



1 de julio de 2025

ALA-691-2025

Lic. Jeremy Zúñiga Rojas
Asesor, Presidencia Ejecutiva
Instituto Costarricense de Turismo
Presente

Asunto: Criterio legal sobre Proyecto de Ley: Expediente N° 24938. Reforma al Artículo 5 de la Ley Marco para la Declaratoria de Zona Urbana Litoral y su Régimen de uso y Aprovechamiento Territorial, Ley N° 9221 del 25 de abril del 2014. Ref: Su oficio DM-298-2025 y criterio técnico DET-57-2025.

Estimado señor:

Según se requiere mediante su oficio de referencia se procede a emitir criterio legal sobre el Proyecto de cita (en adelante el Proyecto).

I. OBJETIVOS DEL PROYECTO DE LEY.

La iniciativa de Ley, tiene como principal objetivo, reformar el artículo 5 de la Ley Marco para la Declaratoria de Zona Urbana Litoral y su Régimen de Uso y Aprovechamiento Territorial, Ley N° 9221 del 25 de abril de 2014 a fin de eliminar los actuales requisitos de sus incisos b) y f), que son:

“b) Plan regulador costero vigente de la respectiva municipalidad, que incorpore la variable ambiental e identifique una alta concentración urbana en el litoral. El plan regulador costero deberá incorporar los índices de fragilidad ambiental, la evaluación del impacto ambiental y la certificación de patrimonio natural del Estado.

(...)

f) Evaluación de impacto ambiental estratégica del área que se pretende declarar zona urbana litoral, aprobada por la Secretaría Técnica Nacional Ambiental. “

Lo anterior con base en el criterio técnico competente de la Secretaría Técnica Ambiental de los oficios: SETENA-SG-0869-23 del 23 de setiembre del 2023 y SETENA-SG-1105-2023 del 16 de noviembre del 2023.



II. CRITERIO TÉCNICO:

Se recibe el oficio DET-057-2025 del 30 de junio, suscrito por el señor Antonio Farah Matarrita, Director de Estrategia Turística que indica:

“ (...)

30 de junio de 2025

DET-057-2025_OFC.

Lic. Jeremy Zúñiga Rojas

Asesor de Presidencia

Asunto: Criterio técnico Proyecto de Ley 24.938 Reforma al Artículo 5 de la Ley Marco para la Declaratoria de Zona Urbana Litoral y su Régimen de uso y Aprovechamiento Territorial, Ley N° 9221 del 25 de abril del 2014.

Estimado Jeremy:

En atención a la solicitud de criterio técnico de su oficio DM-298-2025 sobre el Proyecto de ley N° 24938, me permito indicar que, desde nuestro punto de vista técnico, el proyecto de Ley 24.938 simplifica las gestiones para tramitar la aplicación de la Ley 9221.

Por lo anterior, vemos positiva dicha propuesta de Ley.

Cordialmente,

Antonio Farah Matarrita

Dirección de Estrategia Turística (...)”

III. CRITERIO LEGAL:

La propuesta del Proyecto se basa en el criterio técnico competente de SETENA plasmado en los oficios SETENA-SG-0869-23 del 23 de setiembre del 2023 y SETENA-SG-1105-2023 del 16 de noviembre del 2023, en los que se fundamenta la eliminación de los requisitos relacionados con los índices de fragilidad ambiental, la evaluación del impacto ambiental y la evaluación ambiental estratégica, por considerarlos excesivos (doble evaluación ambiental) o bien inaplicable técnicamente al caso.

No obstante, nótese que con la eliminación del inciso b) del artículo 5 actual, se suprime también el requisito legal de contar con un plan regulador costero previo, que aparte de lo relacionado a la variable ambiental, otorga la base técnica de la declaratoria de zona urbana litoral con elementos fundamentales como la certificación del patrimonio natural del Estado y el de la identificación de una alta concentración urbana en el litoral. Siendo la determinación técnica de este último



elemento, un elemento esencial del concepto de zona urbana litoral según el artículo 2 de la Ley 9221, que quedaría ayuno de sustento técnico en esta Ley.

En el tema de interés, la resolución de la Sala Constitucional N° 811-2016 de las once horas y cuarenta y nueve minutos de veinte de enero de dos mil dieciséis (en adelante la Resolución), estableció dentro de los parámetros de constitucionalidad en el tema, la importancia de la protección ambiental de estos requisitos previos del hoy vigente artículo 5 de la Ley 9221, que el Proyecto en estudio pretende eliminar.

En lo que interesa indica la resolución:

a) La Sala reconoce el régimen de excepción, que establece la Ley 9221, como relativo a un bien demanial un cometido social, que permite reconocer jurídicamente el estatus a ciertos asentamientos históricamente establecidos en los litorales, vulnerables socialmente, en situación de pobreza y hace hincapié en que no se trata de situaciones individuales de habitantes, sino que hay un sentido de colectividad en la legislación.

b) La regularización de la ocupación de esos asentamientos históricos, se obtiene por medio de la Declaratoria de la Zona Urbana Litoral y la aprobación de planes reguladores urbanos litorales. Esto es un remedio excepcional, de situaciones ya existentes a la fecha de la emisión de la Ley 9221 y, por ende, ésta no se ocupa de la planificación a futuro de la zona restringida ni de la zona pública. Así las cosas, las ocupaciones existentes a la entrada en vigencia de la Ley 9221 no pueden ser ampliadas.

