

Régimen jurídico-administrativo de las marinas y atracaderos turísticos (Costa Rica)

Prof. Ernesto Jinesta L.

Introducción

En Costa Rica se toma conciencia de la trascendencia y potencial económico de la actividad náutica de carácter turístico, recreativo y deportivo con la promulgación de la Ley de Concesión y Operación de Marinas y Atracaderos Turísticos No. 7744 de 19 de diciembre de 1997 (en adelante LCOMT) y el Reglamento a la Ley de concesión y funcionamiento de Marinas Turísticas -Decreto Ejecutivo No. 27030-TUR-MINAE-S-MOPT de 25 de mayo de 1998- (en adelante Reglamento a la LCOMT), dado que, antes de tales instrumentos normativos no existía una regulación de los puertos menores de carácter turístico y deportivo. Ese nuevo régimen jurídico obedece, probablemente, al desarrollo turístico costero intenso que se ha producido en los últimos diez años –sobre todo en el sector de Guanacaste-, a la riqueza y diversidad biológica marina, a la creciente demanda nacional e internacional de servicios náuticos, a la diversificación del turismo y al impulso de políticas públicas de turismo sostenible o ecológico. Prácticamente, antes de la normativa apuntada, la regulación jurídica recaía, preponderantemente, sobre los puertos comerciales, pesqueros y de refugio.

Las marinas y atracaderos turísticos, evidentemente, constituyen una actividad en la que se conjugan armónicamente la iniciativa privada y el

control estatal, para prestar servicios a la actividad náutica turística, deportiva y recreativa. Sin embargo, ese régimen jurídico público no deja de plantear serios desafíos al Derecho Administrativo y Constitucional, puesto que, se trata de una actividad en la que confluyen varias instituciones jurídicas tales como el dominio público costero –zona marítimo terrestre y mar territorial-, las concesiones para el uso o explotación de bienes de dominio público (usos privativos), las limitaciones al Derecho de propiedad, la expropiación, el servicio público impropio o virtual, etc.

Esta modesta contribución –en el marco del Congreso Internacional de Derecho Turístico organizado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM- es una primera aproximación al régimen jurídico-administrativo de las marinas y atracaderos turísticos en Costa Rica, que tiene por objeto describirlo e identificar algunos puntos polémicos, para estimular su discusión y reflexión jurídica.

1.- Concepto de Marina y atracaderos

A.- Marina turística

A.1.- Definición

La marina turística es definida por el artículo 2° de la Ley de Concesión y Operación de Marinas Turísticas (LCOMT) No. 7744 de 19 de 12 de 1997, como “(...) *el conjunto de instalaciones, marítimas o terrestres, destinadas a la protección, el abrigo y la prestación de toda clase de servicios a las embarcaciones de recreo, turísticas y deportivas,*

de cualquier bandera e independientemente de su tamaño, así como a los visitantes y usuarios de ellas, nacionales o extranjeros (...)”.

Desde esta perspectiva, lo singular de una marina turística es que las instalaciones son levantadas por un sujeto de Derecho privado en bienes de dominio público, como lo constituyen la propia zona marítimo-terrestre, en sus áreas pública y de uso restringido, y el mar territorial –área adyacente cubierta permanentemente por el mar-, con lo cual adquieren un indubitable interés público en su regulación. De otra parte, parece que las marinas turísticas pueden ser configuradas como un servicio público virtual o impropio, puesto que, atienden y satisfacen una necesidad colectiva como lo constituye brindar abrigo, protección y toda clase de servicios a las embarcaciones turísticas, de recreo o deportivas nacionales o extranjeras, sus pasajeros y tripulación. La condición de servicio público virtual es confirmada por cuanto se trata de una actividad prestada por sujetos de Derecho privado pero sometidas a un fuerte e intenso régimen de Derecho administrativo.

Las circunstancias de encontrarse involucrados bienes de dominio público y de tratarse de un servicio público virtual, determinan que es una actividad de gran interés para el Derecho Administrativo, tanto que el legislador ordinario se ocupa del tema a través de una ley sectorial.

