

Centro de Información Jurídica en Línea
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

Para ver aviso legal de clic en el siguiente Hipervínculo
(NECESITA CONEXIÓN A INTERNET)
<http://cijulenlinea.ucr.ac.cr/condicion.htm>

INFORME DE INVESTIGACIÓN CIJUL

**TEMA: JURISPRUDENCIA SOBRE PRÓRROGA DE PERMISOS Y CONCESIÓN EN
ZONA MARÍTIMO TERRESTRE**

Índice de contenido

1	NORMATIVA.....	1
	Ley de Zona Marítimo Terrestre.....	1
	Reglamento a la Ley de Zona Marítimo Terrestre.....	2
2	JURISPRUDENCIA.....	3
	Competencia de la Sala Constitucional en materia de Concesión en zona marítimo terrestre.....	3
	Competencia exclusiva de las Municipalidades para otorgar o denegar permisos dentro de la zona marítimo terrestre.....	5
	Denegatoria de solicitud de renovación de concesión sobre uso de lote debido a la falta de plan regulador	10

1 NORMATIVA

Ley de Zona Marítimo Terrestre¹

Artículo 50.- Las concesiones podrán prorrogarse sucesivamente, al término de su vencimiento o de la prórroga anterior, por plazo no mayor que el estipulado en el artículo 48, siempre que lo solicite el interesado, lo acuerde la municipalidad respectiva y lo apruebe el Instituto correspondiente.

La solicitud deberá presentarse dentro de los tres meses siguientes al aviso que dé la municipalidad al interesado sobre su vencimiento del plazo de su concesión. Tales avisos podrá darlos la municipalidad, directamente o por medio de publicación en el Diario Oficial. Para tramitar la solicitud es indispensable que el interesado se encuentre al día en el pago del canon respectivo y que esté a derecho en el cumplimiento de las obligaciones que establece esta ley; si no lo estuviere o se encontrare atrasado en el pago se tendrá como presentada su solicitud en la fecha en que haga el pago o cumpla sus obligaciones.

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

La solicitud de prórroga presentada extemporáneamente se tendrá como nueva solicitud de concesión.

En caso de prórroga, el canon a pagar será el vigente, conforme al reglamento correspondiente, a la fecha en que se acuerde la prórroga por la municipalidad respectiva.

Artículo 51.- La municipalidad o el instituto correspondiente podrán denegar la prórroga de concesiones por motivos de utilidad pública o conveniencia general, porque la parcela haya quedado ubicada en la zona pública o se requiera para planes o desarrollos urbanísticos o turísticos debidamente aprobados por el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo y el Instituto Costarricense de Turismo, o por incumplimiento de las obligaciones del concesionario establecidas en la ley, sus reglamentos o en el contrato. En todo caso los motivos deberán ser debidamente comprobados.

Reglamento a la Ley de Zona Marítimo Terrestre²

3.-Prórrogas.

Artículo 53.- La prórroga de las concesiones autorizadas por el artículo 50 de la Ley, se ajustará a los siguientes trámites:

a) La Municipalidad deberá notificar al interesado la fecha de vencimiento de su concesión, con una anticipación no menor de seis meses ni mayor de un año. Dicha notificación podrá hacerse por medio de publicación de edicto en el Diario Oficial, directamente mediante notificador o, preferentemente, por carta certificada;

b) La solicitud de prórroga deberá hacerla el interesado ante la municipalidad en formulario suministrado para esos fines por el Registro General de Concesiones, dentro de los tres meses siguientes a la notificación. Aún cuando ésta no se hubiere practicado, el interesado podrá solicitar la prórroga dentro de

Centro de Información Jurídica en Línea
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

los seis meses anteriores al vencimiento del plazo de la concesión;

c) Para que se le dé trámite a una solicitud de prórroga el concesionario deberá encontrarse al día en el pago del canon y haber cumplido con todas las demás obligaciones establecidas en la Ley, el reglamento y el contrato. En todo caso, la solicitud se tendrá como presentada en la fecha en que haga el pago ocumpla sus obligaciones;

d) La Municipalidad deberá remitir la solicitud de prórroga al ICT o al IDA, según corresponda. El instituto correspondiente deberá pronunciarse en el plazo de treinta días naturales debiendo notificar al interesado lo resuelto y contra ello cabrán los recursos administrativos que establezca la ley. Deberá además acompañarse plano catastrado del área de terreno parcialmente cedida.

La municipalidad tendrá un plazo de treinta días naturales, después de recibida la resolución definitivamente firme dictada por el instituto respectivo, para resolver sobre la solicitud.

(Así reformado por el artículo 3º del Decreto N° 21756 de 24 de noviembre de 1992).

e) Si el interesado no está de acuerdo con las condiciones establecidas en la prórroga de la concesión, podrá interponer los recursos contemplados en el Código Municipal, dentro de los cinco días siguientes a la notificación.

