



15 de octubre de 2026
AL-DEST-IIN-050-2026

Señores (as)
Comisión Permanente de
Asuntos Municipales, Área VIII
ASAMBLEA LEGISLATIVA

ASUNTO: EXPEDIENTE N° 23898

Estimados (as) señores (as):

Me permito remitirles el **INFORME INTEGRADO (JURÍDICO-SOCIOAMBIENTAL)** del expediente **N.º 23898** Proyecto de ley: **LEY PARA LA REINVINDICACIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS POBLADORES Y DESAFECTACIÓN DE LA ZONA DE ALTA INTERVENCION DE LA ZONA PROTECTORA TIVIVES (ANTERIORMENTE DENOMINADO) LEY PARA LA REINVINDICACIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS POBLADORES Y DESAFECTACIÓN DE LA ZONA DE ALTA INTERVENCION DE LA ZONA PROTECTORA TIVIVES Y LA ZONA DE RESERVA PORTUARIA..**

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

Atentamente,

Fernando Campos Martínez
Gerente Departamental

*/lsch 15-10-2026



DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS

AL-DEST-IIN-050-2026

INFORME DE PROYECTO DE LEY

**“LEY PARA LA REIVINDICACIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS POBLADORES Y
DESAFECTACIÓN DE LA ZONA DE ALTA INTERVENCIÓN DE LA ZONA
PROTECTORA TIVIVES Y LA ZONA DE RESERVA PORTUARIA”**

EXPEDIENTE 23898

REVISIÓN Y AUTORIZACIÓN FINAL:

**FERNANDO LIONEL CAMPOS MARTÍNEZ
GERENTE DEPARTAMENTAL**

15 DE OCTUBRE, 2026



TABLA DE CONTENIDO

I.RESUMEN DEL PROYECTO DE LEY	3
II.ANTECEDENTES	4
III.VINCULACIÓN CON OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE	4
IV.VINCULACIÓN CON TEMAS DE GÉNERO	6
V. ANÁLISIS DEL ARTICULADO	6
5.1 Análisis de conexidad.....	6
5.2 Contexto normativo y socio ambiental.....	11
5.2.1 Contexto normativo.....	11
5.2.1.1 Creación de la Zona Protectora Tivives.....	11
5.2.1.2 Conflictos normativos.....	13
5.2.1.3 Normativa vinculante.....	16
5.2.2 Contexto Socio-ambiental.....	16
5.2.2.1 Antecedentes históricos de la ZPT.....	16
5.2.2.2 Caracterización del Régimen de tenencia de la tierra.....	20
5.2.2.3 Zonificación del uso del suelo en la ZPT.....	23
5.3 Observaciones y recomendaciones puntuales.....	28
VI. CONSIDERACIONES FINALES	48
VII. ASPECTOS DE TÉCNICA LEGISLATIVA	50
VIII. ASPECTOS DE TRÁMITE Y PROCEDIMIENTO	51
8.1 Votación	51
8.2 Delegación	51
8.3 Consultas obligatorias	52
IX. FUENTES	52
Anexo	55



AL-DEST- IIN -050-2026

INFORME JURÍDICO-SOCIOAMBIENTAL¹

**LEY PARA LA REIVINDICACIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS POBLADORES Y
DESAFECTACIÓN DE LA ZONA DE ALTA INTERVENCIÓN DE LA ZONA
PROTECTORA TIVIVES Y LA ZONA DE RESERVA PORTUARIA**

EXPEDIENTE 23898

I.- RESUMEN DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley propone fundamentalmente lo siguiente:

- ✚ Desafectar del uso y dominio público el área de la Zona de Alta Intervención (ZAI) de la Zona Protectora Tivives, con base en el Plan General de Manejo 2018-2028.
- ✚ Definir la ZAI con base en el Plan General de Manejo de la Zona Protectora Tivives 2018-2028, así como establecer sus coordenadas con base en el sistema de proyección cartográfica CRM05.
- ✚ Autorizar a la Municipalidad de Esparza para que en coordinación con el Instituto de Desarrollo Rural (Inder), realicen un estudio técnico en la ZAI para remitir al Registro Nacional la lista de las propiedades inscritas y sus propietarios, con el fin de que estas sean debidamente individualizadas e inscritas fuera de la ZAI, autorizando a su vez al Inder para que financie los costos de dicho estudio de ser requerido.
- ✚ Autorizar al Inder para que continúe y realice los trámites de adjudicación de los lotes en los asentamientos campesinos ubicados en la ZAI, de manera que se puedan finalizar los procesos de adjudicación y otorgamiento de escritura que fueron suspendidos con la creación de dicha zona protectora.
- ✚ Autorizar al Inder y a la Municipalidad de Esparza para que en los casos donde no se encuentre un adjudicatario, propietario, y solo exista un poseedor en precario, emita una certificación al interesado

¹ Elaborado por Hazel González Soto y Rebeca Araya Quesada, asesoras parlamentarias. Supervisado por Ruth Ramírez Corella y Lihanny Linkimer Bedoya, Jefas de las Áreas Socio-ambiental y Económico-Administrativa respectivamente. Revisión final de Fernando Campos Martínez, Gerente Departamental.



para que pueda iniciar las gestiones de información posesoria en el juzgado civil respectivo.

- ✚ Autorizar a la Notaría del Estado para que formalice los trámites de la presente ley, mediante las escrituras correspondientes, las cuales estarán exentas del pago de todo tipo de impuestos, tasas o contribuciones, quedando además facultada para actualizar y corregir cualquier error, diferencia u omisión relacionados con los datos del inmueble a donar o vender, así como cualquier otro dato registral o notarial que sea necesario.

Valga decir que el presente informe se realiza sobre el texto dictaminado de manera afirmativa de mayoría en la Comisión Especial de la Provincia de Puntarenas, según consta en el Acta de la sesión ordinaria no. 48 del 15 de abril de 2026.

II.- ANTECEDENTES²

En la búsqueda realizada por el Área de Investigación y Gestión Documental, se identificó en la corriente legislativa el proyecto de ley: **“MODIFICACIÓN DE LOS LÍMITES DE LA ZONA PROTECTORA TIVIVES”**, tramitado con el expediente 14673. Este expediente recibió Dictamen Negativo de Mayoría de la Comisión Permanente Especial de Ambiente el 23 de julio de 2009 y fue archivado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 81 bis del Reglamento legislativo.

III.- VINCULACIÓN CON LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE (ODS)³

El proyecto de ley no presenta vinculación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 y su impacto es negativo, particularmente en los ODS 1 (Fin de la pobreza) y el ODS 8 (Trabajo decente y crecimiento económico), dado que la iniciativa no ofrece una solución integral y las personas habitantes seguirían enfrentando severas limitaciones productivas y residenciales al continuar sujetos a normativas restrictivas como la Ley Forestal y la Ley de Zona Marítimo Terrestre.

² Aporte del Área de Investigación y Gestión Documental (AIGD) del Departamento de Servicios Técnicos, elaborado por Giovanni Rodríguez Rodríguez, supervisado por Tonatíuh Solano Herrera, Jefe del AIGD. 26 de mayo de 2026.

³ Idem.



Asimismo, se debilita el ODS 11 (Ciudades y comunidades sostenibles), pues se pretende avanzar en la planificación de asentamientos urbanos sin bases cartográficas firmes. Este vacío técnico representa una amenaza directa contra el ODS 15 (Vida de ecosistemas terrestres), ya que la desafectación de zonas de alta fragilidad, como los manglares, sin la debida justificación técnica y estudios previos, podría violentar el principio de no regresión ambiental.

Finalmente, la propuesta impacta negativamente el ODS 16 (Paz, justicia e instituciones sólidas) al generar mayor conflictividad e inconstitucionalidad, considerando el antecedente que constituye el Decreto Ejecutivo 42404-MINAE, mediante el cual se hizo una reducción del área de la Zona Protectora de Tivives sin cumplir con los requisitos, el cual fue anulado por la Sala Constitucional mediante el Voto 2023-036952 de las 11 horas 25 minutos del 11 de diciembre de 2024.

En cuanto al ODS 1 (Fin de la pobreza) y ODS 8 (Trabajo decente), el Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE), mediante el oficio DM-662-2024 / DAJ-MINAE-1109-2024, advierte que esta propuesta puede ser una "solución ilusoria" o no integral. Aun si el área es desafectada del régimen de Zona Protectora, las y los pobladores seguirán enfrentando severas restricciones impuestas por la Ley Forestal y la Ley de Zona Marítimo Terrestre. En consecuencia, el impacto positivo esperado en el ODS 1 y ODS 8 podría fracasar en la práctica, pues los habitantes seguirían teniendo grandes limitaciones legales para desarrollar actividades residenciales o productivas.

Asimismo en cuanto al ODS 11, no se logra un desarrollo urbano legal y ordenado, tal como lo advierten el Instituto Geográfico Nacional (IGN) en su oficio DIG-0054-2024, la Dirección General del Registro Nacional mediante el oficio DGL-0254-2024 y el Instituto de Desarrollo Rural (INDER) en el oficio INDER-PE-OFI-1635-2023, el riesgo de avanzar en la desafectación sin contar de previo con los estudios técnicos, censos actualizados y mapas de agrimensura impide garantizar que los asentamientos humanos sean sostenibles y seguros. No es posible ejecutar un plan regulador efectivo (meta del ODS 11) si no existe claridad técnica de previo sobre qué terrenos separan la urbanización del Patrimonio Natural del Estado.

En paralelo hay un impacto sobre el ODS 15 pues el Instituto Geográfico Nacional (IGN) en el oficio DIG-0054-2024 y la Procuraduría General de la República (PGR) mediante el oficio PGR-OJ-093-2024, alertan sobre la necesidad de delimitar en el campo áreas de alta fragilidad como manglares y esteros antes de aprobar la ley. Al ser los manglares Patrimonio Natural del Estado, su desafectación sin contar de previo con



estudios técnicos y de compensación ambiental equivalente violentaría el principio de no regresión ambiental tal y como lo ha señalado la jurisprudencia constitucional. Lo anterior socava el ODS 15, ya que la iniciativa podría generar un daño a ecosistemas protegidos en lugar de garantizar su conservación sostenible.

Finalmente, hay un impacto en el ODS 16, pues, aunque el proyecto intenta resolver un problema de inseguridad jurídica para las y los pobladores, las advertencias del MINAE en su oficio DM-662-2024 / DAJ-MINAE-1109-2024 señalan que la forma en que está planteado podría generar mayor conflicto legal. Además, pretender desafectar el territorio sin tener demarcaciones exactas ni polígonos validados, tal como lo recomendaron la PGR en el oficio PGR-OJ-093-2024 y el IGN en el oficio DIG-0054-2024, atenta contra la certeza jurídica y la transparencia que promueve el ODS 16.

IV.- VINCULACIÓN CON TEMAS DE GÉNERO

El proyecto de ley bajo estudio no presenta una vinculación explícita con instrumentos jurídicos internacionales para la protección de los derechos de las mujeres, como la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), ratificada mediante Ley 6968 de 2 de octubre de 1984; la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la Mujer "CONVENCIÓN BELEM DO PARÁ", ratificada mediante Ley 7499, del 2 de mayo de 1995; o el Convenio 111 de la Organización Internacional del Trabajo Relativo a la Discriminación en Materia de Empleo y Ocupación, Ley 2848 de 26 de octubre de 1961.

V.- ANÁLISIS DEL ARTICULADO

5.1 Análisis de conexidad

A continuación, presentamos un cuadro comparativo entre el texto base propuesto y el texto dictaminado por la Comisión Especial de la Provincia de Puntarenas.

Texto base	Texto dictaminado
ARTÍCULO 1- Se desafecta del uso y dominio público el área sometida al régimen de Patrimonio Natural del Estado (PNE), creada por medio del Decreto Ejecutivo N.º 17023-MAG, "Declara Zona Protectora Tivives", de 06 de mayo de 1986,	ARTÍCULO 1- Se desafecta del uso y dominio público el área sometida al régimen de Patrimonio Natural del Estado (PNE), creada por medio del Decreto Ejecutivo N.º 17023-MAG, "Declara Zona Protectora Tivives", de 06 de mayo de 1986, exclusivamente para



exclusivamente para las áreas señaladas y delimitadas como Zona de Alta Intervención (ZAI), definidas en el Plan General de Manejo de la Zona Protectora Tivives 2018-2028, ~~al igual que los terrenos incluidos en la zona portuaria reservada, creada por las leyes N.º 5582 y N.º 6309, con las coordenadas que se describen en el artículo 4 de la presente ley, para lo cual cesará la aplicación de forma inmediata del Decreto N.º 17023-MAG en su totalidad a las áreas aquí desafectadas.~~	las áreas señaladas y delimitadas como Zona de Alta Intervención (ZAI), definidas en el Plan General de Manejo de la Zona Protectora Tivives 2018-2028.
~~ARTÍCULO 2— Se desafectan a favor del Instituto Nacional de Puertos del Pacífico los inmuebles con folio real 6-008693-000, 6-040727-000, 6-043787-000, 6-043635-000, 6-045308-000 y 6-042463-000.~~	
ARTÍCULO 3- Con base en el Plan General de Manejo de la Zona Protectora Tivives 2018-2028, se define la Zona de Alta Intervención (ZAI) como una zona donde existe una alta actividad agrícola, comercial, residencial ~~además de la zona portuaria~~, en la cual actualmente se encuentran varios asentamientos humanos, y donde no existe ninguna zona categorizada como Patrimonio Natural del Estado (PNE), con base en los criterios técnicos establecidos en la Ley Forestal, N.º 7575.	ARTÍCULO 2- Con base en el Plan General de Manejo de la Zona Protectora Tivives 2018-2028, se define la Zona de Alta Intervención (ZAI) como una zona donde existe una alta actividad agrícola, comercial, y residencial, en la cual actualmente se encuentran varios asentamientos humanos, y donde no existe ninguna zona categorizada como Patrimonio Natural del Estado (PNE), con base en los criterios técnicos establecidos en la Ley Forestal, N.º 7575.
ARTÍCULO 4- Con base en el sistema de proyección cartográfica CRM05, se establecen las siguientes coordenadas para la desafectación de la Zona de Alta Intervención (ZAI) se describen las siguientes coordenadas individualizadas por polígonos del 1 al ~~6~~ de la siguiente manera: (SE INCLUYEN COORDENADAS)	ARTÍCULO 3- Con base en el sistema de proyección cartográfica CRM05, se establecen las siguientes coordenadas para la desafectación de la Zona de Alta Intervención (ZAI) se describen las siguientes coordenadas individualizadas por polígonos del 1 al 4 de la siguiente manera: (SE INCLUYEN COORDENADAS)
ARTÍCULO 5- Los polígonos descritos en el artículo 4 de esta ley se encuentran descritos en el siguiente mapa de individualización: (SE INCLUYE UN MAPA)	ARTÍCULO 4- Los polígonos descritos en el artículo 3 de esta ley se encuentran descritos en el siguiente mapa de individualización: (SE INCLUYEN 5 MAPAS DE POLÍGONOS)
~~ARTÍCULO 6— Con base en el sistema de proyección cartográfica CRM05, se establecen las siguientes coordenadas para la desafectación de la zona aledaña a la zona portuaria en concordancia con el artículo 2 de la presente ley:~~	



