [75](#) y [121 inciso 14](#) de la [Constitución Política](#), por cuanto se prohíbe realizar actividades de carácter religioso en la explanada de la Plaza de la Cultura, situación que a su criterio violenta el principio de reserva legal, la libertad de expresión y de culto, aplicando una censura previa. Señala que cualquier limitación a esos derechos debe ser por ley y no por reglamento. Para una mejor comprensión se procede a citar la norma de estudio:

### Artículo 2.-

La Fundación para administrar los Museos del Banco Central de Costa Rica no podrá autorizar ningún tipo de actividades de carácter político o religioso en la explanada.”

No obstante se aclara que este Reglamento fue derogado por el artículo 10 del acta de la sesión número 5059-2000 del 13 de diciembre de 2000 de la Junta Directiva del Banco Central de Costa Rica, aprobándose en su lugar las “Regulaciones para el uso de la explanada de la Plaza de la Cultura”, que es la normativa vigente en la actualidad. El artículo 3 reproduce lo dispuesto en el artículo derogado:

### Artículo 3.-

La Fundación para administrar los Museos del Banco Central de Costa Rica no podrá autorizar ningún tipo de actividad de carácter político o religioso en la explanada.

En virtud de que el reglamento dictado por la Junta Directiva es la normativa que rige actualmente, la Sala entra a valorar también la constitucionalidad de la norma vigente que reproduce el contenido del artículo impugnado.

## III.-

Sobre las solicitudes de coadyuvancia presentadas.- La Sala verifica que las solicitudes de coadyuvancia formuladas fueron presentadas dentro del plazo establecido en el [artículo 83](#) de la [Ley de la Jurisdicción Constitucional](#), además de ostentar un interés directo en la resolución de esta acción. En consecuencia, se admiten las coadyuvancias presentadas.

## IV.-

Cuestiones Preliminares. De previo a la resolución de fondo de esta acción, procede hacer un desarrollo de los temas que se enlazan con los argumentos del accionante.

### a- Los derechos fundamentales.-

El ejercicio de los derechos fundamentales de la persona, tiene sustento en el principio de supremacía constitucional, de manera que las normas jurídicas que los regulan, deben ser conformes con el contenido de la Constitución, es decir, con los principios y valores referidos. El régimen de libertad de los individuos, no puede tener otros límites, como no sean los que resulten compatibles con el derecho de la Constitución y el bien jurídico tutelado. Es decir, que una norma o acto público o privado sólo es válido cuando, además de su conformidad formal con la Constitución, esté razonablemente fundado y justificado conforme a la ideología constitucional. De esta manera se procura, no sólo que la ley no sea irracional,

Hola. ¿Necesita ayuda?

arbitraria o caprichosa, sino además que los medios seleccionados tengan una relación real y sustancial con su objeto. Se distingue entonces entre razonabilidad técnica, que es, como se dijo, la proporcionalidad entre medios y fines; razonabilidad jurídica, o la adecuación a la Constitución, en general, y en especial, a los derechos y libertades reconocidos o supuestos por ella; y finalmente, razonabilidad de los efectos sobre los derechos personales, en el sentido de no imponer a esos derechos otras limitaciones o cargas que las razonablemente derivadas de la naturaleza y régimen de los derechos mismos, ni mayores que las indispensables para que funcionen razonablemente en la vida de la sociedad (en el mismo sentido véase, además, la sentencia número 3459-92 de las catorce horas treinta minutos del diecinueve de noviembre de mil novecientos noventa y dos). Por ende, resulta necesario hacer una explicación sobre la naturaleza del bien jurídico involucrado, la diferencia entre la libertad de culto y religión; y la libertad de pensamiento, expresión e información, que se encuentran intrínsecamente relacionadas.

