



14 de enero de 2025
AL-DEST-IIN-004-2025

Señores (as)
Comisión Especial de
Provincia de Puntarenas, Área V, Económicos
ASAMBLEA LEGISLATIVA

ASUNTO: EXPEDIENTE Nº 24.380

Estimados (as) señores (as):

Me permito remitirles el **INFORME INTEGRADO** del expediente **Nº 24.380** Proyecto ley, **“LEY DE VIVIENDA POPULAR PARA LAS ISLAS: REFORMA A LA LEY DEL SISTEMA FINANCIERO NACIONAL PARA LA VIVIENDA Y CREACIÓN DEL BANHVI PARA QUE SE OTORGUEN BONOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDAS EN LAS ISLAS.**

Estamos en la mejor disposición de ampliarles cualquier detalle al respecto.

Atentamente,

Fernando Campos Martínez
Gerente Departamental

*/lsch// 14-1-2025
C. Archivo

**DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS
TÉCNICOS**



AL-DEST-IIN-004-2025

PROYECTO DE LEY

**“LEY DE VIVIENDA POPULAR PARA LAS ISLAS: REFORMA DE LA
LEY DEL SISTEMA FINANCIERO NACIONAL PARA LA VIVIENDA Y
CREACIÓN DEL BANHVI PARA QUE SE OTORGUEN BONOS PARA LA
CONSTRUCCIÓN
DE VIVIENDAS EN LAS ISLAS”**

**INFORME INTEGRADO
(SOCIOAMBIENTAL -JURÍDICO)**

EXPEDIENTE N° 24.380

REVISIÓN Y AUTORIZACIÓN FINAL

**FERNANDO CAMPOS MARTÍNEZ
GERENTE DEPARTAMENTAL**

14 DE ENERO DE 2025



TABLA DE CONTENIDO

I. RESUMEN DEL PROYECTO DE LEY.....	3
II. VINCULACIÓN CON OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE (ODS) DE LA AGENDA 2030 RELACIONADOS CON LA PROPUESTA.....	4
III. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS SIMILARES.....	4
IV. CONSIDERACIONES PRELIMINARES.....	7
4.1. Situación de las Islas en la Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre	7
4.2. Reforma a la Ley N° 7052, producida en el año 2019 mediante la Ley N° 9779.....	12
4.3. Índice de Desarrollo Social Distrital de las Islas.....	17
4.4. Fondo de Subsidios para la Vivienda (FOSUVI).....	20
4.5. Bonos de vivienda entregados en año 2024 a las islas.....	21
4.6. Naturaleza Jurídica de las Normas Transitorias.....	22
V. ANÁLISIS DEL ARTICULADO DE LA PROPUESTA.....	26
Artículo 1, modifica el artículo 66 de la Ley N° 7052.....	28
Artículo 2. añade un transitorio XII a la Ley N.º 7052.....	33
VI. CONSIDERACIONES FINALES.....	38
VII. TECNICA LEGISLATIVA.....	40
VIII. ASPECTOS DE PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO.....	41
Votación.....	41
Delegación.....	41
Consultas.....	41
IX. FUENTES.....	41
ANEXOS.....	44
Anexo N° 1. Cuadros Resumen. Antecedentes Expedientes N° 16.180, 16431 y 21.788.....	44

AL-DEST- IIN-004-2025

INFORME INTREGRADO¹

¹ Informe Integrado elaborado por **Marco Antonio Núñez González y Norma E. Zeledón Pérez**, Asesores Parlamentarios; supervisado por **Ruth Ramírez Corella y**



(SOCIAMBIENTAL-JURÍDICO)

**“LEY DE VIVIENDA POPULAR PARA LAS ISLAS: REFORMA DE LA
LEY DEL SISTEMA FINANCIERO NACIONAL PARA LA VIVIENDA Y
CREACIÓN DEL BANHVI PARA QUE SE OTORGUEN BONOS PARA LA
CONSTRUCCIÓN
DE VIVIENDAS EN LAS ISLAS”**

Expediente N.º 24.380

I. RESUMEN DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley propone la reforma del artículo 66 de la Ley N.º 7052, Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y Creación del BANHVI (Banco Hipotecario de la Vivienda), de 13 de noviembre de 1986 y sus reformas.

El proponente pretende que los habitantes insulares actuales que poseen vivienda en dichos territorios puedan reparar, remodelar o mejorar sus viviendas con los beneficios de la mencionada ley, incluso propone la posibilidad de que estas personas puedan reubicarse y construir viviendas con dichos beneficios. Esta reubicación y construcción sería con el visto bueno de las autoridades técnicas competentes del Sistema Financiero Nacional de Vivienda.

Además, propone un transitorio a la ley N.º 7052, Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y Creación del Banhvi (Banco Hipotecario de la Vivienda), de 13 de noviembre de 1986 y sus reformas, mediante el cual se procura autorizar a la Municipalidad de Puntarenas para que pueda otorgar las concesiones a dichos habitantes, de forma de que sea factible autorizar y emitir los permisos de construcción necesarios para el otorgamiento de los bonos de vivienda conforme lo dispuesto en el artículo 66 de la ley N.º 7052, que es justamente el que se quiere modificar en esta iniciativa legislativa.

**II. VINCULACIÓN CON OBJETIVOS DE DESARROLLO
SOSTENIBLE (ODS) DE LA AGENDA 2030 RELACIONADOS
CON LA PROPUESTA.²**

Bernal Arias Ramírez, Jefes del Área Socioambiental y Jurídico Social, respectivamente. Revisión y autorización final, **Fernando Campos Martínez**, Gerente Departamental, Departamento de Servicios Técnicos.

² Elaborado con la colaboración de **Giovanni Rodríguez Rodríguez**, Asesor del (AIGD-ODS, 2024), supervisado por **Tonatiuh Solano Herrera**, Jefe del Área de Investigación y Gestión Documental del Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos.



De conformidad con el análisis efectuado por el Área de Investigación y Gestión Documental, el proyecto de Ley presenta una vinculación poco precisa o tangencial, con una afectación positiva en consecución de los objetivos 1 y 11 de la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030.



El proyecto de ley se vincula al Objetivo de Desarrollo Sostenibles 1, especialmente a las medidas dirigidas a erradicar la pobreza externa en todas sus dimensiones, dado que propone disposiciones legislativas dirigidas u orientadas a facilitar el acceso a recursos para el desarrollo y acceso a la vivienda adecuada, contribuyendo a reducir la vulnerabilidad de las familias de escasos recursos.



El proyecto de ley promueve el acceso a viviendas y servicios básicos adecuados y asequibles, con un enfoque en mejorar la vida en asentamientos humanos en las islas

La ley busca facilitar la construcción, mejora y adaptación de viviendas para poblaciones insulares, promoviendo entornos de vida dignos y sostenibles.

III. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS SIMILARES³

De acuerdo con la revisión realizada por el Área de Investigación y Gestión Documental (AIGD) de este Departamento, esta iniciativa legislativa se inspira y fundamenta en el proyecto de ley que se tramitaba bajo el Expediente 22.377 “REFORMA DE LA LEY DEL SISTEMA FINANCIERO NACIONAL PARA LA VIVIENDA Y CREACIÓN DEL BANHVI. PARA QUE EL BANHVI OTORQUE BONOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDAS EN LAS ISLAS”, presentado por la exdiputada Franggi Nicolas Solano el 18 de enero del 2021, publicado en la Gaceta N° 28 del 10 de febrero del 2021, con Dictamen Negativo de Mayoría de la Comisión Permanente Ordinaria de Gobierno y Administración del 05 de septiembre del 2023, Número de Archivo 17364.

Del expediente archivado, el AIGD resalta lo siguiente:

“(…)

*Es importante indicar que, si bien **el texto base incluía reformas a los artículos 66, 67 y 69 de la Ley 7052**, la Comisión, antes del Dictamen Negativo Unánime, había aprobado un texto*

3

Elaborado con la colaboración de...Ídem.



sustitutivo que redujo la reforma a solo el artículo 66. En esa ocasión aprobaron el siguiente texto:

ARTÍCULO ÚNICO.- Para que se modifique el artículo 66 de la Ley N.º 7052, Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y Creación del BANHVI (Banco Hipotecario de la Vivienda), de 13 de noviembre de 1986 y sus reformas y se lea de la siguiente manera.

“Artículo 66- Se autoriza al Banco Hipotecario de la Vivienda (BANVHI), para que otorgue los beneficios y subsidios a los habitantes insulares en posesión que se indican en este capítulo, exclusivamente para la construcción, o remodelación, mejoramiento y reparación de viviendas existentes en los territorios insulares de nuestro país, previo visto bueno otorgado por el Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC), del Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE), en el que se indique que el terreno correspondiente se encuentra fuera del patrimonio natural del Estado”.

Entre las **consideraciones finales del Dictamen Negativo**, se adujo, entre otras razones, que **la propuesta podría ampliar a un mayor número de personas el beneficio del bono en las islas, ello por la posibilidad de financiar nuevas construcciones, que, a su vez, podría llevar a aumentar la ocupación de estos territorios de ZMT y de patrimonio natural del Estado.** También señala que la construcción e, incluso, la remodelación o ampliación **podría requerir la corta de árboles, por lo que la autorización debe ajustarse a lo dispuesto en el artículo 89 del Decreto Ejecutivo N° 25721, Reglamento a la Ley Forestal.** Y que los permisos de corta de árboles solo pueden ser dados en terrenos privados inscritos o sujetos a posesión.⁴ Asimismo **se valoró que se derogaban disposiciones de la Ley N.º 9779 que limitaban su aplicación a los actuales poseedores de los terrenos insulares que conforme el Censo del Instituto Mixto de Ayuda Social tengan ya una vivienda en ellos⁵.**

Otra consideración lo fue, que **la Ley N° 9779 que modificó la Ley N° 7052 no ha regularizado la situación jurídica de las ocupantes de las islas, las cuales permanecen dentro del régimen de dominio público, en ese sentido, la Ley N° 9779 tampoco ha supuesto una desafectación general de los territorios insulares, y el otro problema es la falta de ocupaciones con concesión en regla que permitan el levantamiento de nuevas construcciones habitacionales en las Islas.**

⁴SINAC, 26 de enero de 2021 SINAC-AJ-CJ-003-2021.

⁵

PGR, OJ 069 2021, de 15 de marzo de 2021.



En resumen, las y los diputados estaban de acuerdo con la idea de agregar la posibilidad de otorgar bonos para construcción en las islas; sin embargo, con el estudio del expediente observaron la existencia de obstáculos para poder otorgar bonos de vivienda para construcción en dichos sitios.

Un obstáculo generalizado es que se carece de concesiones en las islas que permitan solucionar el problema de tenencia informal de la tierra. Sin estas concesiones no es posible obtener por parte de la Municipalidad licencias constructivas, por lo que no sería posible otorgar el bono de vivienda bajo dicha situación.

La declaratoria de una concesión en las islas depende de la existencia de un plan regulador vigente.

De ahí la importancia de que los esfuerzos institucionales se encaminen a **dotar a los territorios insulares de los planes reguladores correspondientes, tal y como prevé el ordenamiento jurídico** nacional (Ley de Planificación Urbana, Ley N° 4240 de fecha 15 de noviembre de 1968 y sus reformas, y la Ley de Zona Marítimo Terrestre, Ley N° 6043 de 02 de agosto de 1977 y sus reformas.). Esta última en su artículo 9 párrafo segundo que dice:

Artículo 9º.- Zona marítimo terrestre
(...)

Para todos los efectos legales, **la zona marítimo terrestre comprende las islas, islotes y peñascos marítimos, así como toda tierra o formación natural que sobresalga del nivel del océano dentro del mar territorial de la República.** Se exceptúa la Isla del Coco que estará bajo el dominio y posesión directos del Estado y aquellas otras islas cuyo dominio o administración se determinen en la presente ley o en leyes especiales.

