

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

COMISIÓN PERMANENTE ESPECIAL DE TURISMO

EXPEDIENTE N° 25.157

**“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.º 9242, DE 6 DE MAYO DE 2014”**

DICTAMEN NEGATIVO DE MINORIA

CUARTA LEGISLATURA

Del 1º de mayo de 2025 al 30 de abril de 2026

SEGUNDO PERIODO DE SESIONES ORDINARIAS

Del 1º de febrero de 2026 al 30 de abril de 2026

COMISIÓN PERMANENTE ESPECIAL DE TURISMO
DICTAMEN NEGATIVO DE MINORIA

**“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.º 9242, DE 6 DE MAYO DE 2014”**

EXPEDIENTE N.º 25.157

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

Las suscritas diputaciones integrantes de la Comisión Permanente Especial de Turismo rinden el siguiente Dictamen Negativo de Minoría sobre el **EXPEDIENTE N°25.157 “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.º 9242, DE 6 DE MAYO DE 2014”**, con base en las siguientes consideraciones:

I. RESUMEN DE LA INICIATIVA

La iniciativa fundamenta la necesidad de la reforma en la situación de múltiples personas físicas y jurídicas que adquirieron inmuebles ubicados en la zona restringida de la Zona Marítimo Terrestre, amparadas en la información consignada en el Registro Inmobiliario, pero cuyos títulos de propiedad fueron posteriormente anulados en sede judicial al determinarse que recaían sobre bienes de naturaleza demanial. Según se expone, esta situación ha generado afectaciones patrimoniales relevantes, incertidumbre jurídica y repercusiones sobre proyectos de carácter habitacional, turístico y productivo, particularmente en comunidades costeras en condición de vulnerabilidad.

En su artículo único, el proyecto propone la creación de una concesión especial, de otorgamiento municipal, dirigida a quienes hayan perdido sus títulos como consecuencia

de dichas anulaciones judiciales. Esta figura permitiría la conservación y utilización de las edificaciones existentes, procurar la permanencia habitacional y la continuidad de las actividades económicas desarrolladas en esos inmuebles, y establecer un plazo concesional de veinte años, prorrogable, con sujeción al pago del canon correspondiente conforme a la normativa vigente, en armonía con las condiciones previstas en la Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre, N.º 6043. La propuesta excluye expresamente de su ámbito de aplicación la zona pública, el Patrimonio Natural del Estado y los supuestos en que exista orden judicial de desalojo o demolición. Asimismo, supedita la autorización de nuevas edificaciones a la existencia de un plan regulador costero, sin perjuicio de que la Ley para la regularización de las construcciones existentes en la zona restringida de la Zona Marítimo Terrestre ya contempla mecanismos de verificación y fiscalización aplicables a estos supuestos.

En ese sentido, la iniciativa pretende atenuar los perjuicios sufridos por quienes alegan haber adquirido de buena fe, reforzar la seguridad jurídica, propiciar un mejor ordenamiento del uso del territorio costero y resguardar la estabilidad social y económica de las comunidades involucradas.

II. TRÁMITE DE LEY

- El proyecto de ley fue presentado a la corriente legislativa el 19 de agosto del 2025 por los diputados Daniel Gerardo Vargas Quirós, Luis Diego Vargas Rodríguez, Horacio Alvarado Bogantes, David Lorenzo Segura Gamboa, Melina Ajoy Palma, Alexander Barrantes Chacón y Carlos Andrés Robles Obando; y fue publicado en el Diario Oficial la Gaceta número 159, alcance 109 del 27 de agosto del 2025.
- Ingresó al orden del día de la Comisión Permanente Especial de Turismo el 28 de agosto del 2025.
- El Departamento de Estudios, Referencia y Servicios Técnicos mediante oficio AL-DEST-CO-343-2025 del 01 de septiembre de 2025 y mediante el oficio AL-DEST-CO-

352-2025 del 04 de septiembre de 2025, indican que se deben realizar las siguientes consultas obligatorias:

- Instituto Costarricense de Turismo (ICT)
- Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU)
- Municipalidades con Zonas Costeras, Municipalidades de Guanacaste
Municipalidades de la Provincia de Limón, Municipalidades de Puntarenas

