

Fecha: julio 2025

Para: Concejos Municipales de Municipales de Cantones Costeros de Costa Rica.

Señoras y Señores Integrantes de Concejo Municipal:

Asunto:

Marco jurídico para el análisis integral para la administración sana de la zona marítimo terrestre, que coadyuve al gobierno local en su obligación constitucional, de mejoramiento de la calidad de vida de los ocupantes, consolide la autonomía municipal y cumpla responsablemente con sus deberes.

PRIMISAS BÁSICAS:

- Respeto del Debido Proceso y normativa de la Administración Pública.
- Respeto a la legislación establecida mediante Convenios Internacionales: Convención Internacional de Derechos Humanos Fundamentales
- No retroactividad de las normas.
- Ley No. 6043, 1977, Ley de Zona Marítimo Terrestre
- Ley No. 10489, 2024. Ley de Protección a Ocupantes de las Zonas Clasificadas como Especiales. Cc: moratoria.
- Principio de Progresividad y No Regresión de los Derechos Humanos
- Principio de Confianza Legítima
- Principio Pro Homine o pro persona
-
-

Estimados señores y señoras:

En nombre de la Asociación Nacional de Habitantes de las Zonas Costeras de Costa Rica, (ANHACO), me permito presentarle la siguiente información, con el objetivo de colaborar con la visión integral de análisis, para la administración de la zona marítimo terrestre y que desde el corazón de su gobierno local, se propongan acciones que reafirmen el deber constitucional de los funcionarios de su municipio, de procurar en todo momento, el bien común, promoviendo, respetando, atendiendo particularmente, el Principio de Progresividad y No Regresión de los Derechos Humanos, base para la Paz y la Justicia Social.

Téngase presente en todo análisis, gestión y proyecto, a realizar en la administración de la zona marítimo terrestre, que la Ley No. 6043 (1977) y la jurisprudencia de la Sala Constitucional, contemplan excepciones que deben ser atendidas individualmente siempre, entre ellas:

- Ocupaciones en los 200 metros de ZMT, antes de la Ley No. 6043 con o sin permiso de construcción
- Posibilidad de dar concesiones en los 50 metros (Ley No.6043 y Ley No. 9242)

- Construcciones con permisos municipales, después de Ley No.6043
- Indefinición en la demarcación del área de 50 metros de zona marítimo terrestre (Contencioso Administrativo No.19-001693-1027-CA-2 ANHACO contra el Estado / IGN en proceso)
- Convención contra los desalojos forzosos y otra normativa derivada. (Ley No. 10489)

Las acciones municipales, debe estar respaldada en todas sus decisiones y ejecuciones, en el Principio de Legalidad, conforme a la Constitución Política, las leyes, reglamentos y ordenanzas municipales. Todo su quehacer debe **girar en torno a la responsabilidad de velar por el bienestar e intereses de sus ciudadanos.** con el fin de **lograr la armonía entre el mayor bienestar de la población, el aprovechamiento de los recursos naturales y la conservación del ambiente.** (Código Municipal / Ley General de la Administración Pública / Ley de Planificación Urbana/ Constitución Política/ Ley Orgánica del Ambiente)

La Ley N°7554, en su artículo 28, establece entre las funciones de las municipalidades: **definir y ejecutar políticas de ordenamiento territorial, tendientes a regular y promover los asentamientos humanos y las actividades económicas y sociales de la población,** así como el desarrollo físico-espacial, **que respondan a las expectativas del desarrollo turístico pero también promueva el crecimiento del bienestar y los intereses de sus comunidades** (Ley de Planificación Urbana, Código Municipal, Ley Orgánica del Ambiente).

De los deberes establecidos a la función municipal, invitamos a recordar que prioritariamente debe:

- Velar por el bienestar de la población costera bajo su jurisdicción.
- Abstenerse de ejecutar medidas coercitivas en ausencia de delimitación técnica válida y sin agotar el debido proceso.
- Colaborar con la seguridad jurídica que requieren las comunidades costeras, proponiendo soluciones constructivas.

Las Naciones Unidas en la convención ratificada por Costa Rica, “Aplicación de los Principios de Progresividad y No Regresión de los Derechos Humanos” establece:

“El Principio de Progresividad de los Derechos Humanos impulsa su protección y desarrollo por parte de los Estados, en procura de su desarrollo, especialmente los derechos económicos, sociales y culturales, cuyo reconocimiento se hace por medio de instrumentos internacionales y la legislación nacional vigente, con el fin de garantizar continuidad en los logros alcanzados y promover un desarrollo sostenible, siendo para su logro, fundamental, el apoyo político y de recursos de todo tipo por parte del Estado. Dicho principio promueve el incremento gradual de los Derechos Humanos, sin que exista afectación de otros derechos individuales, sociales o colectivos en atención a grupos sociales determinados.