(INCLUYE COORDENADAS)	
~~ARTÍCULO 7- Las coordenadas establecidas en el artículo 6 se encuentran descritos en el siguiente mapa:~~ (SE INCLUYE UN MAPA)	
ARTÍCULO 8- Se autoriza a la Municipalidad de Esparza para que en coordinación con el Inder (Instituto de Desarrollo Rural) se realice un estudio técnico en la Zona de Alta Intervención (ZAI) para poder remitir al Registro Nacional la lista de las propiedades inscritas y sus propietarios para que las mismas sean debidamente individualizadas e inscritas fuera de la Zona Protectora Tivives. Para este fin tendrán que realizar una verificación entre el catastro municipal y las propiedades actualmente inscritas como propiedad privada, o en asentamientos adjudicados o en proceso de adjudicación por parte del Inder. Se autoriza al Inder para que de ser requerido financie los costos de dicho estudio técnico.	ARTÍCULO 5- Se autoriza a la Municipalidad de Esparza para que en coordinación con el Inder (Instituto de Desarrollo Rural) se realice un estudio técnico en la Zona de Alta Intervención (ZAI) para poder remitir al Registro Nacional la lista de las propiedades inscritas y sus propietarios para que las mismas sean debidamente individualizadas e inscritas fuera de la Zona Protectora Tivives. Para este fin tendrán que realizar una verificación entre el catastro municipal y las propiedades actualmente inscritas como propiedad privada, o en asentamientos adjudicados o en proceso de adjudicación por parte del Inder. Se autoriza al Inder para que de ser requerido financie los costos de dicho estudio técnico.
ARTÍCULO 9- Se autoriza al Instituto de Desarrollo Rural (Inder) para que proceda a continuar y realizar los trámites de adjudicación de los lotes en los asentamientos campesinos ubicados en la ZAI, de manera que se puedan finalizar los procesos de adjudicación y otorgamiento de escritura que fueron suspendidos con la creación de la Zona Protectora de Tivives, para lo cual el Instituto deberá emitir las certificaciones respectivas donde se indique que dichas propiedades fueron debidamente adjudicadas y los propietarios debidamente individualizados. Dichas adjudicaciones finalmente inscritas en el Registro Público que se ubiquen en la Zona de Alta Intervención (ZAI) se integraran a la desafectación autorizada en la presente ley.	ARTÍCULO 6- Se autoriza al Instituto de Desarrollo Rural (Inder) para que proceda a continuar y realizar los trámites de adjudicación de los lotes en los asentamientos campesinos ubicados en la ZAI, de manera que se puedan finalizar los procesos de adjudicación y otorgamiento de escritura que fueron suspendidos con la creación de la Zona Protectora de Tivives, para lo cual el Instituto deberá emitir las certificaciones respectivas donde se indique que dichas propiedades fueron debidamente adjudicadas y los propietarios debidamente individualizados. Dichas adjudicaciones finalmente inscritas en el Registro Público que se ubiquen en la Zona de Alta Intervención (ZAI) se integraran a la desafectación autorizada en la presente ley.
ARTÍCULO 10- Se autoriza al Inder (Instituto de Desarrollo Rural) y a la Municipalidad de Esparza para que en los casos donde no se encuentre un adjudicatario, propietario, y solo exista un poseedor en precario, emita una certificación al interesado para que pueda iniciar las gestiones de información posesoria en el juzgado civil respectivo.	ARTÍCULO 7- Se autoriza al Inder (Instituto de Desarrollo Rural) y a la Municipalidad de Esparza para que en los casos donde no se encuentre un adjudicatario, propietario, y solo exista un poseedor en precario, emita una certificación al interesado para que pueda iniciar las gestiones de información posesoria en el juzgado civil respectivo de



	acuerdo a la legislación vigente.
ARTÍCULO 11- Se autoriza a la Notaría del Estado para que formalice todos los trámites necesarios de la presente ley, mediante la elaboración de las escrituras correspondientes, las cuales estarán exentas del pago de todo tipo de impuestos, tasas o contribuciones. Además, queda facultada expresamente la Notaría del Estado para actualizar y corregir la naturaleza, situación, medida, los linderos y cualquier error, diferencia u omisión relacionados con los datos del inmueble a donar o vender, así como cualquier otro dato registral o notarial que sea necesario para la debida implementación de esta ley y la debida inscripción de los inmuebles en el Registro Nacional.	ARTÍCULO 8- Se autoriza a la Notaría del Estado para que formalice todos los trámites necesarios de la presente ley, mediante la elaboración de las escrituras correspondientes, las cuales estarán exentas del pago de todo tipo de impuestos, tasas o contribuciones. Además, queda facultada expresamente la Notaría del Estado para actualizar y corregir la naturaleza, situación, medida, los linderos y cualquier error, diferencia u omisión relacionados con los datos del inmueble a donar o vender, así como cualquier otro dato registral o notarial que sea necesario para la debida implementación de esta ley y la debida inscripción de los inmuebles en el Registro Nacional.
TRANSITORIO I- Se establece un periodo de 12 meses para que la Municipalidad de Esparza en coordinación con el Inder (Instituto de Desarrollo Rural) realicen el estudio técnico señalado en el artículo 4 de la presente ley.	TRANSITORIO I- Se establece un periodo de 12 meses para que la Municipalidad de Esparza en coordinación con el Inder (Instituto de Desarrollo Rural) realicen el estudio técnico señalado en el artículo 5 de la presente ley.
TRANSITORIO II- Se establece un periodo de 12 meses para que el Inder (Instituto de Desarrollo Rural) en coordinación con la Municipalidad de Esparza actualice y realice el censo respectivo en los asentamientos campesinos ubicados en la ZAI, y proceda a realizar las inscripciones respectivas ante el Registro Público de la Propiedad de los adjudicatarios finales.	TRANSITORIO II- Se establece un periodo de 12 meses para que el Inder (Instituto de Desarrollo Rural) en coordinación con la Municipalidad de Esparza actualice y realice el censo respectivo en los asentamientos campesinos ubicados en la ZAI, y proceda a realizar las inscripciones respectivas ante el Registro Público de la Propiedad de los adjudicatarios finales.
TRANSITORIO III- Se autoriza a la Municipalidad de Esparza para que, una vez finalizado el estudio técnico, las zonas desafectadas y las zonas ubicadas en su organización territorial sean debidamente incorporadas en la planificación urbana respectiva.	TRANSITORIO III- Se autoriza a la Municipalidad de Esparza para que, una vez finalizado el estudio técnico, las zonas desafectadas y las zonas ubicadas en su organización territorial sean debidamente incorporadas en la planificación urbana respectiva.
TRANSITORIO IV- Se autoriza a la Municipalidad de Esparza para que, una vez finalizado el estudio técnico, y con base en la Ley N.º 10.236, denominada Reforma del artículo 79 de la Ley 6043, Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre de 2 de marzo de 1977, y el Decreto Ejecutivo N.º 42.404, "Rectificación de Linderos de la Zona Protectora Tivives y del Plan de Manejo de la Zona Protectora Tivives", proceda a incorporarlas en la planificación	TRANSITORIO IV- Se autoriza a la Municipalidad de Esparza para que, una vez finalizado el estudio técnico, y con base en la Ley N.º 10.236, denominada Reforma del artículo 79 de la Ley 6043, Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre de 2 de marzo de 1977, y el Decreto Ejecutivo N.º 42.404, "Rectificación de Linderos de la Zona Protectora Tivives y del Plan de Manejo de la Zona Protectora Tivives", proceda a incorporarlas en la planificación urbana



urbana respectiva las zonas ubicadas dentro del cantón de Esparza, las zonas ubicadas dentro de la zona marítimo terrestre y la zona portuaria reservada.	respectiva las zonas ubicadas dentro del cantón de Esparza, las zonas ubicadas dentro de la zona marítimo terrestre y la zona portuaria reservada.
TRANSITORIO V- Para efectos de esta ley, el Estado respetará los derechos adquiridos de aquellas personas que cuenten con título de propiedad debidamente inscrito ante el Registro Público en las zonas aquí desafectadas y que no hubiesen sido debidamente expropiadas.	TRANSITORIO V- Para efectos de esta ley, el Estado respetará los derechos adquiridos de aquellas personas que cuenten con título de propiedad debidamente inscrito ante el Registro Público en las zonas aquí desafectadas y que no hubiesen sido debidamente expropiadas.
TRANSITORIO VI- En caso de que la persona habitante de la zona desafectada no posea un título de propiedad sobre el bien habitado, y haya ocupado por un periodo de 10 años de manera pacífica, pública e ininterrumpida, se encontrará habilitada para que por la vía civil haga valer sus derechos de información posesoria.	TRANSITORIO VI- En caso de que la persona habitante de la zona desafectada no posea un título de propiedad sobre el bien habitado, y haya ocupado por un periodo de 10 años de manera pacífica, pública e ininterrumpida, se encontrará habilitada para que por la vía civil haga valer sus derechos de información posesoria.
~~TRANSITORIO VII- En un plazo de un año, a partir de la entrada en vigencia de esta ley, se deberá gestionar e inscribir por parte del Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT) ante la Notaría del Estado la reunión de los inmuebles con folio real 6-008693-000, 6-040727-000, 6-043787-000, 6-043635-000, 6-045308-000 y 6-042463-000 a favor del Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico (Incop).~~	
Rige a partir de su publicación.	Rige a partir de su publicación

Fuente: elaboración propia

Según se observa en el cuadro anterior, la principal modificación entre el texto base y el texto dictaminado está en la exclusión en este último, de lo relativo a la desafectación de los terrenos incluidos en la zona portuaria reservada en las leyes 5582 y 6309.

Por lo tanto, considera esta Asesoría que los cambios incluidos en el texto dictaminado no sobrepasan las potestades o facultades atribuidas a las diputaciones en virtud de su ejercicio del derecho de enmienda, ni resulta ajeno al objetivo original de la iniciativa, cual es la desafectación de la ZAI de la Zona Protectora Tivives, razón por la que resulta conexo⁴ con el texto base.

⁴ Sobre los límites que impone el principio de conexidad al derecho de enmienda de las señoras y los señores diputados, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, en la Resolución no. 16335-2010 de las 15:50 minutos del 29 de septiembre de 2010 señaló lo siguiente:



5.2 Contexto normativo y socio ambiental

5.2.1 Contexto normativo

5.2.1.1 Creación de la Zona Protectora Tivives

La Zona Protectora Tivives (ZPT) fue creada mediante el Decreto Ejecutivo 17023 de 6 de mayo de 1986, y entre las principales consideraciones que justifican tal decisión están las siguientes:

- Posee un bosque de 532,50 hectáreas que se ha considerado el último reducto representativo del bosque seco tropical existente en la región Pacífico Central.
- Protege la red de drenaje y mantenimiento de los flujos y calidad de agua del río Jesús María, quebrada Cambalache, quebrada Corralillo y varias nacientes y manantiales utilizados por los habitantes de la región; así como el mantenimiento de los flujos y calidad del agua de los dos POZO que utilizan el Proyecto de Caldera y el INCOP.
- La zona posee cimas y cerros como Coyolar, Cambalache y otros cerros menores con pendientes mayores al 45% expuestas a sufrir problemas de erosión.
- Que el área posee gran diversidad de especies de flora y fauna en vía de extinción que deben de ser protegidas para su conservación e investigación.

*"El principio de conexidad no constituye un impedimento u obstrucción al ejercicio de lo que la Sala ha denominado "función política transaccional", que se refiere a la posibilidad que tienen los diputados de ir ajustando con sus opiniones, a través del mecanismo de mociones y dentro del marco que fija la iniciativa, el proyecto originalmente propuesto, aun cuando dicho principio impone un límite al derecho de enmienda del legislador, ya que **por esta vía no se podría variar el proyecto de ley de tal manera que lo que se apruebe sea un proyecto esencialmente distinto (...)** La conexidad se dirige, entonces, a lograr que se respete el derecho de iniciativa de conformidad con el cual se establece el hilo conductor básico (la raíz) que ha servido de ratio o motivo para el proyecto original y que, por eso mismo, no puede ser dejado de lado, **sea a través de cambios en la finalidad del proyecto, o bien, por la inclusión de meras disposiciones aisladas que regulan temas cualitativamente diferentes. Ese marco se entiende definido, fundamentalmente, por la materia sobre la que versa el proyecto de ley, por lo que, por la vía de enmienda, no podría modificarse a tal grado que afecte el fondo del tema objeto del proyecto y, menos aún, excluir dicho tema del todo, o bien, introducir un tema no regulado en el proyecto original.** Claro está que no es cualquier cambio o variación que sufra el proyecto durante su tramitación el que podría considerarse contrario al principio de conexidad, sino aquél que exceda las potestades de enmienda del legislador."* (lo destacado es nuestro)



- La Zona Protectora Salinas II de Esparza posee un gran valor científico y escénico que proporciona buenas oportunidades para la realización de actividades científicas y recreativas.
- El manglar de Tivives, situado en la desembocadura del río Jesús María, es el mejor conservado de los manglares del país y posee características de las formaciones del Pacífico Norte y del Pacífico Sur, con gran desarrollo estructural y una alta diversidad. Este manglar es uno de los más importantes criaderos para las poblaciones pesqueras del Golfo de Nicoya.

El Decreto Ejecutivo 17023, en lo fundamental, declara:

- ZPT los territorios que comprenden los manglares de Mata Limón y Tivives, así como el reducto de bosque tropical seco existente y descrito, abarcando un área aproximada de 2 368.75 hectáreas.
- Que la administración y manejo de la ZPT estará a cargo de la Dirección General Forestal, en coordinación con el Centro Agrícola Regional Pacífico Central, Centro Agrícola Cantonal de Esparza y la Municipalidad de Esparza.
- Que las actividades forestales, agrícolas o ganaderas que se realicen en dicha zona han de contar con la autorización de la Dirección General Forestal, en coordinación con el Comité Interinstitucional.
- Una franja de amortiguamiento de 20 metros que bordea el límite del manglar.
- La prohibición de derribar y/o cortar árboles y extraer, recolectar productos de despojos forestales de cualquier especie sin la autorización de la Dirección General Forestal; la caza de animales silvestres y la práctica de las quemas.

Dicho decreto fue modificado mediante el artículo 71 de la Ley Forestal (Ley 7575 de 13 de febrero de 1996), norma anulada mediante la resolución de la Sala Constitucional 7294-98 de las 16:15 horas del 13 de octubre de 1998. Posteriormente, mediante el decreto ejecutivo 42404 del 6 de abril del 2020, se rectificó el lindero, uso y dominio público del área sometida al régimen de Patrimonio Natural del Estado (PNE), pero mediante resolución de la Sala Constitucional 036952 del 11 de diciembre de 2024, se anuló dicho decreto ejecutivo, ordenándosele además a la Procuraduría General de la República que ejerza las acciones legales correspondientes en defensa del patrimonio público con el fin de restituir el área de la Zona Protectora de Tivives a su extensión original.



5.2.1.2 Conflictos normativos

Tal y como se indicó, ante una acción de inconstitucionalidad presentada contra el Artículo 71 de la Ley 7575 (Ley Forestal) que modificaba los límites de la zona protectora Tivives, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, en la Resolución 07294-98 de las 16 horas con 15 minutos del 13 de octubre de 1998 anuló el citado artículo, argumentando lo siguiente:

*“Ambas normas⁵ establecen el cumplimiento de requisitos obligatorios tanto para la creación como para la reducción de las áreas silvestres protegidas, dentro de las cuales se comprenden las denominadas "zonas protectoras". Se trata de la existencia de "estudios preliminares fisiogeográficos, de diversidad biológica y socioeconómicos, que la justifiquen", en el caso del establecimiento, y de "estudios técnicos que justifiquen", en el caso que la medida pretendida sea una reducción de la superficie bajo el referido régimen. Ambas disposiciones son vinculantes, inclusive para la Asamblea Legislativa, cotitular, junto con el Poder Ejecutivo, de la competencia para crear áreas silvestres protegidas, y detentadora exclusiva de la potestad de reducir su superficie. De conformidad con las disposiciones transcritas, y tomando en consideración el caso concreto que se somete a pronunciamiento, la Asamblea Legislativa no puede aprobar válidamente la reducción de la superficie de una zona protectora, sin contar antes con estudio técnico que justifique su decisión. (...) V.- Debe rescatarse además, como se señaló líneas arriba, que para otorgar vigencia y cumplir con el numeral 50 de la Constitución Política no basta que las autoridades públicas dicten medidas protectoras del ambiente. También es indispensable que en ejercicio de sus cargos esos mismos funcionarios no emitan actos contradictorios con el citado postulado constitucional, tal y como sucede con referencia a la norma cuya constitucionalidad se examina, la cual, aprobada mediante un procedimiento en que se omite un requisito sustancial, exigido por una ley vigente, establece la reducción de una superficie declarada como zona protectora. Por tanto, **la disposición legal cuestionada, artículo 71 de la Ley No. 771 de la Ley No. 7575, Ley Forestal del 13 de febrero de 1996, también es contraria al artículo 50 de la Constitución Política.**” (lo destacado es nuestro)*

Posteriormente, la Sala Constitucional resuelve, mediante la resolución 2024036952 de las 11 horas con 25 minutos del 11 de diciembre de 2024, una acción de inconstitucionalidad presentada por la Procuradora General Adjunta de la República contra el Decreto Ejecutivo 42404-MINAE de 6 de abril de 2020, denominado *“Rectificación de linderos de la zona protectora Tivives y del plan de manejo de la zona protectora Tivives”*, publicado en el Alcance 161 a la Gaceta 157 de 30 de junio de

⁵ Refiere a los artículos 36 (requisitos para crear nuevas áreas silvestres protegidas, entre las que se encuentran las “zonas protectoras” según lo que dispone el artículo 32 inciso b) de la Ley 7554)) y 38 (requisitos para la reducción de áreas silvestres protegidas) de la Ley Orgánica del Ambiente.



2020. Mediante la citada Resolución, la Sala Constitucional anula el Decreto Ejecutivo 42404.

En el citado Voto, la Sala Constitucional hace un desarrollo sobre los antecedentes o jurisprudencia en relación con la reducción de zonas protegidas, tema que ha sido analizado de manera reiterada por dicho Tribunal. Ha dicho la Sala Constitucional lo siguiente:

“Este tema ha sido objeto de conocimiento de este Tribunal en reiteradas ocasiones y, a partir del numeral 38 de la Ley Orgánica del Ambiente No. 7554 de 4 de octubre de 1995, se ha sentado sólida jurisprudencia según la cual, la reducción de áreas silvestres protegidas solo sería posible si se dan 3 requisitos:

- a) promulgación de una ley de la República que así lo autorice;**
- b) realización de estudios técnicos previos que justifiquen la medida y;**
- c) establecimiento de una zona de compensación.**

(...)

Ha dicho este Tribunal que, una vez que determinada área ha sido declarada como zona protectora por un acto del Estado, no puede éste, simplemente, desafectarlo en todo o en parte, para proteger otros intereses -públicos o privados- en menoscabo del disfrute de un ambiente sano, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 50 constitucional y sin cumplirse el procedimiento establecido (...)

a) Sobre la reserva legal:

A partir de lo dicho en el numeral 38 de la Ley Orgánica del Ambiente, queda claro que sólo sería posible reducir la cabida de una zona protegida si se hace a través de una ley de la República que así lo disponga. (...)