• En la sesión extraordinaria número 09 del 22 de septiembre del 2025 de dicha Comisión, mediante moción N.º 02-09, se aprobó consultar el proyecto de ley a las siguientes instituciones:

- Instituto Costarricense de Turismo
- Todas las Municipalidades de las zonas costeras e intendencias
- Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo
- Instituto de Fomento y Asesoría Municipal
- Cámara Nacional de Turismo
- Cámara Costarricense de la Construcción
- Cámara de Turismo de Guanacaste (CATURGUA)
- Cámara de Turismo de Puntarenas
- Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica

• En la sesión ordinaria número 11 del 14 de octubre del 2025 de dicha Comisión, mediante moción N.º 35-11, se aprobó consultar el proyecto de ley a las siguientes instituciones:

- Ministerio de Ambiente y Energía
- Ministerio de Obras Públicas y Transportes
- Procuraduría General de la República
- Junta Administrativa del Registro Nacional
- Secretaría Técnica Nacional Ambiental

- Corte Suprema de Justicia
- Instituto Geográfico Nacional
- Concejo Municipal del Distrito de Cóbano
- Concejo Municipal del Distrito de Lepanto
- Concejo Municipal del Distrito de Paquera
- Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos de Costa Rica Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones del Sector Empresarial Privado (UCCAEP)
- Cámara de Comercio de Costa Rica
- Cámara Costarricense de Hoteles
- Cámara Nacional de Ecoturismo y Turismo Sostenible
- Cámara Costarricense de la Construcción

• En la sesión ordinaria número 13 del 04 de noviembre del 2025 de dicha Comisión, mediante moción N.º1-13, se aprobó consultar el proyecto de ley a las siguientes instituciones:

- Universidad de Costa Rica
- Universidad Nacional
- UNED
- UTN
- Instituto Tecnológico de Costa Rica
- Contraloría General de la República
- Asociación de Abogados y Abogadas Litigantes de Costa Rica (AALIT)
- Comisión Nacional para la Gestión de la Biodiversidad (CONAGEBIO)
- Escuela de Sociología de la UCR
- IDESPO-UNA
- SINAC
- Contraloría Ambiental
- Tribunal Ambiental Administrativo
- Defensoría de los Habitantes
- Colectivo Bloque Verde

- Colectivo Antigentrificación
 - APREFLOFAS
 - Guanadefensoras
 - Asociación Rescate de la Zona Marítimo Terrestre.
 - Registro Nacional
 - FECON
 - Asociación Cóbano pro-derechos de las Mujeres ACOPROM
 - Asociación Pro-Guanacaste Integrado
- La Comisión en la sesión ordinaria número 14 del 11 de noviembre del 2025, mediante moción N°1-14, se aprobó traer a audiencia a las siguientes personas:
- Señor William Rodríguez López - Ministro de Turismo.
 - Señor Francisco Coto Meza- Director Jurídico del Instituto Costarricense de Turismo.
 - Señor Antonio Farah Matarrita - Dirección de Estrategia Turística del Instituto Costarricense de Turismo.
 - Iván Vincenti Rojas- Procurador General de la República.
- En la sesión ordinaria número 22 del 12 de febrero del 2026 de dicha Comisión, mediante la moción N°96-22 se aprobó traer a audiencia a la siguiente persona:
- Ana María Valenzuela Gómez directora ejecutiva del Colegio de Arquitectos de Costa Rica.
- El Departamento de Estudios, Referencia y Servicios Técnicos no ha emitido informe jurídico.
- El proyecto de ley fue sometido a votación por el fondo en la Comisión Permanente Especial de Turismo el día 17 de marzo en sesión ordinaria número 23, en donde fue aprobado por la mayoría de las diputaciones.

III. RESPUESTAS RECIBIDAS:

De las consultas realizadas, se adjunta un resumen de las respuestas recibidas.