2 JURISPRUDENCIA

Competencia de la Sala Constitucional en materia de Concesión en zona marítimo terrestre

[SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA]³

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

De la relación de hechos probados de esta sentencia, como de los informes rendidos por el Ing. Dagoberto Venegas Porras, Alcalde Municipal del Cantón de Esparza y el Lic. Ronald Eduardo Molina Vargas, Presidente del Concejo de esa Municipalidad –que son dados bajo la solemnidad del juramento, con oportuno aperecibimiento de las consecuencias, incluso penales, previstas en el artículo 44 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional- se desprende, con toda claridad, que en el fondo lo que se discute es si la Cooperativa Tivives, Responsabilidad Limitada, disfruta o no un derecho de concesión sobre un área de la Zona Marítimo Terrestre que le permita oponerse a la actuación de la Corporación recurrida de obligarle a efectuar un levantamiento topográfico para determinar el área y los distintos usos de suelo, con el fin de otorgar un nuevo derecho de concesión. Sobre tales extremos la Sala omite todo pronunciamiento, en tanto constituyen unos de mera legalidad que exceden el objeto de este recurso jurisdiccional. En este sentido, aunque alega el recurrente que el derecho de concesión de que gozaba la Cooperativa agraviada fue prorrogado mediante el contrato suscrito con la entidad recurrida el 23 de setiembre de 1998, se tiene por demostrado que en esa ocasión se condicionó su validez y producción de efectos jurídicos a que fuera aprobado por parte del Instituto Costarricense de Turismo y a su inscripción en el Registro General de Concesiones, lo cual –según lo dicho por los recurridos en sus informes bajo juramento- no se ha dado en el caso concreto (folios 61, 106 y 117). Cabe advertir que el recurso de amparo es un procedimiento de naturaleza sumaria o sumarísima mediante el cual se busca tutelar el goce oportuno de los derechos reconocidos en la Constitución Política, como en los Instrumentos Internacionales en materia de Derechos Humanos vigentes en la República y procede contra toda disposición, acuerdo o resolución y, en general, contra toda acción, omisión o simple actuación material no fundada en un acto administrativo eficaz, de los servidores y órganos públicos, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de aquellos derechos, situación distinta de la que se conoce en esta sentencia, en que el recurrente pretende que la Sala determine si la amparada todavía es titular de un derecho de concesión sobre una parte de la Zona Marítimo Terrestre, o bien si el contrato de prórroga de concesión suscrito el 23 de setiembre de 1998 surtió efectos jurídicos. Consecuentemente, lo procedente es declarar sin lugar el amparo, no sin antes advertir que el actor conserva la posibilidad de realizar ante el recurrido los reclamos que estime convenientes para hacer valer sus derechos o, en su defecto, ante la Jurisdicción ordinaria, teniendo en cuenta que en esa sede goza de mayores facilidades que en la del

Centro de Información Jurídica en Línea
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

amparo de formular todos los argumentos y los elementos de prueba que considere pertinentes con ese fin.

Competencia exclusiva de las Municipalidades para otorgar o denegar permisos dentro de la zona marítimo terrestre

[SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA]⁴

Recurso de amparo interpuesto por Dylana Arguedas Campos, portadora de la cédula de identidad número 1-846-712, a favor de sí misma, contra la Municipalidad de Aguirre.

Resultando:

1.- Por escrito recibido en la Secretaría de la Sala a las quince horas y veintinueve minutos del diez de mayo de dos mil dos (folio 1), la recurrente interpone recurso de amparo contra la Municipalidad de Aguirre y manifiesta que posee una patente para ejercer la actividad comercial de alquiler de sillas y sombrillas en Playa Manuel Antonio, frente al "Restaurante Mar y Sombra", permiso que fue aprobado por el Concejo recurrido en la sesión ordinaria número 231 del tres de abril del dos mil uno, el cual vence el cinco de abril de dos mil dos. Indica que presentó formal solicitud del permiso de patente para un nuevo año, sin embargo, mediante nota del veintitrés de abril del año en curso, el Concejo recurrido resolvió -arbitrariamente- denegar su solicitud. Afirma que dicho acto obedece a una acción discriminatoria en su contra, toda vez que interpuso ante esta Sala un recurso de amparo, tramitado bajo el expediente número 00-000609-0007-CO, el cual fue declarado con lugar, condenando a la Corporación Municipal recurrida al pago de las costas, daños y perjuicios causados. Solicita que se declare con lugar el recurso, y en razón de ello se ordene a los recurridos respetar el debido proceso y resolver su solicitud de permiso de patente, conforme a las reglas y estipulaciones de las leyes vigentes; que se ordene a los recurridos abstenerse de todo acto discriminatorio bajo sus potestades administrativas y reguladoras de permisos de patente; y que se condene a la Municipalidad al pago de las costas, daños y perjuicios ocasionados.

