



7 de abril de 2026
AL-DEST-IJU-107-2026

Señores (as)
Comisión Permanente Especial de
Turismo, Área V
ASAMBLEA LEGISLATIVA

ASUNTO: EXPEDIENTE N° 25157

Estimados (as) señores (as):

Me permito remitirles el **INFORME JURÍDICO** del expediente **N.º 25157**, 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”**

Estamos en la mejor disposición de ampliarles cualquier detalle al respecto.

Atentamente,

Fernando Campos Martínez
Gerente Departamental



*/lsch 7-4-2026

DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS

AL-DEST-IJU-107-2026

COMISIÓN TURISMO

INFORME DE PROYECTO DE LEY
SOBRE TEXTO DICTAMINADO

**“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°25.157

INFORME JURÍDICO

AUTORIZADO POR:

**FERNANDO CAMPOS MARTÍNEZ
GERENTE DEPARTAMENTAL**



07 DE ABRIL DE 2026

TABLA DE CONTENIDO

I.RESUMEN DEL PROYECTO	4
II. VINCULACIÓN CON LOS OBJETIVOS DEL DESARROLLO SOSTENIBLE	5
III. ANÁLISIS DEL ARTICULADO	7
IV. VINCULACIÓN CON TEMAS DE GÉNERO	16
V. CONSIDERACIONES FINALES	17
VI. TÉCNICA LEGISLATIVA	17
VII. PROCEDIMIENTO	18
7.1 Votación	18
7.2 Delegación	18
7.3 Consultas	18
VIII. FUENTES	19



**AL-DEST-IJU-107-2025
INFORME JURÍDICO¹**

COMISIÓN TURISMO

**INFORME DE PROYECTO DE LEY
SOBRE TEXTO DICTAMINADO**

**“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°25.157

**El presente informe se realiza sobre el texto que fue dictaminado de manera
afirmativa en la Sesión Ordinaria N°23 de la Comisión Permanente Especial de
Turismo, de fecha 17 de marzo del 2026.**

¹Elaborado por **Alexandra Quirós Arias**, Asesora Parlamentaria. Revisado y supervisado por **Cristina Ramírez Chavarría**, Jefa del Área Jurídica. Revisión y autorización final por **Fernando Campos Martínez**, Gerente del Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos.



I.RESUMEN DEL PROYECTO

El proyecto de ley integrado por dos artículos, tiene como objetivo adicionar un artículo 8 a la Ley N° 9242, Ley para la Regularización de las Construcciones Existentes en la Zona Restringida de la Zona Marítimo Terrestre, del 6 de mayo de 2014.

La exposición de motivos señala que la finalidad de la propuesta es 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.

El proponente expone que la falta de demarcación o delimitación en esta área 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.

Refiere que 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, pero que la posterior anulación de dichos títulos ha provocado pérdida patrimonial, inseguridad jurídica y desconfianza en el sistema institucional.

Explica que el objetivo del proyecto de ley consiste en 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 que les permita 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 judicial de desalojo.

Expone que se busca que dicha concesión especial tenga un plazo de 20 años prorrogables, con el pago del canon correspondiente y su inscripción en el Registro Nacional de Concesiones del Registro Inmobiliario, así como garantizar que nuevas edificaciones se puedan realizar exclusivamente una vez aprobado el plan regulador y conforme a lo establecido por este.

Con base en lo anterior, el proponente considera que la norma propuesta ofrecería 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), además porque contribuiría 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.

II. VINCULACIÓN CON LOS OBJETIVOS DEL DESARROLLO SOSTENIBLE

La Agenda 2020-2030 para el Desarrollo Sostenible, aprobada en septiembre de 2015 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, establece una visión transformadora hacia la sostenibilidad económica, social y ambiental de los 193 Estados miembros de las Naciones Unidas que la suscribieron, entre ellos Costa Rica, esta Agenda es la guía de referencia para el trabajo de la comunidad internacional hasta el año 2030. Conforme con lo anterior:

“El proyecto de ley presenta una vinculación nula con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 y su impacto es negativo para el alcance de sus metas. Aunque la intención aparente es resolver un problema de seguridad jurídica, su aplicación práctica podría afectar negativamente el cumplimiento de los ODS 6, 11, 13, 14, 15 y 16.

Respecto al ODS 6 – Agua limpia y saneamiento, la permanencia de edificaciones en la zona restringida puede incrementar la presión sobre los recursos hídricos y los ecosistemas costeros. Al permitir el uso y mantenimiento de construcciones existentes sin un marco de planificación ambiental robusto, se aumenta el riesgo de vertidos de aguas residuales no tratadas, contaminación difusa y afectación de acuíferos costeros. Esto contraviene la meta 6.3, que busca mejorar la calidad del agua reduciendo la contaminación, y la meta 6.6, orientada a proteger y restaurar los ecosistemas relacionados con el agua, incluidos los humedales y las zonas costeras.

En cuanto al ODS 11 – Ciudades y comunidades sostenibles, el otorgamiento de concesiones sin que exista un plan regulador costero aprobado refuerza la ocupación desordenada del territorio, contradiciendo la meta 11.3, que promueve una planificación urbana y territorial participativa e integrada. En lugar de fomentar el desarrollo sostenible y el ordenamiento del litoral, la disposición podría perpetuar asentamientos informales o irregulares en zonas ambientalmente frágiles. Asimismo, al no vincularse con una estrategia de resiliencia ante desastres costeros, se debilita el cumplimiento de la meta 11.b, relativa a la adopción de políticas de adaptación y reducción de riesgos frente al cambio climático.