A.2.- Infraestructura marina turística

De acuerdo con la LCOMT (artículo 2º) forman parte de una marina “(...) *los inmuebles, las instalaciones, las vías de acceso a las distintas áreas y los demás bienes en propiedad privada, destinados por sus dueños*

a brindar servicios a la marina turística, y que se hayan considerado en la concesión (...)”.

Esta norma plantea una cuestión jurídico administrativa de gran relevancia que consiste en que los bienes de titularidad privada, esto es, de la empresa turística que desarrolla la marina que estén destinados a brindar servicios y contemplados en la concesión resultan afectados al dominio público. Así, el referido precepto legislativo dispone que *“(...) Para afectar estos bienes, es necesario que sus dueños acepten, en forma expresa, tal afectación, que debe ser incorporada a la planificación del proyecto. La cesión será determinada por la Comisión Interinstitucional de marinas y atracaderos turísticos, que deberá considerar lo dispuesto por el Plan Regulador Costero de la zona que se trate (...)”*. Esta última parte de la norma de comentario puede ser un tanto discutible, por cuanto, el legislador no menciona, en ningún momento, el tema de la expropiación y de la indemnización previa, tal y como lo estatuye el artículo 45 de la Constitución Política al establecer el principio de la intangibilidad del patrimonio. En nuestro criterio, no basta con que el propietario, esto es, la empresa turística que pone en operación y administra la marina otorgue su consentimiento expreso para la cesión respectiva –del dominio privado al público-, es preciso que se produzca una expropiación por razones de utilidad pública y se le indemnice a éste, de lo contrario, se produce una confiscación o expropiación de hecho. En esencia, se trata de un sacrificio singular que le impone a la empresa que decide construir, operar y administrar la marina y que, por consiguiente, al quebrantarse el principio de igualdad en el sostenimiento de las cargas públicas (artículos 18 y 33 de la constitución Política), demanda una indemnización.

A.3.- Servicios mínimos

De conformidad con la LCOMT (artículo 3°) y su Reglamento (artículo 3°, incisos e y f), las marinas deben contar con una infraestructura y servicios mínimos –so pena de la caducidad de la concesión- que son los siguientes:

a) Señalamiento para la entrada y salida de embarcaciones, de acuerdo con las normas técnicas y con respeto de las convenciones internacionales; b) instalaciones para el atraque y amarre que permitan atender un mínimo de embarcaciones; c) suministro de agua potable y energía eléctrica para las embarcaciones que lo requieran; d) suministro de combustible y lubricantes; e) iluminación general adecuada y vigilancia permanente; f) medios de varado y botadura; g) mantenimiento de embarcaciones y reparaciones menores de emergencia; h) oficina de radiocomunicaciones para informar de las condiciones climáticas y rutas de navegación; i) equipo contra incendios; j) baños y servicios sanitarios; k) recolección y disposición de desechos y aceite y planta de tratamiento de aguas residuales; l) oficina administrativa del concesionario con el registro de los usuarios; m) instalaciones para que las autoridades públicas ejerzan las competencias de control; n) póliza de seguros que cubra la responsabilidad del concesionario; ñ) personal capacitado para la operación de la marina; o) parqueo con capacidad para un vehículo por cada dos barcos; p) edificios comerciales.

B.- Atracadero turístico

El artículo 2° LCOMT, párrafo in fine, define los atracaderos turísticos como “(...) *los desembarcaderos, los muelles fijos o flotantes, las rampas y otras obras necesarias a fin de permitir, para el disfrute y la seguridad de los turistas el atraque de embarcaciones recreativas y deportivas menores*”.

El Reglamento a la LCOMT (artículo 6°, incisos b y c), por su parte, distingue entre atracadero menor y mayor, estableciendo que son instalaciones portuarias de un solo puesto de atraque para brindar seguridad a los turistas en el arribo de embarcaciones, respectivamente, hasta 40 metros de eslora o de más de 40 metros.

