

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPUBLICA DE COSTA RICA

PROYECTO DE LEY

**ADICIÓN DE UN ARTÍCULO 8 A LA LEY PARA LA REGULARIZACIÓN DE LAS
CONSTRUCCIONES EXISTENTES EN LA ZONA RESTRINGIDA DE LA ZONA
MARÍTIMO TERRESTRE, LEY N.º9242 DE 6 DE MAYO DE 2014**

DIPUTADO DANIEL VARGAS QUIROS

Expediente N. °25.157

PROYECTO DE LEY

ADICIÓN DE UN ARTÍCULO 8 A LA LEY PARA LA REGULARIZACIÓN DE LAS CONSTRUCCIONES EXISTENTES EN LA ZONA RESTRINGIDA DE LA ZONA MARÍTIMO TERRESTRE, LEY N.º9242 DE 6 DE MAYO DE 2014

Expediente N. °25.157

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El presente proyecto de ley tiene como finalidad adicionar un artículo 8 a la Ley para la regularización de las construcciones existentes en la Zona Restringida de la Zona Marítimo Terrestre, Ley N°9242 de 06 de mayo de 2014, con el fin de ofrecer una solución normativa razonable y necesaria a personas físicas o jurídicas que, confiando en la seguridad del sistema registral, adquirieron propiedades ubicadas dentro de la zona restringida de la Zona Marítimo Terrestre (ZMT), pero que, por determinación posterior de las autoridades judiciales, sufren la anulación de sus títulos de propiedad por tratarse de bienes demaniales.

Esta realidad ha generado graves perjuicios a personas físicas y jurídicas, que actuaron con base en la información contenida en el Registro Inmobiliario y que construyeron sus viviendas, emprendimientos o proyectos inmobiliarios o turísticos en propiedades formalmente inscritas. La posterior anulación de dichos títulos ha provocado pérdida patrimonial, inseguridad jurídica y desconfianza en el sistema institucional.

La propuesta legislativa reconoce la necesidad de que el Estado haga valer la seguridad jurídica que existe en favor de quienes han adquirido al amparo del Registro Nacional habilitando la posibilidad de que, bajo condiciones estrictas y garantizando el interés público, puedan solicitar y recibir una concesión especial otorgada por la municipalidad competente. Esto, con el fin de garantizar: i) la permanencia de las familias habitantes y ii) la continuidad de las actividades productivas en la zona, así como los empleos que éstas han generado, sobre todo considerando que, en muchas ocasiones, se trata de regiones de alta vulnerabilidad socioeconómica.

Cabe indicar que la Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre, Ley N°6043 de 02 de marzo de 1977, establece que la ZMT pertenece al Estado y es inalienable e imprescriptible, compuesto por dos secciones: una zona pública de cincuenta metros de ancho y una zona restringida de ciento cincuenta metros de ancho, ambas medidas horizontalmente a partir de la línea de la pleamar ordinaria.

Por su parte, la Ley de Aguas, Ley N°276 de 27 de agosto de 1942, extiende la ZMT a los márgenes de los ríos hasta donde sean navegables o donde se hagan sensibles las mareas, con un ancho de doscientos metros desde cada orilla, contados desde la línea que marque la marea alta. Esta área de doscientos metros de ancho ha pertenecido al Estado y es inalienable e imprescriptible, de modo que los terrenos en ella comprendidos se han considerado bienes demaniales.

En la delimitación y funcionamiento de la ZMT intervienen el Instituto Costarricense de Turismo (ICT), las municipalidades costeras y el Instituto Geográfico Nacional (IGN), cada uno con competencias específicas. El ICT emite el aval institucional del otorgamiento de una concesión para su posterior inscripción en el Registro Nacional de Concesiones del Registro Inmobiliario, previa revisión del componente técnico del expediente de concesión que le remite la municipalidad costera competente. Las municipalidades se encargan de asegurar el cumplimiento de las normas relacionadas con el dominio, desarrollo, aprovechamiento y uso de la ZMT.

