ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

PROYECTO DE LEY

LEY PARA LA PROTECCIÓN DE LOS OCUPANTES DE LAS ZONAS CLASIFICADAS COMO ESPECIALES

VARIAS SEÑORAS DIPUTADAS Y SEÑORES DIPUTADOS

EXPEDIENTE N.° 20.835

DEPARTAMENTO DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS
UNIDAD DE PROYECTOS, EXPEDIENTES Y LEYES

PROYECTO DE LEY

LEY PARA LA PROTECCIÓN DE LOS OCUPANTES DE LAS ZONAS CLASIFICADAS COMO ESPECIALES

Expediente N.° 20.835

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

El 23 de junio de 2016 se aprobó en segundo debate el proyecto de ley N.° 19.139: "Ley de Protección a los Ocupantes de Zonas Clasificadas como Especiales", esta iniciativa genera la Ley N.° 9373, publicada en el Alcance N.° 127, La Gaceta N.° 141 de 21 de julio de 2016, la que ha tenido como objetivo suspender por un plazo de 24 meses, a partir de su publicación, el desalojo, la demolición de obras, actividades y proyectos en la zona marítimo terrestre, zona fronteriza y patrimonio natural del Estado (PNA), además de exceptuar de la suspensión prevista en la norma legal aquellos casos en que existiera resolución judicial o administrativa en firme.

Asimismo, parte de la fundamentación de la suspensión mencionada consistió en la emisión de medidas cautelares judiciales o administrativas que deben fundamentarse en la comisión de daño ambiental, exista peligro o amenaza de daño al medio ambiente.

La solución a esta problemática social es sumamente compleja y ello ha impedido al Estado poder dar respuesta a este grupo de ciudadanos sin afectar los intereses superiores de la nación.

Una y otra vez los intentos por legalizar la situación de los habitantes de estos territorios se han visto frustrados.

El 18 de setiembre de 2014 se vota en primer debate en el Plenario el proyecto de ley N.° 16.657 que autoriza al Inder a titular estos territorios a sus ocupantes. El proyecto es enviado a consulta a la Sala Constitucional.

Es de recibo para los proponentes lo expresado por la Sala Constitucional en el Voto N.° 2014-18836 en respuesta a consulta facultativa realizada por esta Asamblea Legislativa al citado expediente, denominado: "Desafectación y titulación de la zona fronteriza entre la República de Costa Rica y la República de Panamá".

En esa oportunidad, la Sala Constitucional manifiesta:

> "(...) De modo que, a juicio de esta Sala Constitucional, el artículo 1, del Proyecto de Ley consultado, **es inconstitucional, por ser contrario a los**

Principios Constitucionales de Seguridad y Soberanía, ya que la desafectación que se pretende constituye un peligro para la soberanía y la defensa de la Nación. (…)"

"No es casualidad que el ordenamiento jurídico costarricense haya preservado la titularidad pública estatal de las zonas internas limítrofes de las fronteras, tanto del norte como del sur del país, bajo un régimen especial, dado que, por su especial naturaleza, **representan zonas estratégicas para la defensa de la soberanía y para la seguridad de la Nación**; **así como para el establecimiento de controles en materias de claro interés público como la salud, aduanas, migración, salida e ingreso de mercancías, entre otros.** De manera tal, que la desafectación indiscriminada y en forma general que contiene el consultado Proyecto de Ley, sin contar, de previo, con un estudio técnico que establezca en concreto cuáles son los inmuebles que se van a desafectar, a fin de valorar, entre otros, si ello pone o no en peligro la seguridad de la Nación o si impide un efectivo ejercicio de la soberanía, o un adecuado control migratorio o aduanero, etcétera, resulta irracional y desproporcionado, **lo que resulta contrario a los Principios Constitucionales de Seguridad y Soberanía**. Esta Sala, al examinar la constitucionalidad del artículo 8, de la Ley Nº 7599, denominada "Titulación de Tierras Ubicadas en Reservas Nacionales" del 29 de abril de 1996, por sentencia número 02988-99 de las 11:57 horas del 23 de abril de 1999, dijo: (…)

"(…) En el caso del proyecto en consulta, considera la Sala Constitucional, que llevan razón los diputados y diputadas consultantes con respecto a su preocupación por el posible daño ambiental irreparable que la desafectación, en forma general y sin conocimiento concreto sobre cuáles inmuebles involucrará, produciría en el Patrimonio Natural del Estado la aplicación de la normativa en cuestión. **Hay más que una duda razonable sobre la posibilidad de que tal afectación se produzca, debido a la falta de estudios técnicos que especifiquen, de previo, cuáles terrenos, en concreto, son los que, finalmente, saldrán del patrimonio del Estado y serán titulados a nombre de particulares**.