Asimismo en cuanto al ODS 13 – Acción por el clima, el artículo propuesto contradice los esfuerzos nacionales e internacionales de adaptación al cambio climático y reducción de vulnerabilidad en las zonas costeras. La franja restringida —por su proximidad al mar— es especialmente susceptible al aumento del nivel del mar, la erosión y las tormentas. Legalizar o mantener edificaciones en estas áreas implica institucionalizar situaciones de riesgo climático, obstaculizando las metas 13.1 y 13.2, que buscan fortalecer la resiliencia y la integración de medidas de cambio climático en las políticas y planes nacionales. En vez de promover la restauración ecológica y la reubicación planificada, la norma tendería a consolidar ocupaciones humanas en zonas de alto riesgo ambiental.



En consonancia con el manejo de los territorios marítimo costeros la afectación sobre el ODS 14 – Vida submarina, es importante ya que la regularización de ocupaciones en la zona restringida puede generar impactos directos sobre los ecosistemas marinos y costeros, como manglares, arrecifes, dunas y humedales. La falta de control sobre vertidos, erosión y alteración del paisaje costero puede degradar hábitats esenciales para la biodiversidad marina. Esto contraviene la meta 14.2, que busca gestionar y proteger los ecosistemas marinos y costeros para evitar impactos adversos significativos, y la meta 14.5, relacionada con la conservación de zonas costeras y marinas. En este sentido, la propuesta debilita la coherencia entre la legislación costera y las metas de protección de la biodiversidad marina.

Asimismo, en cuanto al ODS 15 – Vida de ecosistemas terrestres, el texto excluye expresamente las áreas del Patrimonio Natural del Estado, la posibilidad de mantener edificaciones en terrenos dentro de la zona restringida puede afectar ecosistemas terrestres costeros adyacentes, como manglares, bosques de transición o zonas de amortiguamiento. La falta de medidas de restauración ecológica y la autorización para conservar infraestructuras en áreas degradadas dificultan el cumplimiento de las metas 15.1 y 15.5, que promueven la conservación y restauración de los ecosistemas terrestres y la reducción de la degradación ambiental.

En términos institucionales puede existir una afectación sobre el ODS 16 – Paz, justicia e instituciones sólidas, ya que desde la perspectiva institucional, el artículo podría plantear un riesgo para la seguridad jurídica al permitir que las municipalidades otorguen concesiones sobre terrenos cuyos títulos fueron anulados judicialmente y generar conflictos entre niveles de gobierno, comunidades y particulares. Este proceder puede percibirse como una forma de debilitar la aplicación de la justicia ambiental y la confianza ciudadana en las instituciones, afectando las metas 16.3 (promoción del estado de derecho) y 16.6 (creación de instituciones eficaces, responsables y transparentes).

La propuesta de ley podría tener efectos contrarios a los que persigue la Agenda 2030, ya que prioriza la regularización patrimonial sobre la protección ambiental, la planificación territorial y la resiliencia climática. Aunque el objetivo social de brindar seguridad jurídica es comprensible, la medida resulta incompatible con la sostenibilidad a largo plazo de las zonas costeras y con el cumplimiento de los ODS relacionados con el agua, las ciudades sostenibles, el clima, la biodiversidad y la gobernanza ambiental. La viabilidad del proyecto dependerá del análisis jurídico y ambiental.”²

III. ANÁLISIS DEL ARTICULADO

El **Texto Dictaminado** se integra de **dos artículos** sobre los cuales se realiza las siguientes consideraciones de fondo:

ARTÍCULO 1-

²Análisis de Vinculación con ODS, elaborado por **Giovanni Rodríguez Rodríguez**, asesor parlamentario, supervisado por **Tonatiuh Solano Herrera**, jefe del Área de Investigación y Gestión Documental del Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos.



Adición aun Artículo 8 a la Ley N°9242, Ley para la Regularización de las Construcciones Existentes en la Zona Restringida de la Zona Marítimo Terrestre, del 6 de mayo de 2014.

La norma que se propone adicionar se integra de **nueve párrafos**, por lo que para una mayor claridad se realizarán observaciones por separado en cada uno de ellos:

- **Párrafo primero:**

Crea la figura de la **concesión especial** para aquellas personas físicas o jurídicas que hayan adquirido fincas, bajo la publicidad registral del Registro Inmobiliario, cuyos títulos posteriormente hayan sido afectados por acto administrativo o anulados por orden judicial, por encontrarse sobre la zona restringida de la zona marítimo terrestre.

Como punto de partida, conviene señalar que la figura de la concesión es definida como un *"contrato por el cual una Administración Pública cede facultades a plazo determinado y con ciertas condiciones, de uso privativo de un dominio público o la gestión de servicios, igualmente públicos"*.³

En el caso propiamente de la Zona Marítimo Terrestre, la cual *"constituye parte del patrimonio nacional, que pertenece al Estado y que es inalienable e imprescriptible"*⁴, la Ley N°6043, Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre, del 02 de marzo de 1977, señala de manera expresa que se divide en **dos secciones**⁵, la **Zona Pública**, que es la franja 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.**

A su vez, el artículo 39 de la Ley N°6043, establece con claridad que **"solamente en la zona restringida podrán otorgarse concesiones referentes a la Zona Marítimo Terrestre"**, de manera tal que es mediante esta figura administrativa que las personas particulares, físicas o jurídicas, pueden obtener de manera legal el *"uso y disfrute de áreas determinadas en la zona restringida"*⁶ de la Zona Marítimo Terrestre (ZMT).