Por su parte, el IGN tiene la competencia exclusiva de demarcar, en representación del Estado, la zona pública de la ZMT, proceso que actualmente está reglamentado por medio de las Especificaciones sobre el Reglamento para la Delimitación de la Zona Marítimo Terrestre, Decreto Ejecutivo N°31045-MOPT de 06 de marzo de 2003 introdujo la metodología para la demarcación de la zona pública, mediante la cual se implementó el amojonamiento digital georreferenciado, proceso que establece poligonales altimétricas y planimétricas para determinar la línea que demarca la zona pública de la ZMT.

Como resultado de la demarcación de la zona pública, el IGN ha determinado múltiples rías y estuarios y otros elementos del dominio público, que no se habían identificado debido a la ausencia de delimitaciones cartográficas, falta de una verificación efectiva de la ubicación geográfica de esa zona y por variaciones normativas a través de nuestra historia.

La falta de delimitación provocó que muchos adquirentes ignoraran que parte o la totalidad de sus viviendas, edificaciones y/o proyectos se encontraban dentro de terrenos de dominio público, pues no constaban anotaciones preventivas, avisos ni restricciones visibles en la información registral.

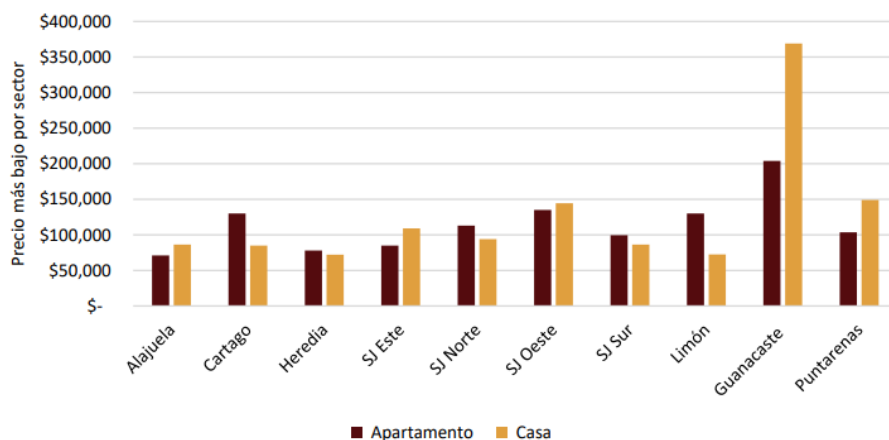
Lo anterior resultó en la disposición de dichos terrenos como bienes inmuebles patrimoniales, incluyendo la compra, venta y desarrollo de estos, desconociendo las restricciones aplicables derivadas del carácter demanial de los mismos. La consecuencia es y será devastadora para quienes compraron esas propiedades, pagaron impuestos, invirtieron en edificaciones y en su patrimonio amparados en la seguridad jurídica que el sistema registral debería ofrecer. Hoy día, estas personas enfrentan nulidades de sus títulos, pérdida de derechos y la imposibilidad de conservar su vivienda o su inversión.

Esta situación no solo ha afectado el arraigo y sentido de pertenencia de numerosos vecinos que han vivido muchos años en esos lugares, sino que también contribuye al incremento de los costos asociados a la adquisición de una nueva vivienda en zonas costeras. Esta situación limita significativamente el acceso a vivienda digna para muchas familias locales que habitan en la ZMT desde hace décadas.

En este sentido, en el Balance y Tendencias del Sector Vivienda de 2023 realizado por el Colegio Federado de Ingenieros y de Arquitectos de Costa Rica (CFIA) se identificaron 288 proyectos de vivienda, de los cuales solo 203 estaban en venta, ubicándose el apartamento con menor precio en Alajuela en \$71.000, con un tamaño de 52 m², seguido por Heredia en \$78.000 con un tamaño de 45 m². Los precios mínimos más altos en vivienda horizontal (casa), se presentaban en las provincias de Puntarenas y Guanacaste¹, tal y como se observa en el siguiente gráfico:

Gráfico 1. Precio más bajo en cada sector casa y apartamento

¹ Colegio Federado de Ingenieros y de Arquitectos de Costa Rica. (2023). *“Balance y Tendencias del Sector Vivienda: Gestión y desafíos en época de cambios”*: pp. 60-82. Recuperado de <https://cfia.or.cr/site/wp-content/uploads/2024/pdf/descargas/informes/balance-y-tendencias-sector-vivienda.pdf>



Fuente: Balance y Tendencias del Sector Vivienda: Gestión y desafíos en época de cambios (CFIA, 2023): p.66.