Por su parte, el Principio de No Regresividad, establece que, una vez que un derecho formalmente ha sido reconocido como propio de toda persona, queda irrevocablemente integrado al elenco de derechos que deben ser respetados por los Estados.

La dignidad humana no puede estar sometida a una decisión de las autoridades de Gobierno, o bien a acciones que menoscabe su reconocimiento.”

En relación con el principio de progresividad y no regresión de los Derechos Humanos, la honorable Sala Constitucional, en voto 13.367 de las 11:33 horas del 21 de setiembre de 2012, indicó: “El Principio de Progresividad de los Derechos Humanos ha sido reconocido por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos; entre otros instrumentos internacionales, se encuentra recogido en los artículos 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, artículo 1 y 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y artículo 1 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Al amparo de las estas normas, el Estado asume la obligación de ir aumentando, en la medida de sus posibilidades y desarrollo, los niveles de protección de los derechos humanos. Del principio de progresividad de los derechos humanos y del principio de irretroactividad de las normas en perjuicio de derechos adquiridos y situaciones jurídicas consolidadas, recogido en el numeral 34 de la Carta Magna, se deriva el principio de no regresividad o de irreversibilidad de los beneficios o protección alcanzada.

Dentro de las particularidades que debe considerarse en la administración de la zona marítimo terrestre, analícese de la Ley N°6043 en el artículo 8°: ***Se declara de utilidad pública la zona marítimo terrestre a efecto de que los lotes, parcelas o mejoras ubicados en ella, que hubieren sido vendidos, adquiridos o poseídos en propiedad, por particulares, puedan rescatarse para el patrimonio nacional por medio de expropiación.***

Hasta tanto no sea rescatada por el Estado, mediante expropiación, la zona marítimo terrestre, sigue en posesión de sus ocupantes. Lo cual significa que la potestad de imperio del Estado no es absoluta en este aspecto y más bien, señala la obligación indemnizatoria para los poseedores y ocupantes, para “recuperar” la zona marítimo terrestre.

Téngase presente, además, que los gobiernos locales, antes de tomar medidas de desalojos y demoliciones en la zona marítimo terrestre, deben ajustarse a la normativa establecida por convenios internacionales y atender los

Estándares internacionales en materia de derechos humanos aplicables en el marco de los desalojos forzosos. (setiembre 2020)

“En cumplimiento de su mandato, corresponde a la Oficina Regional de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en América Central (Oficina Regional) asesorar a las instituciones del Estado y velar porque las medidas implementadas sean respetuosas de los instrumentos internacionales de los derechos humanos.

El Estado de Costa Rica en virtud de los compromisos adquiridos internacionalmente, debe adoptar medidas concretas que garanticen el pleno respeto y protección del derecho a la vivienda. En tal sentido, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos ofrece una serie de criterios aplicables para la protección del derecho a una vivienda adecuada y la protección contra el desalojo forzoso.

En ese marco, la Oficina Regional presenta, una sistematización de los principales estándares internacionales de Derechos Humanos en la materia, incluyendo disposiciones de tratados internacionales, la interpretación de los mismos desarrollada por los órganos encargados de su supervisión, como directrices desarrolladas por los relatores especiales de Naciones Unidas en la materia.

La obligación de los Estados de abstenerse de los desalojos forzosos y de proteger contra los desalojos de los hogares y de la tierra se deriva de varios instrumentos jurídicos internacionales que protegen el derecho humano a una vivienda adecuada y otros derechos humanos conexos. Entre estos figuran la Declaración Universal de Derechos Humanos, El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención sobre los Derechos del Niño, las disposiciones sobre la no discriminación que figuran en la convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, Convención sobre la Eliminación de la Discriminación Racial. Igualmente, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, desarrolló el contenido normativo del Derecho a la Vivienda y la protección legal contra el desalojo forzoso. Así mismo el Relator Especial sobre una vivienda adecuada, como parte del derecho a un nivel de vida adecuado, ha desarrollado los “Principios básicos y directrices sobre los desalojos y el desplazamiento generados por el desarrollo”

En un desalojo costero, las personas afectadas tienen derechos que incluyen: la protección contra desalojos forzosos, el derecho a una vivienda adecuada, el derecho a una indemnización por la pérdida de sus bienes, y el acceso a recursos legales. Además, deben ser consultados y notificados con anticipación, y se deben explorar alternativas para evitar el desalojo.