b.-

La libertad religiosa y la libertad de culto- Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión. Este derecho incluye la libertad de tener una religión o adoptar una filosofía de vida o cualquier convicción de su elección, así como la libertad de manifestar y propagar sus creencias individual o colectivamente, tanto en público como en privado, mediante el culto, la observancia, la práctica y la enseñanza mientras no ofendan los valores sociales, ni pongan en peligro el orden público y la dignidad de las personas. De acuerdo con la doctrina y con los convenios internacionales, libertad religiosa y libertad de culto no son sinónimos. La libertad religiosa consiste en la libertad de escoger la propia religión, así como la libertad de profesarla, ejercerla y enseñarla, comprende tanto la libertad de conciencia, como la libertad de culto. La libertad de conciencia es absoluta debido a que está fuera del alcance de la ley humana y consiste en la profesión de una fe o creencia determinada y se ubica en la esfera privada de las personas, fuera de toda regulación. Por el contrario, la libertad de culto es relativa e implica el derecho de practicar públicamente los actos y ceremonias de las religiones o creencias mediante el proselitismo, reuniones en sitios públicos o privados, expresiones callejeras, en síntesis es la manifestación externa de la libertad de conciencia, situación por la que el Estado puede regular su ejercicio en razón que puede interferir con el orden público y los derechos y libertades de terceros. La libertad de culto es un derecho fundamental reconocido en el [artículo 75](#) de la [Constitución Política](#), que se refiere al "libre ejercicio en la República de otros cultos además del católico, que no se opongan a la moral universal, ni a las buenas costumbres". La [Convención Americana sobre Derechos Humanos](#) además lo contempla en el artículo 12, que al referirse a la libertad de conciencia y de religión dice que este derecho implica, entre otras cosas, "la libertad de profesar y divulgar su religión o sus creencias, individual o colectivamente, tanto en público como en privado". Es decir, la libertad en materia religiosa - se expresa en creencias religiosas que a su vez se manifiestan socialmente- por lo que, deviene como cosa natural la libertad de culto, que, como suele decirse, es la libertad para realizar prácticas religiosas externas y que, desde luego, incluye el derecho a establecer y mantener lugares para el culto. Por otro lado, si la libertad de religión tiene tanto un carácter individual como colectivo, su cobertura alcanza a los derechos de asociación con fines religiosos y de reunión con los mismos fines. Conviene agregar finalmente, que la libertad de culto no es una libertad ilimitada: por el contrario, ya se mencionó que el [artículo 75](#) de la [Constitución Política](#) subordina su ejercicio a ciertos límites cuya definición corresponde a la ley. Esta S. en sentencia No.4794-01 de las dieciséis horas con cuarenta y nueve minutos del cinco de junio del dos mil uno, dispuso:

En primer lugar, debe indicarse que la libertad religiosa tiene una doble dimensión, sea una interna y otra externa. En la primera se ubica la libertad religiosa, la cual sencillamente se enuncia como el derecho a que cada sujeto escoja libremente y a lo interno de sus convicciones, la religión o ninguna de ellas. En cuanto a la dimensión externa, está referida directamente a la manifestación del ejercicio de la libertad religiosa, es lo que se reconoce la libertad de culto. Así, la libertad religiosa no solamente se compone del derecho íntimo del creyente de escoger o elegir el culto o religión que desea profesar, o de no adoptar ninguno, sino que también se compone del derecho de libertad de expresarlo o manifestarlo mediante actos materiales, sea asistiendo a las celebraciones

Hola. ¿Necesita ayuda?

actividades y otros, propios de cada creencia. Tal es, en resumen, el contenido esencial de la libertad religiosa....”

c.-

La libertad de expresión.- La Libertad religiosa y de expresión, están estrechamente relacionadas y ambas son inherentes a la dignidad de la persona humana, de conformidad con el primer párrafo del [artículo 28](#) de la [Constitución Política](#): “Nadie podrá ser inquietado ni perseguido por la manifestación de sus opiniones ni por acto alguno que no infrinja la ley.” La libertad de pensamiento es uno de los principios sobre los que descansa el régimen democrático y su limitación sólo puede realizarse por razones muy calificadas. El [artículo 29](#) de la [Constitución Política](#) consagra la libertad de información, al disponer que “*todos pueden comunicar sus pensamientos de palabra o por escrito, y publicarlos sin previa censura: pero serán responsables de los abusos que cometan en el ejercicio de ese derecho, en los casos y de modo que la ley establezca*”. La libertad de expresión forma parte de la libertad de información y en un Estado de Derecho, implica una ausencia de control por parte de los poderes públicos, y de órganos administrativos al momento de ejercitar ese derecho, lo que quiere decir que no es necesaria autorización alguna para hacer publicaciones, y que no se puede ejercer la censura previa, salvo que esté de por medio la salud, la seguridad nacional, la moral y las buenas costumbres. Ahora bien, el ejercicio de la libertad de expresión no puede ser ilimitado, ya que de ser así, los medios de comunicación o cualquier sujeto de derecho, se podría prestar para propagar falsedades, difamar o promover cualquier tipo de desórdenes y escándalos. Es por ello que la libertad de opinión trae implícito un límite, que funciona como una especie de autocontrol para el ciudadano que ejercita ese derecho, en el sentido de que si comete un abuso será responsable de él, en los casos y del modo en que la ley lo establezca. De allí que existan, en nuestro ordenamiento, figuras penales como la injuria, la calumnia, la difamación, o contra aquellos actos que perturben el orden público, las buenas costumbres que son la consecuencia de un abuso en el ejercicio del derecho de expresión debido a que se lesionan valores morales de terceras personas.

