

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

PROYECTO DE LEY

**LEY PARA LA ATENCIÓN INTEGRAL DE LA VULNERABILIDAD SOCIAL EN
LA VIVIENDA**

**MONTSERRAT RUIZ GUEVARA
DIPUTADA**

EXPEDIENTE N.º _____

PROYECTO DE LEY

**LEY PARA LA ATENCIÓN INTEGRAL DE LA VULNERABILIDAD SOCIAL EN
LA VIVIENDA**

Expediente N° _____

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

En Costa Rica, la situación habitacional presenta desigualdades muy marcadas que afectan especialmente a los hogares que cuentan con menores recursos. El *Balance y Tendencias del Sector Vivienda 2023*, elaborado por el Colegio Federado de Ingenieros y de Arquitectos de Costa Rica (CFIA) junto con la Universidad de Costa Rica (UCR), revela que el déficit habitacional supera las 150.000 unidades y que existe una desconexión evidente entre la oferta de vivienda disponible y las posibilidades reales de la mayoría de los hogares. Según el informe, cerca del 90% de las soluciones habitacionales en el mercado están dirigidas a un segmento que representa únicamente el 30% de la población, dejando sin alternativas viables al 70% restante.

Al incorporar la metodología del *Déficit Cualitativo Alternativo*, que incluye no solo viviendas en mal estado, sino también aquellas con daños estructurales o en condición de hacinamiento, la necesidad real de vivienda digna asciende a 759.055 unidades, lo que equivale al 42,7% del total de viviendas actuales del país. Este déficit afecta de forma más severa a los hogares de menores ingresos, que suelen ubicarse en zonas vulnerables y con menos capacidad de adaptación ante fenómenos climáticos y emergencias. A ello se suma la reducción sostenida en la entrega de bonos familiares de vivienda: de 11.428 en 2021, la cifra cayó a 8.222 en 2023, lo que representa una disminución del 36%.

La Región Central concentra el 62% de la población y el 65% de los asentamientos informales del país, equivalentes a 314 precarios donde residen más de 120.000 personas. Pese a esta realidad, proporcionalmente es la región que menos recursos recibe a través de bonos de vivienda, acumulando en la última década una participación reducida en la asignación nacional.

Este contexto explica la existencia y el crecimiento acelerado de asentamientos humanos informales y otras formas de vivienda insegura, que constituyen uno de los mayores desafíos para garantizar el derecho constitucional a una vivienda digna.

Estas estructuras, que incluyen cuarterías, pensiones y asentamientos informales, surgen como respuesta a la falta de soluciones habitacionales formales y asequibles, pero se desarrollan en condiciones que comprometen gravemente la seguridad, la salud y el bienestar de sus habitantes.

En la actualidad, se estima que existen más de 700 asentamientos humanos informales en el país, de los cuales 296 se ubican en la Gran Área Metropolitana (GAM), albergando a más de 132.000 personas. Esto significa que el 40% de estos establecimientos se concentra en la zona urbana más densamente poblada, donde la presión sobre el suelo y los servicios públicos es mayor.

Una gran parte de estos asentamientos se localiza en terrenos que no cumplen con las disposiciones de ordenamiento territorial ni con los estándares mínimos de seguridad, lo que coloca a sus habitantes en una condición permanente de exposición a riesgos de desastre. Según el estudio *Evaluación del riesgo en asentamientos informales en el Sur Global*, los cantones de la GAM con mayor número de asentamientos informales también concentran los de mayor riesgo por inundaciones, deslizamientos e incendios. Solo entre 2022 y 2024, el Cuerpo de Bomberos atendió 127 incendios estructurales en estos asentamientos, lo que refleja su alta vulnerabilidad ante emergencias.

