



11 de julio de 2024
AL-A-0864-2024

Señor
William Rodríguez López
Ministro de Turismo
S. D.

Asunto: Criterio jurídico para la formulación de consulta ante la Procuraduría General de la República.

Estimado señor:

En acato a lo solicitado y a efectos de poder plantear formal consulta ante la Procuraduría General de la República, respetuosamente nos permitimos hacerle llegar criterio jurídico respecto de la consulta planteada, a saber:

Si en zonas costeras, embalses, lagos, lagunas, canales o ríos, que, por su ubicación o naturaleza, resulta imposible contar con un plan regulador costero, ¿es posible otorgar concesiones para el desarrollo de marinas o atracaderos turísticos teniendo como instrumento de planificación una herramienta diferente a un plan regulador costero?

De previo a dar respuesta concreta a lo consultado, resulta indispensable hacer mención de algunas precisiones brindadas por las unidades técnicas institucionales (Departamento de Planeamiento de la Dirección de Planeamiento y Desarrollo Turístico y Dirección Ejecutiva de la Comisión Interinstitucional de Marinas y Atracaderos Turísticos) sobre los alcances del proceso de planificación de la zona marítimo terrestre, así como de los instrumentos de planificación y desarrollo de marinas y atracaderos turísticos.

I. SOBRE LOS ALCANCES DE UN PLAN REGULADOR COSTERO.

El Plan Nacional de Turismo, plantea que el desarrollo turístico en Costa Rica se seguirá construyendo en torno a los factores y elementos que históricamente han



servido para lograr el posicionamiento y reconocimiento de la “marca turística”, entendida como el conjunto de elementos y factores diferenciadores que la actividad turística del país ha proyectado internacionalmente, en un esfuerzo conjunto público privado, a fin de promocionar a Costa Rica como un destino turístico de clase mundial, promoviendo la incorporación de la realidad social, ambiental y cultural del país como elementos centrales en el **diseño de productos turísticos auténticos** que permitan al turista tener una experiencia verdaderamente vivencial.

El objetivo del país es impulsar y favorecer un desarrollo turístico que propicie un uso sostenible de los recursos (naturales y humanos), y una distribución equitativa de los beneficios, asegurando que la fase de crecimiento proyectada para el futuro se apegue siempre al posicionamiento logrado con la “marca turística” del país, y más aún, al desarrollo humano al que se aspira como nación.

En este contexto, la calidad del espacio turístico, que es la base de la productividad turística y la competitividad del destino, deriva no solo de la condición propia de los atractivos turísticos, sino de la manera en que se gestiona y administra ese espacio turístico (función pública), y la forma en que el mismo es utilizado para diseñar y operar productos turísticos (función privada) que se comercializan en mercados nacionales e internacionales.

La gestión y administración del espacio turístico se debe sustentar en un proceso de ordenamiento y planificación para garantizar una utilización óptima del patrimonio turístico. Dicha utilización del patrimonio debe resultar en una relación de equilibrio entre sus componentes -los atractivos, infraestructura, planta y superestructura-, y el desarrollo de productos turísticos, realizado por empresas privadas, coherentes con el mensaje de la marca país.

En esta dirección, el Plan Nacional de Turismo, plantea entre otras cosas, el desarrollo de un sistema de planificación turística cuya meta es incidir sobre el manejo del espacio turístico en arreglo a las metas de crecimiento y la visión de futuro. Dicho sistema se entiende como el conjunto de procesos de planificación que se relacionan e interactúan en el plano nacional para impulsar la consecución de objetivos de desarrollo turístico al que se aspira como país, asegurando una visión de conjunto que involucra las dimensiones nacional, regional y local.



En este contexto, las zonas costeras del país juegan un papel muy importante para la competitividad turística, por dos razones:

- i. Porque constituyen espacios vitales del patrimonio turístico que contienen atractivos de alta jerarquía asociados al mar, la playa, riscos y el bosque.
- ii. Son espacios donde se concentra y oferta una buena cantidad de productos turísticos que contribuyen a la competitividad del destino.

Administrativamente las zonas costeras constituyen un mosaico de territorios diferenciados sujetos a diferentes leyes y a procesos de planificación y gestión igualmente especiales. Entre estas zonas contamos a lo largo de la línea del litoral con ciudades, áreas de patrimonio natural del estado, manglares, parques nacionales, refugios de vida silvestre, propiedades privadas y zona marítimo terrestre (ZMT).

Cada uno de estos espacios tiene su marco legal regulatorio que define, entre otras cosas, los procesos de planificación, administración y gestión a los que están sujetos, así como los procesos de gestión, los mecanismos para la toma de decisiones y los actores (instituciones y grupos interesados) que intervienen en todos estos procesos.

