

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

**COMISIÓN PERMANENTE ESPECIAL DE
CONSULTAS DE CONSTITUCIONALIDAD**

**LEY PARA LA REGULARIZACIÓN DE LAS CONSTRUCCIONES
EXISTENTES EN LA ZONA RESTRINGIDA DE LA ZONA MARÍTIMA
TERRESTRE, (ORIGINALMENTE DENOMINADO: LEY PARA LA
REGULARIZACIÓN DE LAS CONSTRUCCIONES EXISTENTES EN EL
ÁREA RESTRINGIDA DE LA ZONA MARÍTIMA TERRESTRE.
EXPEDIENTE N.º 18.593**

INFORME UNÁNIME

3 DE OCTUBRE DEL 2013

**COMISIÓN PERMANENTE ESPECIAL DE CONSULTAS DE
CONSTITUCIONALIDAD**

**LEY PARA LA REGULARIZACIÓN DE LAS CONSTRUCCIONES
EXISTENTES EN LA ZONA RESTRINGIDA DE LA ZONA MARÍTIMA
TERRESTRE, (ORIGINALMENTE DENOMINADO: LEY PARA LA
REGULARIZACIÓN DE LAS CONSTRUCCIONES EXISTENTES EN EL
ÁREA RESTRINGIDA DE LA ZONA MARÍTIMA TERRESTRE**

EXPEDIENTE N.º 18.593

INFORME UNÁNIME

Los suscritos diputados, miembros de la Comisión Permanente Especial de Consultas de Constitucionalidad, en tiempo y de conformidad con los artículos 84, 88, 96 y concordantes del Reglamento de la Asamblea Legislativa, rendimos el presente **INFORME UNÁNIME**, luego de analizar la sentencia N° 2013008701 de las nueve horas cinco minutos del veintiocho de junio de dos mil trece de la Sala Constitucional que evacua la consulta facultativa de constitucionalidad N.º 13-006072-0007CO, conocida por ese órgano judicial en relación con el proyecto de ley que se tramita en el expediente legislativo N.º 18.593: “Ley para la Regularización de las Construcciones Existentes en la Zona Restringida de la Zona Marítimo-Terrestre”, donde el Tribunal Constitucional declara que **“Por tanto: Se evacua la consulta legislativa facultativa de constitucionalidad planteada respecto del proyecto legislativo número 18593 denominado “Ley para la regularización de las construcciones existentes en la zona restringida de la Zona Marítimo-Terrestre de la siguiente forma: a) por mayoría, se declara que el proyecto consultado incumplió con el trámite constitucional de consulta a las municipalidades del país, establecido en el artículo 190 Constitucional.- El Magistrado Castillo Víquez salva el voto y señala que no existe en el procedimiento legislativo el vicio apuntado por los Diputados consultantes; b) por mayoría se evacua la consulta planteada en cuanto a la materia de fondo del proyecto señalando que no presenta las infracciones constitucionales planteadas por los Diputados consultantes siempre y cuando se interprete el artículo 2 del proyecto consultado en el sentido de que los potenciales concesionarios deben cumplir con los requisitos legales para obtener la respectiva concesión de conformidad con el ordenamiento jurídico vigente antes de la entrada en vigencia de la Ley. Los Magistrados Rueda Leal, Armijo Sancho y Cruz Castro, en cuanto al aspecto de fondo, salvan el voto y evacuan la**

consulta legislativa en estudio, en el sentido de que el proyecto de “Ley para la Regularización de las Construcciones existentes en la Zona Restringida de la Zona Marítimo-Terrestre” presenta vicios de constitucionalidad. El Magistrado Cruz Castro da razones adicionales.”

1.- ANTECEDENTE LEGISLATIVO.