Por ello es que precisamente dicho cuerpo normativo contempla en su **Capítulo VI** todo lo relativo al otorgamiento de concesiones en la Zona Restringida, regulando de manera expresa una serie de elementos intrínsecos a estos contratos administrativos, tales como la autoridad competente para otorgarlas, los requisitos necesarios, el plazo, prohibiciones, causales de extinción o cancelación, así como el destino de los

³ <https://dictionariousual.poder-judicial.go.cr/index.php/diccionario/concesi%C3%B3n>

⁴ Artículo 1 de la Ley N°6043.

⁵ Artículo 10 de la Ley N°6043.

⁶ Artículo 41 de la Ley N°6043.



ingresos que perciben las municipalidades costeras por concepto del canon que se cobra por el otorgamiento de estas concesiones.

Ahora bien, es necesario señalar que la Ley N°9242, *Ley para la regulación de las construcciones existentes en la Zona Restringida de la Zona Marítimo Terrestre*, del 06 de mayo del 2014⁷, sobre la que se pretende adicionar el artículo 8 que aquí se plantea, tuvo como propósito procurar *“resolver la problemática de las construcciones en terrenos **no concesionados** de ésta [la Zona Restringida], ante la amenaza de desalojos y demoliciones”*⁸.

Y por ello es que precisamente en sus **artículos 3 y 4**, dicha ley, reguló la posibilidad para las Municipalidades Costeras de conservar las construcciones existentes y **otorgar concesiones cuando estas contaran con un plan regulador costero vigente (artículo 3)**⁹, o bien, **conservarlas por un plazo determinado mientras se concretaba la aprobación del referido plan, en cuyo caso las Municipalidades**

⁷“La Ley 9242/2014 tiene por objeto regularizar las construcciones existentes en la zona restringida de la zona marítimo terrestre, que define el artículo 10 de la Ley 6043, y legalizar su aprovechamiento mediante concesiones (art. 1°). (Regularizar es “legalizar, adecuar a derecho una situación de hecho o irregular”; diccionario de la Real Academia). Para ello, contempla dos situaciones: que se cuente con plan regulador costero vigente, en cuyo caso las municipalidades competentes podrán conservar las construcciones, siempre que se adecuaran al mismo y a la normativa ambiental. De ajustarse al mencionado plan regulador, sin necesidad de realizar ninguna modificación, el interesado debía gestionar la concesión dentro de los seis meses siguientes a la fecha en que entró a regir la ley. Si las construcciones requerían modificaciones para ajustarse al plan regulador costero, la municipalidad debía prevenir al interesado hacerlas dentro del plazo improrrogable de seis meses. Vencido éste y cumplida la prevención, el interesado debía gestionar la concesión dentro del plazo máximo de seis meses (art. 3°). En caso de que las municipalidades no contaran con plan regulador costero vigente, disponían de veinticuatro meses (dos años), desde que la ley entró en vigor, para concretar su aprobación, plazo durante el cual se les facultó a conservar las construcciones, en tanto la autoridad administrativa o judicial competente no acreditara daño o amenaza de daño ambiental, las que podían utilizarse, a título precario, con pago de canon, sin generar derecho alguno (art. 4°).” Procuraduría General de la República, Opinión Jurídica N°135 - J del 03/11/2016

⁸Idem.

⁹ Ley N°9242: ARTÍCULO 3.- Las municipalidades con jurisdicción en la zona restringida de la zona marítimo terrestre, que cuenten con un plan regulador costero vigente, podrán conservar las construcciones existentes, siempre que se ajusten al plan y a la normativa ambiental aplicable.

Cuando las construcciones existentes se ajusten al plan regulador costero vigente, sin necesidad de realizar ninguna modificación, el interesado deberá gestionar la concesión pertinente en un plazo máximo de seis meses, contado a partir de la entrada en vigencia de esta ley.

En caso de que las construcciones existentes requieran modificaciones para ajustarse al plan regulador costero vigente, las municipalidades, en un plazo de seis meses contado a partir de la entrada en vigencia de esta ley, prevendrán a los interesados para que estos, en el plazo improrrogable de seis meses posteriores a la prevención, procedan con las modificaciones pertinentes.

Vencido dicho plazo, habiéndose constatado el cumplimiento de la prevención, el interesado deberá gestionar la concesión pertinente en un plazo máximo de seis meses.

Agotado dicho plazo sin constatarse el cumplimiento de la prevención mencionada, la municipalidad procederá al desalojo y la demolición de las obras. Lo anterior, previa información levantada al efecto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley N.º 6043, Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre, de 2 de marzo de 1977, y sus reformas. El costo de demolición o destrucción se cobrará al dueño de la construcción o instalación.



pueden otorgar un permiso de uso en precario¹⁰ (artículo 4)¹¹ siempre que medie el pago de un canon por uso de suelo, permiso que no genera derecho alguno en favor de la persona autorizada.

Adicionalmente, en el artículo 2 de la referida Ley N°9242 se estableció de manera expresa que, para la aplicación y efectos de lo ahí regulado, se debe entender ***“por construcción toda estructura que haya sido fijada o incorporada a un terreno, previo a la aprobación de esta ley; incluyendo cualquier obra de edificación, reconstrucción, alteración o ampliación que implique permanencia.”*** En ese sentido y tomando en cuenta que dicha Ley entró en vigencia el 09 de junio del año 2014, sus efectos resultarían aplicables sobre aquellas construcciones anteriores a esa fecha, lo cual incluiría los efectos de la eventual regulación que, mediante esta propuesta, se pretende adicionar a dicha Ley.