De esta manera, estructural y funcionalmente, la zona costera no se administra de manera centralizada con el concurso de una sola institución especializada sino por el contrario con la participación de muchas instituciones tales como el Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE), Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC), Ministerio de Obras Públicas y Transporte (MOPT), Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU), las Municipalidades, y el Instituto Costarricense de Turismo (ICT), entre otras posibles. Es precisamente mediante la interacción entre estas funcionalidades y procedimientos establecidos por varias instituciones que se construye la forma en que se gestiona la zona costera.

En este contexto la Zona Marítimo Terrestre (ZMT) es un activo fundamental de la zona costera cuyo desarrollo, según el Artículo 26 de la Ley de la Zona Marítimo Terrestre, Ley 6043, está en función de un **Plan Nacional de Desarrollo Turístico** del que se derive un Plan de Uso para la zona costera. Desde este punto de vista, se marca un punto neurálgico porque:



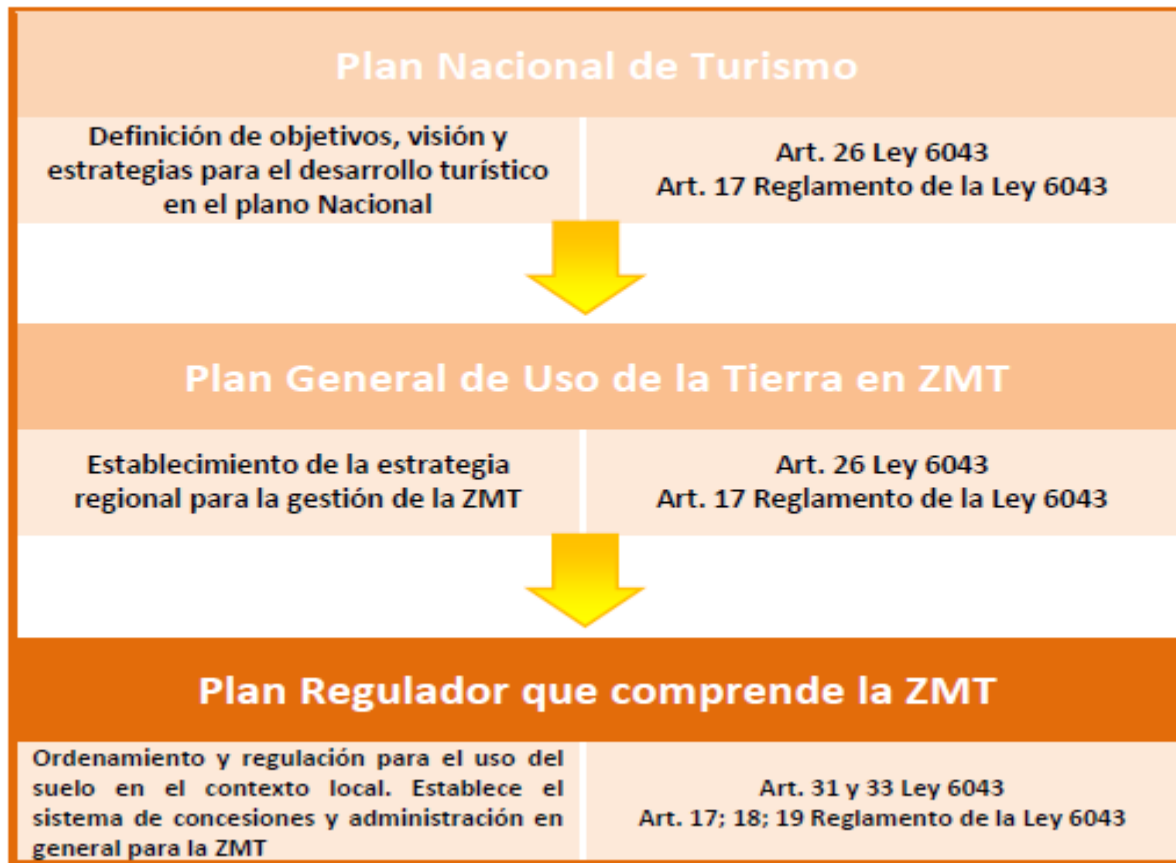
- i. Define claramente el carácter o vocación turística de la ZMT como bien público.
- ii. Define y establece la estrategia de desarrollo de la zona marítimo terrestre y orienta los pasos a seguir de las diferentes instituciones del Estado, tales como ICT, INVU, Municipalidades, entre otras.
- iii. Hace una separación tácita entre la función de planificación y la gestión operativa que deriva de la implementación.