Aspecto este dilucidados en la Resolución N° 2015-019468 de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. En otras palabras, **sin plan regulador no se puede otorgar una concesión y sin concesión no se pueden emitir permisos de construcción y por ende no se pueden otorgar bonos de vivienda para construcción nueva.**

Finalmente se extrae de este expediente recién archivado que **el IMAS como institución establecida para llevar a cabo el Censo en las Islas para el proceso de identificar familias, requiere de la asignación de recursos para efectuar esta tarea de Ley.**” (La negrita y el destacado no es de su original)

Aparte de la iniciativa legislativa mencionada, en la investigación efectuada por el Área de Investigación (AIGD) del Departamento, se



encontraron otros antecedentes legislativos que guardan mayor relación con la tematica que desarrolla el proyecto de ley, entre ellos los expedientes:

- **N° 16.180** *“Ley para promover el desarrollo ecoturístico del turismo rural comunitario y la titulación de tierras en las islas del golfo de Nicoya.*
- **16.431** *“Regulación del proceso de trámite y formalización de títulos de propiedad en la Islas Caballo, Venado y Chira”.*
- **21.788** *“Modificación de los artículos 66, 68 Y 69 DE LA LEY N.º 7052, Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y Creación del Banhvi (Banco Hipotecario de la Vivienda) y sus Reformas” (Ver anexo N° 1)*

IV. CONSIDERACIONES PRELIMINARES

En esta sección se aborda preliminarmente varios aspectos relacionados con la iniciativa legislativa, entre ellos:

- La reforma de la Ley N° 7052, Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y Creación del BANHVI (Banco Hipotecario de la Vivienda) producida en el año 2019 mediante la Ley N° 9779, de 12 de noviembre del 2019.
- Se hace una referencia al Índice del Desarrollo Social Distrital de las Islas.
- Análisis del FOSUVI.
- Los bonos de vivienda entregados en las islas.
- Naturaleza Jurídica de la Normas Transitorias.

4.1. Situación de las Islas en la Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre

De acuerdo con lo establecido en la Ley N.º 6043, la Zona Marítimo Terrestre -incluyendo ***las islas e islotes- constituye parte del patrimonio nacional, pertenece al Estado y es inalienable e imprescriptible.*** Su protección, así como la de sus recursos naturales, es obligación del Estado, de sus instituciones y de todos los habitantes del país⁶.

En cuanto a su situación como zona marítimo terrestre, la zona pública en estas cubre los 50 metros a partir de la pleamar, en tanto que el resto del territorio insular se considera zona restringida. Se indica que se consideran zona pública los islotes, peñascos y demás áreas pequeñas que sobresalgan del mar.

⁶ Art 1º.-Ley Sobre la Zona Marítimo Terrestre N° 6043. Del 16/03/1977.



Se exceptúan de tales regulaciones a la Isla del Coco, Isla de San Lucas e Islas Guayabo, Negrito y Pájaros (C-038-97).

Por otra parte, las municipalidades de cada cantón son las encargadas de velar directamente por la conservación y cuidado de los recursos naturales de la ZMT y por el desarrollo y aprovechamiento de la costa, especialmente en el aspecto turístico, ello según lo estipulado en el artículo 3 de la Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre, cuyo texto señala:

Artículo 3º.- Sin perjuicio de las atribuciones de ese Instituto, compete a las municipalidades velar directamente por el cumplimiento de las normas de esta ley referentes al dominio, desarrollo, aprovechamiento y uso de la zona marítimo terrestre y en especial de las áreas turísticas de los litorales.

El usufructo y administración de la zona marítimo terrestre, tanto de la zona pública como de la restringida, corresponden a la municipalidad de la jurisdicción respectiva.” (El subrayado y la negrita no es de su original)

Asimismo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4º de este cuerpo legal, la Procuraduría General de la República, por sí o a instancia de cualquier entidad o institución del Estado o de parte interesada, ejercerá el control jurídico para el debido cumplimiento de las disposiciones de la Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre.

De acuerdo con los artículos 3 y 35 de la Ley de la Zona Marítimo Terrestre, las municipalidades son quienes ostentan la administración de la zona marítimo terrestre.

Además, en concordancia con el numeral 15 de la Ley de Planificación Urbana, el cual, conforme al artículo 169 de la Constitución Política, reconoce la competencia y autoridad de los gobiernos municipales para planificar y controlar el desarrollo urbano en su territorio jurisdiccional⁷, en este caso la herramienta de ordenamiento aplicable es el Plan Regulador Costero^{8 9}.

Asimismo, el legislador le otorgó al Instituto Costarricense de Turismo (ICT) la competencia de planificar la Zona Marítimo Terrestre, mediante

⁷Se puede consultar en ese sentido la opinión jurídica de la Procuraduría General de la República nº O.J.097-97 de 13 de junio de 1997.

⁸ Plan Regulador Costero: instrumento legal y técnico para alcanzar los objetivos de las políticas de ordenamiento territorial en procura de un desarrollo económico, social y ambiental equilibrado en la ZMT y áreas adyacentes (Manual para la Elaboración de Planes Reguladores Costeros, ICT, 2009, citado).

⁹

O.J.097-97 de 13 de junio de 1997, de la Procuraduría General de la República.



la formulación del Plan Nacional de Desarrollo Turístico y la elaboración de los planes reguladores costeros, cuya competencia es compartida con las municipalidades (artículos 26, 27, 28 y 29 de la Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre y los artículos 6, 17 y 42 de su Reglamento). Para lograr el desarrollo y uso adecuado de esta zona, las respectivas municipalidades deberán de crear las condiciones idóneas que permitan otorgar las concesiones respectivas.

En forma adicional, se debe señalar que la Ley N°6043 define las categorías de usuarios en la ZMT de la siguiente forma:¹⁰

- **POBLADORES:** *Son aquellos costarricenses por nacimiento que, al momento de entrar en vigencia la Ley No. 6043, contaban con más de diez años de residencia continua en la zona marítimo terrestre, siempre que no dispongan de ningún inmueble a su nombre (Artículo 70 de la Ley No. 6043).*
- **OCUPANTES:** *Son aquellas personas que, ubicadas en la zona marítimo terrestre, que no eran propietarios ni contaban con un contrato de arrendamiento al momento de entrar en vigencia la Ley No. 6043.*
- **ARRENDATARIOS:** *Personas que solicitan a la municipalidad un permiso de uso de suelo, debido a que la zona no cuenta con plan regulador. Actualmente, por recomendación de la Contraloría General de la República, la figura de arrendatario fue eliminada. En su lugar se aplica el permiso de uso del suelo.*

Las figuras de pobladores y los ocupantes refieren a quienes ocupan la zona costera con anterioridad a la Ley No. 6043, según los requerimientos de dicha ley.¹¹

Los “**pobladores**” se encuentran **regulados en el artículo 70 de la Ley** de rito, que al efecto señala:

“Artículo 70.- Los pobladores de la zona marítimo terrestre, costarricenses por nacimiento, con más de diez años de residencia en ella, según información de la autoridad de la Guardia de Asistencia Rural local o certificación del Registro Electoral sobre el domicilio del solicitante, podrán continuar en posesión de sus respectivos lotes siempre que fuere su única propiedad. Sin embargo, deberán sujetarse a la planificación de la zona, a cuyo efecto podrán ser reubicados e indemnizadas sus mejoras de

¹⁰

Arrieta, Irene (2007). Estudio Sobre La Situación Sobre La Tenencia De La Tierra En Las Islas De Costa Rica. Unidad Ejecutora Del Programa De Regularización Del Catastro Y Registro Nacional De La Propiedad Inmueble Y Su Compatibilización Con El Registro Contrato De Préstamo Bid 1284/Oc-Cr Componente 2: Regularización de los derechos relacionados con la propiedad inmueble en áreas bajo regímenes especiales (ABRE).

¹¹

C-166-2017 Dictamen, del 17/07/2017, Procuraduría General de la República de Costa Rica.



acuerdo con esta ley. En todo caso deberá respetarse la zona pública”.

Conforme a esta norma, **son pobladores los costarricenses que ocuparon por más de diez años terrenos en ZMT, previos a la emisión de la Ley No. 6043.** *No cabe reconocer la condición de poblador a quienes hubiesen nacido con posterioridad a 1949, pues al entrar a regir la Ley N° 6043 esas personas no sólo debían tener una ocupación superior a la decenal, sino, además, contar para entonces con la mayoría de edad para ejercerla* (SINAC-SE-AJ -186-2022).

El uso de la zona restringida por parte de los ocupantes también debe ser anterior a la Ley 6043 y como sujetos mayores de edad. Es impropio reconocer la figura de ocupantes a quienes hubiesen nacido después de 1959 (OJ-88-2008; Sala Tercera, sentencia 1617-2014).

Respecto a los **ocupantes**, éstos son todas aquellas personas que, sin reunir la condición de pobladores, hayan ocupado la zona marítimo terrestre, aún de forma no autorizada, con antelación a la vigencia de la Ley N° 6043. Son referidos en el **Transitorio VII de la Ley N° 6043** al enunciar que ***“las municipalidades con jurisdicción en la zona marítimo terrestre cobrarán el canon que establece esta ley para los ocupantes de la misma”.***

Es necesario destacar el dominio público del territorio costero, en particular del insular, incluso con anterioridad al artículo 9 de la Ley sobre la zona marítimo terrestre N°6043 de 2 de marzo de 1977 (entre otros, artículos 3 inciso VI) y 75 de la Ley de Aguas N°276 del 27 de agosto de 1942; Sala Constitucional, Voto 447 de las 15:30 horas del 21 de febrero de 1991; Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, N°7 de las 15:05 horas del 20 de enero de 1993; pronunciamientos OJ-045-2006 del 3 de abril del 2006 y OJ-092-2006 del 28 de junio del 2006).

La Ley N.º 6043 supra citada, es un cuerpo normativo legal que permite en la zona restringida un uso privativo de los particulares sobre la misma, siempre y cuando, se cumpla con ciertas condiciones y por un determinado plazo, tal y como se muestran a continuación:

A) La concesión

De conformidad con el artículo 39 de la Ley N.º 6043, **la concesión es el medio legítimo para autorizar el disfrute de los particulares del dominio público.** En forma adicional existen los permisos de uso que se otorgan a los pobladores y ocupantes sobre la zona restringida de la ZMT.



En concordancia con el artículo 41 de la LZMT las concesiones serán únicamente para el uso y disfrute de áreas determinadas en la zona restringida y como se dijo por el plazo y bajo las condiciones que establece la ley.

B) Los Permisos de Uso

El permiso de uso es a título precario, la Administración Pública, en cualquier momento pueda revocarlo, acorde con los principios el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública por razones de oportunidad y conveniencia y no genera cobro indemnizatorio a favor del perjudicado.

Pueden ser cedidos o traspasados, sin el visto bueno de la Administración Pública y se acepta que el beneficiario cancele algún tipo de canon o contribución monetaria.

Ha sido utilizada por los gobiernos locales para permitir el uso cuando no existe un plan regulador, que solamente permiten actos sencillos o menores, por lo que no debe permitirse la construcción de edificaciones de carácter permanente, solamente obras menores que permitan su rápida y fácil remoción, según lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley N.º 6043, el cual señala que hasta no se produzca la respectiva declaratoria de aptitud turística, no podrán autorizarse obras ni construcciones, reconstrucciones o remodelaciones, de ninguna clase, en la zona marítimo terrestre.

C) Los contratos de arrendamiento

Los contratos de arrendamiento sobre la Zona Marítimo Terrestre ¹²: son el instrumento utilizado para otorgar un derecho al aprovechamiento sobre esa franja de terreno, antes de la entrada en vigor de la Ley 6043.

Los Transitorios I y II de Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre se encargan de definir la situación de los contratos de arrendamiento otorgados en virtud de esa Ley y de la Ley N.º 4558, derogada por la actual Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre, N.º 6043.

Las concesiones en territorios insulares (islas) cuentan con un trámite especial, mediante el cual la Concesión debe de someterse a la respectiva aprobación legislativa.

Para lograr el desarrollo y uso adecuado de esta zona, las respectivas municipalidades deberán de crear las condiciones idóneas que permitan otorgar las concesiones respectivas.

¹² Al respecto ver Criterio número C-078-98 de la Procuraduría General de la República.



De tal forma que, una vez que el Concejo Municipal respectivo haya aprobado una solicitud de concesión¹³ la respectiva Municipalidad debe remitir a la Asamblea Legislativa el expediente con todos los antecedentes del caso.

Previamente se deberán realizar los trámites con el Instituto Costarricense de Turismo cuando se trata de concesiones de uso turístico¹⁴ y el respectivo contrato de Concesión. Le corresponde a la Asamblea Legislativa aprobar o improbar la concesión correspondiente.

Tal y como se puede observar el papel de la Asamblea Legislativa es fundamental para que las municipalidades logren concretar en forma definitiva todo el proceso para otorgar las concesiones en la Zona Marítimo Terrestre.