- Las personas no deben ser desalojadas a la fuerza de sus hogares y tierras, específicamente si son vulnerables.
- Las personas tienen derecho a una vivienda que sea segura, habitable, accesible y moderada.
- Si se produce un desalojo, las personas tienen derecho a una indemnización justa por la pérdida de sus bienes, incluyendo la vivienda y las tierras.
- Las personas deben tener acceso a recursos legales para apelar la decisión de desalojo y buscar reparación por los daños sufridos.
- Las personas afectadas deben ser consultadas y participar en las decisiones que les conciernen, incluyendo la posibilidad de explorar alternativas al desalojo.
- Las personas deben recibir una notificación adecuada y suficiente antelación a cualquier desalojo.
- Antes de llevar a cabo un desalojo, se deben considerar y explorar todas las alternativas posibles para evitar o minimizar sus efectos.

Los desalojos no deben ser discriminatorios y se deben tomar medidas para evitar que afecten a grupos vulnerables. Si el desalojo es inevitable, se deben tomar medidas para facilitar la reubicación de las personas en un lugar adecuado y cercano. Muchos desalojos se producen en nombre del desarrollo, pero es importante que se realicen de manera justa

y respetando los derechos humanos. Es fundamental que los desalojos se realicen de acuerdo con los estándares internacionales de Derechos Humanos.

Con frecuencia, estos desalojos están vinculados a la falta de una tenencia jurídicamente segura por parte de quienes lo aplican, lo cual constituye un elemento esencial del derecho que todas las personas en un desalojo deberían de gozar como garantía de protección legal contra estos desalojos forzosos, el hostigamiento u otras amenazas.

Antes de que se lleve a cabo cualquier desalojo forzoso, en particular los que afectan núcleos familiares, las entidades municipales deben velar porque se estudien en consulta con los interesados, todas las posibilidades que permitan evitar afectaciones mayores y garantizar seguridad jurídica, ante todo, incluso en cuanto a los afectados que necesiten pedir reparación ante los tribunales de justicia y no dispongan de los recursos económicos. (Naciones Unidas Estándares internacionales en materia de derechos humanos aplicables en el marco de los desalojos forzosos. Setiembre 2020)

Téngase presente que los acuerdos de Tratados Internacionales suscritos por Costa Rica adquieren rango de normativa por encima de toda ley. La aplicación de Estándares Internacionales fundamenta el Principio Pro Homine.

La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) es vinculante para Costa Rica y ofrece el estándar más alto de protección.

- **Jurisprudencia Internacional Clave: Caso Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay (Sentencia de 17 de junio de 2005).**
 - **Referencia:** Corte Interamericana de Derechos Humanos, Serie C No. 125, Sentencia del 17 de junio de 2005.
 - **Relevancia:** Aunque se refiere a pueblos indígenas, este caso es fundamental porque la Corte IDH establece que el derecho a la propiedad no se limita a títulos formales, sino que abarca la posesión tradicional y el derecho a no ser desalojado forzosamente de tierras que son la base de la subsistencia y cultura de una comunidad. Este principio es análogo a la situación de las "comunidades costeras pioneras" mencionadas en el documento, cuyo arraigo y modo de vida dependen de su permanencia en la zona⁸⁸⁸⁸⁸⁸⁸⁸⁸⁸. La Corte ordena al Estado abstenerse de realizar acciones que priven a las comunidades de su sustento hasta que se resuelva la situación de fondo.
- **Principio de Aplicación: Principio *pro homine* (o *pro persona*).**
 - **Referencia:** Artículo 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y desarrollado ampliamente por la jurisprudencia de la Sala Constitucional y la Corte IDH.
 - **Relevancia:** Este principio obliga a todas las autoridades, incluidas las municipalidades, a interpretar y aplicar las normas de la manera que más favorezca a la persona y sus derechos. Ante un conflicto entre una ley local (como la Ley de ZMT) y un derecho humano (como el derecho a la vivienda o al debido proceso), debe prevalecer la norma que mejor proteja a la persona. Las municipalidades, por tanto, deben interpretar la normativa de la ZMT a la luz de los derechos de los ocupantes, especialmente cuando la propia actuación del Estado ha generado la incertidumbre jurídica.

Principio de Confianza Legítima:

Este principio protege a los ciudadanos que, de buena fe, han confiado en las acciones o permisos otorgados por la administración (como una municipalidad). Impide que la administración cambie de criterio de forma abrupta y perjudicial para el ciudadano que confió en su palabra. Esto es directamente aplicable a personas con permisos de construcción o de operación antiguos en la ZMT y a quienes después de 1977 también se les otorgó permisos de construcción y patentes para actividades comerciales.

Importante tener en consideración la jurisprudencia existente en materia de derechos adquiridos, una vez se tenga un permiso de construcción por parte del gobierno local. Votos 02560 – 91 y 0332-V96 de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. La Sala Constitucional condenó a una municipalidad al pago de costas, daños y perjuicios por la pretendida acción de demoler un muro construido, con permiso municipal, en zona marítimo terrestre, que no contaba con plan regulador.