2.- Organización administrativa encargada de las concesiones otorgadas a las marinas turísticas

En esta materia encontramos una serie de competencias de carácter exclusivo o excluyente que se suceden a lo largo del trámite o procedimiento para obtener la concesión y durante la operación de la marina, conferidas a varios órganos, tanto de la administración central como descentralizada, para asegurar un control más riguroso y acertado de las iniciativas privadas para establecer marinas turísticas y de su eventual impacto, en aras de garantizar un turismo sostenible o ecológico.

A.- Comisión Interinstitucional de Marinas y Atracaderos Turísticos (CIMAT).

A.1.- Naturaleza jurídica

La CIMAT tiene por expresa disposición legal (artículo 6° LCOMT), la condición de órgano desconcentrado máximo, adscrito al Instituto Costarricense de Turismo. Es un órgano colegiado de carácter intersectorial integrado por el jerarca o los representantes del Instituto Costarricense de Turismo, Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo, Ministerio de Obras Públicas y Transportes, Ministerio de Ambiente y Energía y el Ministerio de Salud.

Su configuración como órgano desconcentrado no es casual, tiene por propósito aprovechar las ventajas de la desconcentración máxima, tales como la eficiencia, eficacia, celeridad y la imparcialidad política.

A.2.- Competencias

Dentro de las competencias de la CIMAT (artículos 7° LCOMT y 10 de su Reglamento) figuran las siguientes: a) aprobar o improbar un proyecto de marina turística y sus modificaciones; b) establecer los términos técnicos de referencia que deben incluirse en las obras y operación de las marinas o atracaderos; c) vigilar, controlar y fiscalizar las actividades relacionadas con la construcción, funcionamiento y operación de las marinas y atracaderos turísticos y d) las demás que le asigne la ley.

Tocante a la primera competencia, quizá la de mayor trascendencia, la ley dispone que la CIMAT cuenta con el plazo de 2 meses para resolver sobre la viabilidad de la solicitud de la concesión, previéndose la prórroga del plazo por un período igual (artículo 9° LCOMT). Asimismo, indica la ley que cuando la CIMAT impueba, por unanimidad, el proyecto de marina o atracadero turísticos no podrá ser de conocimiento de la corporación local correspondiente, de modo que ahí finalizaría el procedimiento, por lo

que se trata de un acto de trámite de efectos jurídicos propios que le pone término de modo indirecto y, por consiguiente, impugnabile en la vía contencioso-administrativa. El reglamento a la LCOMT establece que el interesado podrá plantear de previo a solicitar la aprobación una consulta facultativa u optativa a la CIMAT para determinar la viabilidad del proyecto (artículo 20).

En aras de la transparencia administrativa el Reglamento de la LCOMT (artículo 12) le impone a la CIMAT llevar registros de las solicitudes presentadas, de los anteproyectos aprobados por orden cronológico y alfabético y de los planos visados de cada proyecto.

A.3.- Resoluciones y recursos administrativos

La resolución de la CIMAT será notificada al interesado, siendo que contra lo dispuesto caben los recursos de revocatoria y de apelación, debiendo interponerse éste último ante la Junta Directiva del Instituto Costarricense de Turismo (artículo 7º, inciso d, LCOMT y 19 de su Reglamento). La posibilidad de interponer un recurso de alzada no deja de ser algo contradictorio con el carácter de desconcentrado en grado máximo de la CIMAT, puesto que, se supone que no existe, en cuanto a la competencia desconcentrada, relación de jerarquía con ningún otro órgano, dado que, la desconcentración máxima diluye o suprime cualquier potestad de ordenación, además lo usual es que el órgano desconcentrado en grado máximo agote la vía administrativa. No obstante, la norma establece un mayor grado de garantía para el administrado que pretende la aprobación de un proyecto.