<i>Institución Consultada</i>	<i>Oficio</i>	<i>Observaciones</i>
Camara Costarricense de Hoteles (CCH)	0029-2025 / 25 de octubre 2025	No apoyan el proyecto de ley, si bien consideran que la iniciativa tiene un espíritu loable hacen las siguientes observaciones: <i>“(...) se echa de menos, dentro de la motivación que persigue este proyecto de ley, que en materia de la fijación del canon municipal que deberá pagar este “concesionario especial” no se tome en cuenta cómo se perjudica su paso de una condición de contribuyente del impuesto sobre bienes inmuebles del tributo del 0.25% sobre el valor de las construcciones mientras era propietario, a un porcentaje más elevado de hasta un 4% sobre el valor de esas construcciones cuando el uso de la concesión especial es hotelero turístico o recreativo. Las mismas razones expuestas en la motivación de esta iniciativa de ley conducen a reconocer la necesidad de que las soluciones tengan igual fundamento.” Concluyen de la siguiente manera “(...) para su mejoramiento, recomendar que se valore adecuadamente la incorporación dentro del nuevo artículo 8 que se pretende adicionar a la Ley No. 9242</i>

		<i>de una norma que limite el canon de la concesión especial a un 0.25% sobre el valor de las construcciones levantadas en el área concesionada, para que ese porcentaje no supere el que se cobra para los bienes inmuebles del área urbana.”</i>
Camara de Turismo de Puntarenas	CDTP-0084-2025 / 02 de octubre 2025	Hacen las siguientes observaciones: <i>“(…) De aprobarse este expediente, se estaría enviando una señal clara de confianza y de respeto a la buena fe de los inversionistas y de las comunidades que dependen directamente de estas actividades. Asimismo, debe destacarse que el Estado costarricense no cuenta con los recursos suficientes para enfrentar indemnizaciones millonarias que podrían derivarse de procesos judiciales internacionales. Este proyecto, al establecer un mecanismo de concesión especial, permite resolver un problema real que afecta tanto al sector turístico como al propio Estado, evitando que el país se vea comprometido financieramente en una situación que no está en capacidad de sostener. (….) la Cámara de Turismo de Puntarenas emite un criterio positivo y respalda la aprobación del expediente legislativo N.º 25.157, por estimar que se trata de una solución equilibrada que protege el interés público, respalda a quienes actuaron de buena fe y evita contingencias económicas que el Estado costarricense no puede afrontar.”</i>

Cámara nacional de Turismo (CANATUR)	N/A / 1 de octubre 2025	Indican lo siguiente: <i>“(...) Estabilidad para la inversión turística y recuperación post-crisis. La industria turística viene de un período prolongado de retos: pandemia, fenómenos climáticos, alza de costos y una desaceleración en la visitación internacional. En este contexto, la seguridad jurídica es un factor determinante para atraer nuevas inversiones y consolidar las existentes. Con este marco normativo, se brinda un entorno más estable que permitirá impulsar proyectos turísticos sostenibles, innovadores y generadores de empleo, lo cual es vital para la recuperación económica del sector.</i> (...) <i>El turismo costarricense, como principal motor económico del país, requiere de señales legislativas que fortalezcan la confianza, consoliden la competitividad internacional y ofrezcan soluciones justas y sostenibles a las comunidades.</i> (...)”
Colegio de Arquitectos de Costa Rica	CACR-JD-498-2024/2025 / 28 de octubre 2025	Únicamente hacen las siguientes observaciones respecto a los siguientes aspectos en los que es omiso la propuesta:

		<i>“(...) 1. Relevancia territorial y ordenamiento costero El proyecto aborda directamente el uso y la ocupación del territorio en la Zona Marítimo Terrestre (ZMT), un espacio donde la arquitectura, el urbanismo y la planificación territorial convergen de forma crítica. La propuesta de permitir concesiones especiales para edificaciones existentes implica reconocer la realidad construida sobre un territorio con alta sensibilidad ambiental y jurídica, lo que requiere soluciones integrales que incluyan criterios arquitectónicos sostenibles y adaptados al cambio climático, especialmente ante la vulnerabilidad de las costas. 2. Regularización y calidad del entorno construido Desde un punto de vista arquitectónico, la norma busca legitimar construcciones preexistentes en áreas donde no se contaba con delimitaciones claras. Esto plantea el desafío de evaluar la calidad, seguridad y adecuación ambiental de dichas edificaciones, así como su integración paisajística y su cumplimiento de normas técnicas constructivas. 3. Planificación urbana y ausencia de planes reguladores El texto resalta que las concesiones especiales se permitirían solo en ausencia de un plan regulador costero, lo cual revela una debilidad estructural en la planificación territorial. (...).</i>
Colegio de Arquitectos de Costa Rica	CACR-JD-499-2024/2025 / 29 de octubre 2025	Únicamente hacen las siguientes observaciones respecto a los siguientes aspectos en los que es omiso la propuesta: <i>“(...) 1. Territorialidad y ordenamiento espacial. Este</i>

