



San José, 12 de octubre 2016.
DH-DCGA-0623-2016

Señoras (es)
Comisión Permanente Especial de Turismo
Asamblea Legislativa
comision-economicos@asamblea.go.cr

Estimados señores y señoras:

Aprovecho la presente para saludarles cordialmente y a la vez manifestarles que, en atención a la solicitud de criterio realizada a la Defensoría de los Habitantes sobre el Proyecto de Ley: "AMPLIACIÓN DE LOS PLAZOS DEL ARTÍCULO 4 DE LA LEY PARA LA REGULACIÓN DE LAS CONSTRUCCIONES EXISTENTES EN LA ZONA RESTRINGIDA DE LA ZONA MARÍTIMO TERRESTRE; N° 9242 DE 06 DE MAYO 2014 Y DEL TRANSITORIO I DE LA LEY MARCO PARA LA DECLARATORIA DE ZONA URBANA LITORAL Y SU RÉGIMEN DE USO Y APROVECHAMIENTO TERRITORIAL, N° 9221 DE 25 DE ABRIL DE 2014", expediente legislativo N° 19.885, me refiero en los siguientes términos:

1. Resumen Ejecutivo

En criterio de esta Defensoría el proyecto no resuelve ni aclara los problemas de fondo y de interpretación que tienen en la actualidad las leyes N° 9242 y N° 9221 en lo que concierne a la aplicación de la normativa en los supuestos en los cuales los plazos señalados por el legislador se vean superados; es decir, no existe claridad jurídica de cómo se aplicarían dichas normas en los casos en los que los plazos indicados hayan vencido, esta omisión generaría interpretaciones que posteriormente tendrían que ser dilucidadas mediante criterios de la Procuraduría General de la República o sentencias de la Sala Constitucional, lo cual atrasaría la implementación de los instrumentos legales de fondo.

Por lo anterior, se recomienda que la legislación sea más clara en cuanto a sus alcances y para ello se solicita a las y los Diputados regular con precisión los aspectos legales que producirá la norma una vez que se cumplan los plazos establecidos.

2. Competencia del mandato DHR.

La función de la Defensoría se encuentra delimitada por la protección de los derechos y los intereses de los habitantes, así como velar porque el funcionamiento del sector público se ajuste a la moral, la justicia, la Constitución Política, las leyes, los convenios, los tratados, los pactos suscritos por el Gobierno y los principios generales del Derecho.

Además, de conformidad con los principios relativos al estatuto y funcionamiento de las instituciones nacionales de protección y promoción de los Derechos Humanos (**Principios de París**) la Defensoría de los Habitantes de la República está facultada para emitir dictámenes o informes relativos a la protección y promoción de los derechos humanos.

En el caso de los proyectos de ley, según los Principios de París, la institución cuenta con la potestad para emitir criterios, de manera que se respeten los principios fundamentales en materia de derechos humanos. Finalmente es competencia de esta institución promover y asegurar que la legislación, los reglamentos y las prácticas nacionales se armonicen con los instrumentos internacionales de derechos humanos en los que el Estado sea parte, y que su aplicación sea efectiva, así como promover la ratificación de esos instrumentos y garantizar su aplicación.

3. Antecedentes del proyecto de ley:

El proyecto tiene como antecedentes las leyes N° 9242 y N° 9221; en este sentido, la reforma pretende ampliar los plazos de implementación regulados en ambas normativas, sea con la reforma al artículo 4 de la primera norma y con la modificación del Transitorio I de la segunda. Lo anterior a partir de que se considera que los plazos inicialmente establecidos resultan muy cortos.

4. Análisis del contenido del proyecto:

Aspectos de Legalidad

Tal y como se ha indicado, el artículo 1 de la propuesta reforma el artículo 4 de la Ley para la Regulación de las Construcciones Existentes en la Zona Restringida de la Zona Marítimo Terrestre, ley N° 9242, lo anterior en el entendido de que amplía a 4 años el plazo que tienen las municipalidades con jurisdicción en la zona restringida de la zona marítimo terrestre y que no cuenten con un plan regulador costero vigente, para concretar dicha aprobación.

Para esta Defensoría la pregunta que surge en el presente caso es qué pasa si un plan regulador es concretado fuera del plazo de los 4 años que indica la propuesta?; es decir, en otros términos, si una municipalidad logra aprobar un plan regulador con un plazo de 4 años y un día, desde la vigencia de la ley reformada, se debería entender nulo dicho plan regulador y no le serían aplicables las demás regulaciones que se establecen en la ley N° 9242?