Tabla 1. Número de asentamientos informales según provincia, variable y grado

Variable	Grado	Provincia			
		San José	Alajuela	Cartago	Heredia
Peligro	Alto	55 (18,58 %)	20 (6,75 %)	13 (4,39 %)	10 (3,37 %)
	Medio	63 (21,28 %)	13 (4,39 %)	15 (5,06 %)	8 (2,75 %)
	Bajo	63 (21,28 %)	7 (2,36 %)	23 (7,77 %)	6 (2,02 %)
Exposición	Alto	50 (16,89 %)	11 (3,71 %)	22 (7,43 %)	2 (0,67 %)
	Medio	54 (18,24 %)	13 (4,39 %)	10 (3,37 %)	10 (3,37 %)
	Bajo	77 (26,01 %)	16 (5,46 %)	19 (6,41 %)	12 (4,05 %)
Vulnerabilidad	Alto	49 (16,55 %)	18 (6,08 %)	12 (4,05 %)	7 (2,36 %)
	Medio	66 (22,29 %)	13 (4,39 %)	19 (6,41 %)	8 (2,75 %)
	Bajo	66 (22,29 %)	9 (3,04 %)	20 (6,75 %)	9 (3,04 %)
Riesgo	Alto	37 (12,52 %)	8 (2,72 %)	16 (5,4 %)	2 (0,67 %)
	Medio	37 (12,52 %)	11 (3,71 %)	6 (2,02 %)	10 (3,37 %)
	Bajo	107 (36,14 %)	21 (7,09 %)	29 (9,79 %)	12 (4,05 %)

La concentración geográfica de la problemática indica que las provincias con mayor cantidad de asentamientos informales son San José, con 181 (61,14% del total de la GAM), Cartago con 51 (17,22%), Alajuela con 40 (13,51%) y Heredia con 24 (8,1%). San José, además, concentra los asentamientos con mayor riesgo de desastre: 49 de ellos presentan un nivel de riesgo del 22,45%.

Más allá de las cifras, las condiciones internas de estos asentamientos y cuarterías agravan la vulneración de derechos. Muchas carecen de acceso regular a agua potable, saneamiento adecuado, electricidad segura y vías de acceso; presentan niveles extremos de hacinamiento; y no cuentan con salidas de emergencia ni mecanismos de evacuación. La inseguridad física se suma a la inseguridad jurídica, ya que la mayoría de sus ocupantes no cuenta con titularidad formal ni contratos de arrendamiento regulados.

El ente contralor ha señalado que el acceso a una vivienda digna puede aumentar la esperanza de vida en hasta 2,4 años y que el Producto Interno Bruto per cápita podría incrementarse en un 10,5% si se resolviera el déficit habitacional de manera estructural. Esto confirma que la problemática tiene no solo una dimensión social y de derechos humanos, sino también un impacto económico significativo.

El perfil sociodemográfico de la población que habita en asentamientos y cuarterías evidencia una vulnerabilidad acumulada: mujeres jefas de hogar, personas adultas mayores y familias con niñas y niños en condiciones de pobreza y pobreza extrema. Según el INEC, más del 41% de los hogares encabezados por mujeres se encuentra en situación de pobreza o vulnerabilidad socioeconómica, lo que incrementa su dependencia de soluciones habitacionales precarias.

El crecimiento sostenido de la informalidad habitacional, su concentración en zonas de alto riesgo y la ausencia de un marco legal que obligue a la acción preventiva y coordinada de las instituciones, configuran un riesgo estructural que el Estado no puede seguir ignorando. Actualmente no existe obligación para las municipalidades de mantener un registro actualizado de cuarterías y asentamientos informales, ni protocolos interinstitucionales claros para su atención integral. La respuesta estatal es fragmentada, reactiva y limitada a emergencias, sin procesos continuos de seguimiento y mejora.

El presente proyecto de ley busca cerrar esa brecha normativa e institucional, estableciendo un marco legal específico que permita identificar, registrar, atender y transformar progresivamente estas formas de vivienda informal bajo principios de derechos humanos, sostenibilidad territorial, accesibilidad universal y participación comunitaria. La propuesta articula la acción de las instituciones competentes, define responsabilidades y establece mecanismos de prevención, intervención y regeneración urbana que atiendan la raíz del problema y no solo sus consecuencias.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

DECRETA:

**LEY PARA LA ATENCIÓN INTEGRAL DE LA VULNERABILIDAD SOCIAL EN
LA VIVIENDA**

TÍTULO I

Disposiciones generales

ARTÍCULO 1- Objeto

La presente ley tiene por objeto promover, facilitar y establecer acciones para la atención integral de las condiciones de vulnerabilidad social en las viviendas y asentamientos humanos del país, mediante procesos de intervención institucional. Lo anterior con el fin de preservar la seguridad y derechos humanos de las personas que las habitan, garantizar la dignificación del hábitat, la inclusión social de sus habitantes y la participación de las personas en la toma de decisiones.