d.-

El derecho de información.- Este principio constitucional es importante analizarlo, por cuanto los ciudadanos también tienen el derecho de recibir informaciones sobre hechos y corrientes de pensamiento, y a partir de ello formarse sus propias opiniones. La Sala en sentencia No. 8109-98 de las catorce horas con veintiún minutos del trece de noviembre de mil novecientos noventa y ocho, dispuso:

“...IV.-

El Derecho de Información es aquel que permite a todas las personas recibir información suficientemente amplia sobre determinados hechos y sobre las corrientes de pensamiento y a partir de ellos escoger y formarse sus propias opiniones. Ello se logra a partir de dos vías diferentes: mediante la exposición objetiva de los hechos y por el pluralismo de las corrientes ideológicas. Asimismo, la Libertad de Expresión y de Pensamiento constituye un derecho fundamental que le permite al individuo dentro de un amplio ámbito de libertad, formular criterios personales de lo que éste considere adecuado o no, para responder a determinadas situaciones; permitiendo a la vez, poder comunicar sin censura previa, el resultado de su planteamiento ideológico. Este derecho tiene una gran trascendencia, ya que contribuye a la formación de la opinión pública, mediante los aportes intelectuales del individuo que ejerce opiniones o conceptos ya establecidos, o bien criticándolos. El ámbito de libertad es muy amplio, pues en él se comprenden todas las manifestaciones que realizan los individuos sobre política, religión, ética, técnica, ciencia, arte, economía, etc, por lo que de lo anterior se desprende que el ejercicio de la Libertad de Expresión y la Libertad de Pensamiento excluye la censura previa, ocurriendo que da a posteriori y sobre los excesos sujetos al abuso de tales libertades, excluyéndolos de los considerados espectáculos públicos.”

e.-

Hola. ¿Necesita ayuda?

Los bienes del Estado.- Sin ánimo de hacer un análisis profundo sobre los bienes de dominio público, debemos hacer una referencia en torno a los mismos con el propósito de dilucidar la naturaleza jurídica de la explanada Plaza de la Cultura. Los bienes propiedad de los entes públicos pueden ser de dos clases: bienes demaniales y bienes privados de la Administración. La pertenencia de un bien a una u otra clase determina el régimen jurídico aplicable. Los bienes patrimoniales del Estado son aquellos que siendo bienes de titularidad pública, en principio, no están afectos a utilidad pública y se regulan por el régimen de derecho privado, salvo algunas modificaciones. De allí la importancia de establecer cuándo se está ante bienes demaniales y cuándo ante bienes patrimoniales de la Administración. El [artículo 261 del Código Civil](#) señala que: *“Son cosas públicas las 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. Todas las demás cosas son privadas y objeto de propiedad particular, aunque pertenezcan al Estado o los Municipios, quienes en el caso, como personas civiles, no se diferencian de cualquier otra persona.”* En efecto, para considerar un bien como demanial se requiere la existencia de una ley que lo afecte al cumplimiento de un fin público, o bien que la cosa en sí misma considerada sea de uso público, como una calle, un puente, un parque, entre otros. El Estado es propietario de una serie de bienes, sobre los cuales ejerce directamente su derecho pleno. Estos bienes se caracterizan por ser de su exclusiva titularidad y porque tienen un régimen jurídico especial; integran la unidad del Estado y junto con su organización política, económica y social, persiguen la satisfacción -en plano de igualdad- de los intereses generales; su objetivo final es alcanzar, plenamente, el bien común. Es ésta la principal razón para justificar la existencia de un impedimento, por lo menos en principio, para la libre disposición de esta categoría de bienes. El régimen especial que los cobija, sin embargo, no alcanza por igual a todos los bienes públicos; la mayor, menor o inexistente cobertura dependerá del tipo de bien de que se trate. Por dominio público se entiende el conjunto de bienes sujeto a un régimen jurídico especial y distinto al que rige el dominio privado, que además de pertenecer o estar bajo la administración de personas jurídicas públicas, están afectados o destinados a fines de utilidad pública y que se manifiesta en el uso directo o indirecto que toda persona pueda hacer de ellos. La doctrina reconoce el dominio público bajo diferentes acepciones, como bienes dominicales, bienes dominiales, cosas públicas, bienes públicos o bienes demaniales. Sobre este concepto la Sala expresó en su Sentencia No. 2306-91 de las 14:45 horas del seis de noviembre de mil novecientos noventa y uno, lo siguiente:

"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 demaniales, 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...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..."