Asimismo, los datos del Informe supra citado indican un crecimiento significativo de desarrollos comerciales y proyectos turísticos, muchos de los cuales se encuentran dentro de la ZMT. Al perder la titularidad de sus propiedades, los dueños de estas enfrentan el riesgo de perder su vivienda o sus inversiones, a pesar de haber cumplido con toda la normativa vigente al momento en que se adquirieron y se edificaron. Es importante destacar que muchos de estos proyectos turísticos constituyen la única fuente de empleo formal en esas zonas costeras.

Frente a un mercado inmobiliario, que, aunque en aumento, es excluyente, y ante la amenaza de desalojo derivada de la anulación de títulos registrales, la concesión especial propuesta con esta iniciativa de ley se presenta como una herramienta legal para mitigar el riesgo de desplazamiento involuntario, preservar la estabilidad habitacional y garantizar la permanencia de comunidades vulnerables en las zonas costeras del país.

En virtud de lo expuesto, el objetivo del presente proyecto de ley es adicionar un artículo 8 a la Ley N°9242 con el fin de:

- Establecer un mecanismo excepcional y transitorio mediante el cual las personas físicas o jurídicas afectadas por la anulación de títulos registrales puedan solicitar una concesión especial ante la municipalidad respectiva.
- Permitir el uso y conservación de edificaciones existentes, mientras no exista un plan regulador costero vigente, siempre que no se trate de terrenos en zona pública, patrimonio natural del Estado o con orden de desalojo judicial.

- Establecer un plazo de concesión de 20 años, prorrogables, con el pago del canon correspondiente y su inscripción en el Registro Nacional de Concesiones del Registro Inmobiliario.
- Garantizar que nuevas edificaciones se realicen únicamente una vez aprobado el plan regulador y conforme a lo establecido por este.

La intención del presente proyecto de ley es proteger a quienes confiaron en el sistema registral, y así fortalecer la seguridad jurídica con relación a edificaciones que se realizaron con apego a las normas vigentes al momento de la adquisición. Como se indicó anteriormente la concesión será otorgada por un plazo prorrogable de veinte años y se inscribirá ante el Registro Nacional de Concesiones del Registro Inmobiliario, tal como ocurre con las concesiones otorgadas bajo la Ley de ZMT. Se exigirá el pago de un canon conforme a la legislación vigente. Las edificaciones ya existentes podrán mantenerse únicamente si no presentan infracciones pendientes con respecto a la normativa vigente al momento de su construcción.

De esta forma, la norma propuesta busca ofrecer una solución legal ordenada, excepcional, razonable y con límites precisos para su aplicación, ya que se implementaría únicamente a la zona restringida (no a la zona pública ni al Patrimonio Natural del Estado), de conformidad con las obligaciones internacionales del Estado. Para el otorgamiento de una concesión especial, la norma propuesta requiere que el título haya sido previamente anulado total o parcialmente por orden judicial por encontrarse sobre la zona restringida de la ZMT, y no haya sido ordenado judicialmente el desalojo y/o la demolición. Además, la concesión especial solo podrá solicitarse otorgarse mientras no exista plan regulador costero vigente en el sitio y excluye expresamente cualquier posibilidad de concesión cuando exista una orden judicial de desalojo y/o la demolición firme.

La propuesta se alinea con la finalidad de la Ley N°9242, que reconoce la necesidad de regularizar construcciones preexistentes en la zona restringida mientras se aprueban los planes reguladores costeros. El presente proyecto amplía esta visión para cubrir supuestos adicionales en que, por causas ajenas al titular, se vean afectados sus derechos por anulación de títulos registrales.

Además, la norma sugerida respeta lo dispuesto en la Ley N°6043 al excluir expresamente la posibilidad de concesión sobre zona pública o patrimonio natural del Estado. Se articula como una figura de regularización controlada para mitigar los daños sociales y económicos ocasionados a quienes adquirieron terrenos bajo la publicidad registral, así como el daño reputacional al país y su clima de inversión. Adicionalmente el proyecto de ley busca fortalecer el papel de las municipalidades

en la gestión del territorio costero, y en la protección del ambiente y la procura de mejores condiciones de vida para sus habitantes.

