

## Concentración de concesiones en la zona marítimo terrestre

JORGE CABRERA

La zona marítimo terrestre del país constituye una franja del territorio sujeta a las más diversas presiones e intereses para detentarla; a la vez, por los recursos naturales que comprende y su fragilidad, debe, mediante una adecuada planificación y gestión, ser objeto de medidas destinadas a garantizar su uso sostenible. Esta porción de 200 metros de ancho (50 de zona pública y 150 de zona restringida concesionable) se encuentra fuertemente ocupada -legalmente o no- desde hace muchos años. El abanico de ocupantes es muy amplio. Se puede contar a quienes son beneficiarios de una concesión, o permiso de uso, que son pobladores u ocupantes jurídicamente reconocidos; los que por necesidad se han introducido en la misma sin ningún derecho; los que han “comprado” ilegalmente derechos de “ocupación” o “permisos de uso” o bien un lugar en la “fila” para obtener una concesión -atendiendo al principio de que primero en tiempo primero en derecho- a pesar de que ni siquiera existe plan regulador para concederla, entre otros.

Asimismo, la normativa actual que la regula, la ley No. 6.043, de 1977, y su reglamento, presentan diversos vacíos, lagunas y “portillos”. De todos ellos me parece importante hacer referencia a uno.

Aunque no resulta siempre sencillo determinar con certeza cuál fue la intención del legislador al redactar ciertas disposiciones de la ley, es plausible considerar que se pretendía que la mayor cantidad de personas, mayoritariamente los costarricenses y los extranjeros bajo ciertas condiciones, pudieran obtener una concesión con fines de vivienda, turísticos, comerciales, etc. Coherente con este espíritu, la ley en su artículo 57, inciso c, establece que “hasta” (un 1% sería suficiente) un 25% por cada zona declarada turística debe ser reservada a cooperativas, asociaciones comunales o profesionales u otras organizaciones similares, sin fines de lucro.

Lamentablemente, a pesar de esta lectura del espíritu de la ley, la zona marítimo terrestre únicamente restringe el otorgamiento de más de una concesión en el caso de personas físicas (artículo 57, inciso e), pero no así para las personas jurídicas. De esta manera, mediante el uso de diversas figuras legales se ha per-

mitido la concentración de concesiones en un mismo grupo de interés económico. La Procuraduría General de la República ha reconocido la limitación existente en la legislación y ha indicado que a pesar de esta omisión “se trata de evitar en el caso concreto una concentración de terrenos estatales entre pocas personas, procurando repartir adecuadamente las posibilidades de uso y disfrute de estos bienes entre el mayor número de personas posible, de manera que se beneficie a toda la comunidad” (C-157-2001). En estos casos rige el principio de discrecionalidad administrativa, y en uso de éste las municipalidades pueden denegar el otorgamiento de más de una concesión a la misma persona jurídica o a personas jurídicas que tienen los mismos socios y directivos.

La Contraloría General igualmente ha manifestado su preocupación por la falta de criterios para el otorgamiento de concesiones a personas jurídicas de las cuales son accionistas las mismas personas físicas (DFOE-SM-16-2007).

En cualquier caso, el artículo 50 de la *Constitución* requiere que exista una justa distribución de la riqueza, especialmente en situaciones como la comentada, en la cual se está en presencia de un bien de dominio público.

A pesar de los dictámenes e informes de la Procuraduría y la Contraloría, no ha resultado fácil aplicar el criterio de discrecionalidad cuando el solicitante cumple con los requisitos objetivos y subjetivos para serle otorgado el derecho. Por tanto, parece necesario contar con una norma expresa que regule al menos las siguientes situaciones: (a) limitar el otorgamiento de más de una concesión a la misma personas jurídica; (b) limitar las concesiones a personas jurídicas en las cuales, entre otros, el accionista es una misma persona física; (c) establecer que las restricciones no pueden ser burladas por medios indirectos (aplicar el principio del código civil del fraude de ley).