Ahora bien, concretamente el **primer párrafo** de la norma bajo estudio indica que crea ***“la figura de concesión especial”***, sin embargo, tal como ya se indicó la figura de la concesión se encuentra plenamente regulada en la Ley N°6043, de ahí que la propia norma bajo estudio haga una remisión expresa a dicha ley en su último párrafo, para que se aplique en lo no contemplado, las disposiciones ahí reguladas sobre concesiones, esto es así porque la Ley N°6043 contiene un Capítulo completo, integrado por los artículos 39 al 60, donde se disponen todos los aspectos inherentes a dicha figura.

Asimismo, el párrafo primero de la norma señala que esta ***“concesión especial”*** será para aquellas personas físicas o jurídicas que, habiendo adquirido fincas inscritas registralmente, posteriormente sus títulos de propiedad fueron afectados por acto administrativo o anulados por orden judicial por encontrarse sobre la zona restringida de la zona marítimo terrestre.

¹⁰Ley N°6227: Artículo 154.- Los permisos de uso del dominio público, y los demás actos que reconozcan a un administrado un derecho expresa y válidamente a título precario, podrán ser revocados por razones de oportunidad o conveniencia sin responsabilidad de la Administración; pero la revocación no deberá ser intempestiva ni arbitraria y deberá darse en todos los casos un plazo prudencial para el cumplimiento del acto de revocación.

¹¹ Ley N°9242: Artículo 4- Las municipalidades con jurisdicción en la zona restringida de la zona marítimo terrestre, que no cuenten con un plan regulador costero vigente, dispondrán de ocho años para concretar la aprobación del plan. Durante dicho plazo las municipalidades podrán conservar las construcciones existentes, en tanto la autoridad administrativa o judicial competente no acredite la comisión de daño ambiental, peligro o amenaza de daño al medio ambiente.

Asimismo, dichas construcciones podrán ser utilizadas a título precario, siempre que medie el pago de un canon por uso de suelo a título precario, fijado por la municipalidad de la respectiva jurisdicción. El pago por uso de suelo en precario no generará derecho alguno.

A partir de la entrada en vigencia del plan regulador costero de la respectiva jurisdicción, las construcciones que se conserven dentro de la zona restringida de la zona marítimo terrestre deberán ajustarse a dicha planificación. Para ello, deberá atenderse el procedimiento dispuesto en el artículo 3 de esta ley.

(Nota de Sinalévi: Mediante el artículo 3 de la Ley para otorgar un plazo adicional al artículo 4 de la Ley N° 9242 Ley para la regulación de las construcciones existentes en la Zona Restringida de la Zona Marítimo Terrestre y del transitorio de la ley N° 9221 “Ley marco para la declaratoria de zona urbana litoral y su régimen de uso y aprovechamiento territorial, N° 10735 del 1° de julio del 2025, se establece que el cómputo del plazo ampliado en el artículo 4 anterior empezará a regir a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, es decir el 30 de julio del 2025).



Sobre este particular, conviene indicar primeramente que el artículo 8 de la Ley N°6043, regula de forma expresa la declaratoria de utilidad pública sobre la Zona Marítimo Terrestre, y por ello dispone 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.”***

En este sentido, es más que claro que la Administración Pública se encuentra plenamente facultada para reintegrar los inmuebles que estén dentro de la Zona Restringida de la ZMT como parte del patrimonio nacional del Estado, aún y cuando estos hubiesen sido adquiridos e inscritos por particulares, por ello habría sido deseable que en la exposición de motivos que sustentó el texto base de esta propuesta se hiciera referencia a este aspecto, porque si bien dicha exposición aduce que personas físicas y jurídicas han sufrido afectación patrimonial al revocarse o anularse sus títulos de propiedad en la Zona Restringida de la ZMT, nada menciona respecto a si de por medio han mediado procedimientos de expropiación.

No obstante y más allá de lo señalado, resulta claro que ya la Ley N°9242, Ley para la regulación de las construcciones existentes en la Zona Restringida de la Zona Marítimo Terrestre, contempla en su artículo 4 las opciones para los casos que la propuesta bajo estudio pretende solventar, básicamente **la posibilidad para que en aquellos Cantones costeros donde aún no se cuenta con un plan regulador costero vigente, la Municipalidad responsable pueda otorgar un permiso de uso a título en precario de las construcciones sobre la Zona Restringida**, para lo cual se pagará un canon por uso de suelo fijado por la Municipalidad de la jurisdicción respectiva, aclarando que dicho uso de suelo en precario no genera derecho alguno en favor de la persona autorizada.

Asimismo, esta Ley contempla la otra alternativa en su artículo 3, referente a los Cantones que sí cuentan con un plan regulador costero vigente, en cuyo caso las personas pueden solicitar una concesión para el aprovechamiento de construcciones que se ajusten a dicho plan y que se hubieran realizado en la zona restringida de la ZMT, de previo al 09 de junio del año 2014, fecha en que entró a regir dicha ley.

De manera tal, que tanto en la Ley N°6043, como en la Ley N°9242, ya se contempla esta posibilidad de solicitar una concesión, para hacer uso y aprovechamiento de inmuebles ubicados en la Zona Restringida de la ZMT, y en el caso concreto de aquellos terrenos ubicados en Cantones donde aún no se tiene un plan regulador costero vigente, se tiene la posibilidad de solicitar un permiso de uso en precario sobre el cual se debe pagar un canon fijado por la Municipalidad respectiva, del mismo modo como se propone en el caso de la llamada “concesión especial” que aquí se plantea.



Con fundamento en lo expuesto, es claro que la intención que tiene el párrafo primero del Artículo 1, bien puede afirmarse que ya se encuentra claramente regulado y solventado en los cuerpos normativos ya señalados.