Esta regulación busca conciliar la protección del medio ambiente con la seguridad jurídica y el desarrollo socioeconómico de las comunidades afectadas a lo largo de las zonas costeras del país. Además, se garantiza la preservación del medioambiente al reforzar la imposibilidad legal de afectar las áreas de alto valor ambiental.

Se espera que el proyecto de ley tenga un impacto positivo sobre adquirentes, entre ellos, familias e inversionistas. Asimismo, se pretende recaudar recursos municipales por medio del cobro de cánones por las concesiones especiales, reducir la litigiosidad, y preservar la actividad económica y turística de las zonas costeras que han sido habitadas y desarrolladas de forma pacífica por décadas.

La reforma contribuirá a robustecer la confianza de la ciudadanía en las instituciones y a garantizar un desarrollo más justo y ordenado de las zonas costeras de nuestro país, ya que ofrece una solución legal prudente, limitada y con un ámbito de aplicación espacial y temporal preciso, que protege el interés general sin sacrificar la justicia individual.

Por todas las razones anteriormente expuestas, se somete respetuosamente a conocimiento y consideración de las señoras y los señores diputados de la Honorable Asamblea Legislativa, el presente proyecto de ley:

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

DECRETA:

ADICIÓN DE UN ARTÍCULO 8 A LA LEY PARA LA REGULARIZACIÓN DE LAS CONSTRUCCIONES EXISTENTES EN LA ZONA RESTRINGIDA DE LA ZONA MARÍTIMO TERRESTRE, LEY N.º9242 DE 6 DE MAYO DE 2014

ARTÍCULO PRIMERO.— Se adiciona un artículo 8 a la Ley para la regularización de las construcciones existentes en la Zona Restringida de la Zona Marítimo Terrestre, Ley N°9242 de 06 de mayo de 2014, el cual se leerá de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 8.- Las personas físicas o jurídicas que hayan adquirido fincas, bajo la publicidad registral del Registro Inmobiliario, cuyos títulos posteriormente hayan sido anulados por orden judicial por encontrarse sobre la zona restringida de la zona marítimo terrestre, podrán recibir una concesión especial por parte de la respectiva municipalidad. Una vez inscrita esta concesión, para los efectos no contemplados en la presente norma, se aplicarán las disposiciones de la Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre, Ley No. 6043, del 2 de marzo de 1977 y sus reformas.

Esta concesión únicamente podrá solicitarse mientras no exista un plan regulador costero aprobado en el sitio.

En ningún caso se otorgarán estas concesiones sobre la zona pública, sobre áreas del Patrimonio Natural del Estado, ni sobre terrenos en los que judicialmente se haya ordenado el desalojo y/o la demolición.

El plazo de la concesión será de veinte años, pagarán canon de acuerdo con la legislación vigente, se inscribirán en el Registro Nacional de Concesiones del Registro Inmobiliario y se informará al Instituto Costarricense de Turismo para los efectos pertinentes. Podrán prorrogarse sucesivamente al término de su vencimiento o de la prórroga anterior, a solicitud del interesado, por plazos no mayores al anteriormente señalado.

Las edificaciones existentes en estos terrenos podrán conservarse, y utilizarse, siempre que de acuerdo con el expediente municipal respectivo se determine que no existen demoliciones por concluirse u obligaciones pendientes de pago que se hayan derivado de infracciones a la normativa

aplicable al momento de su construcción. Solo se permitirán nuevas edificaciones una vez aprobado el plan regulador correspondiente y en estricto cumplimiento de este. Antes de ello únicamente quedan autorizadas las labores de mantenimiento, mejoras necesarias o urgentes. Las edificaciones anteriores a la aprobación del plan deberán ajustar su uso a lo que este establezca.”

ARTÍCULO SEGUNDO.– El Poder Ejecutivo dictará las reglamentaciones necesarias para la ejecución de la presente ley.

Rige a partir de su publicación.