ARTÍCULO 2- Ámbito de aplicación

Esta ley es de aplicación obligatoria para el Ministerio de Vivienda y Asentamiento Humanos (MIVAH), el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU), las municipalidades del país, el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), la Comisión Nacional de Emergencias (CNE), el Ministerio de Salud, el Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU), el Sistema de Emergencias 9-1-1, el Patronato Nacional de la Infancia (PANI), el Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (CONAPAM) y el Consejo Nacional de Personas con Discapacidad (CONAPDIS).

Las acciones que se establecen estarán dirigidas a la atención integral de las poblaciones en situación de vulnerabilidad social, pobreza y pobreza extrema que habitan en asentamientos informales, cuarterías, pensiones, así como cualquier otra estructura de vivienda en la que habite más de un núcleo familiar.

ARTÍCULO 3- Principios rectores

Son principios rectores de esta ley los siguientes:

- a) Igualdad y No Discriminación
- b) Derecho a la Ciudad
- c) Participación ciudadana y comunitaria
- d) Seguridad habitacional
- e) Regeneración urbana

ARTÍCULO 4- Interés público

Esta ley es de orden e interés público. Las instituciones del Estado facilitarán los mecanismos necesarios para su efectiva aplicación.

ARTÍCULO 5- Fines

Son fines de esta ley los siguientes:

- a) Garantizar una atención adecuada e integral para las poblaciones descritas en el ámbito de aplicación de la presente ley, mediante procesos de coordinación interinstitucional.
- b) Promover la regeneración urbana y la recuperación de espacios habitacionales, a través de la participación ciudadana en las comunidades.
- c) Proteger la seguridad, integridad y derechos humanos de las poblaciones descritas en el ámbito de aplicación de la presente ley.
- d) Establecer obligaciones y facultades institucionales para velar por la atención integral de las condiciones de vulnerabilidad social y asentamientos humanos en el país.
- e) Establecer mecanismos y protocolos necesarios para generar entornos habitacionales seguros y con las condiciones necesarias para la atención de emergencias.

ARTÍCULO 6- Convenios y alianzas

Se autoriza a las instituciones encargadas de la aplicación de la presente ley para, a efectos de cumplir con sus fines, celebrar convenios y alianzas de cooperación estratégica con empresas, organizaciones sin fines de lucro, organismos internacionales, asociaciones, entre otros que sean pertinentes. Dichos convenios deberán de apegarse a criterios de transparencia, rendición de cuentas y uso eficiente de recursos públicos.

TÍTULO II

Programa Nacional de Atención Integral de la Vulnerabilidad Social en la Vivienda

ARTÍCULO 7- Creación

El Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH) y el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU), en coordinación con las municipalidades del país, el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), la Comisión Nacional de Emergencias (CNE), el Ministerio de Salud, el Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU), el Sistema de Emergencias 9-1-1, el Patronato Nacional de la Infancia (PANI), el Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (CONAPAM) y el Consejo Nacional de Personas con Discapacidad (CONAPDIS).

El Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN) será el encargado de la supervisión integral del programa.

ARTÍCULO 8- Acciones del programa

El Programa Nacional de Atención Integral de la Vulnerabilidad Social en la Vivienda se regirá bajo el principio de coordinación institucional, y las instituciones involucradas realizarán las siguientes acciones:

- a) El Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH) y el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU) serán las instancias encargadas de liderar la coordinación interinstitucional del programa, mediante un protocolo diseñado para aplicarse por parte de todas las instituciones integrantes. Asimismo, deberán tener una identificación permanente de los lugares señalados en el artículo 2 de la presente ley, con el fin de enfocar las políticas de vivienda y hábitat. Por último, se deberá elaborar un informe anual de evaluación del programa, con el propósito de medir, documentar y dar seguimiento a su impacto.
- b) El Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN) deberá de evaluar y dar seguimiento al programa, además de analizar el informe anual realizado por el Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos y emitir las recomendaciones que considere pertinentes.
- c) Las municipalidades deberán mantener un registro actualizado de los asentamientos informales, cuarterías, así como cualquier otra estructura de vivienda en la que habite más de un núcleo familiar, y realizarán inspecciones periódicas en éstas con el apoyo del Ministerio de Salud.
- d) El Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) será la entidad encargada de coordinar la atención social de las personas que habitan en los lugares objeto de la presente ley, así como participar de las intervenciones que realizan otras autoridades con el objetivo de asegurar el bienestar social de esta población.
- e) El Ministerio de Salud deberá coordinar con las municipalidades las inspecciones periódicas señaladas en el inciso b) del presente artículo, con el

fin de garantizar condiciones mínimas de salubridad y establecer y fiscalizar estándares de salud pública.

- f) La Comisión Nacional de Emergencias (CNE) deberá incorporar las cuarterías, asentamientos informales y otras estructuras de vivienda en la que habite más de un núcleo familiar dentro de sus mapas de alto riesgo, coordinar la atención de emergencias y brindar capacitación a los gobiernos locales para el abordaje de emergencias en éstos.
- g) El Sistema de Emergencias 9-1-1 deberá contar con un protocolo de respuesta y rápida acción, en coordinación con la Fuerza Pública, el Cuerpo de Bomberos y otros organismos, ante situaciones de riesgo inminente y emergencias en asentamientos informales, cuarterías y otras estructuras de vivienda en la que habite más de un núcleo familiar.
- h) El Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU) se encargará de la atención de mujeres jefas de hogar habitantes de las estructuras de vivienda contempladas en la presente ley, así como coordinar con las otras instituciones integrantes del programa el abordaje de casos de violencia dentro de los mismos. También velará por el acceso de las mujeres a soluciones de vivienda de interés social.
- i) El Patronato Nacional de la Infancia (PANI) deberá intervenir, en coordinación con las demás instancias integrantes del programa, ante casos de violencia o vulnerabilidad de las personas menores de edad habitantes de las estructuras contempladas en la presente ley. Asimismo, deberá velar por la garantía de condiciones mínimas de seguridad habitacional en las estructuras de vivienda con personas menores de edad.
- j) El Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (CONAPAM) deberá velar por el acceso a soluciones de vivienda de interés social para las personas adultas mayores, así como coordinar la atención social de estas personas cuando habiten en las estructuras de vivienda contempladas por la presente ley.
- k) El Consejo Nacional de Personas con Discapacidad (CONAPDIS) deberá velar por el acceso a soluciones de vivienda de interés social para las personas en situación de discapacidad, así como coordinar la atención social de estas personas cuando habiten en las estructuras de vivienda contempladas por la presente ley.

ARTÍCULO 8- Intervención institucional

Las acciones del programa se activarán a través de cualquiera de los siguientes mecanismos:

- a) Por solicitud expresa de las municipalidades respectivas o bien a instancia de parte de los ciudadanos.

- b) El Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN) deberá de activar el programa, ya sea ante la ausencia de los informes realizados por El Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH) y el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU) o en caso de que estos presenten una valoración negativa.

TÍTULO III

Promoción de la regeneración urbana y participación comunitaria

ARTÍCULO 10- Definición

Para efectos del presente título se entenderá por regeneración urbana conjunto de intervenciones planificadas, integrales y participativas, orientadas a transformar progresivamente asentamientos informales, cuarterías, estructuras de vivienda en las cuales habita más de un núcleo familiar y entornos urbanos degradados, mediante la mejora de la infraestructura física, el acceso a servicios públicos, la regularización de la tenencia de la tierra, la inclusión social y el fortalecimiento del tejido comunitario, con el fin de garantizar el derecho a una vivienda adecuada y un hábitat digno.

La regeneración urbana debe desarrollarse con enfoque de derechos humanos, sostenibilidad ambiental, equidad territorial, resiliencia climática y perspectiva de género, respetando la identidad cultural de las comunidades y evitando el desplazamiento forzoso.