Esta funcionalidad estratégica de la planificación en la ZMT, como pilar del desarrollo y competitividad del producto turístico en zonas costeras, ha sido interpretado por el ICT a través de los años a partir de:

- i. La propuesta de un Plan Nacional de Turismo vigente que establece los objetivos, metas, estrategias y acciones para el desarrollo turístico en el plano nacional.
- ii. El diseño de un Plan de Uso del Suelo y Desarrollo Turístico que establece los objetivos, metas, estrategias y acciones para el desarrollo turístico en el plano regional.
- iii. La elaboración de planes reguladores costeros que abarcan áreas de la ZMT, que son utilizados en la gestión de estas zonas costeras del país.



Figura 1. Niveles de planificación de acuerdo con la Ley N° 6043



El **propósito** de un Plan Regulador Costero es generar una herramienta de planificación mediante la cual:

- i. Se implementan las políticas de desarrollo del Plan Nacional de Desarrollo Turístico;
- ii. Se impulsan los objetivos y metas de los Planes Generales de Uso del Suelo y Desarrollo Turístico y;
- iii. Se atienden las particularidades sociales y de atractivo turístico para potenciar la imagen del producto turístico deseado en la región.



Las **funciones** de un plan regulador son las siguientes:

- i. Aplicar las estrategias del Plan General de Uso del Suelo según lo dispuesto por la Ley 6043.
- ii. Impulsar un desarrollo económico y social ordenado en la ZMT.
- iii. Definir un programa de necesidades de inversión de acuerdo con el potencial y necesidades de la ZMT.
- iv. Garantizar, mediante políticas y propuestas, la atención de las necesidades de los habitantes locales equilibrándolas a los demás componentes del plan.
- v. Contribuir al manejo de la inversión, la conservación de los recursos naturales, el desarrollo de actividades productivas y el aumento de la afluencia turística.
- vi. Dar los lineamientos legales y técnicos a las autoridades e instituciones competentes, necesarias para el debido cumplimiento de la Ley 6043 y su Reglamento.

¿Qué es lo que se planifica?

Sobre la definición del espacio turístico, lo que se planifica es la franja de terreno de 150 metros que comprende la llamada zona restringida, definida por la línea de mojones que coloca el Instituto Geográfico Nacional. Sobre esta franja de territorio, queda excluido todo aquello que el SINAC-MINAE haya clasificado y certificado como Patrimonio Natural de Estado, las áreas definidas en el Artículo 73 de la Ley 6043 como Parques Nacionales, reservas, refugios o áreas equivalentes, y las áreas definidas en el Artículo 6 de la misma ley, como ciudades o propiedades privadas inscritas.

¿Qué incluye esa planificación?

La planificación incluye los usos de suelo y las respectivas vialidades para garantizar el acceso a la zona restringida y a la zona pública, para planes reguladores nuevos, los usos los define el manual de elaboración de planes reguladores de la zona marítimo terrestre.

¿Por qué no se incluye la zona pública y mucho menos el área cubierta permanentemente por el mar en los planes reguladores costeros?



La zona pública no se incluye en la planificación, porque ya cuenta con una definición dada por Ley y así reconocida constitucionalmente por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia en reiterados votos, como una zona destinada al libre y seguro tránsito de las personas, por lo que, si se incluye en una zonificación de un plan regulador, se estaría cometiendo un principio de incumplimiento a la misma Ley de la ZMT. Las áreas cubiertas permanentemente por el mar, están fuera de la definición de la Ley de la ZMT, si bien son colindantes, pero no forman parte de la Ley 6043 que es la que regula la zona restringida sujeta a la planificación.

¿Por qué si la tierra que colinda con la zona pública es propiedad privada debidamente inscrita o PNE, no puede incluirse en un plan regulador costero?

Las propiedades inscritas al amparo del Artículo 6 de la Ley 6043, no forman parte de la zona marítimo terrestre y, por lo tanto, no están sujetas a una planificación de un plan regulador costero. De igual manera, el PNE no forma parte de la ZMT por ser terrenos bajo administración del MINAE, según lo establece la Ley Forestal y el Dictamen de la Procuraduría General de la República C-297-2004.

II. SOBRE LOS ALCANCES DE UN ANTEPROYECTO DE MARINA O ATRACADERO TURÍSTICO QUE ES APROBADO POR LA COMISIÓN DE MARINAS Y ATRACADEROS TURÍSTICOS (CIMAT) Y QUE CUENTA CON LA VIABILIDAD AMBIENTAL APROBADA POR LA SECRETARÍA TÉCNICA NACIONAL AMBIENTAL (SETENA).