.-

Puede advertirse, que ya la Sala ha reflexionado sobre la naturaleza de los bienes públicos y todo ello, con íntima vinculación a lo que disponen los artículos [261](#), [262](#) y [263](#) del [Código Civil](#) y con fundamento en esos precedentes y la doctrina del derecho público sobre el tema, la Sala arriba a que el dominio público es un concepto jurídico, lo que significa que su existencia depende de un hecho humano expreso que le dé el legislador y al uso público que se le da al bien. Un bien público puede ser natural o artificial, según se trate de bienes declarados públicos por el legislador considerándolos en el estado en que la naturaleza los presenta u ofrece (un río por ejemplo), o de bienes declarados públicos, por creación o existencia depende de un hecho humano (construcción de una calle o un parque público por ejemplo). En nuestra legislación el [artículo 261 del Código Civil](#), ya citado, sigue el concepto de la

Hola. ¿Necesita ayuda?

afectación al fin público. La afectación es el hecho o la manifestación de voluntad del poder público, en cuya virtud la cosa queda incorporada al uso y goce de la comunidad y puede efectuarse por ley o por acto administrativo. La doctrina hace la distinción entre "asignación del carácter público" a un bien con la "afectación" de ese bien al dominio público. La asignación del carácter público significa establecer que ese bien determinado tendrá calidad demanial; así, por ejemplo, la norma jurídica general diría que todas las vías públicas son integrantes o dependientes del dominio público y ello quiere decir que lo son las actuales y las que se lleguen a construir. En cambio, la afectación significa que el bien declarado demanial queda efectivamente incorporado al uso público y esto tiene que ver con la aceptación y recibo de obras públicas cuando se construyen por administración o por la conclusión de las obras y su recibo oficial, cuando es un particular el que las realiza (construcción de una urbanización o fraccionamiento, por ejemplo). La afectación, sin embargo, puede realizarse de diversas maneras, es por esto que se dice que puede ser declarada por ley en forma genérica, o bien por un acto administrativo, el cual, necesariamente, deberá conformarse con la norma jurídica que le sirve de referencia (principio de legalidad). Asimismo, hay otros supuestos en que la afectación se produce automáticamente en virtud de otros actos y circunstancias, ya sea tácitamente, que tiene lugar como consecuencia de la aprobación de otros actos administrativos distintos del de afectación formal, pero que presuponen el destino de un bien público a un uso o servicio público. Es el caso de las adquisiciones de bienes que se realicen en virtud de expropiación forzosa, dado que son adquisiciones motivadas por razones de utilidad pública.

V.-

Sobre el fondo.- Los terrenos así como, la expropiación para la construcción de lo que hoy es la Plaza de la Cultura, fueron declarados de interés público y obra nacional respectivamente mediante leyes número 5160 del 10 de enero de 1972, 6016 del 29 de enero de 1976 y 6025 del 20 de diciembre de 1976. Estos terrenos fueron adquiridos por el Banco Central de Costa Rica, que es una institución autónoma de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Gran parte de la plaza constituye el techo de los Museos del Banco Central de Costa Rica: Oro Precolombino, Cerámica Precolombina, Numismática Nacional y Artes Plásticas, que se encuentran ubicados en la parte interior. Tal situación respecto a los Museos, así como la cercanía con el Teatro Nacional, propició que la explanada de la Plaza de la Cultura, fuese utilizada para el tránsito y libre uso del público. Por consiguiente, aún y cuando tal situación le ha sido permitida con el fin de promover la cultura, ello no lo convierte en un bien de dominio público, sino que se trata de un bien patrimonial del Estado, pues éste pertenece al Banco Central de Costa Rica, aunque con algunas características propias de bienes de dominio público. Por ello, a pesar de que el uso dado a la Plaza es relevante por su continuidad y finalidad, no implica que su propietario no pueda regular el uso de la misma. Tampoco se puede estimar que solo porque los administrados tengan acceso directo a la explanada, ésta ya no constituya un bien privado del Estado, pues como se dijo, éste en su condición de propietario puede permitir ciertos actos o usos sobre el bien, como sucede en este caso, sin perder por ello la titularidad del mismo. Bajo esta tesitura, el Banco como propietario tiene potestad de administración sobre ésta, por lo que puede delegarla en la Fundación, como administrador y además reglamentarla. La Junta Directiva del Banco Central de Costa Rica se encuentra facultada por la Ley Orgánica del Banco Central para dictar la reglamentación general del uso y goce normal, por cuanto se entiende que todos los ciudadanos tienen el mismo derecho indistintamente de darle el uso que le ha sido permitido. Estas disposiciones normativas están dirigidas a mantener la seguridad, comodidad, así como dictar órdenes especiales restrictivas o prohibitivas para así conformar el bien al destino que pretende el propietario. En tal condición puede realizar función de policía para la conservación de la explanada y de reglamentación del uso para impedir el goce abusivo por parte de los destinatarios. De manera que a pesar de que exista un uso general aceptado, existen actividades para las cuales se requiere previa autorización, primero, porque se encuentra dentro de sus potestades como propietario el determinar y segundo, para controlar y condicionar que ese uso diferencial se ajuste a la naturaleza del bien. El Banco Central como ente de la administración tiene potestades que se manifiestan en las autorizaciones, licencias o permisos, mediante los que controla la procedencia o la oportunidad de determinadas actividades y así a asegurar el orden, comodidad y goce normal o habitual del bien. El accionante alega que la norma impugnada es inconstitucional, porque a su criterio la prohibición de realizar actividades políticas y religiosas en la explanada, no es razonable y violenta la libertad de culto. Sin embargo,