Queda claro entonces que, cuando de la ampliación de los límites de las zonas protectoras del patrimonio forestal del Estado se trata, es posible hacerlo vía reglamento; por el contrario, si lo que se quiere es hacer una reducción de esas zonas, ello únicamente se puede decretar vía ley emanada de la Asamblea Legislativa, claro está, previo cumplimiento de los requisitos establecidos como podría ser, entre otros, que exista un criterio técnico anterior que justifique la medida. (...)

b) Sobre los estudios técnicos para reducir zonas protegidas:

*En lo que a este aspecto se refiere, la Sala ha señalado que el requerimiento de estudios técnicos no es una mera formalidad, sino que se trata de un requisito material, es decir, materialmente se tiene que demostrar, mediante un análisis científico e individualizado, el grado de impacto que la medida reductiva de la zona protegida va a ocasionar en el ambiente; estudio que además debe plantear recomendaciones orientadas a menguar el impacto negativo y demostrar cómo tal medida involucra algún desarrollo que satisface las necesidades del presente sin poner en peligro a las generaciones futuras (...) Para este Tribunal, el estudio técnico que exige el artículo 38 de la Ley Orgánica del Ambiente, es la objetivación del principio constitucional de razonabilidad en materia de protección al ambiente por lo que involucra un **análisis técnico e individualizado que debe contener, como mínimo, las siguientes medidas:***

- 1) el grado de impacto de la medida correspondiente en el ambiente;**
- 2) las recomendaciones orientadas a menguar el impacto negativo en el ambiente;**



3) la demostración de cómo la medida que se toma implica un desarrollo que satisface las necesidades del presente sin poner en peligro la capacidad de las generaciones futuras para atender sus propias necesidades (...)

En criterio de este Tribunal, la regresividad en los niveles de protección debe estar plenamente justificada, de manera que debe existir criterio científico que permita sustentar que la desafectación de la zona protegida es una medida viable desde la perspectiva ambiental en el marco de una política de desarrollo sostenible, de lo contrario, habría lesión del derecho al ambiente.

c) Sobre la medida de compensación:

Este Tribunal ha señalado como requisito adicional para la desafectación de áreas silvestres protegidas, la obligación estatal de **compensación del área suprimida con otra de, al menos, igual tamaño, que el terreno sea adyacente al área protegida y que sea ecológicamente equivalente (...)**

Conforme se ha venido indicando, es necesaria la existencia de criterios técnicos que permitan determinar con certeza científica que, tanto la desafectación de una zona protectora como la compensación que se pretenden hacer, se enmarquen dentro de la tutela del derecho al ambiente (...)" (lo destacado es nuestro)

A partir de lo anterior, el Voto analiza el decreto 42404, declarándolo inconstitucional con base en los siguientes razonamientos:

"(...) De lo anterior, es criterio de esta Sala Constitucional que, en efecto, el decreto impugnado resulta inconstitucional, conforme se explica. (...) **En primer lugar, el decreto es contrario al Derecho de la Constitución porque, en atención a lo que dispone el artículo 121 inciso 14) de la Constitución Política, no es posible reducir el patrimonio forestal del Estado mediante un decreto ejecutivo, (...)** El decreto bajo estudio entonces, ha lesionado además el principio de reserva de ley que está reconocido en el artículo 38 de la Ley Orgánica del Ambiente y que es corolario del principio de legalidad tutelado en el artículo 11 de la Constitución Política. (...) **En segundo lugar, el decreto cuestionado es lesivo del principio de objetivación de la tutela ambiental o vinculación a la ciencia y a la técnica en vista de que, según se ha informado a este Tribunal, para la reducción de esa zona protectora no se hicieron estudios técnicos previos por parte del Ministerio de Ambiente y Energía mediante los cuales se demostrara la necesidad y conveniencia de esa medida, así como también que pusieran en evidencia que, con dicha eliminación de terrenos como áreas protegidas, no se iba a ocasionar daño ambiental. (...)** En tercer orden de cosas, obsérvese que en el asunto bajo estudio **tampoco se dictaron medidas de compensación para no incurrir en una lesión del principio de no regresión o progresividad de los derechos fundamentales**, así como también de la tutela efectiva del ambiente a cargo del Estado como ente encargado, con la obligación constitucional, de tutelar y defender el ejercicio del derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado por parte de la población. (...) la compensación constituye una medida para garantizar la integridad de las áreas silvestres protegidas y, en los términos del artículo 34 de la Ley Orgánica del Ambiente "para hacer respetar las características ecológicas, geomorfológicas y estéticas que han determinado su establecimiento". (...) la compensación debe servir como una medida para garantizar el mantenimiento de los procesos ecológicos que exige el artículo 49 de la Ley



de Biodiversidad pero además, para cumplir con el deber general del Estado de preservar el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, así como también para cumplir las obligaciones adquiridas internacionalmente de conservar la diversidad biológica dentro o fuera de las áreas protegidas y promover la protección de ecosistemas, hábitats naturales y el mantenimiento de poblaciones viables de especies en entornos naturales, según el artículo 8 del Convenio de Diversidad Biológica que fue aprobado mediante Ley No. 7416 de 30 de junio de 1994; (...)" (lo destacado es nuestro)

5.2.1.3 Normativa vinculante

La principal normativa vinculada y aplicable a la ZPT es la siguiente:

- Constitución Política de la República de Costa Rica (artículos 50 y 121 inciso 14).
- Ley Forestal, Ley 7575 de 13 de febrero de 1996 (artículos 13, 14 y 15).
- Ley Orgánica del Ambiente, Ley 7554 de 4 de octubre de 1995 (artículos 32, 34, 36 y 38).
- Convención sobre Humedales Internacionales como Hábitat de Aves Acuáticas (Convención de Ramsar), aprobada mediante Ley 7224 de 9 de abril de 1991 (artículo
- Convención para la protección de la Flora, Fauna y Bellezas Escénicas Naturales de los países de América, aprobada mediante Ley 3763 de 19 de octubre de 1966.
- Ley de Biodiversidad, Ley 7788 de 30 de abril de 1998 (artículo 49).
- Convenio sobre Diversidad Biológica (Río de Janeiro), aprobado mediante Ley 7416 de 30 de junio de 1994 (artículo 8).

5.2.2 Contexto socio-ambiental

5.2.2.1 Antecedentes históricos de la Zona Protectora Tivives

La Zona Protectora Tivives (ZPT) fue creada el 2 de junio de 1986 mediante el Decreto Ejecutivo 17023-MAG de 6 de mayo de 1986, publicado en el Diario Oficial La Gaceta 101 de 02 de junio de 1986. (SINAC, 2016)



La Zona Protectora Tivives tiene una extensión de 2536,71 hectáreas, de las cuales 532,5 hectáreas corresponden a área boscosa (último reducto representativo del bosque seco tropical de la región Pacífico Central de Costa Rica) y se ubica en los cantones de: Cantón de Esparza (distrito de Caldera, antiguo San Juan Grande), Cantón Garabito, provincia de Puntarenas, y Cantón Orotina, provincia de Alajuela -ver Figura 1-. Algunos terrenos ya han sido declarados Patrimonio Natural del Estado. (SINAC, 2018)

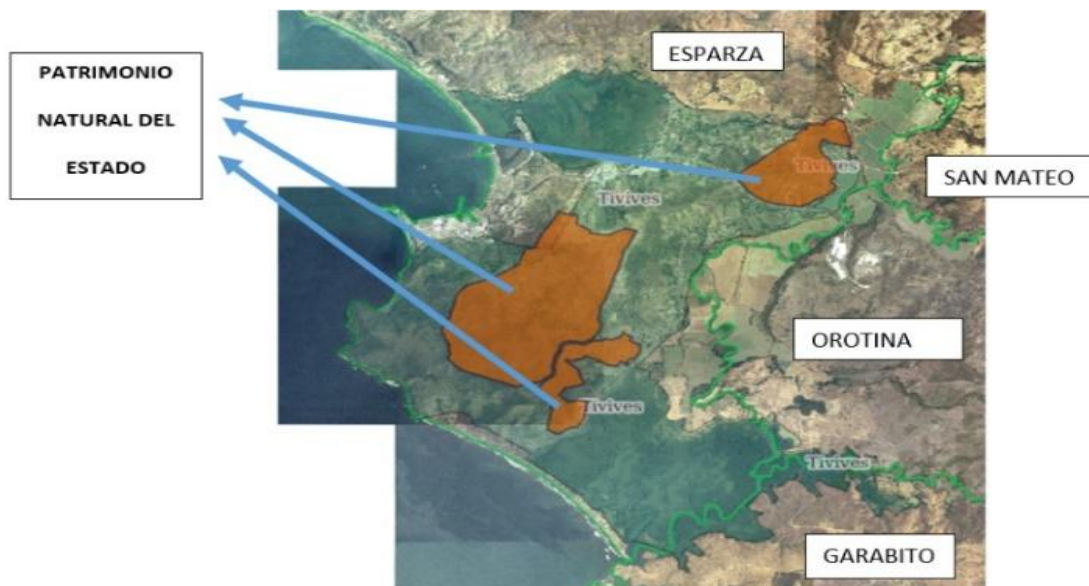
Según el Decreto Ejecutivo 17023-MAG, la delimitación de la zona protectora es la siguiente:

La delimitación está basada en los territorios que comprenden los manglares de Mata Limón y Tivives, así como el reducto de bosque tropical seco existente, ubicado en la Hoja Cartográfica Barranca N° 3245-1, partiendo de la intersección de la línea férrea con el camino Alto Cascabel-Salinas en las coordenadas 22650 Norte y 460150 Este, según el límite sobre la línea férrea, aproximadamente, 250 metros en las coordenadas 212900 Norte, 460150 Este, continúa luego con rumbo general Suroeste hasta encontrar el límite del manglar. Sigue el derrotero sobre la línea divisoria manglar-tierra dulce hasta el punto de coordenadas 212500 Norte y 458500 Este en el estero Mata de Limón, continúa sobre el estero con un rumbo general oeste hasta encontrar nuevamente el manglar existente hasta el punto de coordenadas 212000 Norte y 458180 Este nuevamente en el estero Mata de Limón. De este último punto y con un rumbo general Norte-este se trasladó el límite hasta el punto de coordenadas 212050 Norte, 458500 en la margen oriental del estero Mata de Limón. De aquí sigue el lindero sobre la línea divisoria del manglar-tierra dulce hasta el punto de coordenadas 211520 Norte, 459500 Este. De este punto se parte con una línea recta y dirección general Sur-Oeste sobre el lindero de la Hacienda Salinas hasta la quebrada intermitente en el punto de coordenadas 210200 Norte y 458900 Este, aguas abajo de dicha quebrada hasta su desembocadura en el mar. Parte el límite sobre la línea de costa hasta el punto de coordenadas 207540 Norte, 457180 Este en la Playa Tivives. De este último punto con rumbo Norte 75° Este y una distancia aproximada de 230 metros hasta el punto de coordenadas 207600 Norte, 457400 Este, prosigue el lindero sobre la línea de la zona marítimo terrestre en la Playa Tivives hasta encontrar nuevamente el límite de manglar en las coordenadas 207000 Norte, 458630 Este continúa luego por el límite de manglar hasta la margen occidental de la boca del Río Jesús María en el punto de coordenadas 205640 Norte, 460000 Este. De acá en una línea recta se traslada el límite a la margen oriental de la boca en el punto de coordenadas Sur 440 Norte y 460500 Este para proseguir por el límite de manglar bordeando éste hasta el punto de coordenadas 208000 Norte, 459900 Este. Parte el límite con rumbo norte y distancia aproximada de 280 metros hasta encontrar UIJ, camino privado en el punto 208260 Norte, 459880 Este, sobre este camino continúa el límite con dirección general Norte-Este aproximadamente 4 400 metros hasta encontrar la intersección con otro camino privado a la derecha, en el punto 210840 Norte, 462700 Este, siempre sobre camino privado hacia el Norte-oeste hasta encontrar la línea férrea en el punto

212340 Norte, 461500 Este. A partir de este último punto sobre la línea férrea continúa el lindero hasta encontrar el punto inicial de esta descripción en el punto 212650 Norte, 16 460450 Este.

Esta delimitación ha sido oficializada por el SINAC ante el IGN por medio del Sistema Nacional de Información Territorial (SNIT):

Figura 1. Zona Protectora Tivives, 2026.



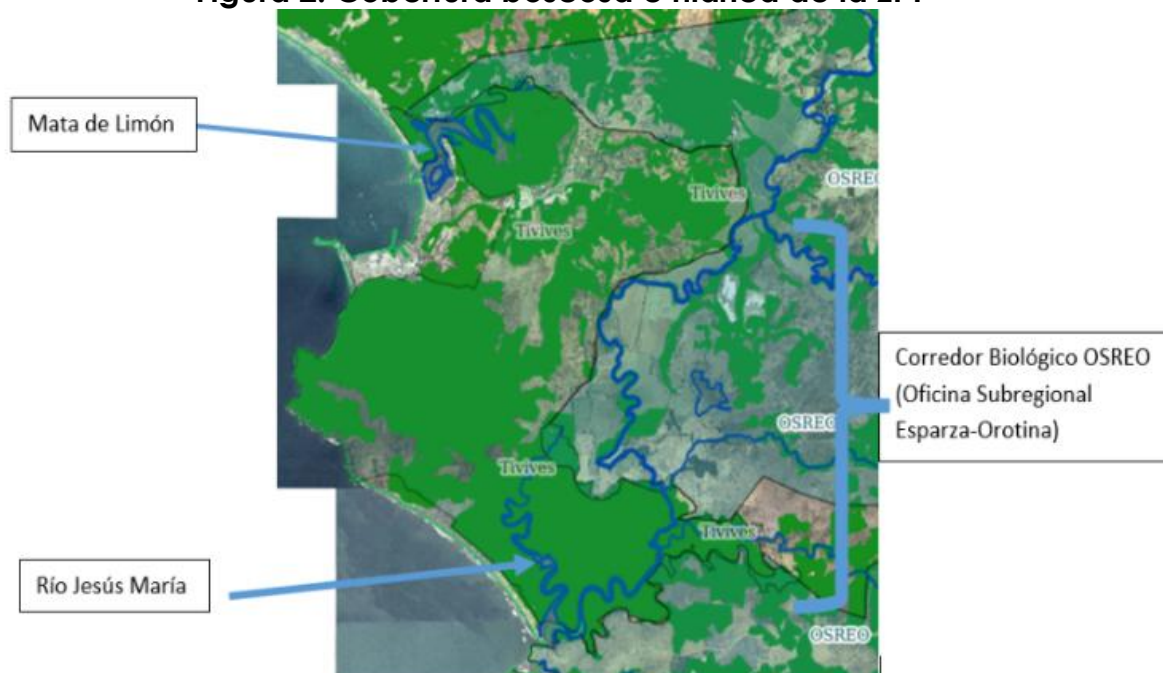
Fuente: SNIT, 2026.

El objetivo principal de la ZPT es proteger uno de los pocos reductos de bosque tropical de la región y una de las últimas zonas de transición entre el bosque tropical seco y el bosque tropical húmedo, para la distribución del bosque de manglar. Asimismo, pretende proteger la red de drenajes o mantenimiento de flujos, mantos acuíferos y la calidad del agua de la única cuenca de agua dulce que irriga la zona, el río Jesús María (cuenca baja) -ver Figura 2-. (SINAC, 2006)

Además, colinda con el Corredor Biológico OSREO que, a su vez, conecta con el Corredor Biológico Paso de las Lapas. Por tanto, une el Parque Nacional Carara, manglares Guacalillo, Río Jesús María, y Zona Protectora Montes de Oro hasta llegar a la Reserva Alberto Manuel Brenes en San Ramón. (SINAC, 2026)

La integración de estos corredores biológicos con la ZPT configura un territorio ecológicamente conectado que facilita el flujo entre paisajes, ecosistemas y hábitats naturales, garantizando el mantenimiento de la biodiversidad y los procesos ecológicos, evolutivos y de conservación. (SINAC, 2026)

Figura 2. Cobertura boscosa e hídrica de la ZPT



Fuente: SNIT, 2026.

La ZP Tivives protege la red de drenaje y mantenimiento de los flujos y calidad de agua del río Jesús María, quebrada Cambalache, Quebrada Corralillo y varias nacientes y manantiales utilizados por los habitantes de la región. El manglar situado en la desembocadura del río Jesús María es el mejor conservado del país y posee características de las formaciones del Pacífico Norte y Pacífico Sur, presenta gran desarrollo estructural y alta diversidad biológica, y es uno de los más importantes criaderos de las poblaciones pesqueras del Golfo de Nicoya. (SINAC, 2018)

El área posee una gran diversidad de especies de flora (algunas en vías de extinción), que deben de ser protegidas para su conservación e investigación. Sin embargo, existe una falta de información en las poblaciones aledañas, que no necesariamente perciben a la ZPT como un área silvestre protegida y, al contrario, la han hecho vulnerable a invasiones de precaristas. (SINAC, 2018)

El fundamento jurídico para declarar la Zona Protectora (ZP), se establece en el Artículo 32 inciso b) de la Ley 7554, Ley Orgánica del Ambiente del 13 de noviembre de 1995. Esta categoría incluye toda aquella área boscosa o terrenos forestales, que son destinados a la protección de los suelos, a mantener y regular el régimen hídrico, a proteger el contorno de los manantiales o bien, tienen la función de cortinas rompe vientos, o de actuar como agentes reguladores del clima, pero, donde la tenencia de la tierra es privada. En dichas áreas está permitido realizar actividades



agropecuarias según las regulaciones que estipule la norma basada en el tipo y aptitud de los suelos. (SINAC 2016)

Mediante las resoluciones 176394 de las 16 horas y 45 minutos del 13 de abril de 1994 y 7294-98 de las 16 horas 15 minutos del 13 de octubre de 1994, la Sala Constitucional ha ratificado la constitucionalidad del decreto de creación de la Zona Protectora (ZP) que se encuentra vigente (SINAC, 2018)

Con el objetivo de promover la gestión, manejo y conservación de la Zona Protectora Tivives, asegurando el uso sostenible de los servicios ecosistémicos, se elaboró un Plan General de Manejo (PGM) para el periodo 2018-2028.

5.2.2.2 Caracterización del régimen de tenencia de la tierra

En la zona coexisten propietarios, poseedores y ocupantes.