		<i>documento vincula el régimen de nómadas digitales con el turismo rural comunitario (TRC), lo que tiene una implicación directa en la planificación territorial y el diseño del hábitat rural. (...) 3. Impacto en el diseño urbano y rural. La llegada de trabajadores remotos extranjeros puede modificar las dinámicas de ocupación del territorio, generando nuevas tipologías habitacionales y espacios híbridos (para vivienda-trabajo), que permitan cubrir sus necesidades reales. (...) 5. Gestión arquitectónica y territorial. Aunque el proyecto menciona desarrollo sostenible y articulación institucional, no aborda directamente la planificación física o la capacidad de carga territorial. (...) Sin una visión espacial complementaria, el riesgo es generar presión sobre territorios rurales frágiles o con limitadas capacidades de soporte. (...)”</i>
Municipalidad de Cóbano	CMC-S-275-2025 / 2 de octubre 2025	<i>“(...) Recomendar que el proyecto de ley incluya su aplicación tanto en zona marítimo terrestre con planes reguladores como donde no los haya. (...)”</i>
Contraloría General de la República (CGR)	DFOE-SOS-0805 / 23 de octubre 2025	No apoyan el expediente, en el tanto ya hay normas vigentes que regulan lo pretendido además de que la iniciativa es omisa en presentar requisitos y las condiciones para que se cumpla lo pretendido,

		concluyen de la siguiente manera: <i>“El Órgano Contralor considera que el objetivo que se pretende con el proyecto de ley, el cual se circunscribe a la posibilidad de otorgar una concesión, que denomina de carácter especial, a los ocupantes de terrenos en la Zona Marítimo Terrestre, cuyos títulos de propiedad fueron anulados en virtud de una resolución judicial, es innecesario por cuanto ya se encuentra regulado en la normativa actualmente vigente, particularmente la Ley n.º 6043 del 2 de marzo de 1977. Tal norma permite el otorgamiento de concesiones en la zona restringida de la ZMT en cumplimiento de condiciones y requisitos que deben ser acreditados por los beneficiarios, sin que pueda aplicar con esta iniciativa una exclusión de las normas de tutela y protección que regula la Ley de la ZMT. Por otro lado, no existe claridad respecto a los requisitos y condiciones que deben cumplirse para el otorgamiento de la citada concesión especial, ni un inventario de las personas destinatarias de dicha concesión, lo que genera incerteza jurídica a la luz del condicionamiento relativo al plan regulador costero y la zonificación aprobada por el ICT, así como el impedimento para variar el destino del uso otorgado y la prohibición para otorgarla en ciertas circunstancias de participación extranjera.”</i>
Corte Suprema de Justicia	449-P-2025 / 23 de octubre 2025	No se refieren al expediente ya que no se incide con la organización o funcionamiento del Poder Judicial.

Instituto Costarricense de Turismo (ICT)	DM-422-2025 / 17 de septiembre 2025	No se oponen al expediente, únicamente hacen la siguiente mención: <i>“Desde el ICT no nos oponemos al Proyecto en consulta.”</i>
Instituto de Estudios Sociales en Población - UNA	UNA-IDESPO-OFIC-698-2025 / 4 de diciembre 2025	No apoyan la propuesta hasta que se le integren las siguientes recomendaciones: <i>“(…) 1. Diferenciar los tipos de concesión. Se sugiere incluir en la redacción una distinción sobre los tipos de concesión (domiciliaria, comercial, etc.) que permita posteriormente la reglamentación en los gobiernos locales de forma relativamente unificada. Esto puede permitir, a la vez, que las concesiones con fines domiciliario (casas de habitación) pudieran tener una consideración especial (ej., plazo extendido) frente a aquellas que son con fines de explotación comercial. 2. Introducir un tope temporal. Para evitar el peligro de la “privatización” indirecta se sugiere la incorporación de un tope temporal que precluya la concesión, lo cual puede considerar dos vías alternas: por una parte, se aumenta el plazo de la concesión, pero se elimina la posibilidad de la prórroga, o bien, se disminuye el plazo y se otorga la posibilidad de una única prórroga que pudiera realizarse automáticamente si de forma anticipada (ej., un año previo) no se hubiere requerido el desalojo. Lo que no parece oportuno ni ajustado a la</i>