- **Párrafos segundo, tercero, cuarto y quinto:**

Básicamente contemplan los requisitos que deberán operar para solicitar y otorgar las *"concesiones especiales"*, al establecer que estas tendrán *carácter temporal y excepcional y emitida por la municipalidad respectiva únicamente en aquellos lugares donde no exista un plan regulador costero vigente*. Además, *que en ningún caso se otorgarán concesiones especiales 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*.

Asimismo, señala que *estas concesiones especiales se inscribirán en el Registro Nacional de Concesiones del Registro Inmobiliario y se informará al Instituto Costarricense de Turismo para los efectos pertinentes, y que su plazo será de veinte años y podrá prorrogarse sucesivamente al término de su vencimiento o de la prórroga anterior, a solicitud del interesado, por plazos no mayores al anteriormente señalado*.

Dichas condiciones o requisitos que plantea el proyecto, son prácticamente los mismos que ya se contemplan en la Ley N°6043.

En relación con el plazo, el **párrafo segundo** indica que la concesión tendrá un **carácter temporal**, pero el **párrafo quinto** señala que su plazo será de **veinte años**, tiempo a su vez que resulta igual al máximo que se establece en el artículo 48 de la Ley N°6043, al establecer que las concesiones se otorgarán por **un plazo no menor de cinco ni mayor de veinte años**, es por ello que la referencia a la temporalidad que hace el párrafo segundo resultaría más lógica si se empleara la fórmula de rango de tiempos o plazos de la misma forma en que lo contempla la Ley N°6043.

Asimismo, señala que esta concesión especial se podrá otorgar **únicamente en aquellos Cantones o lugares donde no exista un plan regulador costero vigente**, situación que, como previamente se ha indicado, ya se encuentra regulada en el artículo 4 de la propia Ley N°9242, que posibilita a estas Municipalidades a otorgar un permiso de uso a título precario, por el cual la persona solicitante debe pagar un canon fijado por la respectiva Municipalidad.

De manera que esta *"concesión especial"* que se plantea, bien podría afirmarse que **vendría a duplicar la figura del permiso a título en precario**, por cuanto ambos son de aplicación exclusivamente para Cantones costeros que no cuenten todavía con su correspondiente plan regulador, por ambos se pagaría un canon correspondiente, ambos no generan derechos en favor de la persona solicitante y ambos permiten un



uso y aprovechamiento de determinadas áreas o inmuebles de la zona restringida de la ZMT.

En este sentido, se sugiere analizar y valorar si realmente amerita el establecimiento e implementación de otra figura administrativa más, pese a que ya la propia Ley N°9242, contempla las opciones viables según sea el caso de cada Cantón costero, sea que aún no tengan su respectivo plan regulador costero en vigencia, así como para aquellos casos cuando sí lo tienen.

Por su parte, el **párrafo tercero** reitera las regulaciones de la Ley N°6043, respecto a la prohibición de otorgar concesiones sobre la zona pública¹², áreas del Patrimonio Natural del Estado¹³ ni sobre terrenos en los que judicialmente se haya ordenado el desalojo y/o la demolición.¹⁴

Lo mismo ocurre en el caso del **párrafo cuarto** sobre la inscripción registral de las concesiones especiales, aspecto ya regulado mediante el artículo 30 de la Ley N°6043, referente al Registro de Concesiones, como dependencia del Registro Nacional.¹⁵

Conforme con lo señalado, los párrafos segundo, tercero, cuarto y quinto reiteran aspectos ya plenamente contemplados de manera clara en el Ley N°6043.

- **Párrafo sexto:**

¹² Artículo 20.- Salvo las excepciones establecidas por la ley, la zona pública no puede ser objeto de ocupación bajo ningún título ni en ningún caso. (...).

¹³ Artículo 12.- En la zona marítimo terrestre es prohibido, sin la debida autorización legal, explotar la flora y fauna existentes, deslindar con cercas, carriles o en cualquier otra forma, levantar edificaciones o instalaciones, cortar árboles, extraer productos o realizar cualquier otro tipo de desarrollo, actividad u ocupación.

¹⁴ Artículo 13.- Las autoridades de la jurisdicción correspondiente y las municipalidades respectivas, tan pronto tengan noticia de las infracciones a que se refieren los dos artículos anteriores procederán, previa información levantada al efecto si se estimare necesaria, al desalojo de los infractores y a la destrucción o demolición de las construcciones, remodelaciones o instalaciones realizadas por aquellos, sin responsabilidad alguna para la autoridad o la municipalidad. El costo de demolición o destrucción se cobrará al dueño de la construcción o instalación. Todo lo anterior sin perjuicio de las sanciones penales que procedan.

¹⁵ Artículo 30.- El Instituto llevará el Registro General de concesiones de la zona marítimo terrestre. A tal efecto las municipalidades deberán remitirle copia de las concesiones que otorguen, de las prórrogas que acuerden, de los trasposos y gravámenes u otras operaciones que autoricen, así como de los demás atestados que aquél les solicitare, sin perjuicio de que los interesados presenten directamente al Instituto los documentos correspondientes a esos actos o contratos o fotocopias de los mismos. Esos títulos no perjudicarán a terceros sino desde la fecha de su recibo o presentación en dicho Registro. (...). El Registro indicado pasará a formar parte del Registro Nacional, mediante decreto ejecutivo, aplicándose al efecto lo dispuesto en el párrafo segundo del transitorio I de la Ley del Registro Nacional, N° 5695 de 28 de mayo de 1975.



Indica que las concesiones especiales pagarán a la Municipalidad respectiva un canon de acuerdo con la legislación vigente. Además, destina los recursos generados exclusivamente para el financiamiento de los gastos asociados a la elaboración y actualización de los planes reguladores costeros, así como para la fiscalización y el control de las concesiones especiales.