Es importante empezar señalando que los desarrollos tipo marina o atracadero que se formulan con la Viabilidad Técnica bajo la Ley 7744 y que obtienen concesión, serán obras reales a corto plazo como así lo dispone el artículo 9 bis de la Ley y 51 de su Reglamento, razón por lo cual, toda la información de análisis que se construye para la Viabilidad Técnica y obtención de la concesión, es relevante, siendo por eso la visión integral de las variables que se estudian y analizan las únicas que justifican la definición del proyecto y su localización, mismas que, en los instrumentos de planificación no se abarcan, sobre todo aquellas ligadas a los aspectos oceanográficos y de morfología costera.



Las marinas y atracaderos esencialmente se sitúan sobre la zona permanentemente cubierta por el agua y la correspondiente vinculación terrestre, de manera que le garantice lograr un equilibrio técnico, económico y ambiental para su funcionamiento. Bajo tal premisa, es la Viabilidad Técnica pensada conforme el artículo 30 de Reglamento a la Ley 7744, la estructura de argumentos mínimos que fundamenta una decisión para que la CIMAT formule una resolución denegando o aceptando una propuesta de marina o atracadero, instrumento de base que, junto a la Viabilidad Ambiental que otorgue la SETENA, componen la documentación para que se gestione la concesión correspondiente ante el ente administrador del territorio en que se sitúe.

Siendo la Viabilidad Técnica en su esencia una combinación de aspectos técnicos especializados, legales, económicos y ambientales, se vuelve en sí misma la suma de información suficiente para lograr una propuesta acorde a la tipología de proyecto escogido, que en ningún otro escenario de análisis se conjugan para una factibilidad de proyecto y la toma de decisiones administrativas fundamentadas. Para la zona costera, sea ciudad o zona marítimo terrestre, los instrumentos de planificación están limitados a ser directores generales del uso del suelo con algunos parámetros en cuanto a directrices urbanísticas para el desarrollo, que en ninguno de los casos establece información específica que permita construir obra, además limitados a una zonificación continental que deja sin resolver la zona entre mareas y la cubierta permanentemente por el agua, como si lo estudia y habilita para construir la Viabilidad Técnica que resuelve la CIMAT.

Comprendiendo que la Ley 7744 y su Reglamento son lo suficientemente integrales para la estructuración de datos y seguimiento que se le aplica a un proyecto, queda entrar en los contenidos del artículo 30 de Reglamento para el trámite de la Viabilidad Técnica ante CIMAT, que comentamos:

Artículo 30:

- a) Solicitud formal del interesado con el siguiente detalle:
 - i. *Antecedentes generales y datos del solicitante.*
 - ii. *Descripción resumen del proyecto.*



iii. Objetivos y alcances.

Los tres temas introductorios del punto a) sobre la solicitud formal, son la presentación del desarrollador con elementos de su experiencia en el tema, sumado a describir la expectativa de la obra con relación a su entorno, por medio del cual define los objetivos de mercado de sus clientes y el programa de servicios que se permitirá satisfacer, cumpliendo al menos los dispuestos en los artículos 12 y 13 de Reglamento a la ley. Toda esta información es la clave para la integración con el contexto de la obra propuesta, desde un punto de vista social y económico que sintetiza la apropiación con el sector y del sitio de emplazamiento.

b) Estudios técnicos preliminares (de caracterización de las condiciones naturales del sitio) sobre:

i. Mareas, niveles y bancos de nivel.

ii. Topografía-batimetría.

iii. Condiciones de viento, oleaje local y de aguas profundas.

iv. Corrientes, erosión, sedimentación, arrastre litoral, geología - geotecnia.

v. Requerimiento(s) de obras de abrigo, rellenos de recuperación y dragados.

vi. Requerimientos de movimientos de tierra y disposición de materiales de desecho.

Desde esta perspectiva de datos, el análisis del sector de emplazamiento es evaluado con alta rigurosidad en componentes de las condiciones marinas, entendiéndose análisis de oleaje, batimetría y ecosistemas coralinos, entre otros, de manera que la selección del sitio y la escala de la obra respondan a esa morfología costera y que se garantice la viabilidad de una intervención lo más natural posible para acondicionarla, integrado esto al análisis de impactos que lleva a cabo la SETENA de forma simultánea en la valoración de la Viabilidad Ambiental, por medio de la cual se comprende que los impactos son controlables con el manejo apropiado del proyecto.



c) Planos del anteproyecto: referido a un juego de planos básicos que, además, deben contener.

i. Planta general con la localización según hoja cartográfica a escala 1:50000 disponible en el geo portal del Sistema Nacional de Información Territorial (SNIT) del Instituto Geográfico Nacional, siempre utilizando el sistema de coordenadas oficiales y vigente para Costa Rica e incluyendo el nombre del proyecto, los datos del solicitante y el índice de láminas.

