

Al contestar refiérase
al oficio n. **04747**

21 de abril, 2026
DFOE-SOS-0148

Señora
Nancy Patricia Vílchez Obando
Jefa de Área
Área de Comisiones Legislativas V
ASAMBLEA LEGISLATIVA

Estimada señora:

Asunto: Asesoría sobre el texto sustitutivo del proyecto de ley denominado “Adición de un Artículo 8 a la Ley n.º 9242 sobre Regularización de Construcciones en la Zona Restringida de la ZMT, Ley n.º 9242”. Exp. 25.157

Nos referimos a su oficio n.º AL-CPTUR-1227-2026 del 24 de marzo de 2026, mediante el cual solicita asesoría de la Contraloría General de la República (CGR) sobre el texto sustitutivo al proyecto de ley denominado “Adición de un Artículo 8 a la Ley n.º 9242 sobre Regularización de Construcciones en la Zona Restringida de la ZMT”, tramitado mediante el expediente legislativo n.º 25.157. Al respecto, se procede a emitir la presente asesoría, conforme a las competencias del Órgano Contralor.

I. Consideraciones relevantes en su exposición de motivos

El proyecto de ley en consulta señala que muchas personas físicas y jurídicas adquirieron propiedades en la zona restringida de la Zona Marítimo Terrestre (ZMT) confiando en la información del Registro Inmobiliario, pero posteriormente sus títulos fueron anulados judicialmente al determinarse que correspondían a bienes demaniales. Esto ha provocado pérdidas patrimoniales, inseguridad jurídica y afectación a proyectos habitacionales, turísticos y productivos, especialmente en comunidades costeras vulnerables.

Para solventar dicha problemática, los proponentes pretenden crear por ley una concesión especial, otorgada por la municipalidad, para quienes hayan perdido sus títulos por estas anulaciones. Esta figura permitiría conservar y usar edificaciones existentes, garantizar permanencia habitacional y continuidad económica, y establecer un plazo de concesión de veinte años, prorrogable, con pago de canon. La iniciativa excluye la zona pública, el Patrimonio Natural del Estado y los casos con orden judicial de desalojo o demolición. También, condiciona nuevas edificaciones a la existencia de un plan regulador costero. Con ello, se pretende mitigar los perjuicios sufridos por adquirentes de buena fe, fortalecer la seguridad jurídica, ordenar el uso del territorio costero y preservar la estabilidad social y económica de esas comunidades.

En el texto sustitutivo se incorporan las siguientes adiciones al artículo 8: se amplía el ámbito de aplicación de la concesión especial a los adquirentes de propiedades afectadas por acto administrativo (antes sólo anulados por orden judicial); se califica a la concesión como figura temporal y excepcional; se establece que los recursos del canon deben utilizarse para la elaboración y actualización de planes reguladores costeros; además, se incorpora nuevas prohibiciones como aumento de la huella constructiva y reconstrucción sustancial.

II. Análisis sobre aspectos generales del proyecto de ley

El análisis del Órgano Contralor se enmarca dentro de sus competencias, por lo cual aquellos aspectos del articulado que no correspondan a las atribuciones de la CGR no serán abordados, ya que dichos temas son competencia de otras instancias especializadas, conforme al ordenamiento jurídico vigente. En ese contexto, se exponen las siguientes observaciones.

Las adiciones al artículo 8, en su versión del texto sustitutivo, no son sustanciales con respecto al texto base del proyecto de ley que también fue consultado al Órgano Contralor; particularmente esta versión de la propuesta legislativa incorpora una nueva condición para acceder a la concesión especial como es la afectación por acto administrativo, consigna atributos de la figura de la concesión como excepcional, fija destino del canon, y define impedimentos como aumento de huella constructiva.

En razón de lo anterior, se sugiere valorar las observaciones rendidas en su oportunidad (oficio n.º [DFOE-SOS-0805](#) del 23 de diciembre de 2025) con respecto al texto base, en cuanto a que:

- Se echa de menos la existencia de algún estudio que identifique a los posibles destinatarios y las ubicaciones geográficas en particular; tampoco se indica con claridad los motivos que sustentaron las resoluciones judiciales de nulidad. Sumado a ello, señala la iniciativa que esta concesión únicamente

podría solicitarse en casos donde no exista un plan regulador costero aprobado en el sitio, situación que resulta improcedente, en tanto la concesión debe estar ajustada al bloque de legalidad y otorgada con base en un plan regulador previo y legítimo (Ley n.º 6043, artículos 12, 13, 19, 31, 33, 39-43 y 65; y 54 de su Reglamento; Decreto Ejecutivo n.º 29307, artículos 1, 4, 8 y 9; Decreto Ejecutivo n.º 32303, artículos 20 y 21; y Ley n.º 9242, artículo 6).