Caldera es el distrito con mayor porcentaje de área dentro de la ZPT cuenta con una población según el último Censo de Población de 3036 habitantes (INEC, 2011).

En el contexto de los asentamientos dentro de la Zona Protectora y alrededores y según información brindada por INEC (2011), las comunidades de Salinas I, Villa Nueva y Cambalache cuentan con una población total de 946 habitantes.

Por su parte, Mata de Limón cuenta con una población de 300 habitantes, Guardianes de la piedra y alrededores, 234 habitantes; el sector de Alto Mesas, Corralillo, el Silencio, Muelle Caldera y Villa Champan (estas dos últimas fuera de la ZPT), 71 habitantes, Salinas II y alrededores, 49 habitantes, y Hacienda Mata de guinea y alrededores, 52 habitantes. (SINAC, 2018)

La ZPT en su mayoría es propiedad del Estado, incluyendo la zona del manglar y el Alto de las Mesas, dónde existen algunas propiedades privadas, intervenidos por el Gobierno a través del Instituto de Desarrollo Agrario (IDA, hoy Instituto de Desarrollo Rural – INDER), donde se repartieron parcelas dentro de los límites de la Zona Protectora Tivives posterior a su declaratoria (SINAC, 2006).

Con la anulación del artículo 71 de la Ley 7575, Ley Forestal, mediante el Voto 7294-1998 de la Sala Constitucional, quedaron afectados los

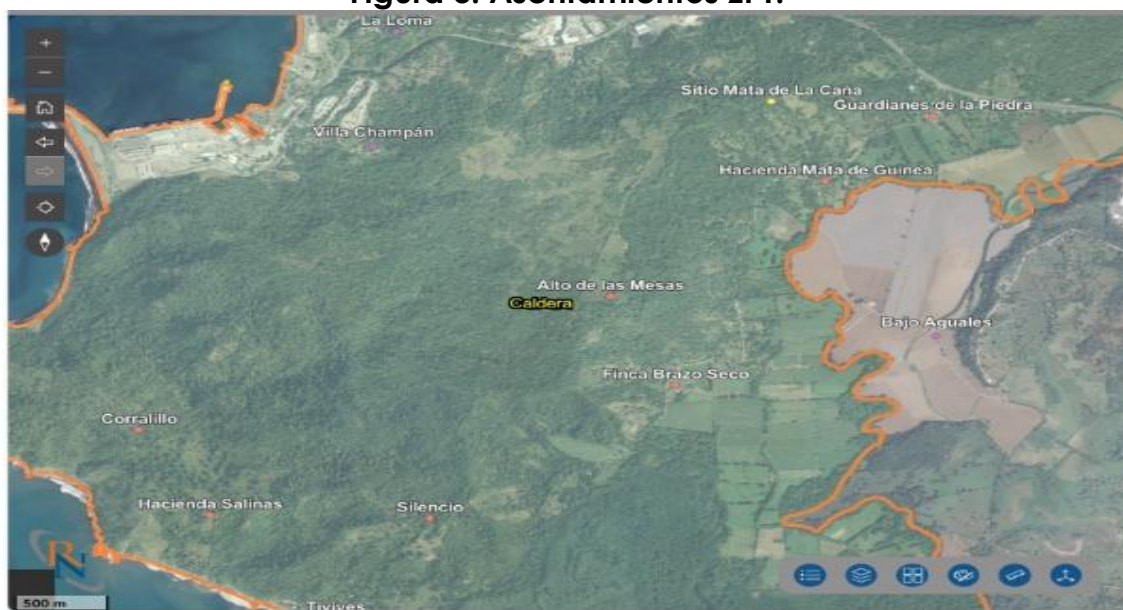
siguientes asentamientos campesinos administrados por el Instituto de Desarrollo Agrario, actualmente INDER:

- Proyecto Centro de Población Cambalache: 120 lotes.
- Centro Población AGUAPI: 29 lotes.
- Parcelas Salinas II: 45 parcelas.
- Sector Cambalache parcelas y lotes: 52 predios área no parcelada: 620 Has aproximadamente;

Lo anterior suman 246 familias y un área total afectada de 1219 Has aproximadamente.

El Plan de Manejo vigente también cita comunidades como: Villanueva, Salinas I, Guardianes de la Piedra, Tivives, entre otros. Como resultado del estudio de tenencia de tierra elaborado por Ballesteros (2015) se destaca que existen 381 propiedades inscritas, 4 planos con información posesoria, 19 planos no inscritos (en proceso de titulación), 9 propiedades Patrimonio Natural del Estado, 121 predios sin información, 1 propiedad sin plano y 41 propiedades en la Zona Marítimo Terrestre ver figura 3.

Figura 3. Asentamientos ZPT.



Fuente: Municipalidad de Esparza, 2026.

Como consecuencia, con el asentamiento de estas poblaciones se generó el desarrollo de infraestructura: escuelas, iglesias, plazas de fútbol, salones comunales, caseta para la fuerza pública, EBAIS, entre otros. (SINAC, 2018)



El desarrollo económico de la zona ha enfrentado limitantes como poca productividad de las tierras parceladas, las cuales tienen en algunos casos poca fertilidad; la incertidumbre de la tenencia de la tierra y la restricción para desarrollar actividades dentro de un área protegida; así como escasas fuentes de empleo. También conlleva la limitante para que diversas instituciones de bien social puedan invertir su presupuesto en estas comunidades. (SINAC, 2018)

No obstante, las tierras ocupadas son utilizadas para el pastoreo del ganado y para algunas actividades agrícolas, con cercas vivas y con problemas de incendios todos los años que no permiten el desarrollo de especies de flora que ayuden a mejorar la calidad del ambiente en la zona. Es por esto, que los esfuerzos por mantener, conservar o proteger los recursos naturales existentes deben estar dirigidos a las tierras de vocación forestal y de conservación. (SINAC, 2018)

Con el propósito de delimitar y clarificar con mayor precisión la situación de los terrenos, la Municipalidad de Esparza, el INDER y el SINAC realizaron un esfuerzo interinstitucional cuyo resultado se refleja en el Cuadro 1.

Cuadro 1. Tenencia de la tierra en la ZPT, 2018.

Tipo de condición	Cantidad de planes	Datos %
FINCAS INSCRITAS	381	66,15
PLANOS CON INFO. POSESORIA	4	0,69
PLANOS SIN INSCRIBIR	19	3,30
PATRIMONIO NATURAL DEL ESTADO	9	1,56
SIN INFORMACIÓN	121	21,01
PROPIEDADES SIN PLANO	1	0,17
PROPIEDADES Z.MARIT.TERRES	41	7,12
Totales	576	100

Fuente: Ballesteros, 2011-Plan General de Manejo ZPT.

Los asentamientos campesinos dentro de la ZPT como Salinas II, Aprosa II, Villa Nueva, Cambalache y Aguapi, tienen un alto porcentaje de beneficiarios de arraigo familiar que tienen título de propiedad; sin embargo, no pueden subdividir sus terrenos, aunque sus áreas lo permitan, provocando hacinamiento. En estos terrenos no se pueden obtener permisos de construcción ni para segregar a sus descendientes, lo que genera un gran conflicto social (IDA, 2006).



5.2.2.3 Zonificación del uso del suelo en la Zona Protectora Tivives

El proceso de zonificar un ASP incluye, en primera instancia, un nivel de intervención en el medio y, posteriormente, la determinación de una serie de prácticas y actividades que tienen que ser reguladas con la intención de minimizar los impactos que se puedan causar al ambiente, a los valores naturales y culturales de la zona.

La regulación de tales actividades garantiza el cumplimiento de los objetivos planteados para el ASP, así como el poder alcanzar las condiciones deseadas en cada una de las zonas establecidas. Hay que tener presente que la normativa ambiental establece un marco para las actividades que el Estado puede desarrollar o permitir dentro del espacio considerado Patrimonio Natural del Estado: investigación, capacitación y ecoturismo (SINAC, 2014).

La zonificación debe ayudar a minimizar los impactos negativos y asegurar que el uso o la condición deseada, cualquiera que se proponga, vaya en una línea de congruencia con el mantenimiento de la integridad de los Elementos Focales de Manejo (EFM), la conservación de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos que brinda el ASP, siempre tomando en cuenta su relación con el medio y la dinámica socioeconómica y biofísica del entorno inmediato (SINAC 2014)

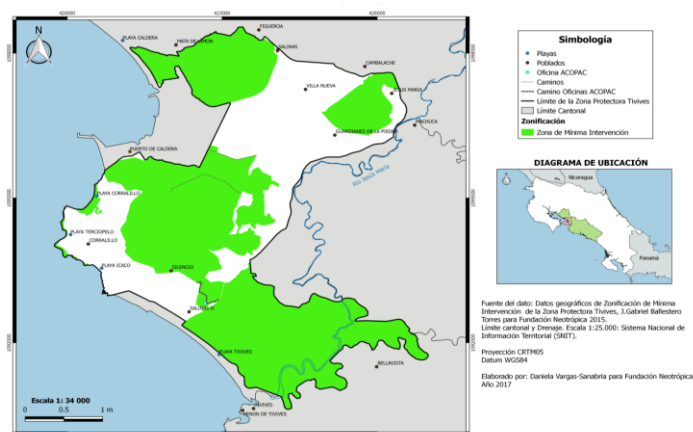
La normativa nacional solo menciona designar áreas de protección ambiental, como una manera de limitar el uso de los espacios geográficos con riesgo a un daño ambiental irreversible, no profundiza en realizar zonificaciones dándole categorías de intervenciones humanas. A pesar de ello, el SINAC ha adquirido la práctica de realizar zonificaciones en las ASP y hacer relaciones con instrumentos de planificación como los Planes Reguladores municipales y otros instrumentos de planeación territorial que se encuentren estrechamente ligados.

El SINAC, por medio de sus Áreas de Conservación, no solo ha definido y delimitado las áreas de protección; sino que, en el caso de la ZPT, realizaron una zonificación que consideró el levantamiento del uso del suelo y generó las políticas y lineamientos para esas zonas.

La zonificación propuesta se construyó mediante un largo proceso de forma conjunta y participativa con un grupo de actores representantes de los diversos sectores comunales y gobierno local. Se generaron cuatro zonas de intervención para lograr mantener la integridad de los EFM (según lo estipula la Guía para la formulación de PGM en Áreas Silvestres Protegidas de Costa Rica, 2014)

- **Zona de Mínima Intervención (ZMNI):** tendrían un nivel de intervención mínimo y en muchos casos prácticamente no habría intervenciones. El objetivo es mantener un estado inalterado o con un impacto casi imperceptible. Conservar de la manera más natural posible ecosistemas marino-costeros, hábitat, recursos naturales y culturales en general, así como permitir procesos naturales o asistidos de recuperación de ecosistemas y biodiversidad, que dirijan la zona a esa condición por tratarse en su totalidad de terrenos que son Patrimonio Natural del Estado bajo la Administración del SINAC – ACOPAC o estar en proceso de adjudicación (SINAC, 2018).

Mapa 1. Zona de Mínima Intervención

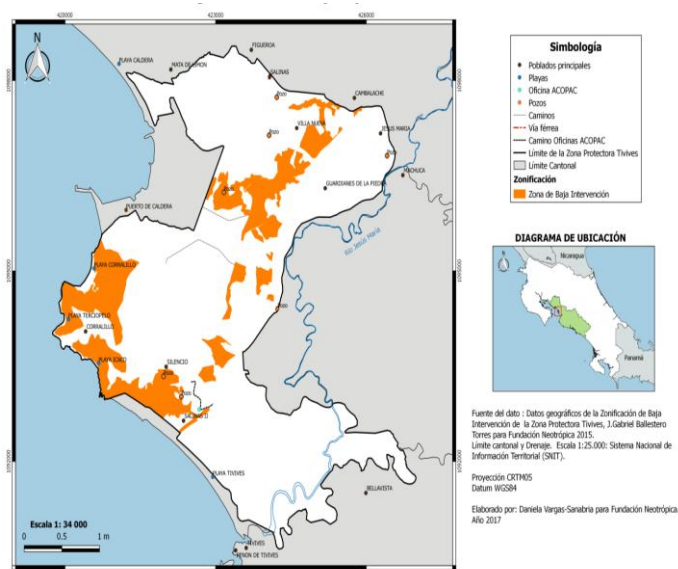


Fuente: Plan General de Manejo, ZPT, 2018-2028.

- **Zona de Baja Intervención (ZBI):** En esta categoría se propone que las intervenciones sean de un nivel muy bajo, aunque con mayores posibilidades para el desarrollo de prácticas de manejo y actividades. Hay posibilidades para presencia humana en vivienda de muy baja densidad y con controles rigurosos en cuanto a diseños y funcionamiento. Se pretende conservar los recursos hídricos, ecosistemas de manglar, hábitat, especies y recursos naturales y culturales en buen estado de salud, de forma que los procesos ecológicos naturales se mantengan con la presencia de actividades humanas.

Esta Zona de Baja Intervención, también incluye los 20 metros que bordea el límite del manglar (Tivives y Mata Limón), declarado así en el artículo 4 del Decreto 17023- MAG del 6 de mayo de 1986. La Municipalidad de Esparza es la responsable de velar por la protección y cuidado de esta área, utilizando como instrumento de control de actividades el Plan Regulador. (SINAC, 2018)

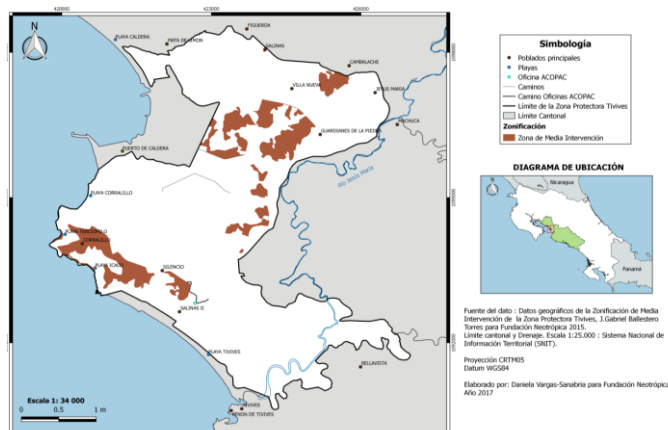
Mapa 2. Zona de Baja Intervención



Fuente: Plan General de Manejo, ZPT, 2018-2028.

- **Zona de Mediana Intervención (ZMI):** tendrán la posibilidad de intervenciones de mediana intensidad, frecuencia e impacto en las prácticas y actividades que se puedan desarrollar. Se mantienen los recursos hídricos, ecosistemas de manglar y humedales, hábitat, biodiversidad y recursos culturales en un estado de salud aceptable. Dentro de esta categoría se encuentran ubicados algunos sectores de pendiente leve y moderada, con vocación agropecuaria y comercial de bajo impacto. El enfoque de su desarrollo estará dirigido a tomar en consideración la protección, vigilancia y manejo sostenible de los recursos naturales, incentivando actividades económicas que se caractericen por implementar buenas prácticas ambientales. (SINAC, 2018)

Mapa 3. Zona de Mediana Intervención



Fuente: Plan General de Manejo, ZPT, 2018-2028.

- **Zona de Alta Intervención (ZAI):** Este informe profundiza en el análisis de la Zona de Alta Intervención debido a que la iniciativa legislativa plantea desafectar del uso y dominio público de todos los terrenos que conforman la Zona Protectora Tivives en la ZAI, incluyendo los terrenos comprados por el Estado y que actualmente forman parte del régimen de Patrimonio Natural del Estado (PNE), con las consecuentes e implicaciones sobre su protección y manejo.

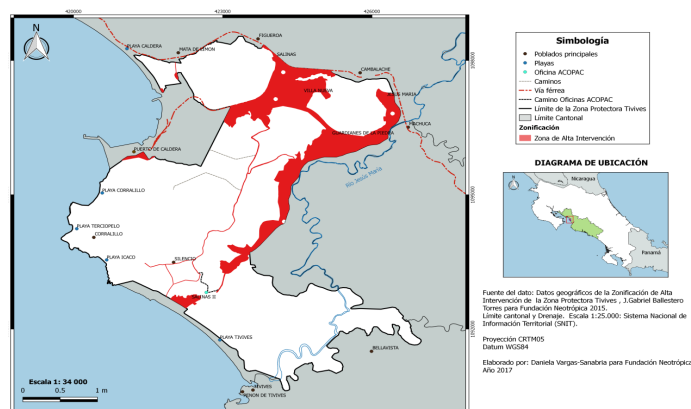
De acuerdo con el Plan General de Manejo, esta categoría ZAI, tiene un nivel de intervención mucho más alto que en las demás zonas. El objetivo o la condición deseada es mantenerse dentro de un estado ambiental conforme a la categoría de manejo establecida para la Zona Protectora, pero dejando mucha más oportunidad para el desarrollo de prácticas y actividades propias de una alta intervención.

Los objetivos de conservación y desarrollo están dirigidos a contar con espacios en los que se pueda mantener actividades productivas sostenibles sin dejar de tener controles ambientales. Esto implica también asentamientos humanos de mediana a alta densidad, sin sobrepasar los límites establecidos previamente o por acuerdos sociales de manejo.

Los principales poblados (caseríos) presentes en la ZPT, debido al estado de desarrollo de infraestructura actual y la alta intervención antropogénica son: Salinas I, Salinas II, Villanueva, Jesús María, Guardianes de la Piedra, Tivives y sectores aledaños a Cambalache. Además, el sector que corresponde a la línea férrea que incluye el derecho de vía alrededor de 7,64 m a cada lado, son considerados un total de 15,24 m como Alta Intervención en la

totalidad del recorrido de la línea férrea (según decreto 22483-MOPT). (SINAC, 2018)

Mapa 4. Zona de Alta Intervención



Fuente: Plan General de Manejo, ZPT, 2018-2028.