ii. Diseño de sitio que detalle: a) obras terrestres y marítimas, haciendo referencia a las facilidades citadas en el artículo 3° de la Ley y b) propiedad privada a incorporar de acuerdo con el artículo 2° de la Ley.

iii. Detalle arquitectónico de edificaciones y puestos de atraque en planta, fachadas incluyendo sección transversal y longitudinal del conjunto.

iv. Topografía y batimetría del área solicitada en concesión.

v. Infraestructura contra incendios, según parámetros del Cuerpo de Bomberos de Costa Rica.

vi. Instalaciones sanitarias, separadas por sexo, con facilidades para personas con discapacidad.

Asimismo, la ubicación y los componentes del sistema de tratamiento de aguas residuales con los retiros a colindancia y la conducción y disposición final del efluente.

vii. Plano de agrimensura de toda el área a solicitar en concesión, donde debe indicar los límites por medio de derrotero, conforme a lo dispuesto por la Subdirección Catastral del Registro Inmobiliario.

viii. Accesos o espacios públicos y restringidos referenciados por color.

Todo el conjunto de planos del anteproyecto, resume las características del modelo de desarrollo en todos sus componentes, mismos que son extensos en ilustrar técnicamente la conformación de la obra y su integración al entorno, los cuales contemplan más detalles que una mera zonificación, desarrollando a profundidad regulaciones técnicas y legales con que las normas permiten construir en el país este tipo de obras.



d) Estudio técnico que demuestre la ausencia de ecosistemas coralinos, aprobado por el Programa Marino Costero del Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC), aprobación que será solicitada por la CIMAT.

En atención al artículo 1 de la Ley 7744, este requisito responde a la premisa que las concesiones se otorgaran resguardando el ambiente y los recursos naturales de la zona, por lo que el ente oficial existente que debe pronunciarse (SETENA) es consultado por la CIMAT, sin intermediación del desarrollador.

e) Perfil Económico Básico firmado por un profesional en Ciencias Económicas incorporado al Colegio respectivo, que contenga:

- i. Descripción detallada del proyecto.*
- ii. Estudio de mercado (análisis preliminar).*
- iii. Estructura de inversión.*
- iv. Fuentes de financiamiento.*

El aporte del Estado al otorgar la concesión que permite el uso restringido de una parte de su territorio, se ve respaldado además con un análisis económico que demuestra la viabilidad financiera del proyecto, entendido bajo los supuestos financieros acordes al modelo de desarrollo estructurado, entorno y perfil del cliente por atender, esto como escenario obligatorio de análisis que debe ser valorado positivamente al demostrar la confiabilidad y rentabilidad en los datos suministrados.

f) Certificación extendida por un contador público autorizado sobre la capacidad financiera de la Empresa.

Una vez que la estructura económica que respalda el modelo de proyecto por desarrollar se aprueba, el concesionario debe poder demostrar la capacidad financiera para desarrollarlo, misma que en gran parte ya está especificada en el



perfil económico, pero que se respaldará con datos de capital propio y cartas de acceso a crédito de entes financieros como bancos o compañías inversoras.

g) Descripción sobre el manejo de residuos sólidos y líquidos.

Este tema conlleva el cumplimiento de los requerimientos para el manejo de los residuos que regula el Ministerio de Salud, que por tener representación en CIMAT logra un desarrollo a detalle de los requerimientos en la propia obra y de los gestores autorizados que cooperaran con el desempeño para manejar los residuos sólidos y líquidos.

h) Disponibilidad de agua potable por parte del administrador del acueducto o copia de la concesión de agua en caso que provenga de pozo o de una fuente superficial (nacientes, río, quebrada, lagos).

i) Disponibilidad de energía eléctrica.

El acceso a los servicios públicos de agua potable y energía eléctrica se garantizan con el otorgamiento de los respectivos documentos por las entidades que dispongan del recurso, de manera que son evaluados por estos para emitir disponibilidad. Para el caso del agua potable, también ya existe la normativa para la autorización de plantas desalinizadoras que vendrían a suplir el recurso, y que perfectamente entran a formar parte del desarrollo de la obra.