A falta de una norma que regule expresamente este aspecto, las y los Diputados deberían aclarar dicho supuesto jurídico y no dejar que la omisión sea solventada con interpretaciones posteriores, las cuales, probablemente atrasarían la implementación de los instrumentos legales que en el fondo tiene la propuesta y cuya dilación estaría en perjuicio de los derechos e intereses de los habitantes de las zonas costeras.

Además; la reforma modifica el Transitorio I de la Ley Marco para la Declaratoria de Zona Urbana Litoral y su Régimen de Uso y Aprovechamiento Territorial, N° 9221, en el cual se

establece que las municipalidades con jurisdicción en zona marítimo terrestre que tengan interés en tramitar una declaratoria de zona urbana litoral, dispondrán de 4 años para concretar la tramitación de dicha declaratoria.

En estos casos se debe analizar por parte de las y los Diputados los efectos jurídicos que aplicarán en aquellos casos en los cuales el plazo indicado transcurra y tenga vencimiento sin que las municipalidades apliquen dicha normativa; pareciera que al establecerse un plazo de aplicación de la figura de la declaratoria de zona urbana litoral apegada al plazo de los 4 años, se podría entender que la vigencia de esa norma sería únicamente por dicho plazo; por ello, la reforma mantendría el problema de interpretación que contiene la ley N° 9221.

Pese a que la norma no contiene una regulación específica en cuanto a los efectos que produciría el plazo señalado, lo cierto es que la forma en que se encuentra redactada daría lugar a que si una municipalidad desea acogerse a la figura de zona urbana litoral, no lo podría hacer en el tanto estaría fuera del plazo legal señalado, esto quiere decir que las y los Diputados deben definir y discutir la conveniencia o no de mantener un plazo de rige, aspecto que limitará la vigencia y aplicación de la ley en el tiempo y, que según criterio de la Defensoría, no resulta conveniente.

Asimismo, para efectos de no caer en dicha limitación de carácter temporal, se podría valorar la posibilidad de que, aún transcurrido el plazo de 4 años, las municipalidades interesadas en ser declaradas zonas urbanas litorales puedan efectuarlo con la debida motivación y justificación del acto y amparados a los derechos e intereses de sus pobladores y en apego a la necesidad de atender y resolver conflictos de tierras que podrían lesionar derechos humanos de comunidades y pobladores, este aspecto podría ampliar los efectos positivos que pretende la norma y no la restringiría a plazos que no tienen, en tesis de principio, ninguna relevancia en lo que toca a la atención y resolución de los problemas de tenencia de tierra que por muchos años han presentado las zonas litorales.

Asimismo, en lo que toca a la tramitación administrativa en la elaboración de planes reguladores y declaratoria de ciudad litoral, debe reconocerse que en ambos trámites participan otros actores institucionales diferentes a las municipalidades, por lo que el vencimiento de los plazos y atrasos administrativos, en algunos casos, no podría ser imputado exclusivamente al Gobierno Local, situación que debería dar lugar a que existan mecanismos legales que permitan resolver estos temas con la debida motivación y bajo criterios de legalidad, razonabilidad, oportunidad y necesidad.

En tono con lo anterior, la reforma establece que realizada la declaratoria de zona urbana litoral, la municipalidad contará con el plazo de 4 años para concretar la aprobación y publicación del plan regulador urbano de la zona urbana litoral.

En criterio de esta Defensoría, dicho plazo constituye otra de las figuras legales que, ni la ley actual ni la reforma propuesta definen y aclaran sus alcances legales luego del vencimiento del plazo, esto por cuanto no existe claridad sobre qué pasaría si una

municipalidad concreta la aprobación y publicación del Plan Regulador después de los 4 años que indica la norma; es decir, no sería razonable que el esfuerzo institucional, el costo económico y beneficio que generaría un instrumento técnico a las comunidades como lo es un plan regulador, quede sin ser aplicado únicamente por el transcurso del tiempo; en ese sentido, conviene que las y los Diputados definan los efectos jurídicos que surtirían en los supuestos en que los que la administración municipal no logre superar el plazo señalado, aspectos que bien podrían no ser imputables en su totalidad al Gobierno Local.

En virtud de lo expuesto en los párrafos anteriores, la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica se permite expresar su conformidad parcial con respecto al texto consultado, por lo que respetuosamente se sugiere a las y los señores Diputados ajustar la legislación en lo que corresponde a la aplicación de ambas normas en la eventualidad de que los plazos indicados lleguen a su vencimiento.

Agradecido por la deferencia consultiva,

Juan Manuel Cordero González
Defensor de los Habitantes en funciones



c. archivo