Si bien el cobro del canon respectivo es un requisito para el otorgamiento de una concesión, tal como lo dispone el artículo 48 de la Ley N°6043 al establecer que las concesiones deberán indicar el canon a pagar y su forma de pago, se reitera que la Ley N°9242, también contempla el pago de un canon para los casos de otorgamiento de permisos de uso en precario, cuando los Cantones costeros no tengan en vigencia aún el respectivo plan regulador.

Ahora bien, en cuanto al destino de los recursos provenientes del canon que cobran las Municipalidades por las concesiones otorgadas, la Ley N°6043 establece en su artículo 59 la distribución porcentual de estos ingresos de la siguiente forma:

“Artículo 59.- Los ingresos que perciban las municipalidades por concepto de concesiones en la zona restringida se distribuirán en la forma siguiente:

*a) Un veinte por ciento se destinará a formar un fondo para el **pago de mejoras** según lo previsto en esta ley;*

*b) Un cuarenta por ciento será invertido en **obras de mejoramiento** en las correspondientes zonas turísticas, incluyendo en aquellas todas las inversiones necesarias en **servicios de asesoramiento y gastos de administración** requeridos para los fines de la presente ley.*

Asimismo, se podrá utilizar para cubrir costos de implementación y operación de las unidades de guardavidas.

*c) El cuarenta por ciento restante será invertido **en obras de mejoramiento** del cantón.”*

Por su parte, el párrafo sexto, plantea que los recursos provenientes de las denominadas “concesiones especiales” sean destinados a los gastos asociados a la elaboración y actualización de los planes reguladores costeros, los cuales bien podrían entenderse incluidos en la regulación supra citada que destina y distribuye los recursos provenientes del canon en las inversiones, pago de mejoras, **obras de asesoramiento y gastos de administración necesarios para el adecuado desarrollo de la ZMT en cada Cantón costero.**

- **Párrafo sétimo:**



Señala que las edificaciones existentes en estos terrenos podrán conservarse y utilizarse, pero que la concesión especial regulada no habilitará ampliaciones, aumento de huella constructiva, reconstrucción sustancial ni nuevas edificaciones, sin perjuicio de las labores de mantenimiento, reparación y mejoras estrictamente necesarias o urgentes que autorice la normativa aplicable, además, que solo se permitirán nuevas edificaciones, una vez aprobado el plan regulador correspondiente y en estricto cumplimiento de este. Las edificaciones anteriores a la aprobación del plan deberán ajustar su uso a lo que este establezca.

Nuevamente lo contemplado en este párrafo sétimo, bien se puede considerar solventado con las regulaciones actuales de los artículos 3 y 4 de la Ley N° 9242. Ello por cuanto, en el caso de las Municipalidades Costeras que sí cuenten con un plan regulador costero vigente, el artículo 3 claramente refiere que las construcciones existentes se podrán conservar ***"siempre que se ajusten al plan y a la normativa ambiental aplicable"***. Por ello resulta lógico que el párrafo analizado señale que la *"concesión especial"* solo podría habilitar nuevas construcciones cuando el Cantón respectivo cuente con plan regulador costero vigente.

Mientras que para el caso de los Cantones con jurisdicción en la zona restringida de la zona marítimo terrestre que aún no tengan su plan regulador, es que el artículo 4 de la Ley N° 9242, contempla la posibilidad de conservar las construcciones existentes, por un plazo de ocho años, siempre y cuando *"la autoridad administrativa o judicial competente no acredite la comisión de daño ambiental, peligro o amenaza de daño al medio ambiente."* Además, de la posibilidad de que dichas construcciones puedan ser utilizadas a título precario, siempre que medie el pago de un canon por uso de suelo a título en precario, fijado por la municipalidad correspondiente. Adicionalmente dicha norma señala que, a partir de la entrada en vigencia del plan regulador costero de la respectiva jurisdicción, las construcciones que se conserven dentro de la zona restringida de la zona marítimo terrestre deberán ajustarse a dicha planificación.

De manera tal que las normas referidas, contemplan con llana claridad las posibilidades con las que cuentan las Municipalidades para conservar las construcciones existentes, así como para otorgar una concesión o un permiso de uso en precario, según sea la circunstancia de la propia Municipalidad en torno a si cuenta o no con un plan regulador costero vigente.

Valga señalar, además, que el plazo de ocho años contemplado en el artículo 4 de la Ley N° 9242 que se concibió para concretar la aprobación del plan regulador costero, inició un nuevo cómputo a partir de la entrada en vigencia de la Ley N° 10.735, que estableció que el conteo de esos ocho años empezaría a regir a



partir de la entrada en vigencia de dicha ley, es decir, a partir del 30 de julio del 2025.¹⁶

- **Párrafo octavo:**

Indica que, para los efectos del artículo, la persona solicitante de la “*concesión especial*” deberá acreditar su buena fe mediante elementos objetivos, incluyendo al menos la inscripción registral previa, la inexistencia de advertencias o anotaciones registrales relacionadas con la condición demanial del inmueble al momento de la adquisición, el pago de los tributos correspondientes y la ausencia de sanciones firmes por ocupación ilegal.

El párrafo contempla requisitos que la persona solicitante debe acreditar para solicitar ante la Municipalidad correspondiente, la concesión especial para continuar haciendo uso y aprovechamiento del inmueble en la Zona Restringida de la ZMT que de previo adquirió de buena fe mediante escritura pública.

En este punto es necesario señalar que el artículo 7 de la Ley N°6043, estableció que **“los terrenos situados en la zona marítimo terrestre no pueden ser objeto de informaciones posesorias y los particulares no podrán apropiarse de ellos ni legalizarlos a su nombre, por éste u otro medio”**, de manera que, aunque haya mediado buena fe en la adquisición, lo cierto es que el acto de adquirir o vender estos inmuebles resulta como tal contrario a la ley.