1. El proyecto, que es de iniciativa del Carolina Delgado Ramírez, Walter Céspedes Salazar Martín Monestel Contreras, Marielos Alfaro Murillo, Fabio Molina Rojas, Agnes Gómez Franceschi, Rodolfo Sotomayor Aguilar, Adonay Enríquez Guevara, José Joaquín Porras Contreras, Rodrigo Pinto Rawson, Alfonso Pérez Gómez, Annie Saborío Mora, Alicia Fournier Vargas, María Julia Fonseca Solano, Siany Villalobos Argüello, Edgardo Araya Pineda, Juan Bosco Acevedo Hurtado, Jorge Arturo Rojas Segura, Luis Fernando Mendoza Jiménez, Jorge Alberto Angulo Mora, José Roberto Rodríguez Quesada, Ileana Brenes Jiménez, Patricia Pérez Hegg, Mireya Zamora Alvarado, Luis Gerardo Villanueva Monge, Antonio Calderón Castro, Luis Alberto Rojas Valerio, Damaris Quintana Porras, Ernesto Enrique Chavarría Ruiz, Gloria Bejarano Almada, Víctor Emilio Granados Calvo, María Ocampo Baltodano, Óscar Gerardo Alfaro Zamora, Luis Antonio Aiza Campos, Carlos Luis Avendaño Calvo, Justo Orozco Álvarez, Gustavo Arias Navarro, Manuel Hernández Rivera, María Jeannette Ruiz Delgado, Néstor Manrique Oviedo Guzmán, Danilo Cubero Corrales, Rita Chaves Casanova, Víctor Hugo Viquez Chaverri, y Elibeth Venegas Villalobos, fue presentado a la Secretaría del Directorio de la Asamblea Legislativa el día 25 de setiembre de 2012.

2. Se procedió a remitir a la Imprenta Nacional el texto del proyecto para su respectiva publicación en el Diario Oficial La Gaceta, el cual fue publicado en La Gaceta N° 206 en su alcance 163 del 25 de Octubre de 2012.

3. El 26 de Junio de 2012 fue asignado a la Comisión Permanente Especial de Turismo.

4. El 8 de noviembre del año 2012 el expediente ingresa al orden del día de la Comisión Permanente Especial de Turismo.

5. En la sesión ordinaria N° 15 de la Comisión Permanente Especial de Turismo llevada a cabo el 12 de febrero del año 2013, se conoció y se aprobó por mayoría el proyecto.

6. El expediente ingresó al orden del día del Plenario Legislativo el 12 de marzo de 2013.

7. En la sesión del Plenario Legislativo N° 161 del 16 de abril del 2013, se inició la discusión del proyecto y su trámite de mociones vía artículo 137 de Reglamento Legislativo.
8. En la sesión N° 168 del 30 de abril del año 2013, se aprueba una moción de orden para dispensar de todo trámite el expediente en cuestión, teniendo como base el texto dictaminado actualizado con mociones 137 aprobadas hasta ese momento del trámite legislativo.
9. En la sesión ordinaria N° 168 del 30 de abril del año 2013, se aprobó en Primer Debate el referido expediente.
10. El expediente se envía a la Comisión Permanente Especial de Redacción, para su trámite respectivo y la Comisión remite a la Secretaria del Directorio el expediente y la redacción final del expediente el 28 de mayo de 2013.
11. En la sesión del Plenario Legislativo N° 18 del 30 de mayo del año 2013, el expediente ingresa al Plenario para su trámite de segundo debate pero se anuncia la presentación de una consulta facultativa por aspectos de procedimiento y fondo a la Sala Constitucional, lo cual, suspende su discusión.
12. La Sala Constitucional, mediante resolución N° 2013008701 de las nueve horas cinco minutos del veintiocho de junio de dos mil trece, evacua la consulta facultativa de constitucionalidad tramitada bajo el expediente N° 13-006072-0007CO.
13. En sesión Ordinaria N° 33 del Plenario Legislativo del 2 de julio del 2013, se da lectura a la resolución de la Sala Constitucional N° 2013008701 de las nueve horas cinco minutos del veintiocho de junio de dos mil trece, en relación con la consulta facultativa realizada sobre el proyecto dicho y se procede al traslado del expediente a la Comisión Permanente Especial de Consultas de Constitucionalidad.
14. El 20 de julio del 2013 ingresa al orden del día de la Comisión Permanente Especial de Consultas de Constitucionalidad.
15. La Comisión Permanente Especial de Consultas conoció el expediente en cuestión en la sesión N° 3 del 3 de octubre de 2013, día en que también se votó el informe pertinente.