Es así como, la visión integral de las cinco instituciones de base representadas en la CIMAT (ICT, MOPT, INVU, MINAE Y MSP) al otorgar una Viabilidad Técnica conocen un plan de desarrollo completo para la obra y su integración al medio, que también se vincula con un seguimiento permanente a la concesión, construcción y operación del proyecto, como lo deja claramente establecido el artículo 7 de la Ley 7744, donde cabe destacar su inciso a) que da garantía para un resultado acorde a lo previamente comprometido, que dice:

“Artículo 7.- Funciones de la Comisión Interinstitucional de Marina y Atracaderos Turísticos (Cimat). Son funciones de la Cimat las siguientes:



a) *Ejercer, en forma permanente, la vigilancia, el control y la fiscalización de las actividades relacionadas con la materia objeto de la presente ley, sin perjuicio de las potestades de otros entes u órganos de la Administración Pública.”*

Por último, vemos que la Viabilidad Técnica que detalla la Ley 7744, es suficiente para consolidar el instrumento de desarrollo planificado de la obra y su integración al medio, que aunado al seguimiento de fiscalización permanente de CIMAT y de la institución otorgante de la concesión logra garantizar un producto de calidad, según Capítulo V del Reglamento a la ley, Sección I en la etapa constructiva y Sección II para la operativa.

III. SOLUCIÓN BRINDADA POR EL ORDENAMIENTO JURIDICO VIGENTE A LA IMPOSIBILIDAD DE CONTAR CON UN PLAN REGULADOR COSTERO PARA OTORGAR CONCESIONES PARA EL DESARROLLO DE PROYECTOS DE MARINAS Y ATRACADEROS TURÍSTICOS.

Como ha quedado claro, pretender contar con un plan regulador costero en todos los casos es material y jurídicamente imposible, tanto en las costas, como por supuesto, en ríos o embalses navegables.

El exigir como requisito sine qua non para otorgar una concesión para el desarrollo de una marina o atracadero turístico la existencia de un plan regulador costero resulta desproporcionado, máxime cuando la concesión solicitada no abarca ni siquiera parte del de la zona marítimo terrestre planificable, que como hemos visto, es únicamente la zona restringida (150 metros) de la zona marítimo terrestre.

Ante esta disyuntiva, el ordenamiento jurídico vigente, sin violentar las disposiciones de la Ley 6043, ni la misma Ley 7744, ha considerado diferentes supuestos en los cuales es posible el otorgamiento de concesiones para el desarrollo de marinas y atracaderos turísticos, donde resulta material y jurídicamente imposible contar con un plan regulador costero, sin desconocer que cuando la solicitud de concesión abarque parte o toda el área planificable de la zona marítimo terrestre, sea, la zona



restringida (150 metros), siempre será exigible la existencia de un plan regulador costero.

Para todos estos supuestos, siempre será exigible un instrumento de planificación según corresponda, que garantice que se cuenta con un ordenamiento territorial técnico, jurídico y, sobre todo, ambientalmente equilibrado.

Es así que el Decreto Ejecutivo N° 43751 MINAE- MOPT- S- TUR, que es reforma integral al REGLAMENTO DE LA LEY DE MARINAS Y ATRACADEROS TURISTICOS, establece claramente en su considerando VI, lo siguiente:

“VI. Que, a diferencia de la Ley 6043 de la Zona Marítimo Terrestre, donde las concesiones deben otorgarse conforme al uso y regulaciones establecidas en el respectivo plan regulador costero, las concesiones al amparo de la Ley 7744 Concesión y Operación de Marinas y Atracaderos Turísticos, deben otorgarse conforme a los usos y regulaciones establecidas en el anteproyecto aprobado por la CIMAT en la viabilidad técnica solicitada por el interesado, según los artículos 5 y 8 de la citada Ley.”

En todo sentido, es absolutamente correcto lo señalado en este considerando, porque efectivamente, en el caso de las concesiones que se otorgan y que abarquen la zona restringida (150 metros) de la zona marítima terrestre al amparo de la Ley 6043, los usos y regulaciones están establecidas en el correspondiente plan regulador costero, donde es requisito sine qua non. Pero, en el caso de concesiones para el desarrollo de marinas y atracaderos turísticos, como ya se ha explicado ampliamente, los usos y demás regulaciones están establecidos en el anteproyecto que es aprobado técnicamente por la CIMAT y que cuenta con la viabilidad ambiental otorgada por la SETENA, ya que en ningún plan regulador costero se planifica el desarrollo de marinas ni atracaderos turísticos y mucho menos establecen los usos y regulaciones específicos para estas.