Esto, precisamente, va en contra del principio precautorio que obliga al Estado a tomar las medidas necesarias para asegurar una adecuada protección al Patrimonio Natural de la Nación. Con ello, también, se violan importantes convenios internacionales debidamente ratificados por Costa Rica, tal y como lo señalan los consultantes, entre los que cabe citar el artículo 4, inciso f), del Convenio Regional para el Manejo y Conservación de los Ecosistemas Naturales Forestales y el Desarrollo de Plantaciones Forestales, Ley N° 7271, de 1° de febrero de 1996, y los artículos 3, 10 y 18, del Convenio para la Conservación de la Biodiversidad y Protección de Áreas Silvestres Prioritarias en América Central, Ley N° 7433 de 14 de setiembre de 1994, tan solo por citar algunos ejemplos de las obligaciones

> que, en el ámbito internacional, pesan sobre el Estado costarricense con respecto a la aplicación amplia del principio precautorio en materia ambiental y de protección de nuestra riqueza natural. (…)”

La situación de los habitantes de estas zonas es angustiante, pues muchas de estas personas al vivir en ocupación durante muchos años en dichas zonas y no contar con título de propiedad son víctimas de desalojo y derribo de las construcciones, todo ello ha desencadenado una problemática social grave al dejar a estas personas sin su techo habitual y en muchos casos sin acceso a la actividad productiva que les da el sustento diario.

El presente proyecto de ley incluye a los ocupantes a título precario. No obstante, es importante señalar que en respeto del ordenamiento jurídico de nuestro Estado de derecho, la presente moratoria no suspende los procesos judiciales y administrativos en trámite, ni tampoco limita la interposición de nuevos procesos en cualquier sede, únicamente suspende la ejecución de resoluciones judiciales o administrativas en firme, en lo referente al desalojo de personas, demolición de obras o suspensión de actividades y proyectos, salvo cuando se haya ordenado con ocasión de daño ambiental, peligro o amenaza de daño al medio ambiente, en cuyo caso deberá procederse con la ejecución pertinente. Y bajo el mismo supuesto ambiental, no excluye la posibilidad de dictar medidas cautelares judiciales o administrativas.

Ahora bien, en relación con las resoluciones administrativas a las que refiere el proyecto, tanto en tratándose de medidas cautelares administrativas como de resoluciones administrativas en firme, son exclusivamente las dictadas por el Tribunal Administrativo Ambiental o el ministro de Ambiente y Energía.

En materia de protección al medio ambiente, la iniciativa incorpora salvaguardas que mantienen indemne el deber del Estado en materia de protección ambiental y la acción reivindicatoria que debe ejercer frente a situaciones de daño ambiental propiamente dicho o amenaza o peligro de daño, con lo cual se incorpora el principio precautorio y el principio preventivo, que son en definitiva los parámetros de protección más amplios en esta materia.

La moratoria propuesta no consolida situaciones irregulares de ocupación ilegítima, pues no favorece la constitución o consolidación de derechos a favor de los ocupantes a título precario de las zonas objeto de la moratoria.

En ese sentido, las restricciones a las modificaciones de obras, actividades y proyectos ubicados en las zonas objeto de la moratoria, lo son exclusivamente para los ocupantes a título precario, puesto que los permisionarios y los concesionarios estarán sujetos a la normativa que le resulte aplicable, al acuerdo de concesión o permiso, al plan regulador y a la autorización del órgano competente.

Igualmente, la moratoria no propicia un aumento de la problemática respecto de la ocupación ilegítima, pues, en virtud de lo dispuesto en su artículo 5, el Estado debe evitar nuevas ocupaciones a título precario en las zonas objeto de la moratoria.

