



San José, 30 de agosto de 2024
AL-A-1119-2024

Señores
Junta Directiva
Instituto Costarricense de Turismo
S.D.

*Asunto: Criterio Legal solicitado por Junta Directiva en oficio SJD-0179-2024.
Apertura de procedimiento indemnización integral compra de propiedades a Playa
Linda SA y Merciful Point SA*

Estimados señores:

En cumplimiento del acuerdo tomado por la Junta Directiva en Sesión Ordinaria Presencial N° 6300 de la Junta Directiva del Instituto Costarricense de Turismo, en el APARTADO 1 "Generalidades", Artículo 5 "Gerencia General / Temas Administrativos", inciso V, celebrada el lunes 26 de agosto de 2024, (comunicado SJD-179-2024), procedemos a rendir criterio legal sobre la solicitud de apertura de procedimiento indemnización integral compra de propiedades a Playa Linda SA y Merciful Point SA, realizada por el Licenciado Walter Brenes Soto.

Solicitud. El licenciado Walter Brenes Soto, abogado, cédula de identidad número 206450800, solicita iniciar apertura de procedimiento de expropiación sobre las fincas propiedad de las empresas Playa Linda SA y Merciful Point SA.; indicando que el deber del costarricense de garantizar el resguardo del dominio público, y considerando que en las Diligencias Administrativas iniciadas por Catastro Nacional según calificación catastral 207-66249 del documento 2019-66249, señalo una aparente sobreposición de la finca de Puntarenas 11992, con zona marítimo terrestre, supuestamente propiedad de las empresas Playa Linda S.A. y Merciful Point S.A., según el artículo 45 Constitución Política de Costa Rica y la Ley de Expropiaciones, previo a la inscripción de propiedades a favor del Estado o de la Municipalidad de Puntarenas, debe existir una fijación previa de la indemnización integral que correspondería a esas empresas, por lo cual, solicito se proceda a instaurar un procedimiento de diligencias expropiatorias, para indemnizar a las



empresas, y se les paguen esas fincas que deben estar a nombre del Estado, por ser zonas protegidas.

Al respecto se esgrimen las siguientes manifestaciones:

Primero. A fin de legitimar la actuación del señor Brenes Soto, es preciso acreditar la condición en la que actúa y con la cual hace su pretensión.

Lo anterior de conformidad con lo indicado en el artículo 275 de la Ley General de la Administración pública, podrá ser parte en el procedimiento administrativo, además de la Administración, todo el que tenga interés legítimo o derecho subjetivo que pueda resultar afectado, lesionado o satisfecho de manera total o parcial por el acto final.

Segundo. En la solicitud planteada, se indica literalmente que se realiza con fundamento en *aparentes* sobreposiciones en la zona marítimo terrestre, *supuestamente* propiedad de las empresas Playa Linda S.A. y Merciful Point S.A.; mas no se individualiza ni se describe la realidad del predio o predios a los que se refiere en la nota.

Según lo indicado, existe una apreciación sobre las circunstancias en las que inciertamente se solicita consolidar un derecho, no existiendo certeza de una particular realidad jurídica sobre la cual se pretende obtener como resultado una eventual dimensión constitutiva del derecho.

Tercero. La potestad expropiatoria es una potestad de imperio del Estado de privar de un derecho a otra persona (jurídica o física), indica el artículo 5 de la Ley de Expropiaciones, *que solo el Estado podrá acordar la expropiación forzosa*, asimismo el artículo 2 de la misma ley señala que estos actos de expropiación pueden hacer únicamente para cumplir con sus fines y porque la Administración Pública **necesite** adquirir bienes.

La Sala Constitucional, en resolución N. 10.466-2000 de 10:17 hrs. de 24 de noviembre de 2000, indico: *“...Es importante recordar que la expropiación únicamente es posible, en tanto tiene como fundamento la actuación administrativa que busca satisfacer el interés general y procede sólo cuando el interés público así*



lo exija; sólo en estos supuestos es que la propiedad privada puede ser sometida al poder de imperio del Estado y ser destinada a servir a los intereses superiores...”

De la lectura de los preceptos legales y lo indicado por la Sala Constitucional, se infiere que es el Estado quien posee la capacidad activa de iniciar un proceso de expropiación, y procede solo cuando el interés público así lo exija, en función de la consecución de un fin público específico al efecto.

Cuarto. Por otro lado, y aunque la zona marítimo terrestre constituye un bien de dominio público, que, por manifestación expresa de ley tiene la finalidad de servir a la comunidad o al llamado interés público, aunque estos bienes han tenido una protección por parte del Estado, con regulaciones especiales, se han dado excepciones a esa demanialidad.