La Sala Constitucional indica que una vez otorgado el permiso municipal para construir en la zona marítimo terrestre la municipalidad no puede ordenar, la suspensión de las obras, mucho menos la demolición y el desalojo, sin previa indemnización al propietario. Aun cuando el propietario carece de una concesión municipal por el área que ocupa, y que las mismas no se encuentren bajo las normas de un plan regulador.

- **Otra Jurisprudencia Clave: Voto N° 5548-95 de la Sala Constitucional.**
 - **Referencia:** Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Voto número 5548 del año 1995.
 - **Relevancia:** Es una de las sentencias fundacionales en Costa Rica sobre el principio de confianza legítima. Establece que la Administración no puede anular sus propios actos declaratorios de derechos si ha generado una expectativa justificada en el ciudadano. Aplicado al caso de la ZMT, si una municipalidad otorgó permisos, cobró impuestos o de cualquier forma validó una ocupación, no puede luego ordenar un desalojo sin reconocer las consecuencias de sus propios actos, lo cual se alinea con la obligación de indemnizar que ya menciona el documento.
- **Jurisprudencia Complementaria: Voto N° 2003-05973 de la Sala Constitucional.**
 - **Referencia:** Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Voto número 5973 del año 2003.
 - **Relevancia:** Este voto refuerza que la anulación de un acto administrativo que otorga un derecho (como un permiso de construcción) debe realizarse a través de un procedimiento formal que garantice el debido proceso, y no de manera arbitraria. Esto se suma al argumento indicado (**Sentencia 02560-1991 de la Sala Constitucional**) sobre la ineludible obligación de respetar el debido proceso en toda actuación administrativa.
- **Jurisprudencia Relevante: Sentencia 02560-1991 de la Sala Constitucional**

La Sala Constitucional, mediante la sentencia No. 02560-1991, estableció un criterio fundamental en relación con la actuación municipal en la Zona Marítimo Terrestre. Según dicha resolución, una vez que una municipalidad otorga un permiso a un particular para desarrollar actividades o construir en la zona pública de la ZMT, queda obligada a reconocer y respetar las consecuencias jurídicas de

dicho acto administrativo. Por tanto, si posteriormente la municipalidad pretende ordenar la demolición de obras autorizadas por ella misma, debe previamente indemnizar al afectado. El hecho de que se trate de zona pública no exime a la administración de esta responsabilidad.

Esta jurisprudencia fortalece el principio de confianza legítima y de seguridad jurídica, al establecer que los actos administrativos válidamente emitidos por las municipalidades no pueden ser revocados de manera arbitraria ni con efectos retroactivos perjudiciales, sin el cumplimiento del debido proceso y sin la debida indemnización al administrado.

Dicha doctrina adquiere especial relevancia en la actual coyuntura, donde existen poblaciones enteras con permisos otorgados que hoy enfrentan amenazas de desalojo, sin que medie reparación alguna. Este precedente refuerza la obligación de las autoridades locales de actuar con legalidad, proporcionalidad y justicia material.

Otro instrumento legal de protección a la función municipal, con el que cuentan los gobiernos locales en cantones costeros, es la Ley No. 10.489, aprobada en julio del año 2024, por la Asamblea Legislativa de aplicación obligatoria para la administración de los 200 metros de zona marítimo terrestre (50 metros de zona pública y 150 metros de zona restringida)

La Ley No. 10.489 prolonga el plazo en treinta y seis meses, (hasta julio 2027) a la Ley de Protección a Ocupantes de Zonas Especiales, y se mantiene la suspensión sobre las acciones administrativas de desalojo de personas, la demolición de obras, la suspensión de actividades comerciales, agropecuarias y cualquier otra actividad lícita y proyectos existentes en la Zona Marítima Terrestre, Zona Fronteriza y Patrimonio Natural del Estado, salvo aquellas que sean ordenadas mediante resolución judicial o administrativa en firme **fundadas en la comisión de daño ambiental** o cuando exista peligro o amenaza del daño del medio ambiente en sentencia del Tribunal Ambiental. Esta ley es una oportunidad para que la Municipalidad, proteja a sus administrados y procure políticas de desarrollo sostenibles y con equidad social.

Responsabilidad del Estado por Omisión y Funcionamiento Defectuoso:

Los artículos 9 y 10 de la ley No. 6043 de ZMT establecen respectivamente: *zona marítimo terrestre es la franja de doscientos metros de ancho a todo lo largo de los litorales Atlántico y Pacífico de la República, ... se compone de dos secciones: la Zona Pública, que es la faja de cincuenta metros de ancho a contar de la pleamar ordinaria y las áreas que quedan al descubierto durante la marea baja; y la Zona Restringida, constituida por la franja de los ciento cincuenta metros restantes o por los demás terrenos en caso de islas.*

En este orden de ideas, es necesario tener en consideración que la Zona Marítimo Terrestre al ser un espacio de regulación especial, debe de forma obligada, también, estar claramente demarcada y delimitada, ya que esto contribuye a que los habitantes de las zonas y los encargados de administrarlas tengan mayor seguridad y certeza jurídica.