2.- Mediante resolución de las quince horas veinte minutos del diecisiete de mayo de dos mil dos, el presidente de la Sala dispuso solicitar al Alcalde Municipal de Aguirre copias de la resolución que denegó renovar el permiso o patente de la amparada,

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

para que ejerciera la actividad comercial de alquiler de sillas y sombrillas en Playa Manuel Antonio, frente al "Restaurante Mar y Sombra". (Folio 7)

3.- Informan bajo juramento Miguel Solano Martínez, en su calidad de Alcalde Municipal y Jéssica Vallejos Cordero, en su condición de Presidenta del Concejo Municipal, ambos de la Municipalidad de Aguirre (folio 33), que reconocen que mediante sesión N° 231 del tres de abril de dos mil uno el Concejo Municipal otorgó una patente a la recurrente para la explotación de un negocio de alquiler de sillas y sombrillas en Playa Espadilla de Manuel Antonio de Quepos, lo cual fue notificado el siete de abril de dos mil uno. Agregan que en dicha resolución además de la aprobación, se le indicó a la recurrente que "Nota importante: Se le comunica a los acreedores de esta licencia o patente municipal no comprometer a la Municipalidad estacionándose y vendiendo en las playas del cantón de Aguirre, en especial en la zona pública", apercebimiento del que tiene pleno conocimiento la recurrente. A pesar de ello, aseguran haber otorgado la patente en forma errónea, sin embargo, indican que la Administración tiene la potestad de revisar sus propios actos y enderezarlos conforme a derecho cuando se haya incurrido en error. Establecen que de conformidad con el artículo 20 y siguientes de la Ley 6043, esa Municipalidad denegó la renovación de la patente de la recurrente, en sesión N° 318 del dieciocho de abril de dos mil dos, por haber vencido el plazo concedido en esa oportunidad y en razón de que la misma se está explotando en la zona pública de la playa, por lo tanto no es posible seguir otorgándole la renovación de la patente. Consideran que el haber otorgado por error una patente a la recurrente en la zona pública, no le concede a la misma derechos subjetivos que la protejan o deban seguir concediéndosele, por el contrario debe esa Municipalidad corregir el error y no seguir permitiéndole a la misma la renovación solicitada. Solicitan que se desestime el recurso planteado.

4.- En los procedimientos seguidos se han observado las prescripciones legales.

Redacta el magistrado Vargas Benavides ; y,

Considerando:

I.- Hechos probados. De importancia para la decisión de este asunto, se estiman como debidamente demostrados los siguientes hechos, sea porque así han sido acreditados o bien porque el recurrido haya omitido referirse a ellos según lo prevenido en el

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

auto inicial:

El quince de marzo de dos mil uno, la recurrente Dylana Arguedas Campos solicitó a la Municipalidad de Aguirre la renovación del permiso para el alquiler de sillas y sombrillas en playa Espadilla, Manuel Antonio. (Folio 16) Mediante resolución DPM-81-2001 de las doce horas del cinco de abril de dos mil uno, el Departamento de Licencias Municipales de la Municipalidad de Aguirre resolvió renovar la patente solicitada por la recurrente Arguedas Campos por el lapso de un año. (Informe y copia de la resolución visible a folios 19 y 36) La amparada Arguedas Campos presentó solicitud de renovación del permiso de patente para el año dos mil dos, la cual fue rechazada por el Concejo Municipal en sesión ordinaria N° 318 del dieciocho de abril de dos mil dos y comunicado a la recurrente mediante oficio del veintitrés de abril de dos mil dos. (Folio 37)

II.- Hechos no probados. Ninguno de relevancia para la resolución de este asunto.

III.- Objeto del recurso. La recurrente estima violentados sus derechos fundamentales en virtud de que la Municipalidad de Aguirre rechazó su solicitud de prórroga del permiso de patente para el alquiler de sillas y sombrillas en Playa Espadilla de Manuel Antonio, lo cual considera que es un acto discriminatorio. Por su parte, las autoridades recurridas señalan que al otorgarse la patente a la amparada se le había hecho la advertencia de que no debía comprometer a la Municipalidad estacionándose en la zona pública, disposición que fue violentada por la amparada, lo cual aunado al hecho de que el plazo del permiso había vencido, hizo precedente rechazar la solicitud.

IV.- Sobre el fondo . Del elenco de los hechos probados, se tiene por demostrado que la amparada disfrutaba de una patente otorgada por la Municipalidad de Aguirre para el alquiler de sillas y sombrillas en playa Espadilla de Manuel Antonio. Dicha patente se otorgó por el término de un año, siempre que se cumplieran las disposiciones establecidas por la Municipalidad, especialmente en cuanto a que no se debía de comprometer la zona pública de la playa. En la especie, es importante recordar que la zona pública, goza de una naturaleza especial puesto que en virtud de lo estipulado en el artículo 20 de la Ley de la Zona Marítimo Terrestre, no puede ser objeto de ocupación bajo ningún título ni en ningún caso, salvo los establecidos por ley. Así las cosas, es la Municipalidad respectiva la encargada de velar porque se respete esa especial naturaleza de la zona en mención. Por lo anterior, no considera esta Sala que la actuación de la autoridad

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

recurrida al estimar que el permiso inicialmente otorgado a la amparada no debe ser renovado, constituya violación alguna a sus derechos, toda vez que lo que procura es el respeto a las disposiciones vigentes en nuestro ordenamiento jurídico. Asimismo, si la Municipalidad recurrida por motivos de oportunidad y conveniencia puede limitar el otorgamiento de permisos, con mayor razón debe hacerlo en los casos en que no existan las condiciones legalmente establecidas para hacerlo.