Las características de esta zona y los usos permitidos conforme a la normativa vigente se presentan en el Cuadro 2.

Cuadro 2. Descripción de la ZAI, ZPT

Zona de Alta Intervención		
Características	Uso Permitido	Legislación Vigente
Se incluye en esta zona aquellas áreas donde existe infraestructura actualmente y ocupación humana*: caminos, carreteras, puentes, infraestructura administrativa estatal, torres de telefonía, subestaciones, líneas de transmisión eléctrica, entre otras.	1. Se permite el mantenimiento de caminos nacionales y cantonales, que no implique un deterioro del paisaje, pudiéndose utilizar cualquier material que ayude con la mejor circulación de vehículos y que favorezca el mantenimiento de los mismos, previa recomendación técnica justificada del órgano competente. En caso que la Municipalidad correspondiente considere de suma importancia la colocación de asfalto y otro material impermeabilizante en los caminos cantonales deberá presentar ante la Administración del ASP y el ACOPAC el sustento técnico que justifique el procedimiento a implementar y las medidas de mitigación que se emplearán para evitar los daños ecológicos en el ambiente.	Ley Orgánica del Ambiente Ley No.7554 del 28 de Septiembre de 1995. Art's 32, 65, 66, 67, 68, 69, 71 y 73. D.E.No.25705-MINAE (Reglamento sobre procedimientos de la SETENA), Artículo No 22. D.E.No.29393-MINAE (Plan de Ordenamiento Ambiental, publicado el 15-05-2001), Art.1. Ley General de Salud No. 5395, Art's 275, 276, 277, 285, 287, 294, 305. D.E.No.34431-MINAE-S, Art's 14, 15, 16. Reglamento del Canon Ambiental por Vertidos. D.E.No.31849-MINAE-S-MOPT-MAG-MEIC, artículo 4, anexos 1 y 3. Reglamento General sobre Procedimientos de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA).
También se incluyen en esta categoría las áreas que cumplen con éstos cuatro criterios:	2. Se permite el mantenimiento de las servidumbres de paso caminos privados que no implique un deterioro del paisaje, pudiéndose utilizar cualquier material que ayude con la mejor circulación de vehículos y que favorezca el mantenimiento de los mismos. En el caso de las servidumbres de tendido eléctrico, la poda de la vegetación no debe ser excesiva, sólo lo necesaria para mantener el buen estado de la infraestructura.	Mantenimiento de caminos vecinales se establece según el Reglamento para el Control Nacional de Fraccionamiento y Urbanizaciones (INVU. Acuerdo de Sesión N° 3391 del 13 de diciembre de mil novecientos ochenta y dos. Art. III.6.2).
- Cercanas a los caminos principales (ruta 27, camino a Tivives, ruta 623 camino a Salinas, ruta 755 camino a Cuyolar - Cambalache).	3. Para la realización de cualquier tipo de proyecto, se requerirá realizar el trámite de Viabilidad Ambiental según corresponda el procedimiento.	Ley Orgánica del Ambiente Ley No. 7554 del 28 de Septiembre de 1995. Art's 17, 32, 65, 66, 67, 68, 69, 71 y 73. D.E.No.25902-MIVAH-MP-MINAE, Art's 2, 5 y 6. D.E.No.29393-MINAE (Plan de Ordenamiento Ambiental, publicado el 15-05-2001), Artículo No 1.
- Pendientes menores a 40°	Construcciones e Infraestructura:	D.E.No.25705-MINAE (Reglamento sobre procedimientos de la SETENA), Art.22.
- Capacidad de Uso del Suelo entre I y III	4. La densidad debe ser de 20 personas por hectárea, con 12 cuartos por hectárea.	

*Se define por las áreas de ocupación humana a: infraestructura social, como escuelas, centro de salud, viviendas, salones comunales y multiuso, iglesias, instalaciones deportivas; y de apoyo a la producción agropecuaria, como centros de acopio, corrales y otras obras de carácter permanente. Incluye aquellas áreas donde hay actualmente asentamientos humanos tales como los principales poblados y caseríos: Salinas I, Salinas II, Villa Nueva, Guardianes de la Piedra, Mata de Limón, Cambalache y Tivives. Terrenos desprovistos de bosque con pendientes menores a 40%, con parámetros de capacidad de uso del suelo en clases de I – III y que se encuentran en las cercanías de los caminos principales (ruta 27, camino a Tivives, camino a Salinas - ruta 623 y ruta 755 – camino a Coyolar).	5. La infraestructura en esta zona, poseerá una altura máxima de 16 metros. 6. Según Resolución N° 2373.2016 – SETENA, relacionada con las Actividades, Obras y Proyectos que no requieren ser sometidas a un proceso de evaluación de impacto ambiental ante la SETENA debido a su muy bajo impacto. Según las condiciones técnicas expuestas en la resolución, deberán cumplir, cuándo corresponda, únicamente con el trámite administrativo ante las Municipalidades, el Ministerio de Salud o en su defecto, ante la Administración Forestal del Estado, para lo cual paralelamente deberán velar por el cumplimiento de los reglamentos específicos que regulan la actividad sometida a aprobación, y aplicar el Código de Buenas Prácticas Ambientales, publicado mediante el Decreto Ejecutivo N° 32079 - MINAE. El cual orienta el accionar básico de cualquier actividad, obra o proyecto desde el punto de vista ambiental y presenta una serie de lineamientos que promueven la integración de la variable ambiental como parte de la planificación, diseño y ejecución de las actividades, obras o proyectos. 7. El factor de ocupación del suelo en terrenos con una extensión de: a) Hasta 500 metros cuadrados será del 50%. b) Mayores de 501 metros cuadrados pero menores de 1000 metros cuadrados será del 35%. c) Mayores de 1001 metros cuadrados pero menores de 5000 metros cuadrados será de 30%. d) De 5001 metros a una hectárea será 25%. e) Mayores de una hectárea pero menores de 10 Ha. será 20%. f) Mayores de 10 Ha. pero menores de 20 Ha. será de 10% y g) De 20 a 50 Ha será 5% y mayores de 50 Ha será el 3%.	No.1532-2009-SETENA, y No.2748-2009-SETENA. Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos. Ley General de Salud No. 5395, Art's 275, 276, 277, 285, 287, 294, 305. Ley para la Gestión Integral de Residuos No.8839, Art's 21, 31, 32, 38, 39, 45, 51, 54, 56, 57. D.E.No.31849-MINAE-S-MOPT-MAG-MEIC, artículo 4, Anexo 1 y 3. Reglamento General sobre Procedimientos de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA). D.E.No.36093-S Reglamento sobre el manejo de residuos sólidos ordinario, Art's 65 y 66. D.E. 29415-MP-MIVAH-MINAE. Cuando existan terrenos de baja aptitud agrícola o que no tengan aptitud forestal o no requieran de arborización para contrarrestar problemas de estabilización de suelos, dictaminados ambos por el Ministerio de Agricultura y Ganadería; que no presenten problemas de escorrentía, de acuerdo con un dictamen del Ministerio de Ambiente y Energía; que no perjudique con su desarrollo a mantos acuíferos que puedan ser susceptibles de contaminación, según dictamen del SENARA; que no sean terrenos vulnerables a riesgos naturales según certificación de la Comisión Nacional de Emergencias; y que cumplan los demás requisitos que establezcan las normas nacionales o municipales correspondientes, podrán ser urbanizados para coadyuvar a reducir el déficit de vivienda del país. Resolución Comisión Plenaria Proyectos de Bajo Impacto: N° 2373 – 2016 – SETENA Código de Buenas Prácticas Ambientales: Decreto Ejecutivo N° 32079 – MINAE.
--	--	---

Fuente: Plan General de Manejo, ZPT, 2018-2028.

Los parámetros urbanísticos de la ZPT en la Zona de Alta Intervención son los siguientes:

Cuadro 3. Parámetros Urbanísticos ZAI, ZPT

ZAI	12 viv./ ha o 12 cuartos de hotel	600 m ²	50%	18 m
		601 m ² - 1.000 m ²	35%	
		1.001 m ² - 5000 m ²	30%	
		5.001 m ² - 10.000 m ²	25%	
		1 ha - 10 ha	20%	
		11 ha - 20 ha	10%	
		20 ha - 50 ha	3%	

Fuente: Plan General de Manejo, ZPT, 2018-2028.

5.3 Observaciones y recomendaciones puntuales

Un primer comentario refiere al título del proyecto de ley, el cual ha de reflejar el contenido de la ley. No queda claro el alcance del proyecto cuando alude a la “reivindicación de los derechos de los pobladores”, pues ni el articulado ni la exposición de motivos identifican cuáles derechos habrían sido vulnerados. Por el contrario, los antecedentes históricos evidencian una deficiente protección estatal de la ZPT,



reflejada en parcelamientos agrícolas otorgados con posterioridad a su creación, incendios forestales, invasiones de propiedades, insuficiencia de recursos para la adquisición de terrenos destinados al Patrimonio Natural del Estado y afectaciones a humedales, entre otras problemáticas señaladas en el Plan de Manejo. En consecuencia, la iniciativa no justifica la existencia de derechos afectados que requieran una desafectación del área protegida, sino que pone de manifiesto deficiencias en su gestión y resguardo.

De previo a analizar el articulado, se hacen las siguientes precisiones:

Sobre el Patrimonio Natural del Estado:

Su definición se encuentra en el artículo 13 de la Ley Forestal (Ley 7575) que dice:

"ARTICULO 13.- Constitución y administración. El patrimonio natural del Estado estará constituido por los bosques y terrenos forestales de las reservas nacionales, de las áreas declaradas inalienables, de las fincas inscritas a su nombre y de las pertenecientes a municipalidades, instituciones autónomas y demás organismos de la Administración Pública, excepto inmuebles que garanticen operaciones crediticias con el Sistema Bancario Nacional e ingresen a formar parte de su patrimonio.

El Ministerio del Ambiente y Energía administrará el patrimonio. Cuando proceda, por medio de la Procuraduría General de la República, inscribirá los terrenos en el Registro Público de la Propiedad como fincas individualizadas de propiedad del Estado.

Las organizaciones no gubernamentales que adquieran bienes inmuebles con bosque o de aptitud forestal, con fondos provenientes de donaciones o del erario, que se hayan obtenido a nombre del Estado, deberán traspasarlos a nombre de este." (lo destacado es nuestro)

Asimismo, el artículo 14 del mismo cuerpo normativo dispone la condición de inembargabilidad e inalienabilidad del patrimonio Natural del Estado, señalando además que "su posesión por los particulares no causará derecho alguno a su favor y la acción reivindicatoria del Estado por estos terrenos es imprescriptible. En consecuencia, no pueden inscribirse en el Registro Público mediante información posesoria y tanto la invasión como la ocupación de ellos será sancionada conforme a lo dispuesto en esta ley".

De manera que la norma no permite a los particulares crear derecho de posesión, permitiendo al Estado realizar la acción reivindicatoria en el momento que así lo decida.

Sobre los requisitos legales para la reducir un área silvestre protegida (incluidas las zonas protectoras):



Tal y como se indicó líneas atrás, reiterada jurisprudencia de la Sala Constitucional ha destacado que la reducción de áreas silvestres protegidas solo es posible si se dan 3 requisitos:

1. La promulgación de una ley de la República que así lo autorice (reserva de ley);
2. La realización de estudios técnicos previos que justifiquen la medida (análisis técnico e individualizado previo y realizado por el MINAE que debe contener, como mínimo: el grado de impacto de la medida en el ambiente; las recomendaciones orientadas a menguar el impacto negativo en el ambiente; y la demostración de cómo la medida que se toma implica un desarrollo que satisface las necesidades del presente sin poner en peligro la capacidad de las generaciones futuras para atender sus propias necesidades) y;
3. El establecimiento de una zona de compensación (compensación del área suprimida con otra de, al menos, igual tamaño, que el terreno sea adyacente al área protegida y que sea ecológicamente equivalente).

De manera que una vez que determinada área haya sido declarada como zona protectora por un acto del Estado, no puede éste, simplemente, desafectarlo en todo o en parte, para proteger otros intereses -públicos o privados- en menoscabo del disfrute de un ambiente sano, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 50 constitucional y sin cumplirse el procedimiento establecido.

ARTÍCULO 1: Dispone la desafectación del uso y dominio público para las áreas señaladas como Zona de Alta Intervención según el Plan General de Manejo de la Zona Protectora de Tivives 2018-2028.

Como se indicó anteriormente, así como para la creación de un área silvestre protectora la Asamblea Legislativa, por medio de una ley, estableció el cumplimiento de unos requisitos específicos (artículo 36 de la Ley 7554), para su desafectación parcial o total, también han de cumplirse determinados requisitos (artículo 38 de la Ley 7554) ⁶. De manera que no toda desafectación de una zona protegida es inconstitucional, siempre y cuando se realice con base en estudios técnicos suficientes y necesarios para determinar que no se causará

⁶ **"Artículo 38.- Reducción de las áreas silvestres protegidas.** La superficie de las áreas silvestres protegidas, patrimonio natural del Estado, cualquiera sea su categoría de manejo, sólo podrá reducirse por Ley de la República, después de realizar los estudios técnicos que justifiquen esta medida."



daño al ambiente o se le pondrá en peligro y, por ende, que no se vulnera el contenido del artículo 50 constitucional. Al respecto, la Sala Constitucional ha señalado que dichos estudios técnicos que justifiquen la reducción de un área protegida han de ser previos, respondiendo así a la objetivación del principio de razonabilidad en materia de protección ambiental.

La disminución del área de la Zona Protectora de Tivives contemplada en el artículo 1, no se estaría sustentando en estudios técnicos elaborados por la entidad competente que, en este caso, es el Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC), o en su defecto, el Área de Conservación Pacífico Central (ACOPAC)⁷; criterios técnicos mediante los cuales sería necesario que se expongan las razones científicas por las cuales ha dejado de ser necesaria la protección de los recursos naturales

⁷ Los artículos 71 y 72 del Reglamento a la Ley de Biodiversidad, Decreto Ejecutivo 34433 de 11 de marzo de 2008 define el órgano encargado de los estudios técnicos y su contenido.

“Artículo 71. Declaratoria, modificación o cambio de categoría de manejo de áreas silvestres protegidas. Para la declaratoria, modificación o cambio de categoría de manejo de ASP, deberá elaborarse un informe técnico, que estará coordinado por la instancia respectiva de SINAC.

Artículo 72. Sobre el informe técnico. El informe técnico para los efectos del artículo anterior, deberá contener los objetivos de creación del área propuesta y recomendaciones sobre la categoría de manejo más adecuada, con las justificaciones técnicas correspondientes. Dentro de los criterios utilizados para elaborar este informe, definir los objetivos y emitir tales recomendaciones, se considerarán al menos los siguientes:

- a) Relevancia y fragilidad de los ecosistemas, poblaciones silvestres, atributos geológicos o geomorfológicos que incluye el área propuesta.
- b) Dimensiones estimadas de los ecosistemas más relevantes, atributos geológicos o geomorfológicos que contiene el área propuesta.
- c) Estado de conservación de dichos ecosistemas, poblaciones silvestres más relevantes, atributos geológicos o geomorfológicos y potencial comprobado para la recuperación ecológica de sitios degradados dentro del área propuesta.
- d) Relevancia y naturaleza de los bienes y servicios ambientales que suministra el área propuesta para las comunidades locales circunvecinas.
- e) Potencial comprobado del área propuesta para aquellos usos que sean compatibles con la categoría de manejo recomendada.
- f) Régimen de tenencia de la tierra (estatal, privada o mixta) en el área propuesta.
- g) Existencia de recursos financieros suficientes para adquirir los terrenos del área propuesta y asegurar su adecuada protección y manejo en el largo plazo.
- h) Consulta obligatoria a poblaciones indígenas o comunidades locales que puedan ser afectadas, impactadas con la creación o modificación de áreas silvestres protegidas.

Dicho informe con los documentos pertinentes deberán ser remitidos al CORAC, para su consideración y de ser procedente, remitirlo al CONAC para lo que corresponda.

Cuando la modificación implique elevar la categoría de manejo existente, además deberá considerarse dentro del informe técnico respectivo la exposición de las razones concretas que motivan la propuesta de cambio en la categoría de manejo.”



que originaron la creación de esa zona protectora y que especifiquen cuáles han sido los cambios en las condiciones ambientales de la zona que ameritan la desafectación, demostrando indubitadamente que la adopción de dicha medida no afectará el ecosistema de la zona.

Sobre la relevancia de contar con los estudios técnicos y su contenido de previo a la aprobación de la desafectación propuesta, el Instituto Geográfico Nacional señaló lo siguiente:

“Si bien es cierto el texto expone la desafectación del Patrimonio Natural del Estado, es importante indicar que los sectores por desafectar, aparte de contar con áreas afectadas como Patrimonio Natural del Estado, colindan o forman parte de la Zona Marítimo Terrestre, (...) Para llevar a cabo los estudios necesarios para determinar la real afectación a los bienes naturales es importante que el Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE) a través del Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC), delimite en campo conforme los lineamientos establecidos por el IGN -en lo que respecta a delimitación de la zona pública de la Zona Marítimo Terrestre-, los esteros y/o manglares que se encuentran en los alrededores de la Zona de Alta Intervención de la Zona Protectora Tivives y la Zona de Reserva Portuaria; ya que, tal y como indicó la Procuraduría General de la República en la opinión jurídica PGR-OJ-044-2023 del 27 de abril de 2023:

*“... de conformidad con el principio de razonabilidad constitucional y el contenido del artículo 50, de la Constitución Política, **los estudios técnicos necesarios para desafectar un bien de dominio público, en general, y, en concreto, para desafectar terrenos que forman parte del patrimonio natural del Estado, deben realizarse de previo o durante la tramitación del respectivo proyecto de ley, so pena de omitir, en el procedimiento legislativo, un requisito sustancial que torna en inconstitucional la ley así aprobada, por un vicio esencial en la tramitación del expediente legislativo de formación de la ley.**”⁸*

Específicamente en relación con los manglares y su integración como Patrimonio Natural del Estado, el IGN indicó lo siguiente:

⁸ Aguilar Varela, Marta (Directora a.i.), Instituto Geográfico Nacional (IGN), Oficio DIG-0054-2024 del 28 de febrero de 2024.