	<i>normativa constitucional es habilitar una concesión sin plazo definido. En ese sentido, para las concesiones domiciliarias (casas de habitación) se puede aumentar el plazo (ej., 25 o 30 años) y no otorgar prórroga, mientras que para las concesiones con fines comerciales se puede disminuir el plazo y posibilitar la prórroga por una única vez, mientras no supere el plazo que se daría para las domiciliarias. En cualquiera de las modalidades de finalización, se estaría cumpliendo el objetivo de la concesión temporal: tanto la recuperación económica de la inversión en que hayan incurrido aquellos poseedores de buena fe, como dar seguridad jurídica con plazos suficientes para que los poseedores de buena fe logren proyectar sus respectivas reubicaciones. 3. Mitigación del impacto ambiental. Al respecto, se sugiere que se modifique el párrafo final para que (i) se incluya la prohibición de introducir ampliaciones en las construcciones existentes, así como obras de mantenimiento de gran calado que supongan una sobrecarga de los ecosistemas. Asimismo, dada la diversidad de municipalidades y los criterios que en unas y otras imperan sobre los diversos temas de su competencia, incluidos los planes reguladores, (ii) se sugiere la eliminación de la posibilidad de introducir edificaciones nuevas a tenor de los planes reguladores. La ZMT es patrimonio de toda la colectividad nacional, no solo de la que habita el cantón de adscripción, y la responsabilidad por su protección rebasa a las municipalidades específicas. Mantener la posibilidad de otorgar nuevas concesiones de conformidad con los particulares planes reguladores</i>
--	--

		<i>estaría introduciendo un factor de discriminación, ya que estas podrían autorizarse en unos casos o municipios y en otros no, según las particulares disposiciones que se establezcan en cada plan regulador.”</i>
Tecnológico de Costa Rica (TEC)	SCI-154-2026 / 24 de febrero 2026	No se refieren al expediente, indican lo siguiente: <i>“(…) no transgreden directamente las competencias propias de la institución, ni presentan roces con la autonomía otorgada constitucionalmente al Instituto Tecnológico de Costa Rica; por cuanto su contenido no regula ni interfiere en el funcionamiento interno, la organización, la administración, ni la gestión de los recursos de las universidades públicas, que son los elementos esenciales protegidos por el principio de autonomía universitaria consagrado en la Constitución Política de la República de Costa Rica (…)”</i>
Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU)	PE-281-2025 / 23 de septiembre 2025	No tienen observaciones para el expediente, indican lo siguiente: <i>“(…) Al respecto, se manifiesta que no hay observaciones sobre el expediente consultado. (…)”</i>
Municipalidad de	N/A / 3 de octubre	<i>“Municipalidad estima oportuno solicitar</i>

Carrillo	2025	<i>respetuosamente a las señoras y señores diputados que, en el trámite legislativo, se valore incluir dentro del alcance del artículo 8 propuesto aquellas áreas del cantón que ya cuentan con Plan Regulador Costero aprobado, de forma que la concesión especial también pueda aplicarse en dichos sectores. Lo anterior con el fin de atender de manera integral la situación existente en nuestro cantón.”</i>
Municipalidad de Golfito	SMG-T-562-09-2025 / 23 de setiembre 2025	Trasladan el expediente a la unidad jurídica.
Municipalidad de Nicoya	ZMT-441-2025 / 03 de octubre 2025	<i>“En virtud de lo anterior, este Despacho estima que el proyecto de ley puede ser respaldado en su esencia, siempre y cuando se incorporen salvaguardas que aseguren una aplicación restrictiva, transparente y transitoria, subordinada en todo momento a la aprobación de los planes reguladores costeros.”</i>
Municipalidad de Osa	PZM-035-2025 / 03 de marzo 2025	Apoyan el expediente, sin embargo, hacen la siguiente salvedad: <i>“Desde nuestra perspectiva el proyecto de ley es viable, siempre que se mantengan los límites estrictos donde el terreno siga siendo del estado, se respete la administración del PNE, no aplique para la zona publica, que solo proceda en casos de nulidad registral declarada judicialmente, mantenga el carácter</i>