IV.2. Reforma a la Ley N° 7052, producida en el año 2019 mediante la Ley N° 9779

En virtud de que la propuesta legislativa pretende modificar el artículo 66 de la Ley N° 7052 supra-citada y que según su exposición de motivos tiene la intención de incluir dentro del régimen especial que creó la Ley N° 9779, de 12 de diciembre del 2019, disposiciones que permitan la reubicación y construcción de viviendas necesarias en los territorios insulares, (omitidas o no contempladas en la ley vigente), esta asesoría considera oportuno y procedente hacer un análisis de esa reforma y, además, citar el estudio que realizó el informe jurídico del Expediente N° 23377 sobre la reforma efectuada mediante la Ley N° 9779, cuyo texto en lo conducente señaló:

“Mediante el Expediente Legislativo 19764 “ADICIÓN DE UN CAPÍTULO IV A LA LEY DEL SISTEMA FINANCIERO NACIONAL PARA LA VIVIENDA PARA AUTORIZAR AL BANCO HIPOTECARIO DE LA VIVIENDA PARA EMITIR BONOS DE VIVIENDA A LOS HABITANTES DE LOS TERRITORIOS INSULARES”, se generó la Ley N° 9779 de fecha 12 de noviembre de 2019, que incorporó un capítulo III titulado “Subsidio para vivienda en territorios insulares”, ello mediante reforma a la Ley N.º 7052. Dicho capítulo contiene seis artículos, del 66 que se pretende reformar y, hasta el 71.

Aun cuando el artículo 66 mencione el previo Visto Bueno del Sistema Nacional de Áreas de Conservación (Sinac), y del

¹³

Con base en el Proyecto de resolución presentado por el Alcalde Municipal. Guzmán, Carlos. Inciso 2.6.5 ¿Quién aprueba la Concesión? Documento “Conceptos Generales de la Zona Marítimo Terrestre”. Centro de Investigación. IFAM.

¹⁴

Guzmán, Carlos. Inciso 2.6.5 ¿Quién aprueba la Concesión? Documento “Conceptos Generales de la Zona Marítimo Terrestre”. Centro de Investigación. IFAM.



Ministerio de Ambiente y Energía (Minae), en el que se indique que el terreno correspondiente se encuentra fuera del patrimonio natural del Estado, de conformidad con lo estipulado en el artículo 13 de la Ley N.º 7575, Ley Forestal; lo cierto es que **el artículo siguiente 67, exceptiona de ese aval edificaciones ubicadas en las siguientes zonas:**

- En **Isla Venado**: poblados de Florida, Jícaro, barrio de Los Barrios y Oriente.
- En **Isla Chira**: poblados de Palito, Jícaro, Bocana, Montero, San Antonio, Playa Muertos.
- En **Isla Caballo**: poblados de Playa Torres y Playa Bonifacio.
- **Isla Cedros**: poblado de Cedros.
- **Islita**: poblado de La Islita.

Es el **artículo 68 el que obliga que los habitantes beneficiarios formen parte del censo oficial** (personas físicas), pues el mismo numeral excluye a toda jurídica¹⁵.

Además, señala, que las personas solicitantes deben ser mayores de edad y contar con una construcción con fines habitacionales; cuyo terreno debe tenerlo en posesión de manera quieta, pública, pacífica e ininterrumpida, por un plazo mínimo de diez años, y, muy importante, “antes de la entrada en vigencia de la ley (...)” (La negrita no es de su original).

Por otra parte, sobre el censo oficial del IMAS el informe técnico indicó:

“Justamente el Transitorio de la Ley N° 9779 faculta al Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) a realizar el censo donde figuren las personas que habitan todos los territorios insulares, para efecto de la determinación de los beneficiarios. Y es que dicho censo es requisito sine qua nom para el otorgamiento de los beneficios del FOSUVI.

El censo por parte del IMAS, desde la óptica del Banco Hipotecario de la Vivienda¹⁶, es un mecanismo de control para determinar la cantidad de familias que se ubican actualmente en la zona, y evitar así que se postulen familias emigradas de otras zonas y se genere un descontrol sobre la población objetivo para la formalización de bono en territorios insulares.

¹⁵ Esto queda claramente definido en las prohibiciones del artículo 69, que dice:

Artículo 69- No podrán ser beneficiarios:

a) Las personas físicas no contempladas en el censo o inventario físico de ocupación que realizará el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), para estos efectos.

b) Las personas jurídicas, con o sin fines de lucro, a excepción de los terrenos correspondientes a las asociaciones civiles o comunales de los habitantes de la isla y que tengan como finalidad procurar su bienestar.

¹⁶ Oficio GG-OF-0086-2021, de 26 de enero de 2021.



Como puede verse, el censo que el IMAS debía efectuar después de la aprobación de la Ley N° 9779 del 12 de diciembre del 2019, no solo es considerado un requisito *sine qua nom* para el otorgamiento del subsidio o bono de vivienda a las personas que habitan en los territorios insulares, sino que es un mecanismo de control para que el BANCVHI pueda determinar las familias que efectivamente son ocupantes y habitan en estas zonas insulares.

A pesar de la relevancia del censo oficial del IMAS, para determinar las familias y personas que en los territorios insulares puedan ser beneficiarias o percibir el subsidio o bono de la vivienda, financiado con recursos provenientes del Fondo de Subsidios para la Vivienda (FOSUVI), **en la iniciativa legislativa propuesta no se hace referencia al mismo para efectos de la eventual aplicación de la ley.**

En criterio de esta asesoría, la necesaria referencia al censo de la población por parte del IMAS, es un requisito que debe incluirse en el contenido dispositivo de la futura ley, debiendo asignar para tal fin recursos económicos al IMAS dentro del Presupuesto de la República, dado que ese era uno de los obstáculos esbozados por esa Institución en el expediente archivado N° 22.377.

Justamente, el propósito esencial de incluir el censo oficial del IMAS como requisito *sine qua nom* para otorgar el beneficio o bono de vivienda a las familias o personas que califiquen, según los requerimientos legales y reglamentarios correspondientes, es asegurarse que las familias y personas que eventualmente reciban el beneficio para la remodelación, mejoramiento, reparación, reubicación o construcción de vivienda sean efectivamente ocupantes y habitantes de estas islas y no ajenos o recién llegados a ellas.

Además, el numeral 68 de la Ley N° 7052 adicionado mediante la Ley N° 9779, en forma expresa establece en sus últimas líneas que:

“El Estado conservará el dominio en todos los territorios insulares, en razón de la normativa vigente en nuestro país.”

Las líneas transcritas del artículo 68 citado son concordantes con lo estipulado en los artículos 1 y 9 de la Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre, N.º 6043 del 02 de marzo de 1977, cuyas disposiciones establecen que la **(ZMT) constituye parte del patrimonio nacional**, pertenece al Estado, **es inalienable e imprescriptible**, se **define como un bien de dominio público**, cuyo uso y aprovechamiento están sujetos a las disposiciones de esa ley.



En forma adicional, el párrafo segundo del artículo 9 de la Ley N° 6043 establece que, para todos los efectos legales, **la zona marítimo terrestre comprende las islas, islotes y peñascos marítimos**, así como, toda tierra o formación natural que sobre salga del nivel del océano dentro del mar territorial de la República.

Se exceptúa la Isla del Coco que estará bajo el dominio y posesión directos del Estado y aquellas otras islas cuyo dominio o administración se determinen en la Ley de Zona Marítimo Terrestre o en leyes especiales.

Las **características de inalienabilidad e imprescriptibilidad de los terrenos que conforman la Zona Marítimo Terrestre (ZMT) se confirman en lo dispuesto en el artículo 7 de la misma Ley N° 6043**, que a la letra dice:

Artículo 7º.- Los terrenos situados en la zona marítimo terrestre no pueden ser objeto de informaciones posesorias y los particulares no podrán apropiarse de ellos ni legalizados a su nombre, por éste u otro medio.

Con fundamento en lo anterior y así confirmado en el informe técnico del expediente 22377 lo establecido en el artículo 68 de la Ley N° 7052 significa, "...que **los habitantes de las islas no cuentan ni contarán con título de propiedad, sino que se les permite habitarlas con algunas ayudas de mejora estatal de sus infraestructuras habitacionales, ocupación precaria...**" (Pág. 5)

Otro aspecto que se destaca del contenido normativo de los artículos que conforman el **capítulo III titulado "'Subsidio para vivienda en territorios insulares"** que se adiciona mediante la Ley N° 9779 a la Ley N° 7052, Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y Creación del BANHVI, del 13 de noviembre de 1986, se encuentran regulados en los artículos 70 y 71 de este cuerpo legal, cuyos textos dicen:

"Artículo 70- El Banco Hipotecario de la Vivienda (Banhvi), previo a otorgar los beneficios autorizados en esta ley, deberá verificar el cumplimiento de los restantes requisitos de carácter socioeconómico por parte del beneficiario y su núcleo familiar, según lo determina la normativa vigente al respecto." (Así adicionado por el artículo único de la ley N° 9779 del 12 de noviembre del 2019)

"Artículo 71- Se autoriza al Banco Hipotecario de la Vivienda (Banhvi) para que pueda aplicar el financiamiento del bono comunal o colectivo en los territorios insulares a que se refiere esta ley, con el propósito de construir, reparar o remodelar, total o parcialmente, obras de urbanización que



sean necesarias para las comunidades y que contribuyan a mejorar sus condiciones habitacionales, especialmente en lo que se refiere al aspecto de los servicios públicos. El financiamiento a que esta norma se refiere comprende todo tipo de edificaciones públicas destinadas a salud, seguridad, recreo y educación.” (Así adicionado por el artículo único de la ley N° 9779 del 12 de noviembre del 2019)

De conformidad con lo dispuesto en los numerales 70 y 71 supra citados, tal y como lo señaló el informe técnico del expediente 22377:

“Como cualquier otro programa o beneficio, se obliga al (Banhvi) verificar requisitos de carácter socioeconómico por parte del beneficiario y su núcleo familiar (art. 70) e, incluso, aplicar el financiamiento del bono comunal o colectivo, con el propósito de construir, reparar o remodelar, total o parcialmente, obras de urbanización que sean necesarias para las comunidades y que contribuyan a mejorar sus condiciones habitacionales, especialmente en lo que se refiere al aspecto de los servicios públicos, salud, seguridad, recreo y educación (art. 71).”

Finalmente, el articulado que integra el capítulo III, que se adicionó mediante la Ley 9779 a la Ley N° 7052, estableció todos los requerimientos necesarios para que las personas habitantes de las islas puedan percibir el beneficio de un bono de vivienda, ya sea, para su remodelación, mejoramiento, reparación de las viviendas existentes. Ahora bien, la reforma que se pretende incorporar mediante el proyecto de ley en estudio la posibilidad de reubicar y construir una vivienda, no obstante, para esa situación, la propuesta legislativa no contempla condiciones o requisitos específicos, como estudios técnicos o científicos, que determinen la efectiva necesidad de reubicación de la casa o vivienda, ni qué autoridades serán las responsables de determinar esa necesidad.

IV.3. Índice de Desarrollo Social Distrital de las Islas

Los territorios insulares compuestos por: Isla Venado, Isla Chira, Isla Caballo, Isla Cedros e Islita, cada una con una serie de poblados específicos citados en el artículo 67 de la Ley N° 7052, son comunidades beneficiarias que pertenecen todas al cantón central de Puntarenas y se ubican en diferentes distritos, excepto Isla Chira que es un distrito de dicho cantón.

Isla Venado es parte del distrito de Lepanto, Isla Caballo pertenece al distrito central del cantón, Isla Cedros es parte del distrito de Paquera y La Islita se considera como parte del distrito de Pithaya.



Es preciso aclarar que para el censo 2011, el cual está vigente a la fecha en cuanto a territorios específicos, el INEC considera La Isleta como parte de territorio continental.

A continuación, se presenta un cuadro donde se muestra el Índice de Desarrollo Social (IDS) de estos distritos. (Mideplan, 2023)

Cuadro 1
IDS Distritos de Lepanto, Chira, Central, Paquera y Pithaya del cantón central de Puntarenas, año 2023

Distrito	IDS
Lepanto	52,33
Chira	41,99
Central	69,05
Paquera	52,57
Pithaya	56,10

Fuente: Elaboración propia con datos de Mideplan

El anterior índice (IDS) responde a una serie de aspectos o dimensiones que permiten establecer el desarrollo social distrital, según la información recopilada por MIDEPLAM, cuyo ministerio indica lo siguiente:

“El desarrollo social implica una serie de aspectos que deben incluirse en la metodología de análisis y medición para poder precisar el mismo.