V.- No obstante lo expuesto, estima este Tribunal Constitucional que la Municipalidad ha incurrido en una violación a los derechos fundamentales de la amparada, porque si bien es cierto está legalmente facultada para rechazar la renovación del permiso solicitado al no cumplir los requisitos legalmente establecidos, lo cierto es que debía informar a la amparada sobre los motivos por los que se desestimó su gestión. Del escrito que corre agregado a folio 57 del expediente, mediante el cual la Secretaria del Concejo Municipal comunica a la amparada del rechazo de su solicitud, no logra desprenderse en forma clara y detallada los motivos por los cuales fue rechazada la renovación del permiso ni consta que se haya adjuntado a la recurrente el acta de la sesión del Concejo donde se discutió el asunto, lo cual evidentemente coloca a la amparada en un estado de indefensión, debido a que desde su punto de vista, no existe fundamento alguno para la denegatoria del permiso. Sobre la necesidad de motivar los actos administrativos esta Sala ha señalado:

"En cuanto a la motivación de los actos administrativos se debe entender como la fundamentación que deben dar las autoridades públicas del contenido del acto que emiten, tomando en cuenta los motivos de hecho y de derecho, y el fin que se pretende con la decisión. En reiterada jurisprudencia, este tribunal ha manifestado que la motivación de los actos administrativos es una exigencia del principio constitucional del debido proceso así como del derecho de defensa e implica una referencia a hechos y fundamentos de derecho, de manera que el administrado conozca los motivos por los cuales ha de ser sancionado o por los cuales se le deniega una gestión que afecta sus intereses o incluso sus derechos subjetivos" (resolución número 07924-99 de las diecisiete horas con cuarenta y ocho minutos del trece de octubre de mil novecientos noventa y nueve).

Conforme a lo señalado, estima este Tribunal que con la omisión de la Administración de informarle a la recurrente los motivos por los cuales se denegó su recurso y más bien limitarse a indicarle que su gestión había sido denegada de conformidad con la Ley 6043,

Centro de Información Jurídica en Línea
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

se violentan los derechos de la amparada, puesto que no tiene conocimiento de los motivos por los que se rechazó su gestión. Por lo expuesto, lo procedente es estimar el recurso por la falta de motivación del acto administrativo, ordenándole a la Municipalidad de Aguirre comunicar a la amparada los motivos por los que se rechazó su solicitud de renovación.

Por tanto:

Se declara con lugar el recurso por la falta de motivación del acto administrativo. Se anula la nota del veintitrés de abril de dos mil dos mediante la cual se comunicó a la recurrente Dylana Arguedas Campos la denegatoria de la prórroga de su permiso, sin perjuicio de que la Municipalidad de Aguirre emita un nuevo acto debidamente motivado. Se condena a la Municipalidad de Aguirre al pago de las costas, daños y perjuicios causados con los hechos que sirven de base a esta declaratoria, los que se liquidarán en ejecución de sentencia de lo contencioso administrativo.

Luis Fernando Solano C.

Presidente

Eduardo Sancho G. Carlos M. Arguedas R.

Ana Virginia Calzada M. Adrián Vargas B.

Gilbert Armijo S. Susana Castro A.

Centro de Información Jurídica en Línea
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

Denegatoria de solicitud de renovación de concesión sobre uso de lote debido a la falta de plan regulador

[TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA]⁵

"III.- Fondo - Concepto de milla marítima -: En primer término, resulta de importancia definir para clarificar, en razón de que el apoderado de la actora en su memorial de agravios utiliza repetidamente el concepto antiguo de "milla marítima", unidad itineraria de origen romano, equivalente a mil pasos (unos 1.482 metros), como: "la zona de influencia directa y mutua entre el mar litoral y el borde continental, en los cuales los factores y procesos ambientales de ambas presentan un grado de traslape efectivo, o dan origen a otros procesos ambientales y bióticos específicos" (ver Diccionario Jurídico Elemental del Dr. Cabanellas de Torres Guillermo, editorial Heliasra S.R.L., Buenos Aires, pág. 205 y Salas Durán, Sergio, citado por Bermúdez Méndez, Alfredo en su obra: "Modelo para la elaboración de los planes reguladores de la zona marítimo terrestre". Departamento de Recursos Turísticos, Instituto Costarricense de Turismo, 1982, pág. 24). Por tratarse de una área en transición, se presenta como una zona en grado sumo sensible, donde los ecosistemas, de gran belleza y utilidad, pueden verse fácilmente alterados por la acción del hombre. Por sus características naturales propias, hacen de la zona costera una sección del territorio atractiva para diferentes sectores. Por otra parte, el acceso directo a los océanos se ha considerado como básico por razones que son obvias (defensa nacional, recursos marinos, proyectos de maricultura, instalaciones portuarias, comercio y turismo, advenimiento de actividades industriales, la agricultura y energía), en fin toda la biodiversidad existente en las zonas costeras y aledañas es motivo de declaratoria de numerosas áreas protegidas. Por tal razón, existe en nuestro medio una protección especial a la franja adyacente de nuestros litorales. Desde las primeras décadas del siglo pasado y bajo la denominación de milla marítima, existe en Costa Rica un resguardo de esta franja de terreno, otorgándosele incluso el carácter de dominio público (ver entre muchas otras, Ley N° 162 de 28 de junio de 1828, Código General de 1841, Ley N° 7 de 31 de agosto de 1868, Ley de Aguas N° 8 de 26 de mayo de 1884). Hoy en día, muy a pesar de la desafectación sufrida en lo relativo a su extensión hacia tierra adentro, la milla marítima se redujo a solamente doscientos metros a partir de la plea mar ordinaria (fin de la creciente o promedio de las mareas alta y baja), siendo los primeros cincuenta metros de zona pública y los restantes ciento cincuenta metros de zona restringida. El artículo