Dentro de esas excepciones podemos citar la contenida en la Ley de Urbanización Turística de la Zona Marítimo Terrestre, Ley N° 4558, en su transitorio III; transitorio que estuvo vigente desde su publicación en La Gaceta, desde el día el 12 de mayo de 1970 hasta el 14 de octubre del 1971, que fue derogado por la Ley 4847, en donde se desafectaron 150 metros de los 200 metros, después de los primeros 50 metros contados a partir de la pleamar, al autorizarse a los particulares que hubiesen poseído por más de 30 años, en forma quieta, pública, pacífica y sin interrupción, lotes o fincas en ese sector, a inscribirlos por medio del trámite de informaciones posesorias ante las autoridades jurisdiccionales (no administrativas).

Así las cosas, si bien, la zona marítimo terrestre, constituye un bien de dominio público, el hecho que existan porciones de terreno de la zona restringida de la zona marítimo terrestre inscritas a nombre de particulares, esto, no afecta el interés público en términos generales, lo que implique una expropiación necesaria de los predios en esas condiciones.

Quinto. Conforme el artículo 3 de la Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre es competencia de la municipalidad la administración, tutela del dominio, desarrollo, aprovechamiento y uso la zona marítimo terrestre.

Es decir, existe una delegación del Estado en las municipalidades, para la administración y protección de la zona.



Mientras que al Instituto Costarricense de Turismo en nombre del Estado le corresponde la "superior vigilancia" (art. 2); esta delegación de vigilancia supone una serie de atribuciones relacionadas con la zona geográfica, funciones específicas que desde el punto de vista regulatorio le reviste de atribuciones concretas que la Ley sobre la zona marítimo terrestre Ley 6043 y su reglamento enumeran. [Ver AL-772-2021.](#)

Adoptando como marco de referencia lo anterior, la competencia municipal para cualquier trámite relacionado con la zona marítimo terrestre, en donde se ubican propiedades indicadas, le corresponde a la Municipalidad de Esparza, no a la de Puntarenas, como se indica en la nota.

Sexto. De conformidad con el principio de legalidad - contenido en los numerales 11 de la Constitución Política y de la Ley General de la Administración Pública-, la Administración Pública debe actuar sometida al ordenamiento jurídico, por ende, sólo está facultada para realizar aquellos actos que le estén expresamente permitidos en el mismo, y sus funcionarios no pueden arrogarse facultades que la Ley no les concede.

En esta línea de pensamiento, el autor Hauriou señala, que el Estado de Derecho supone, una gran fe jurídica. 'En efecto, cualesquiera que sean las peripecias de la lucha, las iniciativas de los ciudadanos o las resistencias de los gobernantes, de lo que se trata es de la sumisión del Estado al Derecho; más precisamente, de obligar a los gobernantes a actuar siempre en el marco de un Estado, desde ahora dota de una Constitución, de conformidad con las reglas jurídicas que hayan sido establecidas por el pueblo o por sus representantes. (Hauriou, André. Derecho Constitucional e Instituciones Políticas, Ediciones Ariel, Barcelona-España, 1970, página 191). Desde esta perspectiva, y parafraseando al gran jurista Hans Kelsen, el Derecho es el lenguaje ética y jurídicamente válido a través del cual se expresa el poder. En otras palabras, en la sociedad democrática el Estado sólo puede actuar a través del Derecho, ya que una actuación al margen o en contra de él supone una acción arbitraria y, por ende, sujeta a ser anulada por las autoridades competentes.

Al respecto indica la Procuraduría General de la Republica en el dictamen N° C-128-2002 de 24 de mayo del 2002, lo siguiente:

"Debemos recordar que, en el Estado democrático, el ejercicio del poder es limitado;



está sujeto a reglas previas y precisas, las cuales delimitan la competencia de los órganos y entes públicos; o sea, que sus potestades están claramente fijadas de antemano, para alcanzar el fin que el ordenamiento jurídico les impone. 'En los términos más generales, el principio de legalidad en el estado de derecho postula una forma especial de vinculación de las autoridades e instituciones públicas al ordenamiento jurídico, a partir de una definición básica según la cual toda autoridad o institución pública lo es y solamente puede actuar en la medida en que se encuentre apoderada para hacerlo por el mismo ordenamiento, y normalmente a texto expreso –para las autoridades e instituciones públicas sólo está permitido lo que esté constitucional y legalmente autorizado en forma expresa, y todo lo que no les esté autorizado les está vedado.' (Véase el Voto N°440-98 de la Sala Constitucional)

De lo expuesto se colige, que toda actividad de la Administración (tanto en su organización como en su funcionamiento) debe estar fundamentada en norma expresa previa que habilite su actuación, prohibiéndole realizar todos aquellos actos que no estén expresamente autorizados.

En ese sentido, se considera que es notorio y claro que, no es dable al ICT acceder a lo solicitado por el señor Walter Brenes Soto, y rechazar la solicitud planteada.

.Msc. Rosibel Ureña Cubillo
Coordinadora de Unidad
Gestión Jurídico-Administrativa

Licda. Mónica Cedeño Castro
Asesoría Legal