Por eso, en el abordaje del desarrollo social no es posible dejar de lado una serie de consideraciones que intentan dar una visión más amplia y tienen que ver con nociones de pobreza, necesidades básicas, vulnerabilidad, sostenibilidad, solidaridad, igualdad, equidad, libertad, bienestar, exclusión social y seguridad, entre otros, las cuales forman parte de un conjunto de términos que por sí mismos son ambiguos, porque su uso se presta para asignar significados y definiciones diferentes que siempre van a estar asociados a una concepción de mundo, una cultura de referencia y a un marco metodológico utilizado para su análisis.” (Mideplan, 2023).

Con base en la definición anterior y los resultados expuestos en el cuadro 1 se tiene que los distritos a los que pertenecen las islas objeto de este proyecto de ley, tienen un desarrollo social relativo bajo o muy bajo. Como es de esperar, en un distrito existen barrios o comunidades que están en mejores condiciones sociales que otras, máxime si son extensos o algunas de estas comunidades se encuentran lejos del polo de desarrollo central del distrito y del cantón.



“Partiendo de esta concepción, el IDS se operacionaliza en términos de que la población tenga posibilidades a acceder y disfrutar de un conjunto de derechos básicos, que se agrupan en cinco dimensiones:

- Económica: participación en la actividad económica y gozar de condiciones adecuadas de inserción laboral que permitan un ingreso suficiente para lograr un nivel de vida digno.
- Participación electoral: reflejada en los procesos cívicos nacionales y locales, para que se desarrolle en la población el sentido de pertenencia y de cohesión social y con ello el sentimiento de participación activa responsable, que implica el deber y el derecho de los ciudadanos a participar en los mismos.
- Salud: orientada a gozar de una vida sana y saludable, lo que implica contar y tener acceso a redes formales de servicios de salud, así como a una nutrición apropiada, que garanticen una adecuada calidad de vida de la población.
- Educativa: relacionada con la disponibilidad y el adecuado acceso de la población a los servicios de educación y capacitación que favorezcan un adecuado desarrollo del capital humano.
- Seguridad: analizada desde la condición básica para que las personas puedan desarrollar sus capacidades, vivir y desenvolverse en un entorno libre de situaciones de violencia y delito que amenazan su integridad física.” (Mideplan 2023).

A continuación, se presenta un cuadro que muestra de acuerdo con el Censo Nacional 2011, el número de pobladores de dichos territorios, según sexo y cantidad de ocupados.

Cuadro2
Habitantes islas del cantón de Puntarenas, por sexo y número de ocupados
Año 2011

Isla	Hombres	Mujeres	Total de Habitantes	Ocupados	Porcentajes de ocupados
Venado	350	296	646	273	42
Chira	635	598	1.233	489	39,6
Caballo	103	74	177	86	48,5
Cedros	31	22	53	30	56,6
La islita	11	7	18	8	44,4

Fuente: Elaboración propia con datos del Censo 2011 INEC

Como se observa en el cuadro 1, las islas con mayor población son Chira y Venado. Igualmente, estas islas de mayor población son las que menos



personas ocupadas, en términos relativos, tienen, es decir, poseen mayores problemas de desocupación o desempleo, en ambos territorios alrededor del 60% de la población está sin ocupación, esto en términos de relación laboral, sea por dependencia o cuenta propia.

Hay que tomar en cuenta que muchos se dedican a los oficios domésticos, son estudiantes o jubilados. A manera de ejemplo, en isla Chira hay 301 personas dedicadas a los oficios domésticos, 291 estudiantes y 66 jubilados, que sumados representan 658 personas, alrededor del 53% de la población. Los estudiantes y las personas dedicadas a oficios domésticos son en su mayoría mujeres.

En resumen, en todas las islas mencionadas habitaban en el año 2011 un total de 2.127 personas, donde el 46,8% eran mujeres y el 41,6% de las personas estaban dentro de la categoría de ocupados y de los ocupados solamente el 16,5% eran mujeres.

Si se hace una correlación entre estos datos de población y ocupación de las islas con el IDS de los distritos a los que pertenecen se puede asumir que el estado de desarrollo social de las islas es muy bajo. El mejor ejemplo de lo anterior es Chira que además de isla es distrito y presenta un IDS muy bajo y como ya se dijo es la isla más poblada de las anteriores.

En cuanto a la vivienda en dichas islas, según el Censo Nacional 2011 había un total de 874 viviendas (INEC, 2024), de las cuales tenían residentes habituales 746 (85%), las restantes estaban en construcción, abandonadas, eran para alquilar, etc.

De las 746 con residentes habituales, un total de 667(89%) era propia totalmente pagada.

IV.4. Fondo de Subsidios para la Vivienda (FOSUVI)

Uno de los fondos más relevantes dentro del Sistema Financiero de la Vivienda en Costa Rica es el FOSUVI. Este fondo en el contexto del proyecto de ley cobra mayor importancia por la misma condición de los habitantes de las islas, los cuales no poseen títulos de propiedad de los inmuebles que habitan, sumado a que la condición socioeconómica imperante en dichos pobladores es de escasos recursos y poco acceso a los servicios.

El Fondo de Subsidios para la Vivienda (Fosuvi) se crea mediante la Ley Nº 7052 del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda con el propósito de ejecutar los programas de subsidio de vivienda otorgado por el Estado costarricense, para dotar de vivienda a familias y personas, que



por los escasos recursos con que cuentan no pueden acceder a ese derecho por sus propios medios.

El Fosuvi está constituido mayoritariamente con recursos del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones (artículo 46 de la citada Ley), así como recursos de otras fuentes como: los provenientes de la Junta de Protección Social (Lotería Instantánea), del Impuesto solidario a las casas de lujo y de recursos asignado por el Gobierno en el Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el trámite de Bono Colectivo.

El Fondo tiene como población objetivo las familias, las personas con discapacidad, las parejas jóvenes y las personas adultas mayores sin núcleo familiar, de escasos ingresos, para efectos de que puedan ser propietarios de una vivienda acorde con sus necesidades y posibilidades socioeconómicas. Los Adultos mayores se pueden postular solos siempre y cuando puedan valerse por sí mismos y no tenga otros familiares que puedan hacerse cargo de ellos.” (Servicios Técnicos, 2017)

De acuerdo con datos del Banhvi en el análisis de gestión de FOSUVI (Banhvi, 2024) el otorgamiento de bonos originados en este fondo distribuidos a nivel nacional alcanzó en el año 2022 la suma de ¢84.603,33 millones, creciendo para el año 2023 al monto de ¢95.207,80 millones y para agosto del 2024 ascendió a los ¢69.230, 73 millones, suma mayor a la del mismo período del 2023, por lo que probablemente cierre el año por encima de lo distribuido el año anterior.

Conforme la misma fuente, la Región Pacífico Central a la cual pertenecen las islas, recibieron en el año 2022 la cantidad de 597 bonos (¢6.718,79 millones), para el año 2023 se distribuyeron 539 bonos en dicha región para un monto de ¢5.779,36 millones y para agosto 2024 se han entregado 432 bonos (¢5.550,75 millones).

El monto promedio en la Región Pacífico Central de los bonos ha sido: ¢11,25 millones en el año 2022. En el año 2023 fue de ¢10,72 millones y al mes de agosto 2024 alcanzó los ¢12,84 millones.

IV.5. Bonos de vivienda entregados en año 2024 a las islas

Como se ha apuntado supra, la situación socioeconómica de las personas habitantes de las islas objeto del proyecto de ley no son buenas y es lo que motivó a la aprobación de la ley N° 9.779 en el año 2019 y que da origen a la propuesta de ley en estudio.



En la actualidad existe un plan aprobado, programado y puesto en marcha para entregar 210 bonos de vivienda a los pobladores de dichas islas, que con base en los datos de vivienda del Censo 2011(hasta 2025 estarán datos Censo 2022) representa alrededor del 28% de las viviendas habitualmente ocupadas.

Por ejemplo, en el presente año se han entregado soluciones de vivienda en algunas de las islas antes citadas.

“Estas viviendas forman parte de un proyecto más grande de construcción de casas en dichas islas del Golfo (incluyendo más adelante Isla Caballo) que en total suman 210 viviendas, que ya tienen su presupuesto asignado y que se irán construyendo en transcurso del año. La inversión en las tres islas será superior a los ¢3.593 millones.”

Las 12 viviendas que se entregaron en Isla Venado representan ¢210 millones y son parte de un total de 78 viviendas que significaran una erogación de ¢1.370 millones, mientras que las 32 viviendas que se entregaron en Isla Chira forman parte de un total de 120 unidades habitacionales que se encuentran en diferentes procesos en las entidades autorizadas. Finalmente, las 12 que se edificarán en Isla Caballo representarán más de ¢185 millones de inversión por parte del BANHVI.” (Banhvi,2024)

De acuerdo con la información anterior, la suma promedio entregado por el Banhvi en cada solución de vivienda dado a las familias de las islas citadas asciende a ¢17,1 millones, cifra superior al promedio de la región del pacífico central, tal y como se apuntó anteriormente.

Igualmente, es relevante hacer la observación que en toda la Región Pacífico Central se entregan en promedio por año alrededor de 568 bonos de vivienda, por lo que la entrega en las islas de 210 bonos representa alrededor del 37% del promedio. Es decir, más de un tercio de los bonos que normalmente se entregan al año en la Región Pacífico Central serán entregados en dichas islas.

IV.6. Naturaleza Jurídica de las Normas Transitorias

Previo a realizar análisis del contenido dispositivo propuesto en la norma transitoria que se pretende adicionar en el numeral 2 del proyecto de ley, esta asesoría estima conveniente desarrollar el tema sobre la naturaleza jurídica de una disposición de ese tipo, en sentido de los efectos y alcances.



La Procuraduría General de la República mediante diversos criterios u opiniones jurídicas ha externado sobre las disposiciones o normas transitorias lo siguiente:

“...las disposiciones transitorias forman parte del Derecho Intertemporal en cuanto tienden a solucionar conflictos de leyes. Ante los problemas de transitoriedad que la ley nueva produce, el legislador establece un régimen jurídico aplicable a las situaciones jurídicas pendientes.”

En el caso concreto, la legislación a la que se le pretende adicionar la norma transitoria XII, no es un cuerpo legal o régimen jurídico de reciente aprobación por parte de la Asamblea Legislativa, de hecho, ya cuenta con una vigencia de 38 años, dado que la Ley N.º 7052, Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y Creación del BANHVI (Banco Hipotecario de la Vivienda), fue sancionada por el Poder Ejecutivo mediante la firma del entonces Presidente de la República Oscar Arias Sánchez, el 13 de noviembre de 1986 y se publicó la Gaceta N.º 226 del 27 de noviembre de 1986.

Y su reforma legal más reciente se realiza mediante la Ley N.º 9779, Reforma a la Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y Creación del BANHVI, sancionada por el Poder Ejecutivo mediante la firma del entonces Presidente de la República Carlos Alvarado Quesada, el 12 de noviembre del 2019 y se publicó la Gaceta N.º 230 del 03 de diciembre del 2019.

Ahora bien, ***la norma transitoria que se pretende aprobar¹⁷ no es para adicionar a la ley vigente que cuenta con sus propias normas transitorias. Se trata más bien de una norma de fondo y no de tránsito como bien lo explica la PGR en la cita anterior, pues está redactada con un mandato para que la Municipalidad de Puntarenas otorgue concesiones, cuestión que esta asesoría exterioriza que se sale de los parámetros de una disposición Inter temporal.***

En otras palabras, *la norma transitoria no tiene que ver estrictamente con la tematica regulada en la Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y Creación del BANHVI; por el contrario, busca autorizar a un Gobierno Local, específicamente a la Municipalidad de Puntarenas, para que pueda emitir las concesiones necesarias para el otorgamiento de permisos de construcción,* con bono de vivienda, conforme el artículo 66

¹⁷ Transitorio XII- En aras del interés público se autoriza a la Municipalidad de Puntarenas a otorgar las concesiones necesarias para la emisión de permisos de construcción, para el otorgamiento de bonos de vivienda de acuerdo con el artículo 66 de la presente ley.



de esa ley. Sin embargo, hoy por hoy, se está haciendo al revés, sin concesión alguna, se colocan los bonos y se construyen las casas solamente con una posesión de hecho y sin un Plan Regulador Costero.