2. - RAZONAMIENTO DEL LA SALA CONSTITUCIONAL.

La Sala Constitucional conoce de este asunto por la vía de la consulta facultativa de constitucionalidad, tramitada en el expediente judicial N° 13-006072-0007CO, la cual se evacuó, como se dijo anteriormente, mediante sentencia N° 2013008701 de las nueve horas cinco minutos del veintiocho de junio de dos mil trece.

La parte resolutive del fallo señala lo siguiente

“Se evacua la consulta legislativa facultativa de constitucionalidad planteada respecto del proyecto legislativo número 18593 denominado “Ley para la regularización de las construcciones existentes en la zona restringida de la Zona Marítimo-Terrestre de la siguiente forma: a) por mayoría, se declara que el proyecto consultado incumplió con el trámite constitucional de consulta a las municipalidades del país, establecido en el artículo 190 Constitucional.- El Magistrado Castillo Víquez salva el voto y señala que no existe en el procedimiento legislativo el vicio apuntado por los Diputados consultantes; b) por mayoría se evacua la consulta planteada en cuanto a la materia de fondo del proyecto señalando que no presenta las infracciones constitucionales planteadas por los Diputados consultantes siempre y cuando se interprete el artículo 2 del proyecto consultado en el sentido de que los potenciales concesionarios deben cumplir con los requisitos legales para obtener la respectiva concesión de conformidad con el ordenamiento jurídico vigente antes de la entrada en vigencia de la Ley. Los Magistrados Rueda Leal, Armijo Sancho y Cruz Castro, en cuanto al aspecto de fondo, salvan el voto y evacuan la consulta legislativa en estudio, en el sentido de que el proyecto de “Ley para la Regularización de las Construcciones existentes en la Zona Restringida de la Zona Marítimo-Terrestre” presenta vicios de constitucionalidad. El Magistrado Cruz Castro da razones adicionales.”

El vicio esencial de procedimiento al que se alude a la ejecución efectiva de las consultas acordadas por la Comisión dictaminadora.

Sobre el tema señala la resolución:

“II.- Sobre los aspectos de forma: Consulta a las municipalidades. Una primera cuestión (...) reside en la infracción a los artículos 190 y 170 de la Constitución Política, en relación con el artículo 126 del Reglamento de la Asamblea Legislativa. El punto principal que debe dilucidarse, es si en observancia de la obligación que surge de la relación de estos artículos,

estaría la Asamblea Legislativa en la obligación de consultar a todas las Municipalidades del país, el proyecto de “Ley Marco para la Declaratoria de Zona Urbana Litoral y su Régimen de Uso y Aprovechamiento Territorial”./ (...) La cuestión de si debían ser consultadas las municipalidades, había sido acogido por esta Sala en diversas sentencias interpretando el artículo 190 constitucional, (...) especialmente porque sostiene esa obligación cuando causa un perjuicio a su autonomía (...)./ De igual manera si se suprimen atribuciones legales (...)./ Asimismo, en otras se exige en cuanto a los aspectos referidos al ámbito esencial de las competencias (...). En la consulta que nos ocupa, sobre el proyecto de ley, la respuesta es definitivamente es afirmativa, toda vez que se trata de la modificación de un área que es administrada por las Municipalidades imponiendo un régimen especial para las áreas urbanas litorales, en cuya caso, el proyecto de ley las habilita a obtener una declaratoria de una zona urbana litoral, lo que posteriormente le impone elaborar un plan regulador urbano específico, y administrar estas concesiones en un contexto urbano, cobrar cánones, entre otras cosas. (...) En consecuencia, es claro que el proyecto de ley al declarar la zona urbana litoral incide en la actividad ordinaria y extraordinaria de las municipalidades, dado que el artículo 2 del proyecto incluye modificaciones a las regulaciones a la Ley No. 6043 para las áreas de naturaleza demanial (200 metros contiguos a la pleamar ordinaria y los terrenos aledaños privados), todo lo cual tiene relación con los intereses y servicios locales, de manera que, en el criterio de la Sala, procede la consulta a las municipalidades para la tramitación del proyecto.”