B.- Municipalidades (gobiernos locales)

Una vez aprobada la solicitud del proyecto de marina o atracadero turístico por la CIMAT o, incluso, cuando por mayoría -y no por unanimidad- es rechazado por la CIMAT, el interesado puede presentar la solicitud de concesión al respectivo gobierno local. Como acto preliminar y dentro del plazo del primer mes a partir de la presentación de los requisitos, la entidad local ordena la publicación, por una sola vez, de un edicto en el diario oficial y en uno de circulación nacional, para que cualquier tercero, en el plazo de un mes, pueda formular una oposición al proyecto fundada y respaldada en prueba, debiendo la municipalidad resolverla en el plazo de un mes, salvo que tenga que consultar aspectos técnicos a la CIMAT (artículos 10 LCOMT y 27, párrafo 2º, del Reglamento). Se prevé la posibilidad que la entidad local le formule aclaraciones y adiciones a la CIMAT (artículo 10 LCOMT).

Contra lo resuelto por el Concejo Municipal caben los recursos ordinarios, sea la revocatoria y la jerarquía impropia ante el Tribunal Contencioso-Administrativo (artículo 27, párrafo 4º, Reglamento a la LCOMT). Transcurrido el plazo de las oposiciones, la municipalidad cuenta con 3 meses para analizar la solicitud y resolver otorgando o denegando la concesión, contra el rechazo de la solicitud de concesión caben los recursos establecidos de revocatoria ante el Concejo Municipal y la apelación, por jerarquía impropia, ante el Tribunal Contencioso-Administrativo.

C.- Instituto Costarricense de Turismo (ICT)

La intervención del ICT de acuerdo con la LCOMT, procede tratándose de las concesiones en las áreas del Proyecto Turístico Golfo de Papagayo, en cuyo caso este ente descentralizado institucional sustituye, para todos los efectos, a la respectiva municipalidad en el otorgamiento o no de la concesión (artículos 25 LCOMT, 25 y 26 de su Reglamento). En este caso, se sigue, también, el trámite de oposición según lo indicado para las municipalidades y lo resuelto por el Consejo Directivo de la oficina ejecutora del proyecto papagayo tiene apelación ante la Junta Directiva del ICT (artículo 27, párrafo in fine, Reglamento a la LCOMT). El otorgamiento definitivo o no de la concesión le compete a la Junta Directiva del ente descentralizado citado, previa recomendación del Consejo Director del proyecto Papagayo, y cabe recurso de reconsideración (artículo 28, párrafo 2º, Reglamento a la LCOMT).

D.- Órganos de fiscalización

En la LCOMT existen dos órganos que tienen competencias de fiscalización acentuadas, así el artículo 4º señala lo siguiente:

“La Procuraduría General de la República, por sí o a instancia de cualquier entidad o institución estatal, ejercerá el control jurídico para el cumplimiento debido de esta ley.

Sin perjuicio de lo que corresponda a otras instituciones, la Procuraduría realizará las gestiones pertinentes en cuanto a acciones que violen o infrinjan estas disposiciones o las de leyes conexas, pretendan obtener o reconocer derechos contra tales normas o anulen concesiones, disposiciones, permisos, contratos, actos o acuerdos obtenidos en contravención a tales normas”.

Por su parte, el artículo 7º, inciso c), le atribuye a la CIMAT *“La vigilancia, el control y la fiscalización de las actividades relacionadas con la materia objeto de la presente ley”*.

E.- Control de la navegación y seguridad marítima (Ministerio de Obras Públicas y Transportes MOPT)

El Reglamento a la LCOMT (artículos 40-52), le otorga al MOPT, en virtud de la Ley No. 4786 de 5 de julio de 1971, el control de la navegación y de la seguridad marítima en la respectiva marina turística. Al respecto, el Reglamento dispone que las directrices que dicte el MOPT serán de acatamiento obligatorio para los concesionarios y su infracción puede implicar la ejecución de la garantía de operación y la cancelación de la concesión (artículo 42).

Del mismo modo, se le impone la obligación a toda marina o atracadero turístico de contar con un administrador responsable del correcto uso y manejo de los bienes y servicios que brindan (artículo 43), de las actividades de navegación y movimiento internos o externos que realicen las embarcaciones (artículo 51) y de coordinar con las autoridades portuarias, migratorias, aduaneras, sanitarias, de salud y policiales (artículo 46).