En síntesis, se está otorgando la posibilidad de otorgar concesiones por un Transitorio, en las islas Venado, Chira, Caballo, Cedros e Islita, cada una con una serie de poblados específicos citados en el artículo 67 de la Ley N° 7052, y como se indicó, son territorios que forman parte de la Zona Marítimo Terrestre del país, bienes evidentemente de dominio público, inalienables e imprescriptibles, regulados por la Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre, Ley N.° 6043, de 2 de marzo de 1977, que dependen además de un Plan Regulador Costero, y que de acuerdo con el segundo párrafo de artículo 68 de la Ley N° 7052, **el Estado conservará el dominio en todos los territorios insulares**, en razón de la normativa vigente en nuestro país, por lo que queda descartado título de propiedad privada.

No obstante, la Ley N° 6043 también cuenta con vigencia de más de 47 años y contempla regulaciones específicas que se aplican a las islas, puesto que cuando se promulgó, contempló normas transitorias para no afectar o vulnerar derechos adquiridos o situaciones jurídicas consolidadas, que pudieran surgir al amparo de la legislación que se derogaba con la entrada en vigor de esa ley en 1977. Esto en relación a quienes ya estaban habitándolas.

El legislador que aprueba la Ley N° 6043 de repetida cita, no solo indica en forma expresa y clara en el artículo 82 de ese cuerpo normativo las leyes que se derogan con su aprobación, sino que contempla una sección de disposiciones transitorias, cuyo objetivo era regular en forma temporal determinadas situaciones, con el fin de ajustar o acomodar la normativa que en 1977 era nueva y dar un tratamiento jurídico distinto y temporal, de carácter excepcional, a ciertas situaciones.

Esas disposiciones o normas transitorias se emiten por las y los legisladores de ese entonces, en plena concordancia con lo establecido en el artículo 34 de la Constitución Política.

Esta norma constitucional señala que: *“A ninguna ley se le dará efecto retroactivo en perjuicio de persona, o de sus derechos patrimoniales adquiridos o situaciones jurídicas consolidadas”*

“Disposiciones transitorias

Transitorio I.- Las concesiones o contratos de arrendamiento otorgados con fundamento en leyes anteriores, salvo las excepciones aquí establecidas, pasarán a control de las municipalidades respectivas y continuarán en los mismos términos y



condiciones en que fueron convenidos, pero a su vencimiento y si fuere acordada su prórroga, se modificarán con arreglo a las normas de esta ley. Lo anterior referido a la zona marítimo terrestre.

Transitorio II.- Las municipalidades y el Instituto de Tierras y Colonización deberán remitirle al Instituto Costarricense de Turismo, dentro de los seis primeros meses de vigencia de esta ley, copias de los contratos o concesiones que hubieren otorgado en la zona marítimo terrestre, sin perjuicio de que los interesados presenten, también en ese plazo, sus contratos a ese Instituto, todo para efectos de su registro en el mismo. Vencido ese término sin haberse presentado dichos contratos, carecerán de validez y se tendrán como extinguidos.

Si no se hubieren extendido contratos deberán presentarse los comprobantes que existieren.

En todo caso deberá adjuntarse constancia de que se está al día en el pago de los cánones respectivos. La ausencia de esa constancia será comprobación de que los cánones no se han satisfecho.

Para los efectos de este transitorio podrán presentarse los originales de los documentos o copias fotostáticas de los mismos, suscritas por el interesado o por el representante de la entidad correspondiente.

Transitorio III.- ***Las construcciones e instalaciones situadas actualmente en la zona marítimo terrestre, dedicadas al turismo en virtud de concesiones o arrendamientos otorgados por el Estado o sus instituciones, no podrán destinarse a actividades de diferente naturaleza.*** Las municipalidades respectivas y el Instituto Costarricense de Turismo dictarán y harán ejecutar las medidas que estimaren convenientes para impedir esa transformación. En todo caso si se violare esta prohibición será cancelada la concesión otorgada.

Transitorio IV.- Los proyectos de desarrollo turístico aprobados por el Instituto Costarricense de Turismo con anterioridad a la vigencia de esta ley no serán afectados por las disposiciones de la misma.

Transitorio V.- No se aplicarán las normas de esta ley a las propiedades cuyos títulos se encuentren en trámite actualmente, siempre y cuando se ajusten a la ley en que se funda la información correspondiente."

Como puede verse las disposiciones transitorias citadas fueron promulgadas con la finalidad y la función de regular temporalmente situaciones pendientes, tutelar o proteger derechos adquiridos.

Por ejemplo, con fundamento en el Transitorio I las concesiones o contratos de arrendamiento otorgados con fundamento en la Ley N.º 4558 de 22 de abril de 1970 que se derogó, pasaron a control de las municipalidades de la jurisdicción correspondiente, manteniendo las



condiciones y términos en que fueron convenidos. Ello para no afectar los derechos que los concesionarios o arrendatarios adquirieron al amparo de contratos o convenios suscritos conforme la normativa legal derogada.

Incluso el legislador regula y prevé una eventual situación que pudieran enfrentar los concesionarios o arrendatarios al momento de vencer el contrato que firmaron al amparo de una ley derogada.

En esta situación el legislador en la disposición transitoria estipuló que, en caso de vencimiento de estos contratos, el concesionario o arrendatario de los bienes que conforman la Zona Marítimo Terrestre, podían solicitar su renovación, otorgándole un derecho de prioridad, siempre y cuando dicha prorrogación se otorgue conforme o con arreglo a las normas que contempla la Ley N° 6043.

De hecho, se resalta que la base de la norma transitoria se encuentra esa necesidad de responder a problemas planteados por la entrada en vigor de una nueva ley; esa es su esencia.

Con base en lo expuesto, se puede concluir que, **la norma transitoria que se pretende adicionar a Ley N° 7052 mediante el artículo 2 de la iniciativa legislativa, no busca resolver problemas que puedan surgir al momento de su entrada en vigencia, ni busca regular temporalmente situaciones pendientes, tutelar o proteger derechos adquiridos, lo que *intenta es autorizar expresamente a la Municipalidad de Puntarenas para que pueda otorgar concesiones a los eventuales beneficiarios de un bono de vivienda***, pues es el requisito necesario para que ese ayuntamiento pueda emitir los respectivos permisos de construcción, es decir, ***no es una norma temporal es una norma sustantiva, que reforma en forma tácita las regulaciones que contempla la Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre, N° 6043, sobre todo en materia de administración de los territorios insulares y el otorgamiento de concesiones.***

Por otro lado, aunque no se indica expresamente en el transitorio XII que se busca adicionar a la Ley N° 7052, se presume que serán las personas físicas, que puedan recibir el subsidio o bono de vivienda para remodelación, mejoramiento, reparación, reubicación y construcción, una vez que demuestren ser habitantes de la islas, contar con viviendas existentes y poseer el terreno donde se ubica de manera quieta, pública, pacífica e ininterrumpida, por un plazo mínimo de diez años, según lo dispuesto en los artículos 66, 67 y 68 de esa ley.

V. ANÁLISIS DEL ARTICULADO DE LA PROPUESTA



La iniciativa legislativa objeto de estudio consta de dos artículos que pretenden, por un lado, modificar el artículo 66 y, por otro, adicionar un transitorio XII a la Ley N° 7052, Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y Creación del BANHVI (Banco Hipotecario de la Vivienda), de 13 noviembre de 1986 y sus reformas.

En virtud de lo expuesto en acápites anteriores, donde se estableció la semejanza entre el texto del proyecto de ley que se tramitó bajo el Expediente N° 22.377 y el contenido dispositivo de la iniciativa legislativa en análisis, se procede a confeccionar un cuadro comparativo entre el texto vigente de la ley y ambos textos, ello con el fin de establecer y analizar las modificaciones propuestas:

Ley 7052	Proyecto N° 22377	Proyecto 24.380
Artículo 66- Se autoriza al Banco Hipotecario de la Vivienda (Banhvi), para que otorgue los beneficios y subsidios a los habitantes insulares en posesión que se indican en este capítulo, exclusivamente para remodelación, mejoramiento y reparación de viviendas existentes en los territorios insulares de nuestro país, previo visto bueno otorgado por el Sistema Nacional de Áreas de Conservación (Sinac), del Ministerio de Ambiente y Energía (Minae), en el que se indique que el terreno correspondiente se encuentra fuera del patrimonio natural del Estado, de conformidad con lo estipulado en el artículo 13 de la Ley N.º 7575, Ley Forestal, de 13	Artículo 66- Se autoriza al Banco Hipotecario de la Vivienda para que otorgue los beneficios y subsidios a los habitantes insulares en posesión que se indican en este capítulo, exclusivamente para remodelación, mejoramiento, reparación o reubicación y construcción de viviendas nuevas que así lo requieran, para los habitantes de los territorios insulares de nuestro país, previo visto bueno otorgado por el Sistema Nacional de Áreas de Conservación (Sinac) del Ministerio del Ambiente y Energía (Minae) en el que se indique que el terreno correspondiente se encuentra fuera del patrimonio natural del	ARTÍCULO 1- Modifíquese el artículo 66 de la Ley N.º7052, Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y Creación del Banhvi (Banco Hipotecario de la Vivienda), de 13 de noviembre de 1986 y sus reformas, cuyo texto dirá: Artículo 66- Se autoriza al Banco Hipotecario de la Vivienda (Banhvi), para que otorgue los beneficios y subsidios a los habitantes insulares en posesión que se indican en este capítulo, exclusivamente para remodelación, mejoramiento, reparación o reubicación y construcción de viviendas que así lo requieran, previo visto bueno por parte de las autoridades técnicas competentes del Sistema Financiero Nacional de Vivienda, podrán optar exclusivamente a este beneficio aquellas personas que cuentan con viviendas ya existentes en los territorios insulares de nuestro país, de acuerdo con lo



de febrero de 1996, a fin de mejorar las condiciones de vida de las familias que habitan en los territorios insulares.	Estado, de conformidad con lo estipulado en el artículo 13 de la Ley N.º 7575, Ley Forestal, de 13 de febrero de 1996, a fin de mejorar las condiciones de vida de las familias que habitan en los territorios insulares.	estipulado en el artículo 68 de este mismo cuerpo normativo y previo visto bueno otorgado por el Sistema Nacional de Áreas de Conservación (Sinac), del Ministerio de Ambiente y Energía (Minae), en el que se indique que el terreno correspondiente se encuentra fuera del patrimonio natural del Estado, de conformidad con lo estipulado en el artículo 13 de la Ley N.º 7575, Ley Forestal, de 13 de febrero de 1996, a fin de mejorar las condiciones de vida de las familias que habitan en los territorios insulares. ARTÍCULO 2- Añádase un transitorio décimo segundo a la Ley N.º 7052, Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y Creación del Banhvi (Banco Hipotecario de la Vivienda), de 13 de noviembre de 1986 y sus reformas, cuyo texto dirá: Transitorio XII- En aras del interés público se autoriza a la Municipalidad de Puntarenas a otorgar las concesiones necesarias para la emisión de permisos de construcción, para el otorgamiento de bonos de vivienda de acuerdo con el artículo 66 de la presente ley.
---	--	---

Artículo 1, modifica el artículo 66 de la Ley N° 7052

Al realizar una lectura comparativa entre los textos transcritos en el cuadro anterior se puede colegir lo siguiente:

1. Tanto en el texto de la iniciativa legislativa archivada que corresponde al expediente 22.377 como la propuesta en estudio, pretenden adicionar al artículo 66 de la Ley del Sistema Financiero



Nacional para la Vivienda y Creación del BANHVI citada, la frase ***“reubicación y construcción de viviendas que así lo requieran”*** y autorizar al Banco Hipotecario de la Vivienda para que pueda otorgar beneficios y subsidios a los habitantes de los territorios insulares como las Islas Venado, Chira, Caballo, Cedros e Islita, cada una con una serie de poblados específicos citados en el artículo 67 de la Ley N° 7052. No obstante, el Proyecto de Ley 24380 indica ***“previo visto bueno por parte de las autoridades técnicas competentes del Sistema Financiero Nacional de Vivienda, podrán optar exclusivamente a este beneficio aquellas personas que cuenten con viviendas ya existentes en los territorios insulares de nuestro país, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 68 de este mismo cuerpo normativo y...”***

No se señala fehacientemente **cuáles son en específico esas autoridades**. Ciertamente, al respecto, esta asesoría considera conveniente dar mayor precisión técnica a la norma legal, pues como se encuentra redactada actualmente no existe claridad sobre cuáles serán las autoridades responsables de emitir el criterio técnico, ni tampoco se puede determinar cuáles son los parámetros legales o técnicos que deben valorar esas autoridades para poder determinar cuáles son los casos que requieren reubicación y cuáles una construcción completa.