Con relación a este tema, la Sala Constitucional aclara en la resolución de comentario que no siempre que un proyecto haga mención de temas municipales se hace necesario tramitar una consulta obligatoria a las corporaciones, sino sólo cuando se refiera a aspectos de su constitución o estructura orgánica o relativos al ámbito esencial de sus competencias. Cita en apoyo de esta tesis las sentencias números 15760-2008 de las catorce horas treinta minutos del veintidós de octubre de dos mil ocho y 2010-16335 de las quince horas y cincuenta minutos del veintinueve de septiembre de dos mil diez.

En el caso concreto, el tribunal llega a la conclusión de que la consulta era obligatoria para las municipalidades costeras, en virtud de afectarse competencias relacionadas con las construcciones de la zona marítima terrestre, cuya administración tienen en virtud de ley.

Este mismo criterio fue compartido por la Comisión Permanente Especial de Turismo, la cual aprobó una moción a fin de que fueran consultadas todas las municipalidades. No obstante lo anterior, en el expediente no se recoge constancia de la comunicación respectiva de varios ayuntamientos, particularmente, Puntarenas, Golfito, Parrita, Hojancha, Nicoya, Santa Cruz, Limón, Pococí y Siquirres, que por ser administradores de la zona marítima terrestre en sus jurisdicciones, cobran una preponderancia especial en este trámite, según se ha explicado.

Al existir un vicio de trámite, el criterio de la Sala Constitucional resulta vinculante en este caso, por lo que de conformidad con el artículo 126 y 157 del Reglamento de la Asamblea Legislativa, la Comisión Permanente Especial de Consultas de Constitucionalidad ordenó consultar a las Municipalidades de Puntarenas, Golfito, Parrita, Hojancha, Nicoya, Santa Cruz, Limón, Pococí y Siquirres, subsanándose así los procedimientos. Dichas comunicaciones pueden ser constatadas en el expediente respectivo.

3.- INFORME DE SERVICIOS TÉCNICOS.

Mediante informe técnico N° CON-074-2013 C del 19 de agosto de 2013, el Departamento de Servicios Técnicos de de la Asamblea Legislativa, en ocasión de la opinión jurídica emitida por la Sala Constitucional respecto al expediente 18.593, recomendó:

1. *“Que la comisión recomiende al Plenario consultar obligatoriamente el proyecto a las municipalidades costeras. Lo anterior de conformidad con el artículo 157 del Reglamento de la Asamblea Legislativa.*

O bien, que la Presidencia de la comisión, en uso de las atribuciones que le otorga el artículo 126 reglamentario, realice dicho trámite de forma inmediata.

En cualquier caso, se deberá apereibir a la secretaría técnica encargada de realizar la comunicación para que se asegure que la misma se haga de forma efectiva, constatable y mediante los canales institucionales oficiales. Asimismo, de que el registro respectivo conste en el expediente.