3.- Concesión de marina o atracadero turísticos

A.- Objeto

A.1.- Áreas susceptibles de otorgar en concesión

De acuerdo con el artículo 1° de la LCOMT, podrán “(...) otorgarse concesiones en las áreas de la zona marítimo-terrestre y el área adyacente cubierta permanentemente por el mar (...) para la edificación, administración y explotación de marinas y atracaderos turísticos”. El párrafo final de ese numeral indica que “La concesión se otorgará resguardando el ambiente y los recursos naturales de la zona”.

A.2.- Áreas excluidas

El ordinal 1° de la LCOMT dispone que están excluidas de una concesión las siguientes áreas: “(...) de manglar, los parques nacionales y las reservas biológicas (...)”

B.- Sujetos

B.1.- Administración concedente

La Administración pública concedente lo será la respectiva corporación municipal, razón por la cual el artículo 1° de la LCOMT estatuye que “La municipalidad del lugar será la autoridad competente para otorgar la concesión (...)” y tratándose del régimen jurídico-público especial del Proyecto Turístico Golfo de Papagayo lo será la Junta Directiva del Instituto Costarricense de Turismo (artículos 25 LCOMT y 12 de la Ley No. 6758 de 4 de junio de 1982 Reguladora de la Ejecución del Proyecto Turístico de Papagayo).

B.2.- Concesionario

En lo tocante al concesionario la LCOMT en su artículo 12 preceptúa que se podrá otorgar la concesión para el desarrollo de marinas y atracaderos turísticos a personas físicas o jurídicas, nacionales o extranjeras. Sobre el particular el artículo 4° del Reglamento a la LCOMT dispone que *“Toda marina o atracadero turístico podrá ser construido y explotado por entes privados o por cualquier persona física o jurídica, nacional o extranjera, por el Estado o bien cualquiera de sus instituciones (...)”*.

En cuanto a las personas extranjeras se establecen una serie de normas específicas. Así el artículo 12 de la LCOMT dispone que el titular extranjero de una concesión estará sujeto a la legislación nacional y la jurisdicción de los tribunales costarricenses. De igual modo, en el caso de compañías que tengan su asiento principal de negocios en el exterior, deben establecer una sucursal en Costa Rica, siendo que la misma será considerada, para efectos nacionales e internacionales –en lo referente a la concesión, los bienes, los derechos y las acciones legales-, como costarricense. También, se estipula que la aceptación de la concesión conlleva la renuncia expresa a optar por la vía diplomática para la solución de diferendos o reclamos. En cuanto a las personas físicas extranjeras, se les impone nombrar a un representante con poder suficiente y residencia permanente en el territorio nacional.

C.- Derechos y obligaciones

C.1.- Administración pública concedente

Dentro del elenco de los derechos de la administración concedente figuran los siguientes:

a) Fiscalización y supervisión periódica de la operación y funcionamiento de la marina y atracadero turístico (artículo 1° LCOMT).

b) Exigir al concesionario que se rinda garantía de cumplimiento suficiente para asegurar la correcta construcción y ejecución del contrato (artículo 13 LCOMT).

c) Autorizarle al concesionario la cesión total o parcial y el establecimiento de gravámenes sobre la concesión (artículo 16 LCOMT).

d) Cobrarle al concesionario un canon anual de, por lo menos un 0.25% del valor de las obras marítimas y complementarias en tierra construidas en el área de concesión (artículo 17 LCOMT).

e) Asumir el uso, disfrute y explotación de la concesión cuando se extinga (artículos 18 y 19 LCOMT) o se declare la caducidad (artículo 20 LCOMT).

f) Declarar la caducidad de la concesión por las causales que establece el ordenamiento jurídico (artículo 20 LCOMT).