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

1º de la Ley N° 6043 del 2 de marzo de 1977 dispone que la zona marítimo terrestre constituye parte del patrimonio nacional, pertenece al Estado y es inalienable (en alusión a su pertenencia al comercio de los hombres o su imposibilidad de enajenación por ningún medio público o privado) e imprescriptible (imposibilidad de alegar prescripción positiva sin importar el tiempo de ocupación y ningún tipo de posesión es válida para reclamar derechos de propiedad en ellos). Aunado a ello, la característica de dominio público ha sido reafirmada por nuestra Sala Constitucional entre muchos otros, en el voto N° 447-91 de 15:30 horas del 21 de febrero de 1991; reconociendo el carácter público de esa franja, como una prolongación de la propiedad del Estado en la zona marina adyacente al territorio nacional, en la que ejerce su soberanía. IV.- Contrato de arrendamiento: En cuanto a la utilización del dominio público, únicamente son reconocidos como válidos, a la par de las concesiones, los denominados permisos de uso. No obstante, en ningún caso debe confundirse el "permiso de uso" con la "concesión", de la cual difiere esencialmente, máxime en lo que respecta a la naturaleza del derecho que surge en cada uno de tales actos. La diferencia básica con la concesión, es que los permisos de uso deben provenir de un acto unilateral de la Administración Pública. La justificación de lo anterior, radica en el hecho de encontrarse dentro de la esfera de la facultad o poder discrecional que la Administración pública admite, en el ejercicio de su poder de policía sobre la cosa pública. Nuestra Sala Constitucional confirmó esa circunstancia al referir en el voto N° 2306-91 de 14:24 horas del 6 de noviembre de 1991: "Como están fuera del comercio, estos bienes no pueden ser objeto de posesión, aunque se puede adquirir un derecho de aprovechamiento, aunque no un derecho de propiedad. El permiso de uso es un acto jurídico unilateral que lo dicta la Administración, en el uso de sus funciones y lo pone en manos del particular, es el dominio útil del bien, reservándose siempre el Estado, el dominio directo sobre la cosa." Esta característica, contrasta con la bilateralidad contractual de las concesiones (artículo 54 de la Ley N° 6043), es decir, debe manifestarse en forma expresa, no bastando para su perfeccionamiento la simple presentación de una solicitud. En el caso de marras, fue demostrado que en fecha 14 de mayo del año 1963, el entonces ITCO (hoy IDA), conoció de una solicitud de parte del señor Aledin c.c Oledín López Valerín, vecino de Tamarindo, a fin de que se le otorgara en arrendamiento una área de 475 metros cuadrados para dedicarlos a "recreo" (f. 31 del expediente administrativo N° 1). Para esa época, obviamente no había surgido a la vida jurídica la Ley N° 6043 del 2 de marzo de 1977, denominada Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre, de manera

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

que era el ITCO el encargado de tales contratos de arrendamiento. Es así como en un trámite que el Tribunal estima poco cuidadoso, pues se evidencian diferencias en el área solicitada que pasa a 708,97 metros cuadrados y los linderos aparece el "norte" ocupado por un lote N° 10 y al oeste la colindancia es la Playa Tamarindo (f.44 ibídem) y en otros el "norte" colinda con la Playa (f. 33, 38 y 41 ibídem). Finalmente el contrato de alquiler es concedido a favor del señor López Valerín en fecha 12 de junio de 1968 (f. 45, 48, 49 y 50 ibídem) fijándosele un canon de doscientos seis colones con quince céntimos y bajo la condición expresa de que el ITCO se reservaba el derecho de destinar en el futuro y cuando las necesidades de servicio así lo requirieran, todo el terreno o parte de él, a fines de planificación turística o fraccionamiento (f. 48 ibídem). En fecha 30 de octubre del año 1975 (f. 55 ibídem) aparece la Municipalidad de Santa Cruz, Guanacaste, conminando al señor Aledín López Valerín c.c. Olenín, al pago pendiente del canon del respectivo arrendamiento de los períodos 1969 a 1975 junto con la multa, y requiriéndolo a efecto de determinar si todavía mantenía el interés o caso contrario debía comunicarlo así por escrito a fin de cancelar dicho contrato y advirtiéndole que cualquier gestión de renovación de contrato o traspaso debía contar con la autorización de esa Corporación Municipal. De importancia, aparece luego en fecha 12 de julio de 1975 el señor Olenín López Valerín como beneficiario del tantas veces referido contrato de arrendamiento sobre el terreno destinado a "recreo", originalmente suscrito con el ITCO, con un área de 708,97 metros cuadrados, linderos: Norte: Teodula Sandino Ortega lote N° 10; Sur: Guillermo Brenes González lote N° 12; Este: Pedro Rodríguez y carretera a Santa Cruz en medio; Oeste: Playa Tamarindo; procede a traspasarle a la aquí actora Gladys Chamorro Alvarado dicho contrato de alquiler (ver f. 63 y 64). A falta de solicitud expresa por escrito, mediante acuerdo tomado por el Concejo Municipal en la sesión ordinaria N° 37, inciso 20, Capítulo II, celebrada en fecha 28 de julio de 1976, la Municipalidad de Santa Cruz, en relación con la fotocopia de la escritura donde constaba la anterior cesión de los derechos de arrendamiento, acuerda por unanimidad comunicarle al señor López Valerín y a la aquí actora Chamorro Alvarado, la necesidad de contar con un escrito que especificara lo pretendido y a la vez advierte que el contrato original del primero, había vencido desde hacía muchos años y no se había solicitado su prórroga oportunamente, requisito previo a la continuación del arrendamiento (ver f. 66 ibídem). Siguiendo la secuencia cronológica, mediante sesión ordinaria N° 48, inciso 23, Capítulo II del día 06 de octubre de 1976, fue acordado por mayoría de 6 a 1, aprobar la prórroga del contrato de arrendamiento a favor de la actora por el período de un año, sea