2. *Resulta aconsejable, aunque no imperioso, introducir una enmienda en el artículo 2 del proyecto, a efecto de dejar claro que el sentido de dicho artículo es el establecido por la Sala en la sentencia de comentario, tal y como fue descrito líneas atrás.”*

4.- TRÁMITE EN LA COMISIÓN DE CONSULTAS DE CONSTITUCIONALIDAD.

a) SOBRE EL SEÑALAMIENTO DE FONDO

Con una votación de mayoría, se aprobaron las siguientes mociones en la sesión ordinaria N.º 5 de la Comisión Permanente Especial de Consultas de Constitucionalidad, efectuada el 3 de octubre de 2013:

Moción N.º 8-5.

“Para que el artículo 2 del proyecto de ley en discusión se lea de la siguiente manera:

Artículo 2.- Para los efectos de la presente ley, se entenderá por construcción toda estructura que haya sido fijada o incorporada a un terreno, de previo a la aprobación de esta ley; incluye cualquier obra de edificación, reconstrucción, alteración o ampliación que implique permanencia; siempre y cuando los potenciales concesionarios cumplan con los requisitos legales para obtener la respectiva concesión de conformidad con el ordenamiento jurídico vigente antes de la entrada en vigencia de la ley”.

Moción N.º 10-5.

“Para que se informe al plenario que se retrotraigan los trámites a primer debate para que se le dé el procedimiento correspondiente al nuevo texto”.

b) SOBRE EL SEÑALAMIENTO DE FORMA

De conformidad con el artículo 126 y 157 del Reglamento de la Asamblea Legislativa y en atención al vicio de procedimiento señalado por la Sala Constitucional en la resolución N.º 2013008701 de las nueve horas cinco minutos del veintiocho de junio de dos mil trece, el texto aprobado en primer debate del expediente 18.593 fue consultado por la Comisión Permanente Especial de Consultas de Constitucionalidad a las Municipalidades de Puntarenas, Golfito, Parrita, Hojanca, Nicoya, Santa Cruz, Limón, Pococí y Siquirres, con lo cual, se subsanó el vicio de procedimiento señalado. Dichas comunicaciones pueden ser constatadas en el expediente respectivo.

5.- TEXTO APROBADO POR MAYORÍA EN LA COMISIÓN DE CONSULTAS DE CONSTITUCIONALIDAD.

En razón de lo expuesto y conscientes de la problemática que afecta a los habitantes de la zona marítima terrestre, derivada de años de desorden administrativo, de la ausencia de una política clara de desarrollo y de la vigencia de un orden jurídico que no logra conciliar la protección del ambiente con el desarrollo integral de la población, se somete a consideración del Plenario Legislativo el presente dictamen, con la indicación de que el texto que se transcribe corresponde al aprobado por mayoría en Comisión, con la modificación introducida al artículo 2.

“LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

DECRETA:

LEY PARA LA REGULARIZACIÓN DE LAS CONSTRUCCIONES EXISTENTES EN LA ZONA RESTRINGIDA DE LA ZONA MARÍTIMO TERRESTRE

ARTÍCULO 1.- *La presente ley tiene por objeto regularizar las construcciones existentes en la zona restringida de la zona marítimo terrestre, definida en el artículo 10 de la Ley N.º 6043, Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre, de 2 de marzo de 1977, y sus reformas, y legalizar el aprovechamiento de estas, mediante el otorgamiento de concesiones al amparo de dicha ley.*

Esta ley no dispensa el pago de tasas, cánones, multas o precios públicos a favor de las municipalidades, salvo las exoneraciones dadas por ley.