En todo caso y adecuando la situación a contextos determinados, los requisitos para solicitar la denominada “concesión especial” que plantea la iniciativa, deberían ser los mismos que cada Municipalidad exija para el otorgamiento de concesiones al amparo de los planes reguladores costeros o bien, para el otorgamiento de los permisos de uso en precario en el caso de que no se cuente con plan regulador costero vigente, conforme lo faculta ya el artículo 4 de la Ley N°9242.

- **Párrafo noveno:**

Indica que para lo no contemplado en el presente artículo, se aplicarán las disposiciones de la Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre, N.º 6043, del 2 de marzo de 1977, y sus reformas.

¹⁶ ARTÍCULO 3- El cómputo del plazo ampliado en el artículo 4 de la Ley 9242, Ley para la Regulación de las Construcciones Existentes en la Zona Restringida de a Zona Marítimo Terrestre, del 6 de mayo de 2014, y en el párrafo primero del transitorio I de la Ley 9221, Ley Marco para la Declaratoria de Zona Urbana Litoral y su Régimen de Uso y Aprovechamiento Territorial, del 27 de marzo de 2014, iniciará a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.



La remisión expresa que contiene este último párrafo encuentra su lógica en lo que ya previamente se ha señalado respecto a que la figura de la concesión sobre determinadas áreas de la Zona Restringida de la ZMT se encuentra plenamente desarrollada en el Capítulo VI de la Ley N°6043, con lo cual resulta claro que es en dicho cuerpo normativo donde se encuentran todos los aspectos atinentes al otorgamiento de concesiones sobre inmuebles pertenecientes a la zona restringida de la Zona Marítimo Terrestre, de ahí que la propia Ley N°9242 hace una remisión constante a dicha ley en sus artículos 1, 3, 5 y 7.

ARTÍCULO 2-

Establece que el Poder Ejecutivo reglamentará la Ley, dentro de los seis meses siguientes a su publicación.

El contenido de este artículo no presenta ningún inconveniente, pues la reglamentación de las leyes es una función de orden constitucional exclusiva del Poder Ejecutivo, así atribuida por el inciso 3) del artículo 140¹⁷ de la Constitución Política.

Asimismo, conforme con una correcta técnica legislativa, este mandato de desarrollo reglamentario debe consignarse como una norma de fondo, aspecto que el artículo bajo estudio cumple a cabalidad.

Según lo anterior, la norma tal cual está planteada resulta viable.

IV. VINCULACIÓN CON TEMAS DE GÉNERO

El proyecto de ley bajo se vincula con instrumentos jurídicos internacionales para la protección de los derechos humanos de las mujeres, específicamente con la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), que en su Artículo 14, expresa lo siguiente:

"1. Los Estados Partes tendrán en cuenta los problemas especiales a que hace frente la mujer rural y el importante papel que desempeña en la supervivencia económica de su familia, incluido su trabajo en los sectores no monetarios de la economía, y tomarán todas las medidas apropiadas para asegurar la aplicación de las disposiciones de la presente Convención a la mujer en las zonas rurales.

2. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en las zonas rurales a fin de asegurar en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, su participación en el desarrollo rural y en sus beneficios (...)."

¹⁷ ARTÍCULO 140.- Son deberes y atribuciones que corresponden conjuntamente al Presidente y al respectivo Ministro de Gobierno: (...)

3) Sancionar y promulgar las leyes, reglamentarlas, ejecutarlas y velar por su exacto cumplimiento; (...).



En nuestro país diversas comunidades litorales son zonas rurales donde las mujeres enfrentan dificultades de acceso a la vivienda y mejores oportunidades laborales, por ello, es de suma relevancia que se adopten políticas y medidas que permitan a las mujeres formar parte de un aprovechamiento responsable, sostenible e inclusivo de la Zona Marítimo Terrestre, propiciando su participación efectiva en la planificación territorial costera, el acceso equitativo a concesiones y el desarrollo de emprendimientos turísticos que les permitan acceder con plenitud a mejores condiciones de vida tanto para ellas como para sus familias.

V. CONSIDERACIONES FINALES

- Del análisis realizado sobre el articulado que integra el Texto Dictaminado de la propuesta de ley, se concluye que la finalidad que se pretende con la adición de un artículo 8 a la Ley N°9242, *Ley para la regulación de las construcciones existentes en la Zona Restringida de la Zona Marítimo Terrestre*, del 06 de mayo del 2014, ya se encuentra plenamente solventada con las regulaciones vigentes de dicha ley, específicamente en los artículos 3 y 4, esto por cuanto el objetivo que buscó dicho cuerpo normativo fue precisamente solventar aquellos casos en los que por diversas circunstancias no era posible otorgar una concesión en los términos regulados en la Ley N°6043.
- La propuesta para crear una concesión especial para aquellos casos donde aún no se cuenta con un plan regulador costero vigente que permita el otorgamiento de una concesión “regular”, vendría a duplicar la opción que ya se contempla en el artículo 4 de la Ley N°9242, de otorgar y autorizar el uso y aprovechamiento de las construcciones existentes en la zona restringida, mediante permisos a título en precario, sobre los cuales la persona solicitante también debe pagar un canon fijado por la Municipalidad de la respectiva jurisdicción.
- Si bien el plazo que se regula en el referido artículo 4 de la Ley 9242, para el otorgamiento de permisos de uso en precario, es de ocho años, mientras la respectiva Municipalidad concreta la aprobación del plan, el cómputo de ese plazo inició de nuevo partir del 30 de julio del 2025 con la entrada en vigencia de una prórroga contemplada en la Ley N°10.735, con lo cual dicho plazo ampliado permitiría, a su vez, que los permisos de uso se puedan extender, mientras se define el plan regulador que entonces vendría a permitir la solicitud de una concesión tal como lo regula el artículo 3 de la Ley N°9242 y el Capítulo VI de la Ley N°6043.
- El contenido de la propuesta ya se encuentra resuelto mediante la misma ley a la cual se pretende adicionar el nuevo artículo 8, **por lo que, de aprobarse esta propuesta, se configuraría una duplicidad de figuras administrativas (concesión, permiso de uso en precario, y concesión especial)**, generando conflictos de normas, incerteza jurídica y mayores complicaciones para gestionar el