Ahora bien, específicamente el artículo 6 del reglamento de cita establece:

"Artículo 6. Se verificará por parte de la CIMAT, que la zona donde se propone desarrollar un proyecto de marina o atracadero turístico, cumpla con las siguientes condiciones generales, según sea el caso:

a) Tener acceso habilitado y en buen estado por vía pública terrestre o acceso por vía acuática en caso de ser una isla o una zona con difícil o limitado acceso por vía terrestre, o ambas a la vez, que garantice el paso libre de las personas usuarias e instituciones hasta la marina o atracadero turístico.

b) Contar con servicio de agua potable, energía eléctrica y recolección de residuos sólidos.

c) Contar con la certificación del Patrimonio Natural del Estado emitida por el SINAC, en los casos que aplique.

d) No estar afectada por ecosistemas coralinos.

e) Las dársenas de atraque y de maniobra, así como los canales de acceso deben diseñarse conforme al tipo de embarcaciones que pretende recibir la Marina o Atracadero Turístico y para los niveles de seguridad y operatividad deseados, de forma que se garantice un funcionamiento estable, cómodo y confiable a los usuarios, la mayor parte del tiempo posible, según las necesidades de la actividad.

f) Contar con un instrumento de planificación de acuerdo con las siguientes reglas:

i.- Si la propuesta de marina o atracadero turístico se ubica en la zona marítimo terrestre, el sector deberá contar con Plan Regulador Costero vigente y debidamente aprobado por el Instituto Costarricense de Turismo y el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo, según lo



dispuesto en el artículo 38 de la Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre, Ley N° 6043 del 2 de marzo de 1977 y sus reformas.

ii.- Si la propuesta de marina o atracadero turístico se ubica en zona costera urbana, el sector deberá contar con un Plan Regulador Urbano vigente y debidamente aprobado por la Dirección de Urbanismo del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU), según lo dispuesto en los artículos 1, 7 y 10 de la Ley de Planificación Urbana, Ley N° 4240 del 15 de noviembre de 1968 y sus reformas.

iii.- Si la propuesta de marina o atracadero turístico se encuentra ubicada dentro del Polo Turístico Golfo de Papagayo según el artículo 2 de la Ley Reguladora del Polo Turístico Golfo de Papagayo, Ley N° 6758 del 4 de junio de 1982, el sector deberá estar contemplado dentro del Plan Maestro del Polo Turístico Golfo de Papagayo, lo cual verificará de oficio la CIMAT mediante coordinación con la Dirección Ejecutiva del Polo Turístico Golfo de Papagayo.

iv.- Si la propuesta de marina o atracadero turístico se ubica dentro de zonas portuarias administradas por el Estado o mediante Alianzas Público Privadas, la institución interesada deberá presentar en la etapa de viabilidad técnica, el anteproyecto, cumpliendo con las normas específicas de la zona portuaria y aquellas que le sean aplicables en materia de planificación territorial según la normativa vigente que permita este tipo de desarrollos turísticos.

v.- Si la propuesta de marina o atracadero turístico colinda directamente con una propiedad privada legalmente inscrita hasta la zona pública, el instrumento de planificación que regirá será el anteproyecto de la marina o atracadero, aprobado ambientalmente por la SETENA y técnicamente por la CIMAT, de conformidad con la Ley 7744 y su Reglamento. En este caso, deberá cederse al Estado las áreas de la propiedad privada requeridas para usos públicos determinadas por la CIMAT.



vi.- Si la propuesta de marina o atracadero turístico colinda con área de zona marítimo terrestre que no cuenta con plan regulador costero debidamente aprobado, el instrumento de planificación que regirá será el anteproyecto aprobado ambientalmente por la SETENA y técnicamente por la CIMAT, de conformidad con la Ley 7744 y su Reglamento.

En caso de atracaderos localizados en lagos, ríos, embalses y canales navegables, la zona deberá reunir solo las condiciones citadas en los incisos a), b) y c) de este artículo." (el destacado no es del original)

Véase como la norma de manera expresa exige, para todos los casos, que para el otorgamiento de una concesión para el desarrollo de una marina o atracadero turístico debe existir un instrumento de planificación que garantice precisamente la existencia de un ordenamiento territorial técnica y ambientalmente equilibrado.

La norma (*inciso f) i.*), reconoce que, si la concesión solicitada para el desarrollo del proyecto específico abarca en todo o en parte la zona marítimo terrestre concesionable, entendida como la parte de la zona marítimo terrestre planificarle, que como ya se ha explicado, abarca únicamente la zona restringida (150 metros), tal y como la Ley 6043 lo exige, debe contarse con un plan regulador costero.

No obstante y ante la existencia de otros supuestos que no fueron visualizados en la ley, es decir, cuando la propuesta de marina o atracadero turístico se ubica en una zona que no abarque ni total ni parcialmente la zona marítimo terrestre concesionable, entendida como la parte de la zona marítimo terrestre planificarle, que como ya se ha explicado, abarca únicamente la zona restringida (150 metros), el instrumento de planificación sería otro según corresponda al caso concreto y claramente definido en la norma.