ARTÍCULO 2.- *Para los efectos de la presente ley, se entenderá por construcción toda estructura que haya sido fijada o incorporada a un terreno, de previo a la aprobación de esta ley; incluye cualquier obra de edificación, reconstrucción, alteración o ampliación que implique permanencia; siempre y cuando los potenciales concesionarios cumplan con los requisitos legales para obtener la respectiva concesión de conformidad con el ordenamiento jurídico vigente antes de la entrada en vigencia de la ley.*

ARTÍCULO 3.- *Las municipalidades con jurisdicción en la zona restringida de la zona marítimo terrestre, que cuenten con un plan regulador costero vigente, podrán conservar las construcciones existentes, siempre que se ajusten al plan y a la normativa ambiental aplicable.*

Cuando las construcciones existentes se ajusten al plan regulador costero vigente, sin necesidad de realizar ninguna modificación, el interesado deberá gestionar la concesión pertinente en un plazo máximo de seis meses, contado a partir de la entrada en vigencia de esta ley.

En caso de que las construcciones existentes requieran modificaciones para ajustarse al plan regulador costero vigente, las municipalidades, en un plazo de seis meses contado a partir de la entrada en vigencia de esta ley, prevendrán a los interesados para que estos, en el plazo improrrogable de seis meses posteriores a la prevención, procedan con las modificaciones pertinentes.

Vencido dicho plazo, habiéndose constatado el cumplimiento de la prevención, el interesado deberá gestionar la concesión pertinente en un plazo máximo de seis meses.

Agotado dicho plazo sin constatarse el cumplimiento de la prevención mencionada, la municipalidad procederá al desalojo y la demolición de las obras.

Lo anterior, previa información levantada al efecto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley N.º 6043, Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre, de 2 de marzo de 1977, y sus reformas. El costo de demolición o destrucción se cobrará al dueño de la construcción o instalación.

ARTÍCULO 4.- *Las municipalidades con jurisdicción en la zona restringida de la zona marítimo terrestre que no cuenten con un plan regulador costero vigente, dispondrán de veinticuatro meses, computados desde la entrada en vigencia de esta ley, para concretar la aprobación del plan.*

Durante dicho plazo, las municipalidades podrán conservar las construcciones existentes, en tanto la autoridad administrativa o judicial competente no acredite la comisión de daño ambiental o peligro o amenaza de daño al medio ambiente.

Asimismo, dichas construcciones podrán ser utilizadas a título precario siempre que medie el pago de un canon por uso de suelo a título precario, fijado por la municipalidad de la respectiva jurisdicción. El pago por uso de suelo en precario no generará derecho alguno.

A partir de la entrada en vigencia del plan regulador costero de la respectiva jurisdicción, las construcciones que se conserven dentro de la zona restringida de la zona marítimo terrestre deberán ajustarse a dicha planificación. Para ello, deberá atenderse el procedimiento dispuesto en el artículo 3 de esta ley.

ARTÍCULO 5.- *Las instituciones públicas competentes en la tramitación de planes reguladores costeros, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley N.º 6043, Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre, de 2 de marzo de 1977, y sus reformas, deberán programar prioritariamente las acciones necesarias para el cumplimiento oportuno de esta ley.*

ARTÍCULO 6.- *A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, las municipalidades con jurisdicción en la zona restringida de la zona marítimo terrestre no podrán autorizar ni permitir nuevas construcciones que no estén respaldadas en una concesión debidamente aprobada, inscrita y ajustada al plan regulador costero vigente.*

ARTÍCULO 7.- *Se autoriza al Estado, las municipalidades, las instituciones autónomas y semiautónomas para que inviertan en la zona restringida de la zona marítimo terrestre, con el propósito de favorecer el desarrollo social, el crecimiento económico y la protección del ambiente, de conformidad con lo dispuesto en el ordenamiento jurídico en su conjunto, particularmente en la Ley N.º 6043, Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre, de 2 de marzo de 1977, y sus reformas, y en el plan regulador de la respectiva localidad.*

Rige a partir de su publicación.”

6.- RAZONAMIENTO SEPARADO DE LOS DIPUTADOS VILLANUEVA MONGE Y FISHMAN ZONZINSKI Y DE LAS DIPUTADAS DELGADO RAMÍREZ Y ALFARO MURILLO.