Hola. ¿Necesita ayuda?

ya se indicó, la plaza de la cultura es un bien público patrimonial propiedad del Banco Central de Costa Rica, que aunque se le ha dado un uso público, por el tránsito libre de las personas en la misma; el Banco puede como administrador y propietario de la explanada, regular el uso, de la forma en que lo considere conveniente para conservar y proteger el Museo y la misma plaza, como lo estima en este caso, al prohibir la realización de actividades religiosas y políticas. En consecuencia, ante la naturaleza de este bien, no se puede alegar que se estén limitando derechos fundamentales, como la libertad de culto, según alega el accionante, toda vez que en este caso no aplican las regulaciones para un bien demanial, sino un régimen de derecho privado, por lo que el Banco como propietario tiene facultades para reglamentar el uso de la misma, aún regulando qué tipo de actos culturales autoriza, pues lo religioso también es considerado una manifestación de la cultura popular. Ahora, si bien es cierto la norma no es inconstitucional por las razones expuestas, el caso que expone el accionante, no puede contemplarse como una actividad religiosa, toda vez que lo pedido fue una autorización para dar una lectura corrida de la Biblia. Tal acto cultural, no puede vislumbrarse en sí mismo como un acto religioso, pues la simple lectura de la Biblia debe asemejarse a la lectura de cualquier otro libro independientemente de su ideología. La Biblia es un libro histórico y en razón de ello, no resulta razonable prohibirse su lectura en la plaza, fundamentándose en meras razones religiosas. Sin embargo, ello será objeto de análisis y desarrollo en el recurso de amparo No. 00-008136-007-CO.

VI.-

Conclusión. Con fundamento en las consideraciones expuestas, procede declarar sin lugar la acción de inconstitucionalidad interpuesta.

Por tanto:

Se declara sin lugar la acción.

Luis Fernando Solano C.

Presidente

Luis Paulino Mora M. Ana Virginia Calzada M.

Adrián Vargas B. Gilbert Armijo S.

Ernesto Jinesta L. Fernando Cruz C.

Funcionalidades premium

- Acceso al fondo completo de jurisprudencia
- Búsqueda por voces
- Búsqueda por legislación citada
- Filtros avanzados
- Alertas de búsqueda
- Interrelación con modelos, doctrina y legislación

Solicita tu prueba

+1 (305) 890 29 82

- [Legislación](#)
- [Normativa](#)

Hola. ¿Necesita ayuda?

- [Jurisprudencia](#)
- [Boletines Oficiales](#)
- [Doctrina administrativa](#)
- [Tags](#)
- [Libros y Revistas](#)
- [Índice de fuentes](#)
  
- [Descubre vLex Mobile](#)
- [Condiciones de uso](#)

©2022 vLex.com Todos los derechos reservados

CERRAR

VLEX utiliza cookies de inicio de sesión para aportarte una mejor experiencia de navegación. Si haces click en 'Aceptar' o continúas navegando por esta web consideramos que aceptas nuestra [política de cookies](#).

**ACEPTAR**

Hola. ¿Necesita ayuda?