En lo relativo a sus obligaciones se encuentran las siguientes:

a) Permitir la construcción y ejecución del proyecto cuando el concesionario cumple los requisitos establecidos por el ordenamiento jurídico.

b) Permitir el uso, goce y explotación de la concesión en tanto el concesionario cumpla con sus obligaciones.

c) Devolverle al concesionario la parte proporcional correspondiente de la garantía de cumplimiento en los 30 días siguientes a la fecha en que

la municipalidad tenga por recibidas a satisfacción las obras de construcción (artículo 14 LCOMT).

d) Inscribir en el Registro General de Concesiones de la Zona Marítimo Terrestre del Registro Público el contrato de concesión, sus modificaciones, cesiones totales o parciales, gravámenes y caducidades (artículo 15 LCOMT).

e) Cuando el concesionario sea una persona física y se produzca su deceso o ausencia declarada, deberá adjudicarse los derechos a sus herederos.

C.2.- Concesionario

El concesionario tendrá, frente a la Administración Pública concedente, los siguientes derechos:

a) Construir el proyecto según las especificaciones técnicas aprobadas.

b) Usar, disfrutar y explotar la concesión y las instalaciones o construcciones.

c) A que se respete el plazo de la concesión otorgada.

d) Efectuar cesiones totales o parciales o constituir gravámenes u otorgar garantías –sobre la concesión, las edificaciones, mejoras e instalaciones-, previa autorización del concedente, siempre y cuando el cesionario reúna los mismos requisitos exigidos al cedente y éste haya cumplido con todas sus obligaciones (artículos 16 y 23 LCOMT).

e) En caso de tratarse de una persona física y producirse su deceso o ausencia declarada que se le adjudique la concesión a sus herederos.

f) Solicitar prórroga de la concesión al vencimiento del plazo inicialmente establecido.

Las obligaciones del concesionario, pueden reseñarse de la siguiente forma:

a) Iniciar la construcción, según los planos constructivos finales, en el plazo que indica el contrato (artículo 36 del Reglamento a la LCOMT).

b) Solicitar aprobación para introducir cambios sustanciales en los planos constructivos previamente aprobados (artículo 37 del Reglamento a la LCOMT).

c) Contar con los permisos sanitarios y de funcionamiento del Ministerio de Salud y de la Municipalidad respectiva (artículos 38 y 39 del Reglamento a la LCOMT).

d) Permitir la fiscalización e inspección periódica de las instalaciones de la marina o atracadero turístico para verificar su funcionamiento y operación por la administración concedente y las autoridades públicas con potestades de control.

e) Permitir el libre acceso de las autoridades administrativas para el desempeño de sus funciones a la marina o atracadero turístico (artículo 5° Reglamento LCOMT).

f) Rendir las garantías de cumplimiento de la construcción del proyecto (2% del valor total de las obras) y de operación de la marina o atracadero turísticos.

g) Requerir la aprobación respectiva de la administración concedente para efectos de cesiones totales o parciales y de constituir gravámenes, so pena de la nulidad absoluta del acto respectivo y la caducidad de la concesión (artículo 16 LCOMT).

h) Pagar el canon anual de, por lo menos, un 0.25% sobre el valor de las obras marítimas y complementarias en tierra (artículo 17 LCOMT).

i) Cumplir con sus obligaciones tributarias y ambientales (artículo 20, incisos c y g LCOMT), en cuanto a las últimas el Reglamento a la LCOMT dispone que el incumplimiento de los compromisos ambientales adquiridos en el proceso de aprobación puede constituir causal de cancelación de la concesión (artículo 59).

j) Acatar las directrices del MOPT en lo relativo a la regulación y control de la navegación y seguridad marítima (artículo 42 del Reglamento a la LCOMT).

k) Contar con un administrador encargado de velar por el correcto uso y manejo de los bienes y servicios brindados y de coordinar con las autoridades públicas portuarias, migratorias, aduaneras, sanitarias, de salud y policiales (artículos 43 y 46 Reglamento a la LCOMT).