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

a partir del 11 de octubre de 1976 hasta el 11 de octubre de 1977 , debiendo ajustarse a las condiciones del contrato original y a todas las disposiciones que en lo futuro regulen esa clase de contratos (f. 73 y 74 ibídem). V.- Sobre la posterior solicitud de concesión: Mediante escrito de fecha 13 de enero de 1978, la señora Gladys Chamorro Alvarado, en su condición de cesionaria de los derechos del contrato de arrendamiento, le solicita a la Municipalidad de Santa Cruz, se le otorgue la concesión del lote en cuestión con un área de 708 metros cuadrados y comprueba estar al día en el pago del respectivo canon (f. 75 y 76 ibídem). En oficio de fecha 23 de mayo de 1978 , se le comunica a la aquí accionante, la publicación de la reglamentación a la Ley N° 6043 del 2 de marzo de 1977, mediante Decreto Ejecutivo N° 78-41-P de 16 de diciembre de 1977, por lo que se le conmina a presentar una nueva solicitud de arriendo de su lote en playa Tamarindo (f. 77 ibídem). Lo anterior lo cumple en fecha 13 de junio de 1978 , pero ya no solicitando el arriendo tal y como le fue indicado, sino una solicitud de " concesión " y variando el uso anterior de "recreo" por el de "comercio", además de los linderos y el área total con respecto a la cesión del contrato de arrendamiento verificada y sin adjuntar plano catastrado del área solicitada en concesión (f. 78 fte. y vlto., en relación con el 71 ibídem). Conviene evidenciar aquí, la inexistencia para esa fecha de un "Plan Regulador" de la zona, lo cual tiene

sus implicaciones, como de seguido se verá: 1. La Municipalidad de Santa Cruz, mediante sesión ordinaria N° 41-98, capítulo VII, artículo 7, inciso 02 de fecha 17 de junio de 1998 acordó por primera vez adoptar en firme, el plan regulador de playa Tamarindo, distrito 9°: Tamarindo y cantón tercero de Santa Cruz, provincia de Guanacaste. Esto ultimo es de trascendental relevancia, puesto que según el artículo 38 de la Ley N° 6043: "Las municipalidades no podrán otorgar concesiones en las zonas turísticas, sin que el Instituto Costarricense de Turismo y el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo hayan aprobado o elaborado los planos de desarrollo de esas zonas." Aunado a ello, se tiene presente en el sub judice, que la prórroga del contrato de arrendamiento a favor de la actora, lo fue únicamente por el período de un año a partir del 11 de octubre de 1976, el cual venció el : 11 de octubre de 1977 , de manera que al momento de solicitar la "concesión"- 13 de junio de 1978 - ni existía Plan Regulador de la zona de interés y tampoco existía a esa fecha contrato de alquiler vigente. 2. Se ha dicho en no pocas oportunidades por parte de ésta Sección del Tribunal, que una de las prácticas viciadas más frecuentes en la zona marítimo terrestre, lo constituye la de recurrir a la vía fácil de presentar una solicitud de concesión ante la municipalidad