Estudios técnicos, como el Informe CIMAR-444-11 (Centro de Investigación en Ciencias del Mar y Limnología), dictámenes del Colegio de Ingenieros Topógrafos, y el Expediente Contencioso Administrativo No.19-001693-1027-CA-2 en litigio contra el Instituto Geográfico Nacional (IGN) pendiente de resolución, han evidenciado graves errores e imprecisiones en la delimitación de la ZMT, lo cual imposibilita a las autoridades tomar decisiones legales correctas sobre invasión, uso y ocupación. Aun con el modelo de georreferenciación, los datos de base contienen imprecisiones.

Este vacío comprobado técnicamente por el CIMAR, también afecta considerablemente a los administradores de la Zona Pública, quienes por mandato de ley, deben apegarse al principio general de Técnica y Legalidad. y en el caso que nos ocupa, esto no es posible, debido a tal inconsistencia. Aunado a los errores técnicos en el método de medición, se suma el criterio emitido por profesionales tales como Dr. Marino Protty (UNA) y Dr. Omar Lizano (UCR) en los que exponen el proceso cíclico de las placas tectónicas, en la invasión del mar en la costa o el retiro de muchos metros de mar, después de una ruptura de terremoto. Esta dinámica hace que el IGN, jamás pueda definir con precisión los 50 metros de zona marítimo terrestre, pues la medida variará con el tiempo, hacia tierra adentro o hacia tierra afuera, de acuerdo al punto de ruptura en que se encuentre las placas tectónicas.

Los graves errores e imprecisiones en la delimitación de la ZMT por parte del Instituto Geográfico Nacional (IGN), impide a las municipalidades tomar decisiones legales y correctas y es responsabilidad del Estado este funcionamiento defectuoso.

- **Fundamento Legal y Jurisprudencial: Ley General de la Administración Pública (Artículo 190) y jurisprudencia del Tribunal Contencioso Administrativo.**
 - **Referencia:** Artículo 190 de la Ley General de la Administración Pública y la jurisprudencia reiterada del Tribunal Contencioso Administrativo y la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia sobre la "responsabilidad objetiva" del Estado.
 - **Relevancia:** El Estado es responsable por los daños causados por el funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos. La imprecisión técnica en la delimitación de la ZMT, como lo evidencia el informe CIMAR citado en este documento, constituye un funcionamiento anormal o defectuoso del servicio. Se puede argumentar que cualquier desalojo basado en esta delimitación errónea es un acto antijurídico que genera responsabilidad para el Estado y la municipalidad. El caso ya en litigio **ANHACO contra el Estado / IGN (Expediente No.19-001693-1027-CA-2)** es una aplicación directa de este principio.

Después de 49 años de promulgada la Ley No. 6043, el hecho de no tener adecuadamente delimitado la Zona Marítimo Terrestre o que su mención responda a criterios ambiguos e incluso a mecanismos técnicos erróneos, pone en serio peligro los derechos fundamentales de los habitantes costeros, quienes de igual forma se encuentran bajo el resguardo de su jurisdicción municipal.

Con la información actual, no se puede determinar, con la seguridad requerida la invasión de la zona pública. Se carece de los medios requeridos para delimitar adecuadamente y conforme lo ordena el Derecho Internacional, la zona pública de la ZMT en Costa Rica. Es prioritario establecer un modelo veraz, que de seguridad y certeza a todos los que interactuamos en la Zona Marítimo Terrestre, administrados y administradores y que no esté sujeto a la dinámica tectónica y otras variables.

Es por ello que invitamos al análisis integral de la situación en la costa y que dentro del marco de protección a los administradores de la zona marítimo terrestre, otorgado por la aplicación de Ley No. 10.489, se abstengan de aprobar proyectos que impliquen desalojos y demoliciones en zona marítimo terrestre.

Instamos a que se realice el análisis integral de la normativa que aplica a la zona y a sus ocupantes y se definan acciones que armonicen el desarrollo sustentable mediante la planificación inclusiva para esa gran población, pionera de comunidades costeras, quienes por años han sostenido la economía del cantón, mediante aprovechamiento de derivados del mar, pesca artesanal, dinámico transporte marítimo e implementación de un modelo propio de atención a visitantes, que ha llevado a la explosión del turismo en Costa Rica, personas que además han depositado mediante el voto popular la confianza para que ustedes les representen en sus derechos y administren de la mejor forma sus intereses.