l) Emitir los siguientes reglamentos (artículo 44 del Reglamento de la LCOMT): 1º) reglamento interno de funcionamiento u operación de la marina o atracadero; 2º) reglamento de emergencias que contenga los planes preventivos y de mitigación de emergencias (incendios, derrames de combustibles, accidentes marítimos, hundimiento de embarcaciones, búsqueda y rescate) y el equipo para atender la emergencias; 3º) reglamento interno de trabajo y 4º) normas ambientales derivadas de la declaración jurada de compromisos ambientales.

ll) Velar por que no se arrojen materiales contaminantes –sentinas, cenizas, aceites, desperdicios, basura y similares- de las embarcaciones atracadas o fondeadas (artículo 48 del Reglamento a la LCOMT).

m) Durante la operación, no construir obras que no se encuentren debidamente aprobadas (artículo 50 del Reglamento a la LCOMT).

D.- Plazo

El artículo 11 de la LCOMT dispone que el plazo de la concesión y de su eventual prórroga “(...) *se determinarán tomando en cuenta las características, la complejidad y la magnitud de los proyectos, así como su viabilidad económica y rentabilidad financiera (...)*”, de su parte el artículo 31 del Reglamento a la LCOMT preceptúa que se deben tomar en cuenta, al menos, los siguientes parámetros: 1) Monto total de la inversión y capacidad económica demostrada; 2) plazo proyectado de recuperación de la inversión y 3) área de la concesión.

El numeral 11 de la Ley prevé un plazo máximo de 20 años, prorrogable por períodos de cinco años cada uno.

En lo relativo a la prórroga se dispone expresamente que “(...) *podrá denegarse por motivos de utilidad pública o conveniencia general debidamente fundamentados (...)*”, esto es, por razones de oportunidad, conveniencia o mérito y de interés público.

E.- Canon

Como ya se indicó, el artículo 17 de la LCOMT establece un canon anual del 0.25% sobre el valor de las obras marítimas y complementarias en tierra, construidas en el área de la concesión, el que debe cancelarse por trimestre adelantado. Para efecto, de actualización, se prevén avalúos por la Dirección General de Tributación Directa cada 5 años.

F.- Extinción

En lo relativo a la extinción de la concesión, el artículo 19 de la LCOMT dispone que se produce por las siguientes causales:

“a) El vencimiento del plazo originalmente fijado en la concesión sin haber solicitado la prórroga o sin haber prorrogado debidamente, conforme a la ley.

b) La desaparición del objeto o la finalidad de la concesión.

c) El fallecimiento o la ausencia legal del concesionario, según el artículo 18 de la presente ley.

d) La reversión en favor de la municipalidad, por causas de emergencia o interés público, debidamente acreditadas en el procedimiento establecido en la Ley No. 6043, de 2 de marzo de 1977, y su reglamento, en la Ley de Expropiaciones, No. 7495, de 3 de mayo de 1995, y en las demás leyes conexas.

La extinción deberá ser anotada en el Registro General de concesiones de Zona Marítimo-Terrestre, del Registro Público.

Extinguida una concesión por causas no imputables al concesionario el Estado deberá reconocerle a este el valor que determine para ese efecto la Dirección General de Tributación Directa de las edificaciones y mejoras realizadas, así como el valor de la garantía de cumplimiento, en los tractos que correspondan.”

G.- Caducidad

El artículo 20 de la LCOMT, establece las siguientes causales de caducidad de la concesión

“a) Falta de pago del canon referido en esta ley.

b) Incumplimiento de las obligaciones legales, reglamentarias o contractuales que adquiriera en su condición de concesionario.

c) Incumplimiento de las obligaciones tributarias.

d) Violación de las disposiciones de esta ley por el concesionario.

e) Cesión, gravamen o traspaso, total o parcial, que efectúe el concesionario sin la autorización previa de la municipalidad, según lo dispone el numeral 16 de la presente ley.

f) Renuncia o abandono injustificados.

g) Incumplimiento de las obligaciones ambientales”.