Es decir, el ordenamiento jurídico vigente, sin transgredir las disposiciones contenidas en la Ley 6043 y la Ley 7744, contempla una solución técnica y ambientalmente respaldada para el desarrollo de marinas y atracaderos turísticos cuando resulta imposible contar con un plan regulador costero, o bien, cuando la



propuesta de marina o atracadero turístico se ubica en una zona que no abarque ni total ni parcialmente la zona marítimo terrestre concesionable, entendida como la parte de la zona marítimo terrestre planificarle, que como ya se ha explicado, abarca únicamente la zona restringida (150 metros).

CONCLUSIONES.

- Los planes reguladores costeros constituyen el instrumento de planificación de la zona marítima terrestre, que no abarca la zona pública, ni el área cubierta permanentemente por el mar. La zona pública de la zona marítima terrestre no es planificable, por cuanto está dedicada, legal y constitucionalmente, al uso público y en especial al libre tránsito de las personas y solamente es concesionable o aprovechable para los casos de excepción establecidos en la Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre, Ley 6043 (artículos 21 y 22).
- Menos aún resulta planificable, en los planes reguladores costeros, el área cubierta permanentemente por el mar. Lo anterior, por cuanto los proyectos para el desarrollo de marinas y atracaderos turísticos, en su mayoría, son de iniciativa, privada y obedecen a estudios de mercado y deben contar con demostrada viabilidad financiera, requiriendo, además, de estudios especiales como de batimetría (profundidad), entre otros, necesarios según las características particulares de cada proyecto, aspectos que de lejos son contemplados en los planes reguladores costeros.
- Los planes reguladores costeros establecen los usos y demás condiciones para las concesiones que se otorguen dentro del área planificada por estos, sea, la zona restringida de la zona marítima terrestre (150 metros). En el caso de las concesiones para el desarrollo de marinas y atracaderos turísticos, los usos, vialidades, ubicación de zonas públicas, etc., se establecen el anteproyecto que es aprobado técnicamente por la CIMAT y cuya viabilidad ambiental ha sido aprobada por la SETENA.
- Los anteproyectos aprobados técnicamente por la CIMAT y que cuentan con la aprobación de la SETENA, constituyen en sí mismos, instrumentos de planificación que definen, además de los usos de la marina o atracadero



turístico, aspectos como vialidades, servicios públicos, accesibilidades, etc., es decir, constituye el único instrumento de planificación del proyecto y área específica solicitada en concesión al amparo de la Ley 7744.

- Por su ubicación o su misma naturaleza, muchas zonas costeras (por ejemplo, donde la zona pública es colindante con propiedad privada debidamente inscrita antes de la entrada en vigencia de la Ley N 6043), embalses, lagos, lagunas, canales o ríos, nunca podrán contar con planes reguladores costeros, por cuanto, no cuentan con zona restringida de la zona marítimo terrestre susceptible de planificación.
- El ordenamiento jurídico vigente, cuyo fin último es dar solución jurídica a los problemas que la sociedad debe resolver para garantizar su adecuado funcionamiento, brinda solución a la necesidad del desarrollo de marinas y atracaderos turísticos en zonas en las que es imposible disponer de un plan regulador costero y precisamente esa solución es la contenida en el artículo 6 del Decreto Ejecutivo N° 43751 MINAE- MOPT- S- TUR, que es reforma integral al REGLAMENTO DE LA LEY DE MARINAS Y ATRACADEROS TURÍSTICOS, que establece en forma clara que para el otorgamiento de concesiones y el desarrollo de marinas y atracaderos turísticos, siempre se requerirá de un instrumento de planificación, que no en todos los casos sería un plan regulador costero en los supuestos en que sea imposible contar con uno.
- La misma norma de cita reconoce expresamente, como debe ser y por así estar dispuesto, tanto en la Ley N° 6043, como en la Ley N° 7744, que en los casos en que la concesión solicitada y a otorgar, **abarque todo o parte la zona marítimo terrestre planificable, sea de la zona restringida (150 metros)**, siempre será requerida la existencia de un plan regulador costero. Lo anterior, como ya se ha indicado, pese a que el plan regulador costero no establece los usos y demás regulaciones de marina o atracadero turístico.



Queda así rendido criterio jurídico solicitado a efectos de formular formal consulta ante la Procuraduría General de República.

Atentamente,

Lic. José Francisco Coto Meza, MSc.

Asesor Legal

JFCM/jfcm Oficios varios 2024

c.c. Gerencia General, ICT.
Dirección de Planeamiento y Desarrollo, ICT.
Dirección Ejecutiva CIMAT.
Arch.