		<i>excepcional, temporal y sujeto a control municipal (como administrador de la ZMT) y del ICT (como superior vigilante de la ZMT) Lo anterior ya que la concesión Especial no convierte en propietario al ocupante, si no que le otorga un derecho de uso temporal y oneroso, preservando el carácter demanial de la ZMT y constituyendo una respuesta legislativa equilibrada entre el especto al dominio público y la protección de la seguridad jurídica de los particulares, que pudieron haber disfrutado de buena los terrenos inscritos registralmente.”</i>
Municipalidad de Paquera	N/A / 3 de octubre 2025	Apoyan el expediente, sin embargo, hacen la siguiente solicitud: <i>“(...) esta Municipalidad estima oportuno solicitar respetuosamente a las señoras y señores diputados que, en el trámite legislativo, se valore incluir dentro del alcance del artículo 8 propuesto aquellas áreas del cantón que ya cuentan con Plan Regulador Costero aprobado, de forma que la concesión especial también pueda aplicarse en dichos sectores. Lo anterior con el fin de atender de manera integral la situación existente en nuestro cantón.”</i>
Municipalidad de Parrita	GDUS-DZMT-796-2025 / 06 de octubre de 2025	Apoyan el expediente, sin embargo, hacen la siguiente excepción: <i>“Desde mi perspectiva el proyecto de ley es viable,</i>

		<i>siempre que se mantengan los límites estrictos donde el terreno siga siendo del estado, se respete la administración del PNE, no aplique para la zona publica, que solo proceda en casos de nulidad registral declarada judicialmente, mantenga el carácter excepcional, temporal y sujeto a control municipal (como administrador de la ZMT) y del ICT (como superior vigilante de la ZMT).</i> <i>(...)”</i>
Union Costarricense de Cámaras y Asociaciones del Sector Empresarial Privado (UCCAEP)	DE-2025-270 / 30 de octubre 2025	Hacen la siguiente solicitud para que el expediente sea viable: <i>“(...) estimamos que este proyecto de ley representa una acertada propuesta legislativa, solicitando que se valore incorporar dentro del artículo 8 que se pretende adicionar a la Ley, una norma que indique el canon de la concesión especial a un 0,25% sobre el valor de las construcciones levantadas en el área concesionada, para que ese porcentaje no supere el que se cobra para los bienes inmuebles del área urbana.</i> <i>(...)”</i>
Registro Nacional	DRI-1591-2025 / 29 de octubre 2025	No se refieren al expediente, sin embargo, hacen las siguientes observaciones: <i>“Asimismo, dicho artículo 8 que se desea incorporar a la Ley 9242, no hace mención sobre la restricción de</i>

		<i>inscripción de los planos sobre áreas del Patrimonio Natural del Estado. En virtud de lo anterior, y siendo que el Registro Inmobiliario es el órgano del Registro Nacional que integra las funciones catastrales y registrales inmobiliarias, respetando el principio de especialidad de cada área, se ha llegado a la conclusión que la aprobación de dicho proyecto no afectaría o implicaría cambio trascendental en el desarrollo de nuestras funciones primordiales de calificación de instrumentos públicos, así como la calificación de planos de agrimensura y la conformación, actualización y mantenimiento del mapa catastral.”</i>
	DIG-254-2025 / 27 de octubre 2025	No se refieren al expediente, indican lo siguiente: <i>“(…) Una vez analizado este proyecto y con base en las materias sustantivas y de competencia del Instituto Geográfico Nacional (IGN) del Registro Nacional, les comunicamos que el IGN no se opone ni externa criterio de orden técnico en torno a las reformas legales para la implementación del Proyecto de ley N 25.157 (…)”</i>

IV. AUDIENCIAS REALIZADAS.

En el trámite del proyecto de ley no se realizaron las audiencias aprobadas en la comisión en la sesión N°14 del 11 de noviembre de 2025 y en la sesión N°22 del 17 de febrero de 2026.

V. INFORME DEL DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS.

A la fecha de elaboración de este Dictamen negativo de Minoría no se contó con el Informe Técnico del Departamento de Servicios Técnicos. No obstante, se consideró oportuno continuar el trámite del proyecto de ley considerando el criterio experto que se tuvo a disposición con las respuestas recibidas de diferentes entes.