Si bien es cierto el artículo 66 vigente de la Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y Creación del BANHVI, reformado mediante la Ley N° 9779, de 12 de diciembre del 2019, parece ser omiso en contemplar disposiciones que establezcan los casos; en ese sentido, lo conveniente y oportuno es que la modificación a ese artículo sea redactada de forma más precisa y técnica, de manera que al momento de que se interprete o aplique por parte del operador jurídico, no exista ambigüedad o incerteza sobre los alcances de esta norma legal.

2. En el caso del texto del proyecto de ley archivado (Expediente 22.377) la diferencia con la iniciativa legislativa en análisis consiste en que el primero hacía referencia a ***“viviendas nuevas”***, en cambio en el proyecto de ley en estudio expresamente establece que, ***“...podrán optar exclusivamente a este beneficio aquellas personas que cuenten con viviendas ya existentes en los territorios insulares de nuestro país, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 68 de este mismo cuerpo normativo...”*** (La negrita y el destacado no es del original). Lo cual implica conocimiento de existencia por el censo actualizado.



En efecto, eso significa que ***un requisito sine qua non para que las personas puedan ser beneficiarios de un subsidio o bono de vivienda*** otorgado conforme los requerimientos establecidos en la Ley N° 7052 de repetida cita, ***es ser un habitante de las islas señaladas en el artículo 67 y cumplir con las condiciones contempladas en el artículo 68 de ese cuerpo legal.***

En otras palabras, estas personas deben habitar ininterrumpidamente en las siguientes islas y poblados:

- ***Isla Venado:*** poblados de Florida, Jícaro, barrio de Los Barrios y Oriente.
- ***Isla Chira:*** poblados de Palito, Jícaro, Bocana, Montero, San Antonio, Playa Muertos.
- ***Isla Caballo:*** poblados de Playa Torres y Playa Bonifacio.
- ***Isla Cedros:*** poblado de Cedros.
- ***Islita:*** poblado de La Islita.

Además, como se indicó en el acápite 4.1 de este Informe, conforme el numeral 68 de ese conjunto normativo, para recibir la protección y beneficios que otorga la ley; es decir, para que los habitantes de los territorios insulares puedan ser sujetos de percibir el subsidio del FOSUVI y formar parte del censo oficial del IMAS, estas personas deben:

- *Ser mayores de edad.*
- *Contar con una construcción para fines habitacionales*
- *Ser poseedoras de un terreno, el cual deben haber poseído en forma quieta, pública, pacífica e ininterrumpida, por un plazo mínimo de diez años, antes de la entrada en vigencia de la presente ley*

3. Otro aspecto relevante y que fue señalado en el acápite 4.1 del Informe, es lo relativo a la conveniencia de hacer referencia expresa a la necesidad de contar con el censo oficial de las personas que habitan permanentemente en los territorios insulares y su condición socioeconómica, cuya elaboración por ley se asignó al IMAS, siendo el instrumento mediante el cual se definen los posibles beneficiarios del bono de vivienda, ya que el artículo 69 de ese cuerpo legal expresamente señaló:

“Artículo 69- No podrán ser beneficiarios:

a) Las personas físicas no contempladas en el censo o inventario físico de ocupación que realizará el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), para estos efectos.

b) Las personas jurídicas, con o sin fines de lucro, a excepción de los terrenos correspondientes a las asociaciones civiles o comunales de los habitantes de la isla y que tengan como



finalidad procurar su bienestar. (Así adicionado por el artículo único de la ley N° 9779 del 12 de noviembre del 2019)”

Por lo tanto, al interpretar en contrario sensu el artículo 69 citado, solamente las personas físicas contempladas en el censo o inventario físico de ocupación efectuado por el IMAS pueden ser beneficiarios de un subsidio o bono de vivienda otorgado por el BANVHI, siempre y cuando cumplan con los restantes requisitos de carácter socioeconómico que determina la normativa vigente al respecto, así establecido en el numeral 70 de esa ley.

4. En cuanto al visto bueno que debe otorgar el Sistema Nacional de Áreas de Conservación (Sinac), del Ministerio de Ambiente y Energía (Minae), en el que se indique que el terreno correspondiente se encuentra fuera del patrimonio natural del Estado, de conformidad con lo estipulado en el artículo 13 de la Ley N.º 7575, Ley Forestal, de 13 de febrero de 1996, a fin de mejorar las condiciones de vida de las familias que habitan en los territorios insulares. Se debe recordar que el artículo 67 de la Ley N° 7052, exceptúa de ese aval expresamente a las Islas, cuando expresamente dice:

“Artículo 67- Para los efectos del artículo anterior, no será necesario el visto bueno del Sistema Nacional de Áreas de Conservación (Sinac), con respecto a las edificaciones ubicadas en las siguientes zonas:

- a) *En Isla Venado: poblados de Florida, Jícaro, barrio de Los Barrios y Oriente.*
- b) *En Isla Chira: poblados de Palito, Jícaro, Bocana, Montero, San Antonio, Playa Muertos.*
- c) *En Isla Caballo: poblados de Playa Torres y Playa Bonifacio.*
- d) *Isla Cedros: poblado de Cedros.*
- e) *Islita: poblado de La Islita.”*

(Así adicionado por el artículo único de la ley N° 9779 del 12 de noviembre del 2019)”

5. Por otra parte, como se explicó anteriormente en este informe, los terrenos que ocupan los habitantes de las islas, siguen y seguirán siendo de dominio público conforme lo dispuesto el artículo 68 de la Ley N° 7052, los cuales podrán ocupar y disfrutar bajo un derecho limitado de uso y aprovechamiento para fines habitacionales.

Todo ello en concordancia con los numerales 1,7 y 9 de la Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre, N.º 6043 del 02 de marzo de 1977, cuyas disposiciones establecen que las islas, islotes para todos los efectos legales forman parte de la Zona Marítimo Terrestre **(ZMT) constituye parte del patrimonio nacional,**



pertenece al Estado, son inalienables e imprescriptibles, se **define como un bien de dominio público**, cuyo uso y aprovechamiento están sujetos a las disposiciones de esa ley.

Y en virtud de que estos terrenos forman parte de la Zona Marítimo Terrestre, su condición de dominio público, sus características de ser inalienables e imprescriptibles, la misma ley 6043 expresamente en su artículo 7 señala que, **“... esos terrenos situados en la zona marítimo terrestre no pueden ser objeto de informaciones posesorias y los particulares no podrán apropiarse de ellos ni legalizados a su nombre, por éste u otro medio.”**

Razón por la cual, se reitera la observación planteada por el Departamento en el informe técnico del Expediente 22377, en el sentido de que,

“... los habitantes de las islas no cuentan ni contarán con título de propiedad, sino que se les permite habitarlas con algunas ayudas de mejora estatal de sus infraestructuras habitacionales, ocupación precaria...”

6. En forma adicional, se estima conveniente tomar en consideración el espíritu del legislador al momento de dictar la Ley N° 9779 que reformó la Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y Creación del BANHVI, adicionando un Capítulo III denominado ***“Subsidio para vivienda en territorios insulares”*** que como se señaló en líneas anteriores comprende los artículos 66 al 71, por ello se cita del informe técnico emitido sobre la iniciativa legislativa archivada lo conducente:

“...cuando se dicta la ley N° 9779 el espíritu del legislador quedó claramente plasmado, en el sentido que se beneficiaban, únicamente, los que al dictado de la ley fuesen los actuales habitantes de los territoriales insulares, es decir, los que ya tuvieran viviendas en esos territorios, y, para ello, el legislador obligó al IMAS a realizar el censo oficial que menciona dicha ley.”

En otras palabras, la ley no surgió como estímulo para que se produjesen nuevas invasiones u ocupaciones de terrenos, de suyo, demaniales o de patrimonio natural



del Estado¹⁸, y tampoco como un incentivo para que se construyeran nuevas viviendas.”

Finalmente, con base en lo expuesto esta asesoría considera que la modificación propuesta al artículo 66 de la Ley N° 7052, Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y Creación del BANHVI, de 13 de noviembre de 1986 y sus reformas, será procedente en la medida que se redacte con mayor precisión técnica, de forma que se establezca en forma expresa cuáles son los parámetros o criterios que deben tomar en cuenta y aplicar las autoridades competentes del Sistema Financiero de la Vivienda, para determinar cuando el subsidio se otorga para remodelación, mejoramiento, reparación y cuando se otorga para reubicación y construcción, pues en la redacción actual se incluye después de la palabra **“reparación”** la letra **“o”**, generando la duda si la remodelación, mejoramiento y el mejoramiento son excluyentes de la reubicación y la construcción.

Además, es preciso aclarar en forma expresa en la norma legal, cuáles serán las autoridades técnicas competentes que otorgarán ese visto bueno, debiendo establecer también en qué consiste o implica ese visto bueno o aprobación.

En síntesis, sería conveniente que todos los aspectos señalados en el análisis de la reforma al numeral 66, sean regulados expresamente en la ley, para no vulnerar el principio de legalidad y seguridad jurídica.

Artículo 2. añade un transitorio XII a la Ley N.º 7052

El tema de este transitorio fue tratado profusamente en el apartado 4.6 del acápite anterior. Sin embargo, vamos a agregar y reiterar algunas cuestiones aquí. La primera y más importante, el legislador autoriza a una Municipalidad en específico (autorización sobre una autorización que

¹⁸En la Sentencia 2002-03821, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia indicó que:

“El patrimonio nacional está conformado, básicamente, por los bienes definidos en los artículos 6, 50, 89 y 121 inciso 14) constitucionales; son las aguas territoriales, las costas, el espacio aéreo, la plataforma continental, **el zócalo insular**, los recursos y riquezas naturales del agua, del suelo y del subsuelo, las bellezas naturales, el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, el patrimonio histórico y artístico de la Nación, las fuerzas que puedan obtenerse de las aguas del dominio público en el territorio nacional, los yacimientos de carbón, las fuentes o yacimientos de petróleo, sustancias hidrocarburadas, depósitos de minerales radioactivos, servicios inalámbricos -lo que modernamente se conoce como espacio electromagnético-, ferrocarriles, muelles y aeropuertos que estén en servicio. Es importante señalar, que los bienes que conforman el patrimonio nacional gozan de especial protección, de manera que no son susceptibles de ser apropiados por particulares y ni siquiera por la Administración Pública...”



ya tienen todas las municipalidades costeras), en un Transitorio, siendo una cuestión sustantiva, a otorgar concesiones en terrenos considerados demaniales, siendo que estos -las islas- están contemplados en la Ley como Zona Marítimo Terrestre y como parte del Patrimonio Natural del Estado, sin que exista un Plan Regulador Costero¹⁹ en ese Cantón, justamente exigido por la Ley N°6043.

El uso de “interés público

Y es que la disposición usa “el interés público” como si esa mención, obviara todas las normas de leyes existentes, cuyo alcance no da para ello. Decir interés público, no implica que deroga leyes vigentes.

En cuanto al interés público que se invoca en la disposición transitoria que se pretende adicionar a la Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y Creación del Banhvi mencionada, es conveniente indicar que el interés público, es:

“... todo aquello que afecte o convenga a la colectividad, se configura como perteneciente a todos y cada uno de los componentes de esa generalidad; es el interés que todos los miembros de una colectividad poseen por igual en virtud de su pertenencia a esa categoría...”²⁰.(La negrita y el subrayado no es de su original)

Por otra parte, es menester manifestar que tanto la Procuraduría²¹ como la Sala Constitucional ha señalado que el legislador goza de una amplia discrecionalidad para valorar y configurar aquello que estima es de interés público, entendiendo por éste, conforme lo indica el artículo 113 de la Ley General de la Administración Pública²², la expresión de los

¹⁹ **Requisitos:**

- Los planes reguladores costeros se podrán elaborar para todos aquellos sectores de los litorales que estén afectados por la Ley 6043 de la Zona Marítimo Terrestre.
- Declaratoria de aptitud turística o no turística por el Instituto Costarricense de Turismo (ICT)
- Declaratoria de Patrimonio Natural del Estado emitida por el Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC)
- Demarcatoria o amojonamiento físico o digital de la Zona Marítimo Terrestre por el Instituto Geográfico Nacional (IGN), debidamente publicada en el Diario Oficial La Gaceta
- Incluir el Procedimiento Técnico para la Introducción de la Variable Ambiental en los Planes Reguladores (Decreto N°32967)

²⁰ Procuraduría General de la República, Dictamen N°111 del 02 de junio del año 1999.