“(...) de conformidad con lo establecido en el ordenamiento jurídico en relación a la conservación del ambiente, los manglares constituyen humedales e integran el Patrimonio Natural del Estado, bajo la administración del MINAE-SINAC y conservan ese carácter aún y cuando hayan sido desprovistos de su vegetación o condiciones originarias, estando así dispuesto en los artículos 2 de la Ley de Aguas, Ley N°276 del 27 de agosto de 1942 y sus reformas; 13, 14, 15 y 39 inciso i) de la Ley Forestal, Ley N°7575 del 13 de febrero de 1996 y sus reformas; 32 y 38 de la Ley Orgánica del Ambiente, Ley N°7554 del 04 de octubre de 1995 y sus reformas; 22 y 28 de la Ley de Biodiversidad, Ley N°7788 del 30 de abril de 1998 y sus reformas; y el Decreto Ejecutivo N°22550-MIRENEM Declara humedales a las áreas de manglares adyacentes a los litorales continentales e insulares del país del 14 de setiembre de 1993 y sus reformas.

Así las cosas, y teniéndose clara la naturaleza jurídica de los manglares como bienes de dominio público y que tal condición les otorga la naturaleza de inembargables e imprescriptibles, esa condición precisamente no los hace susceptibles de apropiación particular, independientemente de su ubicación; aspecto que también debe ser tomando en cuenta en el proyecto de ley N°23.898 en estudio.”⁹

En igual sentido que el IGN, el MINAE también hace la advertencia de que el proyecto de ley pretende desafectar el manglar que se encuentra dentro de la ZPT, el cual cuenta con un régimen de protección especial y forma parte del Patrimonio Natural del Estado, insistiendo en la necesidad de contar con estudios técnicos previos que justifiquen y den certeza jurídica sobre los terrenos que se pretenden desafectar¹⁰.

Tampoco se contempla, ni en el Artículo 1 ni en el resto del articulado, las medidas compensatorias correspondientes conforme a la normativa y la jurisprudencia constitucional antes citada, medidas que deben realizarse en condiciones de equivalencia, mediante áreas proporcionales que posean características y condiciones naturales similares. Esta omisión podría hacer inviable la iniciativa al no acatar lo que dispone la normativa vigente y, violentando, eventualmente, el principio de progresividad y no regresión ambiental, así como el derecho fundamental a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado consagrado en el artículo 50 de la Constitución Política¹¹.

⁹ Ibid.

¹⁰ Tattenbach, Franz, Ministro de Ambiente y Energía, Oficio DM-662-2024 DAJ-MINAE-1109-2024 de 16 de agosto de 2024.

¹¹ “**ARTÍCULO 50.-** El Estado procurará el mayor bienestar a todos los habitantes del país, organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza. Toda persona tiene derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Por ello, está legitimada para denunciar los actos que infrinjan ese derecho y para reclamar la reparación del daño causado.

El Estado garantizará, defenderá y preservará ese derecho.

La ley determinará las responsabilidades y las sanciones correspondientes.



Asimismo, la iniciativa no determina el o los usos futuros que se pretenden desarrollar en el área desafectada, ni establece limitaciones, usos condicionados o restricciones acordes con las particularidades ambientales que caracterizan a la ZPT. Esta ausencia de definición genera un alto grado de incertidumbre respecto del destino y aprovechamiento del terreno, lo que podría derivar en afectaciones incompatibles con los fines de conservación que actualmente resguarda el área protegida.

Ante el objetivo explícito en la exposición de motivos del proyecto de ley de mejorar el ordenamiento territorial, conviene tener presente lo indicado por el INVU en cuanto a las limitantes que tiene una zonificación interna de manejo, como lo es un Plan General de Manejo, para lograr dicho objetivo, y más aún cuando este se constituye en la base para una propuesta de desafectación. Señala el INVU al respecto lo siguiente:

"En ese sentido, desde una perspectiva de ordenamiento territorial, debe advertirse que la existencia de una zonificación interna de manejo no constituye, por sí sola, un fundamento técnico suficiente para justificar una desafectación legislativa. La zonificación del Plan General de Manejo responde a criterios de gestión ambiental y administración del territorio protegido, mientras que la desafectación propuesta supone una modificación sustancial del régimen jurídico aplicable a esos terrenos y de la extensión efectiva del área protegida.

*(...) No obstante, del análisis de la documentación disponible no se desprende con claridad la existencia de un estudio integral que permita evaluar los efectos territoriales, ambientales, urbanísticos e hidrológicos de la desafectación propuesta en relación con la totalidad del sistema ambiental protegido, que según competencias, debería ser coordinado por el Sistema Nacional de Áreas de Conservación-Ministerio de Ambiente y Energía (SINAC-MINAE). Tampoco se aprecia una valoración específica respecto de la interacción entre la propuesta y otros regímenes especiales que continúan siendo aplicables sobre el territorio, tales como la Zona Marítimo Terrestre, las áreas de protección establecidas en la Ley Forestal, los manglares y demás componentes del Patrimonio Natural del Estado."*¹²

Y agrega el INVU la relevancia de distinguir, mediante estudios técnicos, los terrenos ocupados por asentamientos humanos consolidados y aquellos con funciones ambientales relevantes, aunque estén ubicados en la ZAI:

Toda persona tiene el derecho humano, básico e irrenunciable de acceso al agua potable, como bien esencial para la vida. El agua es un bien de la nación, indispensable para proteger tal derecho humano. Su uso, protección, sostenibilidad, conservación y explotación se regirá por lo que establezca la ley que se creará para estos efectos y tendrá prioridad el abastecimiento de agua potable para consumo de las personas y las poblaciones."

¹² Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU), Oficio DU-225-06-2026 del 2 de junio de 2026.



“Particularmente relevante resulta la necesidad de distinguir con claridad entre aquellos terrenos efectivamente ocupados por asentamientos humanos consolidados y aquellos sectores que, aun encontrándose dentro de la Zona de Alta Intervención, conservan funciones ambientales relevantes o se encuentran sometidos a regímenes especiales de protección. Desde el punto de vista técnico, la delimitación precisa de estos ámbitos constituye un requisito indispensable para garantizar seguridad jurídica y evitar futuras controversias administrativas, registrales o judiciales; es decir, corresponde a un elemento cuyo análisis debe situarse de previo a la aprobación del texto en sede legislativa.

La consolidación de asentamientos humanos requiere una planificación integral que trasciende la simple regularización de la tenencia de la tierra y que debe incorporar criterios de sostenibilidad territorial y protección ambiental.”¹³ (Lo destacado es nuestro)

ARTÍCULO 2: Define la ZAI

La redacción de la definición de lo que se entiende por ZAI para efectos de esta propuesta de ley resulta confusa, pues indica que en dicha zona *“no existe ninguna zona categorizada como Patrimonio Natural del Estado (PNE)”*, lo que resulta contradictorio con la propia intención del proyecto de desafectar dicha zona sometida a régimen de Patrimonio Natural del Estado tal y como se indica en el Artículo 1. Esta redacción genera confusión y, por lo tanto, atenta contra el principio constitucional de seguridad jurídica.

Esta incongruencia en la redacción también fue señalada por la Procuraduría General de la República en el Oficio PGR-OJ-093-2024 del 13 de agosto de 2024.

ARTÍCULOS 3 Y 4: Establece las coordenadas para la desafectación de la ZAI con base en el sistema de proyección cartográfica CRM05 y dispone mapa de individualización.

En el artículo tercero se incorpora una serie de coordenadas geográficas que delimitan los polígonos correspondientes a la Zona de Alta Intervención (ZAI) que se pretende desafectar y excluir de los límites de la Zona Protectora Tivives (ZPT). Con este propósito, se examina la ubicación, extensión y alcance de las áreas involucradas, así como las implicaciones territoriales y ambientales derivadas de la modificación propuesta.

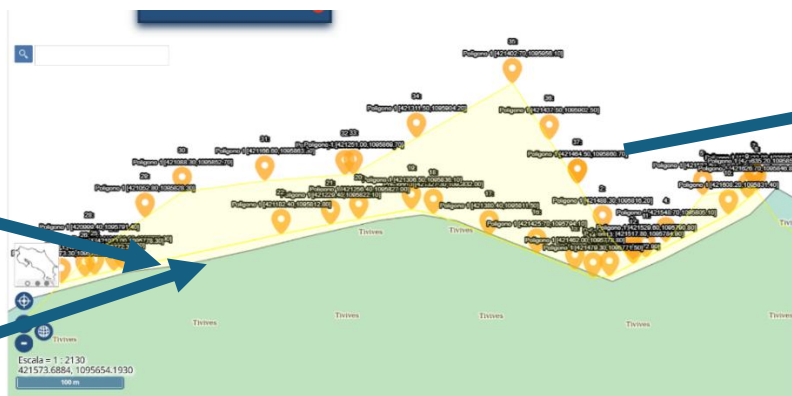
¹³ Ibid

Para complementar el análisis, se empleó la capa cartográfica de zonificación facilitada por la Municipalidad de Esparza, correspondiente a la Zona de Alta Intervención (ZAI). Esto debido a que, a la fecha de elaboración del presente informe, la capa de zonificación del Plan General de Manejo de la Zona Protectora Tivives 2018-2028 no se encuentra oficialmente incorporada y validada por el Instituto Geográfico Nacional (IGN) dentro del Sistema Nacional de Información Territorial (SNIT). Por tal motivo, la información municipal constituye el insumo cartográfico de referencia para la valoración de los polígonos cuya desafectación propone la iniciativa legislativa.

POLIGONO 1, PROPUESTA LEGISLATIVA

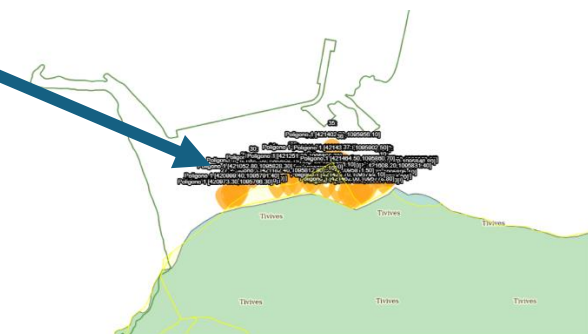
- La delimitación del Decreto Ejecutivo 17023-MAG oficializada por el IGN en el visor del SNIT como la capa "Áreas Protegidas", clasificación "Zona Protectora", no coincide con la delimitación de la Zonificación del Plan General de Manejo de la Zona Protectora Tivives 2018-2028 que proporcionó la Municipalidad de Esparza para este informe. El SINAC no ha oficializado la zonificación del Plan General de Manejo de la ZPT.
- La ubicación de los puntos del polígono 1 de esta propuesta legislativa, haciendo referencia a un sector de la Zona de Alta Intervención que se desea excluir de la ZPT, tampoco coinciden.

ZAI de la Zonificación del Plan General de Manejo proporcionado por la Municipalidad



Puntos de Coordenadas del Polígono 1, expediente n.º 22.000

Límite colindante de la ZPT con la zona portuaria de





- Con el mosaico de ortofotos a escala 1:5.000 del visor del SNIT también se puede observar un área que se pretende excluir que no se encuentran actualmente dentro de los límites de la ZPT.
- Las coordenadas geográficas del polígono 1 que van desde el punto N.º 1 al punto N.º 37, descritos en el expediente legislativo dictaminado, coinciden en todos los vértices, con la capa de ZAI proporcionada por la Municipalidad de Esparza. Esta asesoría recomienda que se ajusten a la capa oficializada en el visor del SNIT y se oficialice por medio del SINAC ante el IGN según Decretos Ejecutivos 37773-JP-H-MINAE-MICITT del 7 de mayo de 2013, y 42120-JP, del 18 de noviembre de 2019. Logrando la coincidencia cartográfica se podrán valorar las implicaciones ambientales de los polígonos.
- Asimismo, se puede identificar un área localizada en la colindancia con el Puerto de Caldera que, según los mapas de la iniciativa, hace referencia el polígono 1, pero no hay precisión con las capas oficiales y, por ende, las coordenadas deben ajustarse en la propuesta legislativa.



- Se recomienda no trabajar por polígonos la ZAI, pues es continuar fragmentando la ZPT y se podría malinterpretar que no es una sola zona la que se desea desafectar.

POLIGONO 2, PROPUESTA LEGISLATIVA

- El polígono 2, inicia una numeración desde el punto N°1 al Punto N°7, con relación a las coordenadas geográficas suministradas en el expediente legislativo.
- Es de relevancia revisar si estos vértices que conforman el polígono 2 no se encuentran también desfazados por la situación descrita en el Polígono 1 de la propuesta legislativa. No se pudo determinar en el momento del análisis; ya que no se cuenta con la capa debidamente oficializada por la entidad competente.
- Según las Zonas de Vida, esta área está ubicada en bosque húmedo premontano transición a basal.

Puntos
georreferenciados
Polígono 2

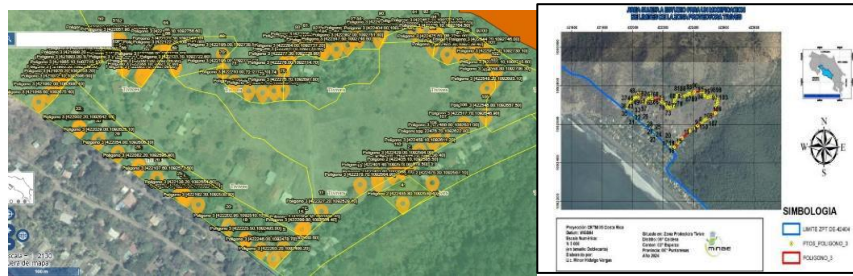


húmedo premontano transición a basal.



POLIGONO 3, PROPUESTA LEGISLATIVA

- El polígono 3 inicia desde el punto N° 8 al punto N° 110. Es recomendable indicar que se debe estandarizar la numeración o secuencia numeral de estos vértices, o bien si inician según el polígono y son independientes entre sí. Aunque al tratarse las áreas cartografiadas a ZAI deben tener una relación y una secuencia, no verse de manera aislada.



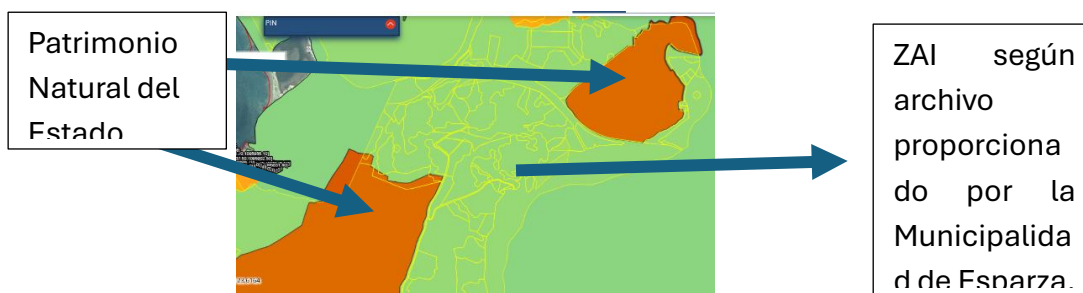
- Otro punto para considerar es que en este polígono se pueden observar viviendas, por lo que se ha de revisar la situación actual de cada propiedad, si son de los parcelamientos del INDER otorgados con posterioridad a la Declaratoria de la ZPT, en qué condición jurídica y catastral se encuentran esas propiedades, cuántas fincas son y el estado actual de las familias; además de las actividades económicas que se desarrollan, si cuentan con los permisos municipales y del Ministerio de Salud para su funcionamiento, qué irregularidades poseen, además de si existen costos para el Estado al desafectar e inscribir dichas propiedades.

POLIGONO 4, PROPUESTA LEGISLATIVA

- Los puntos de referencia descritos para el polígono 4 coinciden con la capa suministrada por la Municipalidad de Esparza, pero no con la capa de "Áreas Protegidas" del SNIT, misma situación en el análisis de los polígonos anteriores.



- En el área a desafectar conocida como ZAI, también se incluyen los predios ya adquiridos y que han sido declarados Patrimonio Natural del Estado. Para esta asesoría es innecesaria su desafectación ya que se encuentran debidamente inscritos a nombre del Estado.





- Resulta conveniente contar con una lista de predios y su diagnóstico o estatus, que serán desafectados con esta iniciativa y que el proyecto no los incorpora.

ARTÍCULO 5: Autorización a la Municipalidad de Esparza para que realice un estudio técnico en la ZAI, en coordinación con el INDER para remitir al Registro Nacional la lista de propiedades inscritas y sus propietarios para su debida individualización e inscripción fuera de la ZPT. Autorización al INDER para que financie los costos de dicho estudio.

La redacción de este artículo resulta confusa puesto que refiere a una “lista de propiedades inscritas y sus propietarios para que las mismas sean debidamente individualizadas e inscritas fuera de la Zona Protectora Tivives”, y tal y como lo señala la Procuraduría General de la República: “La ubicación geográfica de los terrenos no se puede variar, y ya están inscritos. La acción del Registro Nacional es innecesaria e inútil a los fines de la eventual reducción de límites de esa área silvestre protegida.”¹⁴

Asimismo, el órgano Procurador advierte que “En cuanto a las adjudicaciones en asentamientos del Inder, antes IDA, se sugiere tener en consideración la sentencia 1763-1994 de la Sala Constitucional, que dejó sin efecto las adjudicaciones de parcelas autorizadas por el Instituto de Desarrollo Agrario “sobre los terrenos de la Finca Salinas II (comprendidos en el área declarada por el Decreto Ejecutivo número 17023-MAG como Zona Protectora Tivives), que hubiesen sido acordadas en el lapso que se extiende desde el seis de mayo de mil novecientos ochenta y seis, hasta el mes de abril de este año, sin perjuicio de aquellos beneficiarios cuyo terreno haya sido adjudicado con anterioridad a la primera de las fechas señaladas”.¹⁵

Sobre lo dispuesto en este artículo, se indica que existe un incumplimiento en relación con lo ordenado en el artículo 44 de la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, Ley 8131 del 18 de setiembre de 2001,¹⁶ así como con las reglas de responsabilidad fiscal contenidas en el Título IV de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, Ley 9635 del 3 de diciembre de

¹⁴ Procuraduría General de la República, Oficio PGR-OJ-093-2024 del 13 de agosto de 2024.

¹⁵ Ibid.

¹⁶ “**ARTÍCULO 44.-** Financiamiento de nuevos gastos

Toda ley ordinaria que tenga efectos en el presupuesto nacional deberá indicar, explícitamente, de qué manera se efectuarán los ajustes presupuestarios para mantener el principio del equilibrio. En consecuencia, de acuerdo con el marco jurídico vigente, deberán realizarse los movimientos presupuestarios correspondientes.”



2018, al no dotar de contenido económico para la realización de las obligaciones que se asignan.

Al respecto, esta Asesoría destaca la importancia de dar contenido económico permanente a las leyes, de manera que se garantice una efectiva implementación de estas.

Se recuerda que el Estado de la Nación ha venido señalando reiteradamente en sus informes, que más del 60% de la legislación aprobada en nuestro país no asigna recursos para su cumplimiento, lo que ha generado implicaciones negativas en la credibilidad y gobernabilidad democrática, fenómeno que en el XX Informe del Estado de la Nación del 2014 se denomina como “*promesa democrática sin sustento económico*”.¹⁷

Igual comentario aplica en relación con los artículos 6, 7 y 8.

Por último, si bien el estudio técnico previsto en este artículo se constituye un insumo relevante para la adecuada gestión territorial del área, el INVU recomienda que no solo se realice previo a la aprobación del proyecto, sino que además de contener información registral y catastral incorpore también información sobre ocupación efectiva del suelo, acceso a infraestructura y servicios, condiciones de accesibilidad, amenazas naturales y compatibilidad con los instrumentos de planificación territorial vigentes o en proceso de elaboración.¹⁸

ARTÍCULOS 6 Y 7: Autorización al INDER para continuar y realizar los trámites de adjudicación de lotes en los asentamientos campesinos ubicados en la ZAI. Autorización al INDER y a la Municipalidad de Esparza para que cuando no se encuentre adjudicatario, propietario y solo haya

¹⁷ “Este Informe denomina ‘promesa democrática sin sustento económico’ a la práctica de aprobar legislación que amplía las competencias del Estado, por la vía del reconocimiento de derechos ciudadanos o la asignación de nuevas obligaciones al aparato institucional, sin proveer los recursos necesarios para hacer efectivos esos mandatos. Esto genera presiones sobre la institucionalidad democrática, que no tiene la capacidad para cumplir con lo dispuesto en las nuevas leyes y, por ende, con las expectativas de la ciudadanía. La situación se agrava en el actual escenario de contención del gasto público, como resultado del déficit fiscal. Por ello es deseable que, al ampliarse las competencias del Estado, se identifique claramente la base económica que permitirá la correcta aplicación de la norma.” XX Informe del Estado de la Nación del 2014, p. 256.

¹⁸ Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU), Oficio DU-225-06-2026 del 2 de junio de 2026.



poseedor en precario, se emita certificación para que este pueda iniciar las gestiones de información posesoria en el juzgado civil.

En el artículo 7 no se determina qué tipo de información han de certificar la Municipalidad de Esparza y el INDER (oficio INDER-PE-AJ-OFI-1324-2023 de 31 de octubre de 2023), lo que conviene detallar en atención al principio de seguridad jurídica.

Por su parte, la Procuraduría General de la República hace las siguientes recomendaciones puntuales:¹⁹

-Aclarar lo concerniente a los trámites que se continuarán, los beneficiarios, el título y normativa bajo el que se harán las adjudicaciones, así como los propietarios a que alude.

- Tener presente que durante el tiempo de vigencia del área silvestre protegida se habría interrumpido la posesión, la que no cabe por los particulares en bienes de dominio público (Sala Constitucional, sentencias 6055-2004, 2379-2005, 3631-2005, 5528-2005, 16381-2010, 1034-2011, 15473-2011, 13581-2011, entre muchas), así como la nulidad de adjudicaciones que declaró la Sala Constitucional en la sentencia 1763-1994.

-Considerar que la posesión es un hecho jurídico, que “por su propia naturaleza y requisitos, debe demostrarse con prueba idónea, como la testifical”. (Tribunal Agrario, resoluciones 586-2002, 41-2008, 483-2007, 926-2007, 624-2008, 132-2008, 214-2008, 624-2008, 846-2008, 906-2010, 595-2011, 974-2011, 817-2011, 1033-2011, 120-2012, 493-2013, 1162-2016, 406-2020, 502-2020, 463-2021 y 712-2021. Del mismo Tribunal, resoluciones 595-1994, 117-2006, entre varias).

ARTÍCULO 8: Autorización a la Notaria del Estado para formalizar trámites mediante escrituras exentas de pago de impuestos, tasas o contribuciones; y para actualizar y corregir cualquier error, diferencia u omisión relacionados con el inmueble a donar o vender, o cualquier dato registral o notarial.

En relación con este Artículo, la Procuraduría General de la República recomienda puntualmente aclarar cuáles son los inmuebles a donar y vender.²⁰

Además, se indica que la Ley de Tierras y Colonización, Ley 2825 de 14 de octubre de 1961, contiene exenciones impositivas a favor de los parceleros, con motivo de las parcelas y demás operaciones que para

¹⁹ Procuraduría General de la República, Oficio PGR-OJ-093-2024 del 13 de agosto de 2024.

²⁰ Ibid.



tales fines realicen (artículo 81)²¹, limita el pago de impuestos imputables a dichas tierras a cinco años (artículo 172)²², así como las operaciones vinculadas con la adquisición e inscripción de tierras por parte del Instituto. Asimismo, la Ley de Transformación del Instituto de Desarrollo Agrario (IDA) en el Instituto de Desarrollo Rural (INDER) y crea la Secretaría Técnica de Desarrollo Rural, Ley 9036 de 11 de mayo de 2012, prevé exoneraciones tributarias para el Inder, que suponen la adquisición o posesión de inmuebles, entre otras, y las tierras inscritas a su nombre (artículos 17 inciso e y 42)²³.

TRANSITORIOS

²¹ "Artículo 81.- Los parceleros están exentos del pago de todo impuesto con motivo de las parcelas, adjudicación de créditos y demás operaciones que para tales fines realicen."

²² "Artículo 172.-Las operaciones relacionadas con la adquisición de tierras por parte del Instituto, así como las que éste haga, serán inscritas libres de toda clase de impuestos y derechos. Los parceleros o colonos gozarán durante los cinco primeros años, a contar de la fecha de adjudicación, de exención de todo pago de impuestos nacionales y municipales imputables a dichas tierras. Si transcurrido ese término las parcelas no hubieren sido inscritas, los adjudicatorios pagarán al Instituto el equivalente de los impuestos citados, y el Registro Público inscribirá como título de propiedad una certificación debidamente autenticada, extendida por el Instituto, en que conste el contrato de adjudicación."

²³ "**ARTÍCULO 17.- Prerrogativas del Inder**

(...)

e) Exoneración del pago de toda clase de impuestos, tasas y contribuciones especiales directas o indirectas, nacionales o municipales, que incluyen aquellos que suponen la adquisición o posesión de bienes muebles o inmuebles.

(...)"

"ARTÍCULO 42.- Sobre las tierras del Inder

Forman parte del Fondo de Tierras las siguientes:

a) Las adquiridas o las administradas por el IDA, a excepción de las pertenecientes al patrimonio natural del Estado hasta la fecha de vigencia de esta ley, que no hayan sido adjudicadas o traspasadas, así como las que el Inder adquiera por medios legales, para los fines establecidos por esta ley.

b) Las que el Inder distribuya, mediante algún modelo de asignación de tierras, que se encuentren dentro del período de limitaciones legales.

c) Las adjudicadas por el IDA y que se encuentren dentro del período de limitaciones legales.

d) Las que sean recuperadas en virtud de procesos legales.

e) Las que sean donadas o traspasadas por el Estado y otras instituciones públicas o privadas aptas para los procesos productivos y el desarrollo rural.

f) Las aptas para el desarrollo rural dentro de las reservas nacionales, no sujetas a dominio particular o de otras instituciones del Estado, las cuales se inscriban a nombre de la institución y no sean parte del patrimonio natural del Estado.

Todas las tierras inscritas a nombre del Inder serán inembargables y estarán exentas de todo tipo de timbres, cánones, tasas e impuestos directos o indirectos, nacionales o municipales, ya establecidos."



En el Transitorio I se recomienda indicar a partir de cuándo corre el periodo de 12 meses que se establece para que la Municipalidad de Esparza, en coordinación con el INDER, realicen el estudio técnico respectivo. Igual recomendación se hace en relación con el Transitorio II, pues en atención al principio de seguridad jurídica²⁴ se ha de indicar con precisión a partir de qué momento corre el periodo dispuesto en la norma transitoria.

Lo dispuesto en el transitorio II (censo) ha de ser un requisito previo a la desafectación pretendida, tal y como lo hace notar el INDER (oficio INDER-PE-AJ-OFI-1324-2023 de 31 de octubre de 2023), recomendando además el contar previamente con mosaico o mapas de agrimensura del contorno poblacional y de adentro del contorno poblacional, así como estudios de compensación ambiental.

El contenido de los Transitorios III, IV, V y VI no corresponde a una norma transitoria sino a una norma sustantiva de carácter habilitante, por lo que ha de indicarse como parte del articulado.

La redacción del transitorio IV es confusa, además remite al Decreto Ejecutivo 42404 el cual fue anulado mediante el Voto 2024-036952 de la Sala Constitucional, lo que resulta improcedente. También dicho transitorio refiere a la zona portuaria reservada, la cual, si bien estaba contenida en el texto base, posteriormente fue eliminada en el texto dictaminado. Los aspectos señalados atentan contra el principio constitucional de seguridad jurídica por lo que han de ser corregidos o eliminados.

En cuanto a lo dispuesto en la norma transitoria VI la Procuraduría General de la República plantea dos observaciones²⁵:

²⁴ "VI.- Sobre el principio de la seguridad jurídica.- (...) Ese valor jurídico pretende dar certeza contra las modificaciones del Derecho, procura evitar la incertidumbre del Derecho vigente, es decir, las modificaciones jurídicas arbitrarias, realizadas sin previo estudio y consulta. Puede ser considerada tanto en sentido subjetivo y objetivo, pero ambos están indisolublemente vinculados; en su sentido subjetivo es la convicción que tiene una persona de que la situación de que goza no será modificada por una acción contraria a los principios que rigen la vida social y en sentido objetivo se confunde con la existencia de un estado de organización social, de un orden social. En la mayoría de los ordenamientos jurídicos positivos existen normas que pretenden dar cumplimiento al valor de la seguridad jurídica; en el nuestro tenemos varias expresiones de ese principio tales como la presunción del conocimiento de la ley, el principio de la reserva o legalidad penal, el principio de irretroactividad de la ley, la cosa juzgada y la prescripción, entre otros." Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Resolución no. 2012000267 de las 15 horas y 34 minutos del 11 de enero del 2012.

²⁵ Procuraduría General de la República, Oficio PGR-OJ-093-2024 del 13 de agosto de 2024.



. ¿Porqué limitar el trámite de la información posesoria a la vía civil, cuando el terreno puede ser de naturaleza agraria y corresponder a esta sede el conocimiento de ese tipo de procesos? Incluso el órgano procurador cuestiona la necesidad de esta disposición.

. Se ha de tener presente que la afectación a dominio público de un bien inmueble hace inoperante la posesión privada, tal y como se indicó en la Opinión Jurídica OJ-58-1999, por lo que la desafectación solo produciría efectos hacia futuro, a fin de usucapir, con cumplimiento de los requisitos legales.

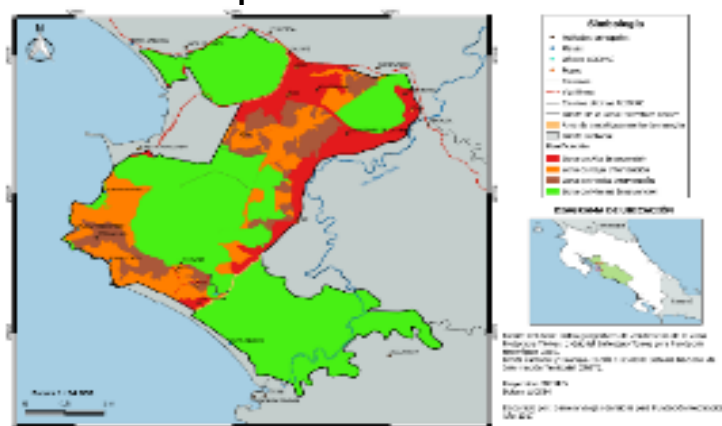
Finalmente, se plantean los principales problemas que podrían plantearse en la ZPT ante su fragmentación por exclusión de la ZAI de su régimen de protección de área silvestre protegida:

1. FRAGMENTACIÓN ESPACIAL DEL HABITAT

La ZAI se encuentra distribuida por toda el área de la ZPT -ver mapa 5-, por lo que, desafectando esta porción de territorio según pretende la propuesta legislativa, se fragmentaría la ZPT y ejercería presión a las demás zonas que se han definido (ZMI, ZBI y ZMI).

La ZPT también colinda con corredores biológicos y existiría una afectación a las distintas especies que transitan por estas áreas.

Mapa 5. Zonificación ZPT



Fuente: Plan General de Manejo, ZPT, 2018-2028.

Ya existen especies amenazadas de flora y fauna silvestre como lo son la lora nuca amarilla (*Amazona auropalliata*) y la lapa roja (*Ara macao*) el colibrí de manglar (*Amazilia boucardi*), el loro frentiblanco (*Amazona albifrons*), el zapoyolito (*Brotogeris jugularis*) y el garrobo (*Ctenosaura similis*, Iguanidae), este último se encuentra bajo la categoría de amenaza de extinción debido a la caza para consumo de carne (SINAC, 2018).



La fragmentación del área y el desarrollo urbanístico que se pueda generar podría aumentar la amenaza a estas especies.

2. DEFICIENCIA DEL ESTADO EN LA ADQUISICIÓN DE TERRENOS

La falta de presupuestación para adquisición de los terrenos en la ZPT desde los años 80's, para ser incorporados como Patrimonio Natural del Estado, provocó que hayan sido pocas las tierras adquiridas, lo que, de haberse ejecutado, quizá pudo haber evitado o disminuido la presión que las comunidades han ejercido por años.

Es necesario priorizar la gestión de fondos con el fin de lograr el manejo efectivo en la Zona Protectora, mediante la expropiación o comprar de terrenos.

3. ELIMINACIÓN DE LA COBERTURA BOSCOSA

El riesgo que presenta el último reducto de bosque seco tropical de la región del Pacífico Central es muy alto de fragmentarse el área.

Solo en el año 2012 se registran 553 hectáreas quemadas en la ZPT (SINAC, 2018). Esta situación se extendería a las demás zonas de la Zona Protectora si no se adquieren los terrenos por parte del MINAE, dándoles un régimen de protección.

4. CONTAMINACIÓN HÍDRICA

Al riesgo forestal se suma el de contaminación hídrica, así como lograr mantener los niveles y la calidad de fuentes de agua tales como el Río Jesús María, quebrada Cambalache y Corralillo. (SINAC, 2018)

5. AFECTACIÓN EN LOS MANGLARES

El Manglar de Tivives y sus esteros (Muertos, Salado, Ombigo y Las Flores), en los últimos años han sido víctimas de la tala ilegal de árboles de mangle, el depósito de materia orgánica (sedimentación) y desechos ajenos al ecosistema de manglar, así como de la invasión de pastos y cercas que delimitan y amplían propiedades privadas dentro del manglar para pastoreo de ganado. (SINAC, 2018). Esta situación también se intensificaría al excluir la ZAI.

Por su parte, el Manglar de Mata de Limón ha presentado afectaciones por el límite crítico de crecimiento y el crecimiento medio anual que son muy bajos, dado en muchos casos por el cambio climático (SINAC, 2018).



El sistema lagunar de Mata de Limón ha experimentado una reducción considerable en su capacidad de almacenamiento o su volumen de agua debido al aporte excesivo de sedimentos, los cuales son movilizados y depositados en forma irregular por distintos factores, que incluyen:

- La construcción del Complejo Portuario de Caldera.
- La construcción de un sector de la carretera costanera.
- La reducción de la entrada de agua al sistema por la construcción de un puente en la ruta costanera.
- La actividad humana aledaña al manglar ha producido un cambio en la morfología del humedal. Mientras que en el año de 1974 este manglar presentaba un sistema con pocos bancos de sedimento y un manglar en buen estado, actualmente el humedal posee un banco de carácter arenoso en casi todo el sistema, además de presentar nuevas áreas sin coberturas de mangle. (SINAC, 2018)

Estos Manglares también corren el riesgo de presentar mayor afectación si la ZAI se excluye de la ZPT, puesto que la presión que se ejerce sobre estos ecosistemas es muy alto.

6. EXPANSIÓN AGROPECUARIA Y EL CRECIMIENTO URBANISTICO

La actividad agropecuaria que se desarrolla actualmente en el Alto Las Mesas y sus escarpes contribuyen, por medio de la erosión eólica e hídrica, a la degradación potencial de los suelos de aptitud forestal y de protección del recurso hídrico en cualquiera de sus manifestaciones. (SINAC, 2018)

Las actividades agrícolas que se realizan en la periferia del Río Jesús María, principalmente el cultivo de caña de azúcar y melón, fomentan la contaminación de las aguas del río que, finalmente, van a depositarse en gran parte al estero.

Asimismo, producto de esta actividad, el área de protección del río ha sido deforestada, lo que contribuye con la erosión del cauce y el arrastre de materiales y sedimentos hasta la zona de manglar, alterando con ello la fisonomía del cauce y del sustrato del bosque del manglar (SINAC, 2018)

La situación descrita cobra especial relevancia considerando que, dentro de la ZAI, existe una importante presencia de ocupaciones y edificaciones, así como una dinámica de crecimiento y consolidación de infraestructura en un territorio sujeto a un régimen especial de protección. Si bien este informe no pretende emitir criterio sobre la situación jurídica



individual de dichas construcciones, resulta evidente que la creciente intervención humana en esta zona ha generado presiones sobre los ecosistemas, transformado el paisaje y degradado la gestión del área protegida.

En consecuencia, la desafectación propuesta podría transmitir el mensaje de que la consolidación progresiva de ocupaciones dentro de las áreas silvestres protegidas, constituyen un elemento suficiente para justificar modificaciones posteriores a los límites o al régimen de protección, situación que podría replicarse en otros territorios del país sometidos a categorías especiales de conservación.

VI. CONSIDERACIONES FINALES

Con base en el análisis técnico socioambiental y geográfico realizado, se determinó que los vértices a los que hace alusión el polígono 1 del artículo 3 del expediente legislativo, son ubicados fuera del área de la Zona Protectora Tivives (ZPT) y de su Zonificación de clasificación de Zona de Amortiguamiento (ZAI).

Se establece que dichas coordenadas geográficas deben ser ajustadas con relación al límite oficial del Sistema Nacional de Información Territorial (SNIT) para la ZPT, ya que se presentó la limitante de no contar con las capas oficializadas. Se requiere que el Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC) oficialice la zonificación del Plan General de Manejo de la Zona Protectora Tivives 2018-2028, ante el Instituto Geográfico Nacional por medio del Sistema Nacional de Información Territorial.

El SINAC-MINAE ha de oficializar formalmente y siguiendo la normativa nacional, la zonificación del plan general de manejo de la zona protectora Tivives 2018-2028 en el SNIT, con el fin de que se pueda utilizar para emitir política pública por parte de las diferentes entidades en la toma de decisiones territoriales.

Con relación a los polígonos 2 y 3, se presentó la limitante de no lograr determinar los impactos ambientales debido a la incertidumbre que generan las coordenadas geográficas, al no tener la Zonificación oficializada y las capas de la Municipalidad de Esparza poseen desplazamiento que hacen que coincidan con las áreas incluidas en la ZAI. Es importante para el proyecto legislativo la exactitud y precisión en las coordenadas geográficas de los sitios a excluirse y desafectarse.

Para el polígono 3 debe corregirse la numeración de los vértices y llevar la secuencia de numeración de los otros polígonos; o una secuencia



desde el primero polígono hasta el cuarto polígono; ya que genera confusión como se ha propuesto.

Para toda la Zona de Alta Intervención (ZAI) se debe conocer el estado o diagnóstico actual de las propiedades que se desean excluir de la protección ambiental otorgada en la ZPT. El proyecto no posee dicha información y es una limitante para analizar casos puntuales.

El levantamiento que realizó en los años 80's el SINAC-MINAE para la creación de la ZPT podría no coincidir en la actualidad, por haberse otorgado desde el INDER parcelamientos agrícolas, además del dinamismo invasivo de la población con la expansión habitacional, agrícola, comercial, turística, entre otros, en la zona protectora Tivives. Es necesario conocer previamente para cualquier iniciativa legislativa que pretenda desafectar terrenos con categorías de manejo de áreas silvestres protegidas, estudios actualizados que demuestren la situación, más cuando de reivindicaciones de Derechos se trate, ya que se debe conocer a quiénes realmente se le están vulnerando Derechos y quiénes más bien están violentando la normativa nacional.

Tanto el Registro Nacional, el SINAC, como la Municipalidad y el INDER deben de adjuntar la documentación que justifique esta iniciativa y así también permitir que se conozcan los costos derivados para el Estado, en virtud de lo que se propone en los artículos 5, 6, 7 y 8 de esta iniciativa legislativa.

No existen los estudios correspondientes según lo exige el artículo 38 de la Ley Orgánica del Ambiente, requisito indispensable para que sea viable una reducción de un área silvestre protegida.

Asimismo, no se incorpora en la propuesta las áreas a compensar o medidas compensatorias por la exclusión de la ZAI, con el fin de no incurrir en una lesión del principio de no regresión o progresividad de los derechos fundamentales, así como garantizar la tutela efectiva del ambiente a cargo del Estado (artículo 50 constitucional).

Asimismo, la iniciativa no incorpora el contenido económico para hacer frente a las obligaciones y responsabilidades que se asignan en la propia ley, afectando con ello su efectiva implementación.

Entre los eventuales riesgos e impacto ambiental de la desafectación de la ZAI están: podría actuar como detonante para un desarrollo urbano desmedido que fragmente el hábitat de especies de flora y fauna; la incidencia reiterativa en incendios forestales; eliminación de cobertura boscosa; mayor cantidad de sedimentos hacia los manglares; entre otros, comprometiendo la función protectora del área, fragmentando los corredores biológicos colindantes a la Zona Protectora y acelerando



exponencialmente el riesgo de declive poblacional de la biodiversidad amenazada en la región.

El título del proyecto hace mención a la “*reivindicación de los derechos de los pobladores*”; sin embargo, en el articulado no se indican cuáles Derechos fueron violentados.

Esta iniciativa tampoco determina el o los usos del suelo que se le estarían otorgando a futuro a las zonas a desafectar, si tendrán usos condicionados o no conformes y qué actividades se puedan desarrollar y con qué vocación, lo que puede atentar contra lo dispuesto en el artículo 50 constitucional.

Finalmente, esta asesoría recomienda considerar la necesidad de contar con los estudios técnicos previos elaborados por el órgano competente (MINAE-SINAC) que justifiquen la propuesta, así como de incluir medidas expresas de compensación ambiental en el texto de la norma, con el fin de hacer viable jurídica y constitucionalmente la aprobación de la misma. De igual manera, el contar con los insumos técnicos permitirá ajustar la propuesta para el logro efectivo del objetivo que se propone en la exposición de motivos: realizar un adecuado ordenamiento del territorio sin detrimento ambiental.

VII. ASPECTOS DE TÉCNICA LEGISLATIVA

Por razones de técnica legislativa se hacen las siguientes recomendaciones:

- Dar una redacción más clara y menos redundante a los encabezados de los artículos 3 y 4.
- En el primer párrafo del artículo 5 se recomienda sustituir “para poder remitir” por “con el fin de remitir”.
- En el primer párrafo del artículo 6 se recomienda a eliminar la frase “para que proceda”.
- En el Transitorio I se recomienda indicar a partir de cuándo corre el periodo de 12 meses que se establece para que la Municipalidad de Esparza, en coordinación con el INDER, realicen el estudio técnico. Igual recomendación se hacen en relación con el Transitorio II, pues en atención al principio de seguridad jurídica²⁶ se

²⁶ “VI.- Sobre el principio de la seguridad jurídica.- (...) Ese valor jurídico pretende dar certeza contra las modificaciones del Derecho, procura evitar la incertidumbre del Derecho vigente, es decir, las modificaciones jurídicas arbitrarias, realizadas sin previo estudio y consulta. Puede ser considerada tanto en sentido subjetivo y objetivo, pero



ha de indicar con precisión a partir de qué momento corre el periodo dispuesto en la norma transitoria.

- El contenido del Transitorio III no corresponde a una norma transitoria sino a una norma sustantiva de carácter habilitante, por lo que ha de indicarse como parte del articulado. Igual recomendación se hace en relación con los Transitorios IV, V y VI.
- En el Transitorio IV se recomienda que en vez de “incorporarlas” se lea “incorporar”.

VIII. ASPECTOS DE PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO

8.1 Votación

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 119 de la Constitución Política²⁷, el presente proyecto de ley requiere para su aprobación del voto de la mayoría absoluta de las señoras diputadas y los señores diputados presentes.

8.2 Delegación

La presente iniciativa NO es delegable a una comisión con potestad legislativa plena, pues se encuentra dentro de las excepciones del párrafo tercero del artículo 124 constitucional (bienes propios de la Nación y exoneración de impuestos)²⁸.

ambos están indisolublemente vinculados; en su sentido subjetivo es la convicción que tiene una persona de que la situación de que goza no será modificada por una acción contraria a los principios que rigen la vida social y en sentido objetivo se confunde con la existencia de un estado de organización social, de un orden social. En la mayoría de los ordenamientos jurídicos positivos existen normas que pretenden dar cumplimiento al valor de la seguridad jurídica; en el nuestro tenemos varias expresiones de ese principio tales como la presunción del conocimiento de la ley, el principio de la reserva o legalidad penal, el principio de irretroactividad de la ley, la cosa juzgada y la prescripción, entre otros.” Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Resolución no. 2012000267 de las 15 horas y 34 minutos del 11 de enero del 2012.

²⁷ **“ARTÍCULO 119.-** Las resoluciones de la Asamblea se tomarán por mayoría absoluta de votos presentes, excepto en los casos en que esta Constitución exija una votación mayor.”

²⁸ **“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. (...)” (lo destacado es nuestro)



Consultas preceptivas

- Instituto de Desarrollo Rural
- Municipalidad de Esparza

Confrontando la información contenida en el Acta 48 de la Sesión ordinaria de la Comisión Especial de la Provincia de Puntarenas del 15 de abril de 2026, se constata que después de aprobado el texto sustitutivo y dictaminado el proyecto de ley, el nuevo texto no fue consultado nuevamente (consultas obligatorias) ni enviado a publicación, lo que ha de ser subsanado con el fin de no introducir vicios sustanciales en el procedimiento legislativo.

IX. FUENTES

Constitución Política, leyes y decretos

- Constitución Política de la República de Costa Rica de 7 de noviembre de 1949.
- Ley Forestal, Ley 7575 de 13 de febrero de 1996.
- Ley Orgánica del Ambiente, Ley 7554 de 4 de octubre de 1995.
- Convención sobre Humedales Internacionales como Hábitat de Aves Acuáticas (Convención de Ramsar), aprobada mediante Ley 7224 de 9 de abril de 1991.
- Convención para la protección de la Flora, Fauna y Bellezas Escénicas Naturales de los países de América, aprobada mediante Ley 3763 de 19 de octubre de 1966.
- Ley de Biodiversidad, Ley 7788 de 30 de abril de 1998.
- Convenio sobre Diversidad Biológica (Río de Janeiro), aprobado mediante Ley 7416 de 30 de junio de 1994.
- Declara Zona Protectora Tivives, Decreto Ejecutivo 17023-MAG de 6 de mayo de 1986.
- Rectificación de linderos de la zona protectora Tivives y del plan de manejo de la zona protectora Tivives, Decreto ejecutivo 42404 del 6 de abril del 2020.

“ARTÍCULO 121.- Además de las otras atribuciones que le confiere esta Constitución, corresponde exclusivamente a la Asamblea Legislativa:
(...)

14) Decretar la enajenación o la aplicación a usos públicos de los bienes propios de la Nación. (...)”



- Reglamento a la Ley de Biodiversidad, Decreto Ejecutivo 34433 de 11 de marzo de 2008.

Jurisprudencia

- Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Resolución no. 2012000267 de las 15 horas y 34 minutos del 11 de enero del 2012.
- Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Resolución no. 16335-2010 de las 15:50 minutos del 29 de septiembre de 2010.
- Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Resolución 7294-98 de las 16:15 horas del 13 de octubre de 1998.
- Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Resolución 036952 del 11 de diciembre de 2024.

Otras

- Aguilar Varela, Marta (Directora a.i.), Instituto Geográfico Nacional (IGN), Oficio DIG-0054-2024 del 28 de febrero de 2024.
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. Departamento de Servicios Técnicos. Área de Investigación y Gestión Documental (AIGD), Antecedentes y vinculación del expediente 23898 con los objetivos de desarrollo sostenible, elaborado por Giovanni Rodríguez Rodríguez, supervisado por Tonatihu Solano Herrera, Jefe del AIGD. 26 de mayo de 2026.
- IDA. Estudio de situación actual de beneficiarios de los asentamientos campesinos ubicados en la denominada Zona Protectora Tivives. 2006.
- INEC, Censo Demográfico. 2011.
- XX Informe del Estado de la Nación del 2014.
- Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU), Oficio DU-225-06-2026 del 2 de junio de 2026.
- MINAE, Corredores Biológicos, 2026.
- MINAE, Guía rápida para la implementación de la Zonificación en Áreas Silvestres Protegidas de Costa Rica, marco conceptual y propuesta metodológica para la zonificación, 2018.
- Municipalidad de Esparza, Zona de Alta Intervención, 2026.
- Procuraduría General de la República, Oficio PGR-OJ-093-2024 del 13 de agosto de 2024.
- SINAC (Sistema Nacional de Áreas de Conservación). Diagnóstico socioeconómico y ambiental de la Zona Protectora Tivives. Área de Conservación Pacífico Central (ACOPAC), Costa Rica. 2016.



- SINAC (Sistema Nacional de Áreas de Conservación). Plan General de Manejo de la Zona Protectora Tivives. Área de Conservación Pacífico Central. San José-Costa Rica. 2018.
- SINAC. Estudio Registral y Análisis de los inmuebles inmersos dentro de los límites de la Zona Protectora Tivives. Sistema Nacional de Áreas de Conservación- Secretaría Ejecutiva, Gerencia de Áreas Silvestres Protegidas, Área de Conservación Pacífico Central. Mayo. 2006.
- SINAC. Guía para el diseño y formulación del Plan General de Manejo de las Áreas Silvestres Protegidas de Costa Rica. San José, Costa Rica. 2014.
- SNIT (Sistema Nacional de Información Territorial), 2026.
- Tattenbach, Franz, Ministro de Ambiente y Energía, Oficio DM-662-2024 DAJ-MINAE-1109-2024 de 16 de agosto de 2024.

Elaborado por: raq
/*Isch/
c. archivo



ANEXO

Cuadro No. 1 Leyes, Decretos y Jurisprudencia relacionada con Zona Protectora Tivives

Documento	Identificación / Nombre	Fecha	Contexto en el proyecto
Ley	Ley Forestal 7575	13 de febrero de 1996	Marco legal principal sobre patrimonio natural del Estado, áreas silvestres protegidas y régimen forestal.
Decreto Ejecutivo	Decreto Ejecutivo 17023-MAG	6 de mayo de 1986	Decreto creador de la Zona Protectora Tivives y delimitación original del área protegida.
Decreto Ejecutivo	Decreto Ejecutivo 42404-MINAE	6 de abril de 2020	Decreto que pretendió rectificar linderos y reducir el área de la Zona Protectora Tivives; posteriormente anulado por la Sala Constitucional.
Sentencia Sala Constitucional	Resolución 01763-1994	13 de abril de 1994	Declara ilegales adjudicaciones del IDA dentro de la Zona Protectora Tivives posteriores a la creación del área protegida y desarrolla principios de protección ambiental y desarrollo sostenible.



Sentencia Sala Constitucional	Resolución 07294-1998	13 de octubre de 1998	Declara inconstitucional el artículo 71 de la Ley Forestal por reducir la Zona Protectora Tivives sin justificación técnica suficiente.
Sentencia Sala Constitucional	Resolución 36952-2024	11 de diciembre de 2024	Declara inconstitucional el Decreto Ejecutivo 42404-MINAE y ordena restituir la extensión original de la Zona Protectora Tivives.
Dictamen PGR	C-117-2018	28 de mayo de 2018	Analiza la situación jurídica de las adjudicaciones dentro de la Zona Protectora Tivives y los efectos de los votos 1763-94 y 7294-98 sobre las parcelas adjudicadas por el IDA/INDER.
Opinión Jurídica PGR	O.J.-056-2014	28 de mayo de 2014	Criterio de la Procuraduría sobre la vigencia y aplicación del Decreto 17023-MAG, absteniéndose de pronunciarse por existir proceso judicial pendiente.
Opinión Jurídica PGR ²⁹	PGR-OJ-093-2024	13 de agosto de 2024	Opinión jurídica sobre el proyecto de ley expediente 23.898 relativo a la desafectación de la Zona de

²⁹ Indicado en el Cuadro No. 2



			Alta Intervención de Tivives y la Zona de Reserva Portuaria.
Plan de manejo	Plan General de Manejo de la Zona Protectora Tivives 2018-2028	2018	Instrumento técnico de gestión, zonificación y conservación de la Zona Protectora Tivives elaborado por SINAC-ACOPAC.