Ese mismo numeral dispone que la caducidad debe ser anotada en el Registro General de Concesiones de la Zona Marítimo-Terrestre del Registro Público y que habilita a la corporación municipal para ejecutar la garantía de cumplimiento y, adicionalmente, reclamar el cobro de los daños y perjuicios. Declarada la caducidad el uso, disfrute y explotación de la concesión revierte a la Municipalidad –y, eventualmente, el Instituto Costarricense de Electricidad tratándose del Proyecto Turístico Papagayo-. Por último, el precepto le impone a la Administración concedente observar las reglas del debido proceso y del derecho de defensa.

4.- Usuarios de las marinas o atracaderos turísticos

En lo concerniente a los usuarios de las marinas y atracaderos turísticos, es claro que la categoría general que puede requerir de tales servicios son las embarcaciones de placer y deportivas, esto es, de recreo, turísticas y deportivas. No obstante, la legislación y su reglamentación establece un régimen particular para las embarcaciones extranjeras. Así el artículo 21 de la LCOMT dispone lo siguiente:

“Toda embarcación extranjera que emplee los servicios ofrecidos por una marina turística, gozará de un período máximo permitido de dos años, prorrogable por períodos iguales, de permanencia en aguas nacionales. En todo caso se encontrarán sometidos tanto al ordenamiento jurídico costarricense en materia de navegación y operación de las marinas como a los controles respectivos. El permiso inicial y las prórrogas serán otorgados por el respectivo departamento del Ministerio de Obras Públicas y Transportes.

Durante la permanencia en aguas y territorio costarricenses, dichas embarcaciones y su tripulación no podrán practicar actividades lucrativas de transporte acuático, pesca, buceo ni otras afines al deporte y el turismo, excepto los cruceros turísticos. La inobservancia de esta disposición conllevará la imposición de multa equivalente al uno por

ciento (1%) del valor de la embarcación, además de la expulsión del lugar por las autoridades municipales.

Para los efectos establecidos, el concesionario deberá comunicar a la municipalidad del lugar, donde se haya cometido la infracción citada en el párrafo anterior, cuando tenga conocimiento de ella. La inobservancia de dicha disposición por el concesionario implicará la aplicación del inciso b) del artículo 20 de esta ley”

Conclusiones

Es evidente que la legislación sobre las marinas y atracaderos tiene por fin esencial estimular el potencial económico de las actividades náuticas de carácter turístico, recreativo o deportivo, atendiendo una importante y creciente demanda nacional e internacional de servicios.

Las marinas y atracaderos turísticos, en cuanto atienden necesidades colectivas –turísticas, recreativas y deportivas- de un determinado segmento de población nacional y extranjera, pueden reputarse como un servicio público impropio o virtual, esto es, aquel prestado por particulares bajo un fuerte e intenso régimen de Derecho público de regulación y control.

El marco jurídico normativo expuesto trata de conjugar las necesidades públicas de atención de la demanda de servicios náuticos y los escasos recursos públicos con la iniciativa privada a través de una figura jurídica que es la concesión de uso o explotación de bienes del dominio público de áreas ubicadas en la zona marítimo-terrestre y en el mar territorial. Lo anterior, supone grandes responsabilidades para los entes públicos encargados de otorgar las concesiones –Municipalidades o Instituto Costarricense de Turismo- en materia de planificación del

desarrollo costero, en aras de evitar la sobreexplotación y el impacto sobre el medio ambiente.

La legislación vigente tiene algunas lagunas importantes, tales como la ausencia de regulación en lo atinente a las marinas interiores, entendiéndose por tales los espacios creados o aprovechados para hacer llegar al interior –territorio- embarcaciones turísticas, recreativas o deportivas comunicando permanentemente el mar territorial con terrenos de propiedad privada o pública, urbanizados o susceptibles de urbanización a través de una red de canales y las urbanizaciones marítimas, concebidas como el conjunto de infraestructuras, obras e instalaciones que se hayan comunicadas con el mar territorial a través de marinas interiores. Estos aspectos, imponen la necesidad establecer un régimen jurídico adecuado, que garantice un desarrollo turístico costero racionalmente ordenado y sostenible.