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

respectiva con conocimiento de que en el sector involucrado no existe plan regulador. Los gestionantes de tales peticiones se creen así legitimados para ocupar el área gestionada, al no ser posible jurídicamente la concesión y afirman para sí supuestos derechos de " ocupación ". Inclusive van más allá - como se ofrece en el caso bajo estudio -y pagan cánones por ocupaciones no autorizadas legalmente, estipendios que lamentablemente las corporaciones municipales aceptan indebidamente. Corolario de lo expuesto, las anteriores conductas de los particulares, NO producen de modo alguno, legitimación para ocupar la zona marítimo terrestre, salvo que hubiere mediado a su favor una manifestación expresa y asertiva por parte del ente municipal y en aquellos casos en que proceda jurídicamente. Ya la Sala Constitucional ha expresado en lo de exclusivo interés: "...La recurrente pretende derivar derechos de una simple solicitud de concesión que no le ha sido resuelta por el fondo y lleva razón la Municipalidad de Puntarenas, transcribiendo la opinion de la Procuraduría General de la República, en el sentido que la simple solicitud no confiere derecho alguno a ocupar de inmediato el inmueble y si se ha hecho eso precisamente, se ha violado la ley que regula esta materia..." (Voto N° 2658-93 de 8:54 horas del 11 de junio de 1993). Por su parte el numeral 12 de la supra citada Ley N° 6043 dispone de manera tajante el no permitir ningún tipo de ocupación o actividad sin autorización previa. Como consecuencias jurídicas por ocupar la zona marítimo terrestre sin la necesaria autorización, se encuentra el dictamen N° C-221-88 de 7 de noviembre de 1988 que dice: "...si alguien se apoderare ilícitamente de un inmueble en la Zona Marítimo Terrestre, estableciéndose en él, la posesión en todo momento será viciosa y no se beneficia por el simple paso de los meses o años. Su carácter seguirá siendo de mero detentador de dominio público, y no le dará derecho alguno, siquiera de reclamar por las obras que instale al margen de la ley." 3. Otra característica que resulta oportuno evidenciar, se refiere al carácter precario de los permisos de uso, según el extracto del voto de la Sala N° 2306-91, ya citado y que así lo confirma: "La precariedad de todo derecho o permiso de uso, es consustancial a la figura y alude a la posibilidad que la administración, en cualquier momento lo revoque, ya sea por la necesidad del estado de ocupar plenamente el bien, por construcción de una obra pública al igual que por razones de seguridad, higiene, estética, todo ello en la medida que si llega a existir una contraposición de intereses entre el fin del bien y el permiso otorgado debe prevalecer el uso natural de la cosa pública..." Ahora bien, es menester aclarar que el eventual acto revocatorio no debe ser intempestivo ni arbitrario y deberá darse en todos los casos un plazo prudencial para su cumplimiento (artículo 154 de la Ley

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

General de la Administración Pública). En punto al argumento del contrato de arrendamiento existente desde hace más de treinta años, de acuerdo con lo expuesto, debe clarificarse que el contrato de arrendamiento otorgado por el ITCO a favor del señor López Valerin resulta absolutamente independiente del que luego con autorización municipal se traspasa a favor de la aquí actora y que en suma su prórroga venció en fecha 11 de octubre de 1997 y no volvió a ser tramitada prórroga alguna sobre dicho contrato. Posterior a ello, lo que únicamente ostenta a la fecha la accionante, es un simple derecho de uso implícito, desde que la Corporación Municipal le continúa recibiendo el respectivo pago de un canon lo cual no genera derecho alguno a favor de la permissionaria, puesto que por su propia esencia admite que pueda ser revocado sin derecho a indemnización, de manera que se cuenta solamente con un interés legítimo en la esfera de su disposición. Tales permisos de uso solo constituyen un acto de tolerancia administrativa que por ello no puede alcanzar estabilidad. Máxime en el caso de marras en el que se reitera, la inexistencia de prórroga alguna de lo que fue el contrato de arrendamiento a partir de su vencimiento: 11 de octubre de 1977 y que la solicitud de concesión no podía tramitarse ante la inexistencia de plan regulador de la zona. No obstante, nada impide a la actora, bajo su actual condición de simple permissionaria de un derecho de uso (ya no en condición de arrendataria), acreditar y/o reclamar, si fuera de su interés algún tipo de "prioridad", debiendo la Municipalidad analizar su procedencia o no. VI.- Sobre el alegato de irretroactividad de las normas: En nada inside la antigüedad de las construcciones a partir del otorgamiento del contrato de alquiler. Tómese en cuenta que el tantas veces aludido contrato de arrendamiento original, y su única prórroga, fue otorgado con sujeción a las condiciones que futuras leyes regularan sobre la materia. En la zona marítimo terrestre en nuestro país, solamente admite permisos de uso que reúnan dos características esenciales: a) que no afecten las condiciones naturales de la zona ni entorpezcan el libre aprovechamiento de la zona pública, y b) su ejecución no limite en absoluto la futura implementación de un plan regulador. En todo caso ya es un tema precluido desde que su prórroga (la del arriendo) venció y no fue renovado y no deriva derechos respecto de la solicitud de concesión realizada inoportunamente sin la existencia del plan regulador. No interesa tampoco las declaraciones de los testigos sobre el supuesto derecho adquirido que dice poseer la actora desde hace más de treinta años, pues ya fue aclarada la inexistencia de derechos adquiridos sobre propiedad pública que quiérase o no, resulta imprescriptible e inalienable (ver artículo 17 de la Ley N° 6043). Y como se extrae del testimonio propuesto por la actora, a saber