²¹

Opinión Jurídica OJ-044-2020 del 27 de febrero del 2020

²²

Artículo 113.-



intereses individuales de los administrados. Por supuesto, la valoración que el legislador realice del interés público debe resultar de un proceso informado y debidamente fundamentado.

En forma adicional el órgano procurador en su dictamen C239-95 del 21 de noviembre de 1995 indica que

*"...la finalidad de la acción pública es el interés público y la protección del orden público institucional. **El interés público, principio de orden y de unidad, es un interés propio de la colectividad política, que se diferencia y que trasciende, por ende, los intereses particulares de sus miembros.** Concepto jurídico indeterminado, el "interés público" debe ser **precisado en cada caso**"*

Además, en ese pronunciamiento se afirma que: *"... el interés general adquiere un sentido preciso en el contexto de una situación particular. Sin embargo, esta adaptación a las situaciones concretas supone un principio de orden, una lógica que guía la aplicación de la norma".*

En el caso de la autorización que se pretende otorgar a la Municipalidad de Puntarenas en un transitorio, al amparo del interés público, el legislador debe valorar que dicho interés radica en que esa Corporación cumpla con las leyes de la República, como el Plan Regulador Costero y a partir de ahí, establecer quiénes podrían ser objeto de una concesión. Hay que indicar que el Transitorio directamente no autoriza la concesión *per se*, eso es un error interpretativo, sería hasta inconstitucional por parte del legislador, en virtud del principio de autonomía municipal. La Municipalidad tiene que cumplir con los criterios o elementos técnicos necesarios, tomando en cuenta los valores de seguridad jurídica y justicia para la comunidad y el individuo con posible derecho.

La Municipalidad de Puntarenas ya está autorizada por ley para otorgar concesiones

Sobra autorizar a la Municipalidad de Puntarenas la facultad de otorgar concesiones, pues esa competencia la tienen todas las municipalidades costeras, siempre que cumplan los procedimientos y requisitos establecidos, como el Plan Regulador, tarea que no ha realizado dicha Municipalidad. Plan entendido como el instrumento legal y técnico que

1. El servidor público deberá desempeñar sus funciones de modo que satisfagan primordialmente el interés público, el cual será considerado como la expresión de los intereses individuales coincidentes de los administrados.
2. El interés público prevalecerá sobre el interés de la Administración Pública cuando pueda estar en conflicto.
3. En la apreciación del interés público se tendrá en cuenta, en primer lugar, los valores de seguridad jurídica y justicia para la comunidad y el individuo, a los que no puede en ningún caso anteponerse la mera conveniencia.



busca un desarrollo equilibrado en la Zona Marítimo Terrestre y las áreas aledañas, herramienta de planificación local que define la política de desarrollo y los planes para la distribución de la población, el uso de la tierra, las vías de circulación, los servicios públicos, entre otros.

De hecho, la Municipalidad de Puntarenas en el Oficio N° MP-AM-OF-1260-10-2024, de 31 de octubre del 2024, contestó lo siguiente:

Al respecto me permito hacerle ver que, lo dispuesto en el Transitorio XII de la modificación que se pretende de la Ley supra citada, es confuso, toda vez que, autoriza a la Municipalidad de Puntarenas a otorgar las concesiones necesarias para la emisión de permisos de construcción, sin especificar que para el otorgamiento de estas concesiones se debe de cumplir con lo establecido en la Ley 6043, pues de conformidad con este cuerpo normativo, las concesiones de pueden otorgar únicamente cuando exista Plan Regulador. En consecuencia, el Transitorio XII busca autorizar a este Municipio a otorgar concesiones, sin mediar si se cuenta con Plan Regulador o si los solicitantes cuentan con los requisitos par estas concesiones, lo que evidentemente seria contrario a derecho, pues es muy clara la Ley 6043 en establecer como requisito sine qua non para otorgar concesiones, la necesidad de contar con un Plan Regulador, el cual actualmente se encuentra en elaboración, por lo que no es legalmente procedente en esta instancia otorgar concesiones. Así las cosas, y con el mayor de los respetos, solicitamos se tome en consideración modificar el Transitorio XII, autorizando a la Municipalidad de Puntarenas a otorgar las concesiones que esten sujetas a la vigencia de un Plan Regulador, de conformidad con el artículo 38 de la Ley 6043; o en su defecto, valorar modificar dicho artículo que limita el otorgamiento de las concesiones al Plan Regulador.

Naturaleza Jurídica de la Norma Transitoria

Como se indicó en el acápite 4.6 de este informe el “Transitorio XII” que se propone adicionar en artículo 2 de la iniciativa legislativa a la Ley N° 7052, Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y Creación del BANHVI (Banco Hipotecario de la Vivienda) 13 de noviembre de 1986, no cumple con la característica de ser una norma transitoria que tienda a solucionar conflictos de leyes, ni resuelve problemas de transitoriedad que se derivan de la aprobación de una nueva ley, en ese sentido, se debe mencionar que la Ley N° 7052 a la cual se le pretende adicionar el transitorio, ya tiene una vigencia de más 38 años y cuenta con sus propias normas transitorias que se emitieron al momento de su promulgación. Es decir, lo pretendido en el artículo 2 es un asunto meramente municipal que no atañe a la Ley N° 7052.



Incluso su reforma más reciente que se produjo mediante la Ley N° 9779, Reforma a la Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y Creación del BANHVI, sancionada por el Poder Ejecutivo mediante la firma del entonces Presidente de la República Carlos Alvarado Quesada, el 12 de noviembre del 2019 y se publicó la Gaceta N° 230 del 03 de diciembre del 2019, cuenta con una vigencia de más de cinco años y también tiene su propia norma transitoria.

En ese sentido, se reitera las observaciones de que la norma transitoria que se pretende aprobar:

- No busca resolver problemas que eventualmente se puedan presentar al momento de entrar en vigencia una nueva ley de carácter Inter temporal, como subsanar un conflicto de dimensionamiento.
- No busca regular temporalmente situaciones, lo que intenta es autorizar directa y expresamente a la Municipalidad de Puntarenas para que pueda otorgar concesiones a los habitantes de las islas que eventualmente puedan ser beneficiarios de un bono de vivienda, sin que, en apariencia, medien requisitos técnicos y de planificación o estar dentro del censo que haga el IMAS. Es decir, sin considerar reglamento de zonificación, plan regulador, o incluso, por ende, la emisión de los respectivos permisos de construcción.
- Autoriza a la Municipalidad de Puntarenas la posibilidad de otorgar concesiones a los habitantes de los territorios insulares de las Islas: Venado, Chira, Caballo, Cedros e Islita, cada una con una serie de poblados específicos citados en el artículo 67 de la Ley N° 7052. Empero, se realiza sobre territorios que forman parte de la Zona Marítimo Terrestre, que conforme lo dispuesto en la Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre, Ley N° 6043 del 02 de marzo de 1977, especialmente sus artículos 1, 7 y 9, son bienes de dominio público, inalienables e imprescriptibles, cuyo uso y aprovechamiento están sujetos a las disposiciones de esa ley.

Además, como se señaló anteriormente conforme lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 6043 en concordancia con el artículo 68 de la Ley N° 7052, la protección de todos los territorios insulares es obligación del Estado, el cual conservará su dominio, debido a la normativa vigente en el país.

- No tiene estricta relación con las disposiciones normativas que contempla la Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y Creación del BANHVI, de hecho, con fundamento en lo expuesto



se puede concluir que su contenido dispositivo se relaciona más con las disposiciones que contiene la Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre, Ley N° 6043 del 02 de marzo de 1977, que respecto de la Ley 7052.

Además, no se debe olvidar que la Ley N° 6043 surge por la necesidad de regular la ocupación espontánea y desordenada de la ZMT, en el naciente “mercado” de tierra en los litorales e islas nacionales. Justamente, el interés de diversos actores por contar con una ley que organice el desarrollo de la ZMT se sustentó en la explotación desordenada que se daba en esas zonas, en ausencia de controles por parte de las municipales con territorios en la ZMT; de ahí la necesidad de disponer de un marco legal que permitiera el desarrollo comercial y turístico en la ZMT.

Asimismo, como se ha señalado, la Ley N° 6043 contempla regulaciones específicas que se aplican a las islas. Cuando entró en vigencia se establecieron normas transitorias para no afectar o vulnerar derechos adquiridos o situaciones jurídicas consolidadas, que pudieran surgir al amparo de la legislación que se derogaba con la entrada en vigor de esta ley en 1977.

- El denominado Transitorio XII, no es una norma temporal es una norma sustantiva.

VI. CONSIDERACIONES FINALES

La viabilidad del proyecto de ley depende de que se tomen en consideración las recomendaciones emitidas sobre el articulado por este Departamento y las autoridades consultadas.

Desde una perspectiva social el proyecto de ley se puede indicar que:

1. Se reafirma que las personas que viven en dichos territorios insulares tienen una serie de carencias afectando su hábitat, especialmente en vivienda y en acceso a servicios básicos.
2. Sin embargo, con base en la reforma legal del año 2019 y las acciones que se citaron de entrega de bonos en el año 2024 a pobladores de las islas, forman parte de un programa que está en ejecución, sin necesidad de lo que propone este Expediente Legislativo. La posesión de hecho es suficiente para ser beneficiarios. Es de indicar que el marco legal costarricense en el tema de vivienda y asentamientos humanos permite que el propósito del legislador se resuelva sin necesidad de esta reforma



legal, sin embargo, con los ajustes correspondientes, la decisión está en las diputaciones, a su conveniencia y oportunidad.

3. La entrega de bonos de vivienda programados para las islas representa en la actualidad más de un tercio de lo que se le entrega a la Región Pacífico Central, de acuerdo con el promedio de los últimos años, es un indicador aparentemente contundente de que se puede resolver el problema de vivienda en las islas, ello con el marco legal existente.
4. Hay otros territorios en Costa Rica que poseen situaciones similares a los de las islas objeto del proyecto de ley, y es sabido que los recursos son escasos, por lo que de no darse reformas estructurales se seguirá ante el desafío de poder sacar de esas situaciones precarias a más del 20% de los costarricenses, es decir alrededor de un millón de personas.
5. La modificación propuesta al artículo 66 de la Ley N° 7052, Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y Creación del BANHVI, de 13 de noviembre de 1986 y sus reformas, será procedente en la medida que se redacte con mayor precisión técnica, pues su redacción actual es confusa y ambigua lo que puede generar problemas de interpretación y aplicación de la norma jurídica por parte del operador de la ley (véase todo lo dicho líneas arriba).
6. En concreto se busca autorizar al BANHVI para que pueda otorgar beneficios y subsidios a los habitantes de las islas que necesiten reubicar y construir su vivienda, siempre y cuando, se emita u otorgue ***un visto bueno por parte de las autoridades técnicas competentes del Sistema Financiero Nacional de Vivienda.*** Sobre este particular se reitera la recomendación de esclarecer cuáles serán las autoridades técnicas responsables de emitir el criterio.
7. Manifestamos la necesidad de establecer con claridad los parámetros o criterios que deben aplicar las “autoridades competentes” del Sistema Financiero de la Vivienda, para determinar cuándo el subsidio se otorga para remodelación, mejoramiento, reparación, y cuándo se otorga para reubicación y construcción.
8. En cuanto al visto bueno o aprobación que deben otorgar las autoridades competentes del Sistema Financiero de la Vivienda, es preciso que la norma legal establezca, vincule otros artículos de la



ley o regule el trámite de esa aprobación o se delegue su regulación en un reglamento a la ley.