Las obligaciones que devienen al Estado como consecuencia de la moratoria conciben al Estado en su conjunto, es decir, en sentido amplio. Y tales obligaciones deben ser entendidas respecto de las competencias que le han sido conferidas a cada ente u órgano de la Administración Pública, en el tanto tengan incidencia en las acciones que deban implementarse en solución de la problemática apuntada.
Finalmente, la moratoria no conlleva la desafectación de las áreas que tengan naturaleza demanial, por lo que no supone una afectación de la colectividad en menoscabo de los bienes de dominio público del Estado.

En virtud de estar próximo el plazo de vencimiento de la suspensión indicada, hasta el próximo 21 de julio de 2018, tomando en consideración lo complicado que resulta para el país una resolución definitiva a esta problemática con la aprobación de las normas jurídicas constitucionalmente viables y dado que su vencimiento daría como resultado daños de muy difícil o imposible reparación para los sujetos beneficiarios de la citada ley, se propone en el presente proyecto de ley una moratoria de **cuarenta y ocho** meses, que brinde por ese tiempo tranquilidad a las familias que habitan en las zonas especiales.

Por los motivos señalados supra, se presenta a consideración de la Asamblea Legislativa el siguiente proyecto de ley.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

LEY PARA LA PROTECCIÓN DE LOS OCUPANTES DE LAS ZONAS CLASIFICADAS COMO ESPECIALES

ARTÍCULO 1- Por el plazo de **cuarenta y ocho** meses se suspenderá el desalojo o demolición de obras, zona fronteriza y patrimonio natural del Estado, salvo aquellas que sean ordenadas mediante resolución judicial o administrativa en firme, fundamentándose en la comisión de daño ambiental o cuando exista peligro o amenaza de daño al medio ambiente.

ARTÍCULO 2- La suspensión prevista en el artículo anterior no excluye dictar las medidas cautelares judiciales o administrativas por las autoridades competentes, cuando se determine la comisión de daño ambiental o peligro o amenaza de daño al medio ambiente.

ARTÍCULO 3- Cuando se trate de zonas declaradas patrimonio natural del Estado, la aplicación de la moratoria estará sujeta al dictamen técnico favorable del Ministerio de Ambiente y Energía.

ARTÍCULO 4- En ningún caso, la aplicación de esta ley favorecerá la constitución de derechos a favor de los ocupantes de las zonas objeto de la moratoria. Asimismo, los ocupantes no podrán realizar modificaciones en las obras, actividades y proyectos ubicados en las zonas objeto de la moratoria.

ARTÍCULO 5- Durante la vigencia de la moratoria, el Estado no deberá permitir que se den nuevas ocupaciones en las zonas referidas en el artículo 1 de esta ley.

ARTÍCULO 6- Autorízase a las municipalidades, en las zonas de su competencia, a aplicar la moratoria en los términos establecidos en la presente ley, previo dictamen favorable del órgano municipal competente.

ARTÍCULO 7- Durante la vigencia de esta moratoria, el Estado deberá tomar las medidas óptimas para el ordenamiento de las zonas referidas en la presente ley.

Rige a partir de su publicación.

Nidia Lorena Céspedes Cisneros

Xiomara Priscilla Rodríguez Hernández	Carmen Irene Chan Mora
Mileidy Alvarado Arias	Floria María Segreda Sagot
Sylvia Patricia Villegas Álvarez	Shirley Díaz Mejía
Ignacio Alberto Alpízar Castro	Carlos Luis Avendaño Calvo
Giovanni Alberto Gómez Obando	Harllan Hoepelman Páez
Erick Rodríguez Steller	Jonathan Prendas Rodríguez
Pablo Heriberto Abarca Mora	Óscar Mauricio Cascante Cascante
Melvin Ángel Núñez Piña	Eduardo Newton Cruickshank Smith

Diputadas y diputados

20 de junio de 2018

NOTAS: Este proyecto pasó a estudio e informe de la Comisión Permanente Especial de Ambiente.

Este proyecto cumplió el trámite de revisión de forma en el Departamento de Servicios Parlamentarios.