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

señorita Adalis (o Dalis) Alvarado Zumbado - hermana de la actora - (f. 81 al 83 del expediente principal), que junto con los argumentos esgrimidos por el apoderado de la accionante, permiten deducir sin mayor esfuerzo, que al menos parte de las construcciones que posee la actora, se encuentran dentro de la zona pública, lo cual contraviene en forma flagrante el ordenamiento jurídico que rige la materia (artículos 20, 22, 39 de la Ley N° 6043). Finalmente el pago del cánon, aunque recibido indebidamente por la municipalidad, no contiene ni derivan de ello los alcances que pretende la recurrente, a saber, derecho a una concesión automática y la protección que brinda el numeral 20 de la ley es en cuanto a la protección de la zona pública en beneficio - no particular - sino de todos los habitantes del país y en especial del libre tránsito de las personas. VII.- Sobre la sugerencia del mecanismo de la expropiación: Si ya fue aclarada la inexistencia de derechos adquiridos en el caso presente, pues como se indicó, el contrato de arrendamiento venció y no fue renovado y la solicitud de concesión se dio mucho antes de la existencia de un plan regulador de la zona que impedía el trámite de concesión alguna, pues resulta absolutamente inaceptable por ilegal, la sugerencia de la parte apelante de que al encontrarse las habitaciones del hotel construidas en zona pública, solamente mediante el mecanismo de la expropiación le queda a la administración posibilidad para recuperar su disfrute y fiscalización. Nada más absurdo y alejado de la realidad, pues entrándose de bienes demaniales, las únicas propiedades dentro de la zona marítimo terrestre excluidas del patrimonio nacional (con régimen privado) al entrar en vigencia la Ley N° 6043, son las inscritas con sujeción a la ley (artículo 6°), que no es el caso de autos, razón por la cual, el inmueble en controversia constituye dependencia demanial indiscutible pues se encuentran fuera del comercio de los hombres y son inidóneas para figurar como materia de negociación. Igual criterio tuvo la Sala de Casación por resolución N° 78 de 9 horas del 12 de marzo de 1976 al indicar que siendo la "milla marítima" de interés general y las disposiciones legales que la regulan, de orden público y de obligatorio acatamiento, cualquier nulidad de eventuales actos o contratos en que se dispusiera de la misma, retrotraería la ineficacia de aquellos al momento de su celebración e incluso, cualesquiera ocupación o realización de actividades no autorizadas en la zona marítimo terrestre conlleva la inmediata actuación municipal para proceder de conformidad con el numeral 13 de la tantas veces citada Ley N° 6043.

En consecuencia, ningún derecho ostenta la parte en la especie y de ahí que no tiene cabida la pretensión que esgrime en su demanda y no se puede obligar de conformidad con el cuadro fáctico

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

expuesto a la municipalidad a otorgarle automáticamente una concesión sobre el lote en cuestión. En todo caso, la parte puede solicitar actualmente dicha concesión y la Municipalidad deberá fiscalizar el cabal cumplimiento de todos y cada uno de los requisitos legales vigentes, a saber a) si existe la declaratoria de aptitud turística o no turística; b) amojonamiento por parte del Instituto Geográfico Nacional; c) existencia de un plan regulador; d) avalúo de la Dirección General de Tributación Directa; e) presentación de la solicitud de conformidad con los requerimientos de los artículos 27 y siguientes del respectivo reglamento a la Ley N° 6043; f) inspección del terreno; g) publicación de edicto; h) anteproyecto consultado al ICT y al INVU para la realización de edificaciones y/o urbanizaciones, salvo construcción de vivienda individual; i) pronunciamiento previo del ICT o del IDA, según corresponda. Además tener presente el no confundir los mal llamados "derechos de ocupación" para legitimar de forma indebida y ante la falta de planes reguladores, un apoderamiento privado - como se demostró en este litigio-. La ley N° 6043 sólo fija dos casos de excepción en cuanto a los parámetros de utilización privativa de la zona en cuestión, la de los "pobladores" (artículo 70 ibídem) y la de los "ocupantes" (Transitorio VII de la Ley N° 6043), y ninguno de tales conceptos se ofrece en el caso examinado. Valga la aclaración de que todo lo anterior debe darse dentro de la zona restringida con exclusión de la zona pública y de comprobar la existencia de construcciones ilegales dentro de ésta última zona, deberá verificar los procedimientos respectivos y necesarios para demolerlas y desalojar a sus detentadores ilegítimos. En atención a todo lo expuesto, la defensa de falta de derecho opuesta por la contraria fue correctamente resuelta por la juzgadora de instancia y no hay reparo que hacerle."

-
- 1 Ley N° 6043. Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre. Costa Rica, del 02/03/1977.
 - 2 Decreto Ejecutivo N° 7841. Reglamento a la Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre. Costa Rica, del 16/12/1977.
 - 3 SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA .Resolución N°2003-01640 , de las diez horas con diecinueve minutos del veintiocho de febrero del dos mil tres.-
 - 4 SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA .Resolución N°2002-06080 , de las ocho horas con cincuenta minutos del veintiuno de junio del dos mil dos.-
 - 5 TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Resolución N°N° 287-2006 , de las nueve horas quince minutos del veintiocho

Centro de Información Jurídica en Línea
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

de julio del dos mil seis.