c) La posibilidad de regularizar dichos asentamientos históricos en la zona pública es posible por medio de la Ley 9221, pero es restringida y excepcional, lo que implica que en su planificación se procure el acceso público y que se limiten los usos al habitacional y de servicios públicos y comerciales básicos derivados del derecho a una vivienda digna por parte de la comunidad.

d) La Sala Constitucional establece que el espíritu de la Ley 9221, se refiere en efecto, a garantizar a las comunidades litorales del caso, el derecho de acceso a una vivienda digna y a los servicios públicos y pondera este derecho con el principio de intangibilidad de la zona marítimo terrestre incluida su zona pública en los siguientes términos:

“(...) de la relación de los artículos 50, 51 y 65 de la Constitución Política se puede extraer el derecho a una vivienda digna, que otorga un espacio de desenvolvimiento de la persona humana dentro de un ámbito íntimo, que le provee tanto dignidad como permanencia a la unidad familiar con su uso más o menos prolongado. Véase, que no se trata de una tutela de un derecho individual, sino de un derecho colectivo, como es el que regula el Derecho urbanístico, que se ocuparía de la cohesión social de hecho y territorial existente, teniendo en cuenta este contenido de derecho fundamental. Por ello, este Tribunal Constitucional reconoce que los efectos de la



interpretación de esta Sala sobre el área pública de sostener su intangibilidad en forma general –sin excepciones- crearía una norma pétrea frente a las necesidades reales de la población costera de nuestro país, y condena a la inmovilidad del derecho, lo que tiene serias consecuencias en la vida de muchos ciudadanos, especialmente aquellos de origen más humilde, que viven en pobreza y de las actividades relacionados con el mar. En el caso emanan temas de justicia social que pueden responderse desde la cúspide del ordenamiento jurídico, que deben ponderarse, como también se produce una necesidad de que este Tribunal bajo una mejor ponderación, aun teniendo en cuenta la copiosa jurisprudencia, tome en consideración el resguardo de determinados derechos, especialmente los sociales, si del examen se puede concluir un beneficio para las poblaciones, particularmente a aquellas en desventaja y vulnerabilidad.

(...)

e) En el caso del tratamiento excepcional de la zona pública, la Sala Constitucional considera que los requisitos previos establecidos por la Ley 9221 de plan regulador costero aprobado con variable ambiental, certificación del Patrimonio Natural del Estado y Evaluación Ambiental Estratégica, protegen en forma adecuada al derecho ambiental aquellas áreas de la actual zona pública que podrían ser concesionadas como zonas urbanas litorales. Establece en este punto la Sala Constitucional en su resolución supra citada:

“El punto medular de la presente acción de inconstitucionalidad radica en el cambio de régimen jurídico de lo que tradicionalmente la Ley 6043 denominaba como área pública de la zona marítimo-terrestre. Además, el artículo 5 de la Ley No. 9221 establece las bases, no automáticas para la consolidación, de esa condición de asentamiento, sino que se requiere que antes haya habido un plan regulador costero, dentro del cual pueda insertarse la zona urbana litoral que, como instrumento de ordenamiento territorial, reparte el uso de suelo por zonas, sean residenciales, comerciales, industriales, etc. Es decir, donde hay plan regulador costero puede haber una zona urbana litoral, pero no donde no hay tal instrumento de ordenamiento territorial. Además, con el plan regulador costero de previo debe de obtenerse una viabilidad ambiental, por lo que la zona urbana litoral debe insertarse como un mecanismo de defensa del ambiente, lo que despliega todos los efectos de protección.” (El resaltado es nuestro)

Por ende, la eliminación de los requisitos apuntados del actual artículo 5, que pretende el Proyecto, podría disminuir la protección ambiental que reconoció la Resolución en la actual redacción de la Ley 9221.



Por otra parte, nótese además, que el acuerdo SJD-394-2020 de la sesión ordinaria virtual N° 6139 de la Junta Directiva del Instituto Costarricense de Turismo, Artículo 5, inciso I, celebrada el 28 de setiembre de 2020, aprobó la “Herramienta técnica para emitir el Dictamen Favorable del Instituto Costarricense de Turismo en el análisis de propuestas de zonas urbanas litorales a llevar a cabo por la Comisión Interinstitucional de Zonas Urbanas Litorales, en adelante CIZUL”, según lo establecido en el inciso c) del artículo 5 de la Ley 9221. Siendo un elemento técnico base de esta herramienta y de la fundamentación del dictamen del caso, la información del plan regulador costero vigente publicado en el Diario Oficial La Gaceta del frente costero en análisis.

En consecuencia, en caso de que el Proyecto elimine el requisito previo del plan regulador costero que identifique una alta concentración urbana en el litoral (como reza actualmente el artículo 5 de la Ley 9221 en su inciso b.), no habría base técnica para que el ICT emita el dictamen favorable que le exige esa normativa.

Dado lo expuesto, se ruega tomar en cuenta las observaciones apuntadas.

Cordialmente,

Lic. Francisco Coto Meza, MSc.
Asesor Legal

Licda. Rosibel Ureña Cubillo, MSc
Coord. Jurídica Administrativa

FCM/RUC: ruc/Año 2025/ Proyectos de Ley/Análisis preliminares
NI 901

C.c. Dirección de Estrategia Turística
Archivo