- El proyecto de ley es innecesario, pues la problemática identificada por el proyecto ya cuenta con mecanismos normativos vigentes que permiten atender las situaciones de ocupación y regularización en la zona restringida de la ZMT, entre ellas el Transitorio VII de la Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre, n.º 6043; la Ley marco para la declaratoria de zona urbana litoral y su régimen de uso y aprovechamiento territorial, n.º 9221 y la Ley para la regulación de las construcciones existentes en la Zona Restringida de la Zona Marítimo Terrestre, n.º 9242 y sus reformas, así como el régimen de concesiones y los permisos de uso en precario.
- La creación de una “concesión especial” podría resultar contraria a principios constitucionales de tutela ambiental, y podría generar un régimen paralelo que afecte la coherencia normativa y la seguridad jurídica, por lo que se sugiere valorar la articulación de lo propuesto con el marco existente, en lugar de incorporar una nueva figura en el ordenamiento.
- Los posibles destinatarios de la concesión especial, cuyos títulos de propiedad hubieran sido anulados por violentar el régimen legal aplicable en la zona marítimo terrestre (ZMT), sea por orden judicial o administrativa, no deberían ser beneficiados con una concesión especial, en el tanto, la actual ley sobre la ZMT¹ establece como causal para la cancelación, las violaciones de las disposiciones de esa ley.

Además, el Órgano Contralor considera que el otorgamiento de una concesión especial en los términos propuestas en esta iniciativa, podría entenderse como un portillo para obviar la disposición de un juez de la República, ya que existe una nulidad declarada por una resolución judicial. También, se observa que a pesar de que lo propuesto tendrá carácter temporal y excepcional, no se indica cuál es ese periodo que cubre la reforma; es decir, no hay claridad jurídica del lapso sujeto a estos efectos.

¹ Ley para la Regularización de las Construcciones Existentes en la Zona Restringida de la Zona Marítimo Terrestre, Ley N.º 9242.

DFOE-SOS-0148

4

21 de abril, 2026

También, se torna en un sinsentido, que transcurridos los 20 años de la concesión, se vuelva a generar la misma situación que la reforma pretende solucionar, pudiendo convertirse en un círculo vicioso a perpetuidad sobre estas “concesiones especiales”. Por otro lado, la acreditación de inexistencia de advertencias o anotaciones registrales vuelve la norma inaplicable, ya que es común que las nulidades decretadas judicialmente sean anotadas registralmente, de esta forma sería imposible el otorgamiento de la llamada “concesión especial”.

III. Conclusiones

El Órgano Contralor considera que lo propuesto mediante el proyecto de ley para otorgar una concesión especial a los ocupantes de terrenos en la Zona Marítimo Terrestre, cuyos títulos de propiedad fueron anulados en virtud de una resolución judicial o de un acto administrativo, no es necesario, ya que para tales efectos existe normativa que regula el régimen de concesiones en esa zona. Además, carece de un estudio respecto a posibles beneficiarios, ubicaciones y los motivos que sustentaron las resoluciones judiciales de nulidad, lo que puede derivar en incerteza jurídica. En tal sentido, podría entenderse como una invasión a la esfera de acción jurisdiccional de un juez de la República, y se permitiría continuar legitimando posesiones irregulares en esta importante área de interfase marino costera.

Finalmente, la CGR reitera que las observaciones aquí emitidas tienen un carácter orientador y buscan asegurar el cumplimiento de los principios de legalidad y buena gestión pública.

De esta manera, queda atendida su solicitud.

Atentamente,

Lía Barrantes León
Gerente de Área

Juan Luis Camacho Segura
Fiscalizador

 **Firmado digitalmente**
Valide las firmas digitales

LBC/sca

Ce: Despacho Contralor, CGR.

Gerencia División de Fiscalización Operativa y Evaluativa, CGR.

GP: 2026001268-10

NI: 6588-2026