ARTÍCULO 11 - Regeneración urbana con enfoque integral

Las acciones de regeneración urbana que se ejecuten en el marco de esta ley deberán observar un enfoque integral e interinstitucional que contemple, al menos, los siguientes aspectos:

- a) La mejora o sustitución de la infraestructura habitacional y urbana, garantizando el acceso a servicios públicos básicos.

- b) La regularización progresiva de la tenencia de la tierra, conforme a los criterios de legalidad, equidad y sostenibilidad ambiental.
- c) El fortalecimiento del tejido social, mediante el desarrollo de espacios públicos, equipamiento comunitario y programas de cohesión social.
- d) La prevención del desplazamiento forzoso y el respeto al arraigo y la identidad cultural de las comunidades intervenidas.
- e) La aplicación de criterios de accesibilidad universal, resiliencia climática y sostenibilidad.

ARTÍCULO 12- Coordinación interinstitucional

La ejecución de las acciones de regeneración urbana estará a cargo del Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH), así como del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismos (INVU), bajo un modelo de coordinación interinstitucional con las demás entidades integrantes del Programa Nacional de Atención Integral de la Vulnerabilidad Social.

ARTÍCULO 13- Participación comunitaria

Toda intervención en asentamientos informales, cuarterías, pensiones, así como cualquier otra estructura de vivienda en la que habite más de un núcleo familiar deberá incorporar mecanismos efectivos de participación comunitaria desde la etapa de diagnóstico hasta la implementación, seguimiento y evaluación de los proyectos. Para tal efecto, las instituciones encargadas deberán:

- a) Facilitar procesos de consulta previa, libre e informada sobre los planes de regeneración.
- b) Diseñar estrategias de comunicación accesibles, inclusivas y pertinentes.
- c) Impulsar la capacitación y empoderamiento de líderes y lideresas comunitarios, en coordinación con organizaciones sociales y territoriales.

TÍTULO IV

Reformas de otras leyes y disposiciones finales

ARTÍCULO 14- Adición al artículo 16 de la Ley de Planificación Urbana

Se adiciona un nuevo inciso al artículo 16 de la Ley de Planificación Urbana, N°4240 del 15 de noviembre de 1968 y sus reformas, el cual se leerá de la siguiente manera:

Artículo 16.- De acuerdo con los objetivos que definan los propios y diversos organismos de gobierno y administración del Estado, el plan regulador local contendrá los siguientes elementos, sin tener que limitarse a ellos:

(...)

Inciso nuevo) El abordaje y atención de asentamientos informales, cuarterías y otras estructuras de vivienda en las cuales habite más de un núcleo familiar en situación de vulnerabilidad social, pobreza o pobreza extrema.

ARTÍCULO 15- Adiciones al artículo 4 del Código Municipal

Se adicionan dos nuevos incisos al artículo 4 del Código Municipal, ley N°7794 del 30 de abril de 1998 y sus reformas, que se leerán de la siguiente manera:

Artículo 4- La municipalidad posee la autonomía política, administrativa y financiera que le confiere la Constitución Política.

Dentro de sus atribuciones se incluyen las siguientes:

(...)

Inciso nuevo) Contar con un registro actualizado de asentamientos informales, cuarterías y estructuras de vivienda en las que habite más de un núcleo familiar, así como coordinar acciones de inspección, fiscalización e intervención en estos sitios, con las autoridades competentes.

Inciso nuevo) Apoyar las iniciativas de regeneración urbana orientadas a transformar progresivamente asentamientos informales, cuarterías, estructuras de vivienda en las cuales habita más de un núcleo familiar y entornos urbanos degradados.

Inciso nuevo) El incumplimiento de estas obligaciones por parte de las municipalidades será considerado como una falta de sus funciones políticas y deberá ser reportada frente la Contraloría de la República.

ARTÍCULO 16- Reglamentación

El Poder Ejecutivo y las municipalidades del país deberán emitir los reglamentos respectivos para la aplicación de la presente ley en un plazo máximo de 12 meses posteriores a su entrada en vigor.

Rige a partir de su publicación.

Montserrat Ruiz Guevara
Diputada