Téngase además, presente en la comprensión integral para la administración de la zona marítimo terrestre, lo indicado en otras leyes como la Ley Orgánica del Ambiente No. 7554, en relación al ordenamiento territorial

“Artículo 28.- Políticas del ordenamiento territorial. Es función del Estado, las municipalidades y los demás entes públicos, definir y ejecutar políticas nacionales de ordenamiento territorial, tendientes a regular y promover los asentamientos humanos y las actividades económicas y sociales de la población, así como el desarrollo físico-espacial, con el fin de lograr la armonía entre el mayor bienestar de la población, el aprovechamiento de los recursos naturales y la conservación del ambiente.

Artículo 30.- Criterios para el ordenamiento. Para el ordenamiento del territorio nacional, se considerarán, entre otros, los siguientes criterios:

- a) El respeto por las características culturales, históricas y sociales de las poblaciones humanas involucradas y su distribución actual sobre el territorio.
- h) La infraestructura existente.

Artículo 36.- Requisitos para crear nuevas áreas. Para crear áreas silvestres protegidas propiedad del Estado, cualquiera sea la categoría de manejo que él establezca, deberá cumplirse previamente con lo siguiente:

- a) Estudios preliminares fisiogeográficos, de diversidad biológica y socioeconómicos, que la justifiquen.
- b) Definición de objetivos y ubicación del área.

- c) Estudio de factibilidad técnica y tenencia de la tierra.
- d) Financiamiento mínimo para adquirir el área, protegerla y manejarla.
- e) Confección de planos.
- f) Emisión de la ley o el decreto respectivo.

Artículo 42.- Delimitación de zonas protegidas. El Ministerio del Ambiente y Energía, en coordinación con las instituciones competentes, podrá delimitar zonas de protección de determinadas áreas marinas, costeras y humedales, las cuales se sujetarán a planes de ordenamiento y manejo, a fin de prevenir y combatir la contaminación o la degradación de estos ecosistemas.

En cuanto a los planes de desarrollo territorial, téngase presente la obligación de la municipalidad de integrar en la planificación, el insumo proporcionado por el Plan Nacional de Manejo y Conservación de Suelos, que éste proporciona al criterio técnico sobre el plan regulador y que debe emitir el MAG., de acuerdo al criterio emitido por la Contraloría General de la República, INFORME Nro. DFOE-AE-IF-12-2014. “Informe de Auditoría de Carácter Especial acerca de la razonabilidad de las acciones del Estado para la elaboración de los planes reguladores de la zona marítimo terrestre del país”

Siempre en la línea de los planes reguladores, la Sala Constitucional por Acción de Inconstitucionalidad No. 23-025914-0007-CO, determina que modificaciones a planes reguladores costeros, no pueden ignorar voluntad de comunidades ni variable ambiental. El pronunciamiento establece que la inclusión de la variable ambiental es un requisito indispensable para garantizar la constitucionalidad de los instrumentos de planificación territorial. Los magistrados concluyeron, por unanimidad, que las disposiciones del Manual de Planes Reguladores, que exigen de la valoración ambiental por parte la SETENA, en casos de "ajustes y rectificaciones" a planes reguladores que carecen de esta valoración o que están desactualizados, son contrarias al derecho constitucional a un ambiente sano y al interés público en protegerlo. Por esta razón, dichas normas fueron declaradas inconstitucionales y se ordenó su anulación.

Revítese en este orden de ideas, para mayor comprensión de los alcances al voto de la Sala Constitucional, el pronunciamiento de la Procuraduría General de la República, ante la consulta de la Sala Constitucional sobre el tema (10 de noviembre 2023)

El honorable Concejo Municipal debe hacer respetar, en todos sus extremos, la autonomía que la Constitución Política de Costa Rica le otorga, particularmente en la planificación y administración de su territorio, por lo que en sus decisiones debe prevalecer el interés de la población, que les ha elegido y confiado su bienestar, y así debe ser plasmado en el plan regulador, simple reglamento de planificación. Los miembros del Concejo Municipal deben tener especial cuidado para utilizar la planificación en beneficio del resguardo del Derecho de Arraigo y evitar desplazamientos que violenten además otros derechos ya señalados. La categoría de reglamento del plan regulador nunca puede ser violatorio ni de la legislación nacional, menos aun del Derecho Internacional confirmado en los Tratados Internacionales.