9. Se estima conveniente u oportuno que la futura ley haga referencia expresa a la necesidad de contar con el censo oficial actualizado de las personas que habitan en los territorios insulares y su condición socioeconómica, cuya elaboración la Ley N° 9779 asignó al IMAS, dado que se constituye instrumento idóneo para definir los posibles beneficiarios del bono de vivienda.
10. Los terrenos que ocupan los habitantes de las islas, siguen y seguirán siendo bienes de dominio público, conforme lo dispuesto en el artículo 1, 7 y 9 de la Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre, N°6043 del 02 de marzo de 1977 en concordancia con el artículo 68 de la Ley N° 7052, los cuales podrán ocupar y disfrutar bajo un derecho limitado de uso y aprovechamiento para fines habitacionales.
11. La reforma legal al artículo 66 de la Ley N° 7052 debe ser redacta con mayor claridad y precisión técnica, para poder determinar cuando el subsidio se otorga para remodelación, mejoramiento, reparación y cuando se otorga para reubicación y construcción, pues en la redacción actual se incluye después de la palabra **“reparación”** la letra **“o”**, generando la duda si la remodelación, mejoramiento y el mejoramiento son excluyentes de la reubicación y la construcción.
12. En cuanto al artículo 2 del proyecto de ley que añade un transitorio décimo segundo a la Ley N.º 7052, Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y Creación del Banhvi (Banco Hipotecario de la Vivienda), de 13 de noviembre de 1986 y sus reformas, se reitera la consideración de que no se trata de una norma transitoria o temporal, pues no busca resolver problemas que eventualmente se puedan presentar al momento de entrar en vigor una nueva ley.
13. El transitorio XII que se propone adicionar a la Ley N° 7052 tampoco regula temporalmente situaciones, lo que intenta es dar una autorización directa (que ya tiene por ley vigente) a la Municipalidad de Puntarenas para que otorgue concesión a los habitantes de la islas que eventualmente puedan recibir un bono de vivienda para remodelar, mejorar, reparar, reubicar o construir su vivienda; pues según esa tesis, sin concesión no puede ese ayuntamiento autorizar los respectivos permisos de construcción, cuestión que es contradictoria con todos los bonos dados y las viviendas reparadas o remodeladas en los últimos años, a un costo de 17.1 millones de colones en promedio.



14. Por otro lado, la norma transitoria que se propone adicionar a la Ley N° 7052 en el artículo 2 de la iniciativa legislativa, no tiene estricta relación con las disposiciones normativas que contempla la Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y Creación del BANHVI, de hecho, con fundamento en lo expuesto se puede concluir que su contenido dispositivo se relaciona más con las disposiciones que contiene la Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre, Ley N° 6043 del 02 de marzo de 1977.

VII. TECNICA LEGISLATIVA

Se realizaron en el análisis del articulado. Sobre todo hay falta de técnica en la redacción del Transitorio que está previsto en el artículo 2 del Proyecto.

VIII. ASPECTOS DE PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO

Votación

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 119 de la Constitución Política la presente iniciativa requiere para ser aprobada contar con la mayoría absoluta de los miembros presentes de la Asamblea Legislativa.

Delegación

De conformidad con el artículo 124 de la Carta Fundamental, el presente proyecto de ley **NO** puede ser delegado a una Comisión con Potestad Legislativa Plena, por no encontrarse dentro de las excepciones allí dispuestas²³.

Consultas

Obligatorias

- Municipalidad del Cantón de Puntarenas
- Instituto Costarricense de Turismo
- Instituto Geográfico Nacional

Facultativas

²³ “Artículo 124.- (...) No procede la delegación si se trata de proyectos de ley relativos a la materia electoral, a la creación de los impuestos nacionales o a la modificación de los existentes, al ejercicio de las facultades previstas en los incisos 4), 11), **14)**, 15) y 17) del artículo 121 de la Constitución Política, a la convocatoria a una Asamblea Constituyente, para cualquier efecto, y a la reforma parcial de la Constitución Política.



- Procuraduría General de la República / Procuraduría de la Zona Marítimo Terrestre
- Defensoría de los Habitantes
- Banco Hipotecario de la Vivienda
- Cámara de la Construcción

IX. FUENTES

Poder Legislativo

Constitución y leyes

- Constitución Política de 1949.
- Ley N° 7052, Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y Creación del Banhvi, de 13 de noviembre de 1986 y sus reformas.
- Ley No 9779, Reforma Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y Creación del BANHVI (Banco Hipotecario de la Vivienda), de 12 de noviembre de 2019.
- Ley N° 4240, Ley de Planificación Urbana, de fecha 15 de noviembre de 1968 y sus reformas.
- Ley N° 6043, Ley de Zona Marítimo Terrestre, de 02 de agosto de 1977 y sus reformas.
- Ley N° 6227, Ley General de la Administración Pública, de 02 de mayo de 1978 y sus reformas.

Proyectos de Ley:

- Expediente Legislativo N° 22377, REFORMA DE LA LEY DEL SISTEMA FINANCIERO NACIONAL PARA LA VIVIENDA Y CREACIÓN DEL BANHVI. PARA QUE EL BANHVI OTORGUE BONOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDAS EN LAS ISLAS.

Departamento de Servicios Técnicos

- Oficio AL-DEST-IIN-014-2022, de fecha 06 de septiembre del 2022
- Oficio AL-DEST-IEC-008-2021, con fecha 8 de marzo del 2021.
- Oficio AL-DEST-IJU-010-2021, de fecha 19 de enero del 2021.
- Servicios Técnicos, 2017. AL - DEST- IIN-185-2017

Poder Ejecutivo

Procuraduría de la República:

- Opinión Jurídica OJ-044-2020 del 27 de febrero del 2020
- Dictamen, C-166-2017 del 17 de julio de 2017



- Dictamen N°111 del 02 de junio del año 1999
- Opinión Jurídica O.J.097-97 de 13 de junio de 1997
- Dictamen C239-95 del 21 de noviembre de 1995

Poder Judicial:

Sala Constitucional

- Sentencia 2002-03821
- Sentencia N° 3090-2013

Municipalidad de Puntarenas

- Oficio N° MP-AM-OF-1260-10-2024, de 31 de octubre del 2024

Otras:

- Arrieta, Irene (2007). Estudio Sobre La Situación Sobre La Tenencia De La Tierra En Las Islas De Costa Rica. Unidad Ejecutora Del Programa De Regularización Del Catastro Y Registro Nacional De La Propiedad Inmueble Y Su Compatibilización Con El Registro Contrato De Préstamo Bid 1284/Oc-Cr Componente 2: Regularización de los derechos relacionados con la propiedad inmueble en áreas bajo regímenes especiales (ABRE).
- Banhvi, 2024. Estadísticas del Bono de Vivienda. <https://www.banhvi.fi.cr/publicaciones/estadisticas.aspx>
- Banhvi, 2024. https://www.banhvi.fi.cr/sala_prensa/comunicados/2024/23Entregalslas.pdf
- INEC, 2024. Censo Nacional 2011. Correo electrónico 16 octubre 2024
- Mideplan, 2023. IDS 2023. <https://documentos.mideplan.go.cr/share/s/Ye4P-LqDQqqjSD5jn6T4rQ>

Elaborado por: mzp // mng
/*Isch// 14-1-2025
c. arch// 24380 IIN – SIL-SIST



ANEXOS

Anexo N° 1. Cuadros Resumen. Antecedentes Expedientes N° 16.180, 16431 y 21.788

PROYECTOS SIMILARES EN LA CORRIENTE LEGISLATIVA	
EXPEDIENTE N°:	16180
NOMBRE	Ley para promover el desarrollo ecoturístico del turismo rural comunitario y la titulación de tierras en las islas del golfo de Nico
ESTADO ACTUAL DE LA TRAMITACIÓN:	Archivado por vencimiento de plazo cuatrienal
INFORME DE SERVICIOS TÉCNICOS:	Sí cuenta con informe
PRINCIPALES OBSERVACIONES DEL INFORME DE SERVICIOS TÉCNICOS:	En términos generales el proyecto de ley en estudio presenta serios problemas de constitucionalidad que a continuación se detallan: Los artículos 1, 5 y 16 adversan los principios constitucionales de razonabilidad y proporcionalidad de la creación de las normas, el principio de inderogabilidad singular de la norma para caso concreto, así como el artículo 50 de la Constitución Política. Dichos artículos pretenden otorgar a la corporación municipal de Puntarenas, la autorización general para que pueda dar en concesión las zonas marítimo-terrestres de las islas sin requerir autorización legislativa, tal y como se requiere para el resto de las islas y zonas marítimo-terrestres del país, lo cual podría resultar irrazonable y desproporcionado frente al daño ambiental que una disposición de esta naturaleza podría ocasionar.



	El artículo 2 violenta el principio de autonomía municipal, por cuanto traslada la competencia municipal de la elaboración de los planes reguladores al Instituto Costarricense de Turismo. El artículo 9 rompe los principios constitucionales de contribución universal del gasto público, porque plantea exonerar de todo tipo de impuestos, pagos de formalización, derechos de inscripción, costos de planos catastrados y honorarios notariales a las personas físicas y organizaciones beneficiarias de concesiones. En tratándose de los notarios públicos, escapa al legislador la posibilidad de obligar a exonerarlos del cobro por el ejercicio profesional. Establecerlo de esa forma, violenta los artículos 46, 56 y 57 en relación con la libertad de comercio, el derecho al trabajo y al correspondiente pago.
EXPEDIENTE N°:	16431
NOMBRE	REGULACIÓN DEL PROCESO DE TRAMITE Y FORMALIZACION DE TITULOS DE PROPIEDAD EN LAS ISLAS CABALLO, VENADO Y CHIRA
ESTADO ACTUAL DE LA TRAMITACIÓN:	Archivado por vencimiento de plazo cuatrienal
INFORME DE SERVICIOS TÉCNICOS:	Sí cuenta con informe
PRINCIPALES OBSERVACIONES DEL INFORME DE SERVICIOS TÉCNICOS:	El texto normativo es vago e impreciso lo cual impide profundizar en el análisis del tema de forma detallada. Lo anterior, por cuanto el objeto de la iniciativa se encuentra estipulado en una norma programática, que roza en los límites de la indeterminación, la cual no es regulada ni aplicada en el texto normativo mediante una figura jurídica o un mecanismo específico propio que logre la seguridad jurídica de la tenencia de la tierra; fin último de la propuesta. Además de no señalar quiénes podrán ser las personas beneficiarias de esta legislación (pese a que en los artículos 2 y 3 se menciona la palabra “beneficiarios”), no se logra determinar en forma contundente la figura jurídica que se empleará para lograr el objetivo del proyecto. Tampoco se precisa si la ley contempla a los beneficiarios poseedores actualmente de propiedad privada, sea ésta de particulares o de instituciones públicas o Municipalidades, o si se refiere únicamente a ocupantes de bienes demaniales (zona marítima terrestre e islas), éstos últimos mencionados únicamente en la exposición de motivos. Esa falta de claridad y precisión del objeto de la iniciativa dificulta el análisis que sobre el texto deba darse y a la vez provoca inseguridad jurídica al operador de la ley, por lo que eventualmente podría devenir en roces de constitucionalidad. Otro aspecto que podría provocar inseguridad jurídica es la especificidad del título del proyecto (Titulación de propiedad en las Islas Caballo, Venado y Chira) que es contradictoria y no hay coincidencia con la generalidad de la parte normativa (todos los poseedores de inmuebles del país), y además en ninguna disposición se menciona a esas islas. Por lo anterior, se recomienda modificar el título de la iniciativa, tal como se plantea en el punto V.- Aspectos de Técnica Legislativa.
EXPEDIENTE N°:	21788
NOMBRE	MODIFICACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 66, 68 Y 69 DE LA LEY N.º 7052, LEY DEL SISTEMA FINANCIERO NACIONAL PARA LA VIVIENDA Y CREACIÓN DEL BANHVI (BANCO HIPOTECARIO DE LA VIVIENDA) Y SUS REFORMAS
ESTADO ACTUAL DE	Archivado por vencimiento de plazo cuatrienal



LA TRAMITACIÓN:		
INFORME DE SERVICIOS TÉCNICOS:	DE	Sí cuenta con informe
PRINCIPALES OBSERVACIONES DEL INFORME DE SERVICIOS TÉCNICOS:	DE	El proyecto propone reformar los artículos 66, 68 y 69 de la ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda²⁴, con el fin de autorizar al Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI) a incluir en el artículo 66 entre los beneficios del Fondo de Subsidios para Vivienda (FOSUVI), las construcciones, remodelaciones, mejoramiento y reparaciones de las viviendas en los territorios insulares de nuestro país. Además, en el artículo 68 se elimina el requisito que se le había impuesto a los beneficiarios en la ley 7052, de formar parte del censo oficial, para recibir la protección y los beneficios conferidos en dicha ley. Igualmente, en el artículo 69 se elimina el inciso a) referido a las personas que no podrán ser beneficiarias, indicando entre otras, las personas físicas no contempladas en el censo o inventario físico de ocupación que realizará el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS). Por último, se elimina el transitorio único que indica que el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) realizará un censo en el país de las personas físicas que habitan todos los territorios insulares, para efectos de la determinación de los beneficiarios de esta ley.

²⁴ Ley N° 7052. Ley del Sistema Financiero Nacional para la vivienda y creación del Banco Hipotecario de la Vivienda, de 13 de noviembre de 1986,