VI. JUSTIFICACIÓN DE LA RECOMENDACIÓN.

Del análisis de la iniciativa se desprende que persigue una finalidad materialmente legítima y socialmente atendible, en tanto procura ofrecer una respuesta normativa a aquellas personas físicas o jurídicas que, confiando en la publicidad registral, adquirieron inmuebles posteriormente afectados por la anulación judicial de sus títulos por ubicarse en la zona restringida de la zona marítimo terrestre. En esa línea, el propio texto base señala que la propuesta busca *“proteger a quienes confiaron en el sistema registral”*, mitigar la pérdida patrimonial derivada de la nulidad de títulos y preservar, según corresponda, la permanencia habitacional y la continuidad de actividades productivas en comunidades costeras vulnerables.

Asimismo, dentro de los criterios recibidos se reconocen efectos potencialmente positivos de la propuesta. En particular, IDESPO destaca como aspectos favorables la garantía de seguridad jurídica, la reducción de la litigiosidad, el eventual aumento en la recaudación municipal y el propósito de contener nuevas construcciones mientras no exista plan regulador, elementos que, en abstracto, evidencian que la iniciativa intenta responder a una problemática real y jurídicamente sensible.

No obstante, esta diputación estima que tales fines, aun siendo loables, no bastan para justificar la aprobación del proyecto, dado que los mecanismos propuestos presentan objeciones sustantivas de constitucionalidad, de coherencia con el régimen demanial de la zona marítimo terrestre y de compatibilidad con el marco legal actualmente vigente.

En primer término, el reparo de mayor entidad es el relativo al riesgo de inconstitucionalidad. IDESPO advierte expresamente que *“Tal y como está redactada actualmente la propuesta de reforma se puede interpretar como una privatización indirecta, lo que vulneraría el art. 121 inc. 14 de la Constitución Política”*. Este señalamiento resulta particularmente relevante, por cuanto el proyecto establece una concesión de veinte años *“prorrogable sucesivamente”*, diseño normativo que desdibuja el carácter esencialmente temporal, condicionado y excepcional que debe revestir cualquier habilitación de uso sobre bienes de dominio público. Desde esa perspectiva, el problema no radica únicamente en la denominación formal de “concesión especial”, sino en que su configuración podría operar, en los hechos, como un mecanismo de consolidación cuasi permanente sobre bienes demaniales.

En segundo lugar, la Contraloría General de la República considera que el proyecto es innecesario, pues la problemática que pretende atender ya dispone de mecanismos procesales y normativos dentro del ordenamiento vigente, entre ellos la Ley N.º 6043, la Ley N.º 9221, la Ley N.º 9242, el régimen general de concesiones y los permisos de uso en precario. En esa misma línea, el órgano contralor advierte que la creación de una “concesión especial” “no es requerida, y podría generar un régimen paralelo que afecte la coherencia normativa y la seguridad jurídica”, recomendando más bien la articulación con el marco existente en lugar de incorporar una figura nueva al ordenamiento. Este razonamiento es de especial peso, porque revela que la iniciativa no solamente enfrenta cuestionamientos de constitucionalidad, sino también un problema de innecesidad normativa, ya que pretende resolver una situación mediante una figura excepcional, aun cuando ya existen instrumentos legales que regulan el acceso, uso, control y regularización en la zona restringida de la ZMT.

A ello se suma que, según la Contraloría, el proyecto presenta serias omisiones regulatorias respecto de los requisitos y condiciones para el otorgamiento de la concesión especial, así como la ausencia de un inventario claro de eventuales destinatarios. El criterio es claro al advertir que “no existe claridad respecto a los

requisitos y condiciones que deben cumplirse para el otorgamiento de la citada concesión especial”, lo que genera “incerteza jurídica” a la luz del régimen vigente, particularmente en lo concerniente al plan regulador costero, la zonificación y las aprobaciones que corresponden al ICT en áreas turísticas. En consecuencia, lejos de fortalecer la seguridad jurídica, que constituye uno de los fines declarados del proyecto, la iniciativa podría introducir mayor indeterminación en una materia que, por involucrar bienes de dominio público, exige precisión reforzada.