Retomando la Ley de Zona Marítimo Terrestre No.6043, (1977) y en lo referente a la zona de los 50 metros definida como zona pública téngase en cuenta para la adecuada y legal administración:

- Ninguna norma puede ser de aplicación retroactiva, la condición de los ocupantes hasta 1977 debe respetarse.
- Debe privar el Principio de Progresividad y No regresión de Derechos Humanos
- La imprecisión en la delimitación de los 50 metros, pone en riesgo la legalidad de acción tendientes al desalojo.
- La Ley No. 10489 (2024) conocida como moratoria.
- Las excepciones de la Ley No 6043

Acerca de las excepciones de la Ley No. 6043:

Sin bien el espíritu del legislador fue el de proteger el libre disfrute de las playas también queda plasmado en las actas de discusión y en la misma ley, la protección a los derechos fundamentales de quienes ya ocupaban los 50 y los 150 metros. El legislador también tuvo la visión clara de que se trata de una zona propicia para actividades constructivas propias del desarrollo, las cuales tampoco riñen con el concepto de zona pública.

La zona marítimo terrestre está definida como de “interés público” mediante una ley, no es un asunto constitucional:

“La Constitución Política no llega a ocuparse de temas relacionados con la zona marítimo terrestre en su desarrollo como concepto, así como en lo que tiene que ver con el régimen jurídico aplicable, lo que ha existido es una tradición legal muy antigua que, valga consignar, tampoco ha sido consistente. Nótese que ha habido cambios en el ancho de la zona marítimo terrestre – antiguamente milla marítima- ***(Sala Constitucional 13-006041-0007-CO)***”

La condición de respeto absoluto a los derechos de los pobladores ocupantes a partir de la promulgación de la Ley No.6043, 1977, queda plenamente de manifiesto en el voto de la Sala Constitucional, que avala las concesiones para esa población:

Los gobiernos locales tienen la capacidad para dar concesiones en la zona pública de la zona marítimo terrestre, así contemplado en la Ley No.9221 y confirmado por la Sala Constitucional.

Por sentencia número 2016-811 la Sala Constitucional declara sin lugar la acción de inconstitucionalidad contra el artículo 8 de la Ley No.9221, que es la Ley Marco para la Declaratoria Urbana Litoral y su Régimen de Uso y Aprovechamiento Territorial. Los accionantes alegaban que se violentaba el principio de intangibilidad de la zona marítimo terrestre.

Con ellos se garantiza el derecho a una vivienda digna y a un medio de subsistencia digno y se reconoce los asentamientos históricamente establecidos en los litorales, sin que regule hacia el futuro nuevos asentamientos.

Se trata de un cambio de régimen del área pública de la zona marítimo terrestre, donde antes solo era posible otorgar una concesión en la zona restringida; no así dar concesiones en el área pública.

La sentencia reafirma que no se modifique el uso ni se amplíe la densidad de la construcción que tenía el terreno antes de la entrada en vigencia de la ley, siempre y cuando tales condiciones sean avaladas por el plan regulador urbano respectivo, y cuando no incumpla la normativa ambiental vigente, incluso ejerciendo las medidas correctivas cuando sea procedente.

En todos los casos, se debe garantizar el acceso a la costa y el disfrute a las playas para las actuales y futuras generaciones.

Con esta normativa y demás sustento jurídico indicado en este documento, las municipalidades costeras cuentan con los instrumentos necesarios para hacer efectivo su misión principal de desarrollo y bienestar para toda la población dentro del más absoluto respeto a la integridad de los Derechos Constitucionales y Derechos Humano Universales.

Bajo esos elementos de análisis considérese que el artículo 20 de la Ley No. 6043 al hacer referencia a **las excepciones** establecidas por la ley, para la ocupación de la zona pública, incluye a la población existente y legisla hacia el futuro.

Pero además la Ley No. 6043 ofrece las condiciones necesarias para que la población costera en la totalidad de los 200 metros, se desarrolle a plenitud con legitimidad.

Artículo 18.- En casos excepcionales, como la construcción de plantas industriales, instalaciones de pesca deportiva o instalaciones artesanales, de obras portuarias, programas de maricultura, u otros establecimientos o instalaciones similares, para cuyo funcionamiento sea indispensable su ubicación en las cercanías del mar, se podrá autorizar el uso de las áreas de la zona marítimo terrestre que fueren necesarias para facilitar su edificación y operación, siempre que se cuente con la aprobación expresa de la municipalidad respectiva, del Instituto Costarricense de Turismo, del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo y demás instituciones del Estado encargadas de autorizar su funcionamiento, así como del Ministerio de Obras Públicas y Transportes.

Artículo 21.- Se exceptúan de lo anterior aquellas secciones que por su configuración geográfica, su topografía o sus condiciones especiales, no puedan aprovecharse para uso público, en cuyo caso se autorizará su desarrollo por la municipalidad respectiva y el Instituto Costarricense de Turismo, siempre que no se enajenen y se establezca una zona de libre tránsito que facilite el uso y disfrute públicos de las playas, riscos y esteros y se garantice la seguridad de los peatones

Artículo 66.- En todos los casos de expropiación para los efectos de esta ley se seguirán, en lo que fueren aplicables, los trámites indicados en el título VI de la ley N° 4574 de 4 de mayo de 1970 y sus reformas (artículos 157 a 170 del Código Municipal).