Los diputados y diputadas suscribientes de esta consideración separada, si bien, concordamos con el criterio de la Comisión de Consultas de Constitucionalidad, en el tanto acuerda corregir la tramitación de la iniciativa bajo estudio a fin de lograr su aprobación final, puesto que se visualiza el proyecto como una solución a un problema de gran impacto para las comunidades costeras, como es la regularización de las construcciones allí edificadas, consideramos innecesaria la inclusión realizada en el artículo 2 del proyecto, por los motivos que se dirán a continuación.

La resolución N° 2013008701 de las nueve horas cinco minutos del veintiocho de junio de dos mil trece emitida por la Sala Constitucional, señaló:

“... por mayoría se evacua la consulta planteada en cuanto a la materia de fondo del proyecto señalando que no presenta las infracciones constitucionales planteadas por los Diputados consultantes siempre y cuando se interprete el artículo 2 del proyecto consultado en el sentido de que los potenciales concesionarios deben cumplir con los requisitos legales para obtener la respectiva concesión de conformidad con el ordenamiento jurídico vigente antes de la entrada en vigencia de la Ley...” (Lo subrayado no corresponde al original)

Por su parte, el informe técnico N° CON-074-2013 C del 19 de agosto de 2013, rendido por el Departamento de Servicios Técnicos de la Asamblea Legislativa, recomendó:

“Resulta aconsejable, aunque no imperioso, introducir una enmienda en el artículo 2 del proyecto, a efecto de dejar claro que el sentido de dicho artículo es el establecido por la Sala en la sentencia de comentario, tal y como fue descrito líneas atrás.” (Lo subrayado no corresponde al original)

En atención de lo señalado por la Sala Constitucional y el Departamento de Servicios Técnicos, la Comisión Permanente Especial de Consultas de Constitucionalidad mediante moción N° 8-5 aprobada en la sesión ordinaria N° 5 efectuada el 3 de octubre de 2013, acordó recomendar al Plenario Legislativo, la redacción siguiente para el artículo 2 del proyecto en cuestión:

“Artículo 2.- Para los efectos de la presente ley, se entenderá por construcción toda estructura que haya sido fijada o incorporada a un terreno, de previo a la aprobación de esta ley; incluye cualquier obra de edificación, reconstrucción, alteración o ampliación que implique permanencia; siempre y cuando los potenciales concesionarios cumplan con los requisitos legales para obtener la respectiva concesión de conformidad con el ordenamiento jurídico vigente antes de la entrada en vigencia de la ley.” (Lo subrayado no corresponde al original)

Si bien, la modificación acordada, obedece al criterio de interpretación esgrimido por la Sala Constitucional y a la recomendación dada por el Departamento de Servicios Técnicos, es evidente para los legisladores y legisladoras suscribientes de este apartado, que tal modificación debió

incorporarse en el artículo 1, ya que su ubicación en el numeral 2, no tiene ninguna lógica respecto del objeto de regulación de dicha norma.

A mayor abundamiento, partiendo del texto aprobado en primer debate, el artículo 2 establece el concepto de construcción para los efectos de la ley, en tanto que el artículo 1 establece el objeto de la ley. Se transcriben literalmente ambos artículos para una mejor comprensión:

“Artículo 1.- La presente ley tiene por objeto regularizar las construcciones existentes en la zona restringida de la zona marítimo terrestre, definida en el artículo 10 de la Ley N.º 6043, Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre, de 2 de marzo de 1977, y sus reformas, y legalizar el aprovechamiento de estas, mediante el otorgamiento de concesiones al amparo de dicha ley.

Esta ley no dispensa el pago de tasas, cánones, multas o precios públicos a favor de las municipalidades, salvo las exoneraciones dadas por ley.”

“Artículo 2.- Para los efectos de la presente ley, se entenderá por construcción toda estructura que haya sido fijada o incorporada a un terreno, previo a la aprobación de esta ley; incluye cualquier obra de edificación, reconstrucción, alteración o ampliación que implique permanencia.”