También resulta relevante el señalamiento de la Contraloría en cuanto a que, si la propuesta se interpreta como un régimen de excepción y exclusión de los requisitos actualmente aplicables a las concesiones en la zona restringida, ello *“podría estar violentando principios constitucionales como el de no regresión ambiental y progresividad de la norma”*, los cuales obligan al Estado a no debilitar el nivel de tutela y protección vigente sobre la zona marítimo terrestre. Este punto es particularmente delicado, porque sitúa la discusión no solo en el plano patrimonial o registral, sino en el ámbito de la protección constitucional del ambiente y del dominio público costero, que no puede ceder mediante fórmulas legislativas de flexibilización excepcional.

Por su parte, IDESPO agrega objeciones adicionales que refuerzan la inviabilidad del proyecto en sus términos actuales. Entre ellas, destaca la indiferenciación entre tipos de concesión, pues el texto no distingue adecuadamente entre usos residenciales, familiares, comerciales o empresariales, pese a que cada uno produce impactos sociales, económicos y ambientales distintos. Asimismo, advierte sobre el precedente peligroso que podría sentarse al regularizar ocupaciones ilegales, generando incentivos para futuras invasiones de bienes demaniales con la expectativa de nuevas reformas de saneamiento legal; señala también la debilidad histórica de los gobiernos locales para ejercer controles suficientes en esta materia, así como el impacto ambiental derivado del mantenimiento de construcciones existentes y de la falta de regulación expresa sobre ampliaciones o modificaciones de esas edificaciones. Todos estos elementos muestran que la propuesta no solo tiene problemas de diseño constitucional, sino también de gobernanza, fiscalización y protección ecosistémica.

De especial importancia resulta, además, la observación de IDESPO en torno a la temporalidad incierta o indeterminada de la figura propuesta. Ese criterio indica que existe un riesgo de otorgamiento de prórrogas sucesivas que “*podrían convertir la concesión en ocupación indefinida*”, debilitando el carácter público del bien y dando paso a un proceso de privatización indirecta. Incluso el propio instituto sugiere que, para atenuar ese problema, sería indispensable introducir un tope temporal y evitar una concesión sin plazo definido, pues “*lo que no parece oportuno ni ajustado a la normativa constitucional es habilitar una concesión sin plazo definido*”. Esa afirmación es especialmente útil para el informe, porque permite sostener, con apoyo técnico externo, que el vicio del proyecto no es meramente subsanable por vía interpretativa, sino que está ligado a la propia estructura normativa de la figura propuesta.

En consecuencia, se concluye que el expediente parte de una preocupación real y de un propósito atendible, cual es procurar una respuesta para personas afectadas por la anulación de títulos registrales en la zona restringida de la ZMT. Sin embargo, el remedio legislativo escogido no resulta jurídicamente admisible en su formulación actual, por cuanto:

- i) Entraña un riesgo serio de privatización indirecta de bienes demaniales,
- ii) introduce una figura innecesaria frente al marco jurídico ya existente,
- iii) genera incerteza jurídica por la omisión de requisitos, condiciones y universo de beneficiarios,
- iv) puede implicar una regresión en el estándar de tutela ambiental y demanial,
- v) y carece de salvaguardas suficientes frente a los riesgos de uso indefinido, trato indiferenciado de supuestos disímiles y debilitamiento del control público sobre la zona marítimo terrestre.

Por todo lo expuesto, se estima que, si bien la iniciativa responde a un objetivo loable, su contenido es incompatible con el orden constitucional y legal que rige la zona marítimo

terrestre, razón por la cual no se recomienda su aprobación y se considera procedente recomendar el archivo del expediente.

VII. RECOMENDACIONES FINALES.

Con base en las consideraciones expuestas, se rinde el presente **DICTAMEN NEGATIVO DE MINORÍA**, y solicitamos a los diputados y diputadas remitir este proyecto de Ley al Departamento del Archivo.

DADO EN LA SALA DE SESIONES DE LA COMISIÓN PERMANENTE ESPECIAL DE TURISMO DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA. ÁREA DE COMISIONES LEGISLATIVAS, A LOS VEINTISÉIS DÍAS DEL MES DE MARZO DE DOS MIL VEINTISÉIS.

PRISCILLA VINDAS SALAZAR
DIPUTADA

CAROLINA DELGADO RAMÍREZ
DIPUTADA