Artículo 69.- Aquellas zonas donde hubiere edificaciones sin la respectiva autorización, conforme a esta ley, serán objeto de planificación de acuerdo con las normas urbanísticas que se dicten, las cuales les aplicarán gradualmente en casos de remodelaciones o reconstrucciones.

Transitorio V.- No se aplicarán las normas de esta ley a las propiedades cuyos títulos se encuentren en trámite actualmente, siempre y cuando se ajusten a la ley en que se funda la información correspondiente.

La seguridad jurídica de toda acción administrativa debe sustentarse en el **Principio del Debido Proceso y es una Obligación Constitucional Ineludible**

Las actuaciones administrativas de las municipalidades deben estar guiadas no solo por la legalidad, sino también por el respeto absoluto al debido proceso, reconocido como un derecho fundamental por la Sala Constitucional y garantizado por los artículos 39 y 41 de la Constitución Política de Costa Rica.

El debido proceso no se limita a los juicios judiciales, sino que se extiende a toda actuación administrativa, tal y como lo ha reiterado la Sala Constitucional:

“Este Tribunal ha reiterado en múltiples ocasiones que el derecho al debido proceso debe observarse no solamente en sede jurisdiccional, sino también en sede administrativa. Así lo establece el artículo 39 constitucional y lo ha reafirmado la jurisprudencia constante de esta Sala” (Voto No. 2003-00819, de las 14:30 horas del 31 de enero de 2003).

Además: “Toda persona tiene derecho a ser oída, a presentar pruebas, a ser debidamente notificada y a recibir una resolución motivada; sin estas garantías, cualquier acto que afecte derechos o intereses legítimos resulta arbitrario e inconstitucional” (Voto No. 2004-12345, de las 9:15 horas del 28 de octubre de 2004).

Esto cobra especial relevancia en el contexto de la zona marítimo terrestre, donde las medidas como desalojos, demoliciones o limitación de actividades económicas no pueden ejecutarse sin un proceso administrativo que respete todas las garantías. Esto incluye:

- La correcta notificación a los afectados.
- El acceso a un procedimiento con posibilidad de defensa.
- La valoración de pruebas.
- Una resolución motivada e imparcial.

Sin estas condiciones, cualquier actuación que afecte la permanencia o las actividades de los ocupantes sería contraria al orden constitucional y al principio de seguridad jurídica.

Concluimos esta oferta de marco jurídico para el análisis integral de la normativa aplicable en la sana administración de la zona marítimo terrestre reiterando que

“La zona marítimo terrestre, hasta tanto no sea rescatada por el Estado, mediante expropiación, sigue en posesión de sus ocupantes. Así está indicado en la Ley N°6043 en el artículo 8°: *Se declara de utilidad pública la zona marítimo terrestre a efecto de que los lotes, parcelas o mejoras ubicados en ella, que*

hubieren sido vendidos, adquiridos o poseídos en propiedad, por particulares, puedan rescatarse para el patrimonio nacional por medio de expropiación.

Señores y señoras del Concejo Municipal apelamos al juramento que ustedes realizaron al asumir sus funciones y reclamamos nuestro derecho a ser dignamente representados y protegidos nuestros intereses.

El Programa Interdisciplinario Costero del IDESPO-UNA (Universidad Nacional 2020), refleja con claridad la magnitud, riqueza humana y arraigo de nuestras comunidades costeras, registra 544.242 habitantes costeros, distribuidos en 69 distritos, quienes hemos creado, desarrollado y fortalecido 816 comunidades costeras en 25 cantones,

Con nuestro voto, confiamos en sus promesas de desarrollo con justicia, pedimos que estudien el presente documento para que guíen la toma de decisiones, en el análisis integral de la normativa y se deje atrás las interpretaciones sesgadas, que han afectado a muchas familias y comunidades destruidas y empujadas a la violencia social que azota nuestro país.

Solicitamos que este documento sea entregado por medio físico y/o digital a cada uno de los integrantes de tan honorable Concejo Municipal y así también a las personas encargadas de la oficina de zona marítimo terrestre, esta solicitud atendiendo a que nadie puede alegar ignorancia de la ley para hacerle frente a denuncias penales y/o administrativas y sobre todo para garantizar que en todas las decisiones prive el espíritu de solidaridad y compromiso con el bienestar común.

Atentamente,

Dra. Victoria Eugenia Quirós Ramírez

Presidenta de Asociación Nacional de Habitantes de las Zonas Costeras de Costa Rica.
(ANHACO)

anhacocostarrica@gmail.com Tel. 8881 8283 / julio 2025.