adecuado ordenamiento, aprovechamiento y desarrollo de la Zona Marítimo Terrestre.

VI. TÉCNICA LEGISLATIVA

Las consideraciones respecto a técnica legislativa, fueron señalados en el análisis de fondo del articulado que integra el texto dictaminado de la iniciativa de ley bajo estudio.

VII. PROCEDIMIENTO

7.1 Votación

De conformidad con lo establecido en el artículo 119 de la Constitución Política, esta iniciativa requiere para su aprobación de mayoría absoluta de los votos presentes.

7.2 Delegación

El proyecto de ley **NO puede ser delegado** en una Comisión con Potestad Legislativa Plena, **por encontrarse** dentro de los supuestos de excepción establecidos en el párrafo tercero del artículo 124¹⁸ de la Constitución Política, específicamente respecto del inciso 14) del artículo 121 constitucional, ya que la propuesta plantea **la creación de una concesión especial en la zona restringida de la Zona Marítimo Terrestre, que forma parte de los bienes demaniales del Estado.**

7.3 Consultas

Obligatorias

- Instituto Costarricense de Turismo (ICT).
- Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU).
- Todas las Municipalidades de Zonas Costeras que son:

Provincia de Guanacaste

- Municipalidad del Cantón de Liberia
- Municipalidad del Cantón de Nicoya
- Municipalidad del Cantón de Santa Cruz
- Municipalidad del Cantón de Carrillo
- Municipalidad del Cantón de Nandayure
- Municipalidad del Cantón de La Cruz
- Municipalidad del Cantón de Hojancha

¹⁸ Artículo 124.- (...)

No procede la delegación si se trata de proyectos de ley relativos a la materia electoral, a la creación de los impuestos nacionales o a la modificación de los existentes, al ejercicio de las facultades previstas en los incisos 4), 11), 14), 15) y 17) del artículo 121 de la Constitución Política, a la convocatoria a una Asamblea Constituyente, para cualquier efecto, y a la reforma parcial de la Constitución Política.

(...).



- Municipalidad del Cantón de Abangares

Provincia de Puntarenas

- Municipalidad del Cantón de Puntarenas
- Municipalidad del Cantón de Esparza
- Municipalidad del Cantón de Osa
- Municipalidad del Cantón de Quepos
- Municipalidad del Cantón de Golfito
- Municipalidad del Cantón de Parrita
- Municipalidad del Cantón de Garabito
- Municipalidad de Puerto Jiménez

Provincia de Limón

- Municipalidad del Cantón de Limón
- Municipalidad del Cantón de Pococí
- Municipalidad del Cantón de Siquirres
- Municipalidad del Cantón de Talamanca
- Municipalidad del Cantón de Matina

VIII. FUENTES

- Constitución Política de la República de Costa Rica, del 7 de noviembre de 1949.

Leyes

- Ley N°9242, Ley para la regulación de las construcciones existentes en la Zona Restringida de la Zona Marítimo Terrestres, del 06 de mayo del 2014.
- Ley N°6043, Ley sobre la Zona Marítimo Terrestres, del 02 de marzo de 1977.
- Ley N°10.735, Ley para otorgar un plazo adicional al artículo 4 de la Ley N° 9242 "Ley para la regulación de las construcciones existentes en la Zona Restringida de la Zona Marítimo Terrestre y del transitorio de la ley N° 9221 "Ley marco para la declaratoria de zona urbana litoral y su régimen de uso y aprovechamiento territorial, del 27 de marzo de 2014, del 01 de julio del 2025.
- Ley N°6227, Ley General de la Administración Pública, del 02 de mayo de 1978.

Pronunciamientos administrativos

- Procuraduría General de la República, Opinión Jurídica N° 135 - J del 03 de noviembre del 2016.



Proyectos Similares en la Corriente Legislativa¹⁹

- Expediente N°23.148, Ley para el desarrollo e impulso de la Zona Marítimo Terrestre, en trámite de mociones 137 de fecha 28 de enero del 2025.
- Expediente N°22.796, Ley para la defensa de los derechos de titulación, en favor de los pobladores ocupantes de la Zona Marítimo Terrestre, en Plenario con informe de mociones 137 de segundo día, de fecha 23 de setiembre del 2024.
- Expediente N°19.582, Reforma de los artículos 3° y 4° de la Ley N° 9242 para la regularización de las construcciones existentes en la zona restringida de la Zona Marítimo Terrestre, archivado por vencimiento del plazo cuatrienal en fecha 20 de mayo del 2019.

Elaborado por: aqa
Supervisado por: crch
Autorizado por: fcm
*/ *Isch//07-04- 2026*
c. archivo//D/S/SIL

¹⁹Antecedentes recopilados por Giovanni Rodríguez Rodríguez, asesor parlamentario, supervisado por Tonatiuh Solano Herrera, jefe del Área de Investigación y Gestión Documental del Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos.