

19 de noviembre de 2021  
AL-1344-2021

Señores  
Dr. Alberto López Chaves  
Gerente General  
Instituto Costarricense de Turismo

*Asunto: Criterio sobre ICT-P-016. Protocolo específico para el ingreso a playas y su aplicación a concesión sobre la Zona Marítimo Terrestre.*

Estimado señor

En atención a solicitud realizada mediante correo electrónico recibido de: Víctor Hugo Acuña Zúñiga <vhacuna@muniquepos.go.cr> recibido el miércoles, 10 de noviembre de 2021 10:20, en atención a los oficios MQ-CM-1164-21-2020-2024, del 27 de octubre y al MQ-ALCK-1216-2021, del 08 de noviembre ambos del 2021, esta Asesoría Legal, remite criterio según lo solicitado y adjunta propuesta de resolución.

Cordialmente,

Lic. José Francisco Coto Meza. MSc.  
Asesor Legal

Licda. Mónikha Cedeño Castro.  
Asesoría Legal.

NI-1522  
cc. archivo  
FCM/MCC/AL-2021

### PROPUESTA DE OFICIO.

En atención a los oficios MQ-CM-1164-21-2020-2024, del 27 de octubre y al MQ-ALCK-1216-2021, del 08 de noviembre ambos del 2021, esta Gerencia, expone lo siguiente, según criterio solicitado:

*“Solicitar respetuosamente al Instituto Costarricense de Turismo (ICT), emita un criterio al ICT, si conforme lo establece el lineamiento “ICT-P-016. Protocolo específico para el ingreso a playas”, ante el marco de la pandemia un concesionario de la Unidad de Zona Marítimo Terrestre, puede colocar duchas, sanitarios y parqueo dentro de su concesión de forma temporal.*

i. SOBRE EL ICT-P-016. PROTOCOLO ESPECÍFICO PARA EL INGRESO A PLAYAS. Fue emitido durante la Pandemia, para el uso e ingreso de playas en todo el territorio nacional, como parte de las acciones preventivas y de mitigación dictadas por el Ministerio de Salud para la atención de la alerta por COVID-19 y el objetivo es establecer una serie de requisitos a ser considerados por las organizaciones, para llevar a cabo la implementación de las Directrices emitidas por Casa Presidencial y Lineamientos sanitarios emitidos por el Ministerio de Salud de Costa Rica, que permitan la reactivación del sector turismo.

Según se desprende de lo indicado, la emisión del protocolo no está vinculada con el uso otorgado a las concesiones sobre la zona marítimo terrestre.

Aunado a lo anterior, y ante naturaleza especial de la Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre, no cabe alegar la aplicación de otras disposiciones normativas, y para el caso de marras, las actividades a realizarse dentro de la concesión, deben ajustarse a lo establecido en el Plan Regulador Vigente, y a la naturaleza de la zona marítimo terrestre, según se expondrá.

ii. USO QUE SE LE DA A LAS CONCESIONES. El otorgamiento de concesiones en la zona marítimo terrestre es un convenio entre la Administración, en este caso la Municipalidad y un particular, el cual podrá hacer uso y disfrute privativos de la franja estatal según lo dispone el artículo 41 de la Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre que reza:

Artículo 41. Las concesiones serán únicamente para el uso y disfrute de áreas determinadas en la zona restringida, por el plazo y bajo las condiciones que esta ley establece.

Y como contraprestación, el concesionario deberá cancelar un canon (precio público) a favor del gobierno local, además de cumplir con todas las obligaciones normativas y las estipuladas en el contrato de carácter administrativo y regulado por el derecho público. Procuraduría General de la Republica, Dictamen N° 244 del 17 de diciembre de 1997.

Ese uso que se le dará a la concesión, deberá ser determinado según la planificación y disposiciones urbanísticas contempladas en el Plan Regulador costero vigente, el cual puede definirse como el instrumento técnico y legal de planificación conformado por un conjunto de planos, mapas, reglamentos y cualquier otro documento, gráfico totalmente vinculante para alcanzar los objetivos de las políticas de ordenamiento territorial en procura de un desarrollo económico, social y ambiental equilibrado en la Zona Marítimo Terrestre y áreas adyacentes, y cumple entre otras funciones las de definir un programa de necesidades de instalaciones de acuerdo con las expectativas de los Gobiernos Locales, en beneficio del fin público y de los usuarios de la localidad, para garantizar mediante políticas y propuestas la atención de las necesidades más sentidas de los habitantes locales, establecer lineamientos y especificaciones de los sistemas de comunicación, identificar pautas de control sobre uso de suelo, definir la estrategia de implementación para la ejecución, control y evaluación de proyectos, etc.), pero de todas la más importante es la de determinar los diferentes tipos de uso y su localización en un circunscrito sector costero, con miras a lograr su desarrollo equilibrado y sostenible.

iii. SOBRE LAS COMPETENCIAS MUNICIPALES. Dando seguimiento y según se desprende del apartado anterior, la confección y aplicación de los planes reguladores, competen a los gobiernos locales, pues procuran el desarrollo, económico, social y ambiental del cantón o área planificada, al respecto se refirió la Sala Constitucional en la sentencia 6706-93 de las 15:21 horas del 21 de diciembre de 1993:

“Conforme al precepto del artículo 169 de la Constitución Política, reconócele la competencia y autoridad de los gobiernos municipales para planificar y controlar

el desarrollo urbano, dentro de los límites de su territorio jurisdiccional. Consecuentemente, cada uno de ellos dispondrá lo que proceda para implantar un plan regulador, y los reglamentos de desarrollo urbano conexos, en las áreas donde deba regir, sin perjuicio de extender todos o algunos de sus efectos a otros sectores, en que priven razones calificadas para establecer un determinado régimen contralor.».- Artículo 19.-Cada Municipalidad emitirá y promulgará las reglas procesales necesarias para el debido acatamiento del plan regulador y para la protección de los intereses de la salud, seguridad, comodidad y bienestar de la comunidad.”

En otro orden de ideas, siempre sobre el tema de la competencia municipal, se recuerda que éstas, -las Municipalidades-, en su condición de usufructuarias y administradoras de la zona marítimo terrestre bajo su jurisdicción, son las encargadas de otorgar concesiones y velar por el cumplimiento de lo establecido en los contratos, siempre en protección de la zona marítimo terrestre, con apego en lo dispuesto en la normativa. Así lo establece el artículo 3, de la ley de marras:

*Artículo 3º.- Sin perjuicio de las atribuciones de ese Instituto, compete a las municipalidades velar directamente por el cumplimiento de las normas de esta ley referentes al dominio, desarrollo, aprovechamiento y uso de la zona marítimo terrestre y en especial de las áreas turísticas de los litorales.*

*El usufructo y administración de la zona marítimo terrestre, tanto de la zona pública como de la restringida, corresponden a la municipalidad de la jurisdicción respectiva.*

### Conclusiones

**Primero.** El Protocolo ICT-P-016, para el ingreso a playas, fue emitido, para el uso e ingreso de playas en todo el territorio nacional, como parte de las acciones preventivas y de mitigación dictadas por el Ministerio de Salud para la atención de la alerta por COVID-19.

**Segundo.** Toda concesión, se otorga sobre el área restringida de la zona marítimo terrestre, y deberá dársele el uso y construir sobre ella lo que por ley y contrato este autorizado. La utilización de la zona pública contigua a la zona restringida dada en concesión, podrá ser utilizada, según lo establecido en el artículo 20 de la Ley sobre

la zona marítimo terrestre y las excepciones aplicadas de conformidad con los artículos 18, 21, 22.

**Tercero.** En cumplimiento del mandato que establece el artículo 3 de la Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre, las municipalidades de los cantones costeros del país tienen la obligación legal de velar porque el uso y aprovechamiento de la zona pública se ajuste a los preceptos legales enunciados y se garantice de esta forma el uso común de ese espacio por parte de todos los ciudadanos.