Tal y como se colige de los artículo transcritos, si lo que se pretende es establecer un criterio de interpretación en el mismo texto de la ley, no tiene ninguna lógica introducir dicho criterio en la definición de construcción establecido en el artículo 2. En tanto que, incorporar dicho criterio en el artículo 1, el cual regula el objeto de la iniciativa, vendría a dejar aún más claro que las concesiones que se otorguen al amparo de esta ley, deberán cumplir con los requisitos establecidos en la Ley de Zona Marítimo Terrestre N ° 6043 y sus reformas.

De ahí, que convendría mantener el texto aprobado en primer debate. Dejando de manifiesto que el espíritu de la ley es regularizar las construcciones existentes en la zona restringida de la zona marítimo terrestre, mediante el otorgamiento de concesiones al amparo Ley de Zona Marítimo Terrestre N ° 6043 y sus reformas. Objeto que, a criterio de los suscribientes de este apartado, se desprende contundentemente de la lectura del artículo 1 del texto aprobado en primer debate.

Es importante dejar manifiesto que la Sala Constitucional no señaló infracciones constitucionales de fondo en relación a este expediente, sino que

definió un criterio de interpretación de la norma, el cual no debe ser visto como una exigencia de modificación del texto, que de todas formas no sería vinculante dado a que se refiere a aspectos de fondo.

En caso de que el Plenario Legislativo también considere innecesaria la inclusión de la modificación señalada, deberá votar negativamente este informe, a fin de que la misma no sea incorporada en el texto del proyecto y continuar con el trámite de aprobación en primer debate del expediente.

En efecto, aunque el artículo 146.5 del Reglamento de la Asamblea Legislativa es claro en el sentido de que cuando un proyecto no hubiese tenido cambios de fondo, luego de su gestión en la Comisión de Consultas de Constitucionalidad, debe continuar en su trámite de segundo debate, se considera que en este caso resulta imperioso reponer el procedimiento de primer debate.

Ello por cuanto se infiere de la inconstitucionalidad declarada, que la Sala Constitucional consideró que las consultas preceptivas a las municipalidades costeras que no se ejecutaron correctamente debieron realizarse antes del primer debate. De lo contrario, no hubiera declarado la inconstitucionalidad, sino simplemente habría señalado la omisión y hecho la advertencia de que el proyecto no podría aprobarse en segundo debate sin ese trámite, tal y como lo ha indicado en supuestos similares.

Por ejemplo, el Tribunal Constitucional ha entendido que el requisito de votación calificada no es exigible en primer debate, por lo que cuando es consultado sobre este punto no declara la inconstitucionalidad, sino que advierte que es un trámite que debe solventarse en el segundo debate (ver sentencias 2011-000992 y 2011-011694, entre otras). Sin embargo, en este caso no señaló la posibilidad de realizar la gestión omisa posteriormente, sino que hizo la declaratoria de la falta, por lo que dar primer debate sin este requisito podría ser afectar sustancialmente el procedimiento.

En virtud de lo anterior, los diputados y diputadas suscribientes de este apartado, recomendamos al Plenario Legislativo mantener el texto aprobado en primer debate, rechazar el presente informe y reponer el trámite de votación en primer debate.

DADO EN LA SALA DE SESIONES DE LA COMISIÓN PERMANENTE DE CONSULTAS DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA, A LOS TRES DÍAS DEL MES DE OCTUBRE DEL AÑO DOS MIL TRECE.

Luis Gerardo Villanueva Monge
Presidente

Manrique Oviedo Guzmán
Secretario

Marielos Alfaro Murillo

Carolina Delgado Ramírez

Luis Fishman Zonzinski
DIPUTADOS

(FIRMADO A LOS TREINTA Y UN DÍAS DEL MES DE OCTUBRE DEL AÑO DOS MIL TRECE)