

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

PROYECTO DE LEY

**LEY PARA AMPLIAR LA PROTECCIÓN DEL PATRIMONIO FAMILIAR A LOS
HIJOS E HIJAS DE CUALQUIERA DE LOS CÓNYUGES O CONVIVIENTES.
REFORMA DE LOS ARTÍCULOS 43 Y 47 DE LA LEY N.º5476, CÓDIGO DE
FAMILIA, DE 21 DE DICIEMBRE DE 1973**

**ARIEL ALFONSO MORA FALLAS
DIPUTADO**

EXPEDIENTE N. °25.716

PROYECTO DE LEY

LEY PARA AMPLIAR LA PROTECCIÓN DEL PATRIMONIO FAMILIAR A LOS HIJOS E HIJAS DE CUALQUIERA DE LOS CÓNYUGES O CONVIVIENTES. REFORMA DE LOS ARTÍCULOS 43 Y 47 DE LA LEY N.º 5476, CÓDIGO DE FAMILIA, DE 21 DE DICIEMBRE DE 1973

Expediente N.º 25.716

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

La protección de la vivienda familiar constituye una de las expresiones más concretas de la tutela que el ordenamiento jurídico costarricense reconoce a la familia y, de manera reforzada, a las personas menores de edad. La estabilidad del lugar donde una niña, un niño o una persona adolescente desarrolla su vida cotidiana no es únicamente una cuestión patrimonial, se relaciona directamente con su seguridad, continuidad educativa, arraigo comunitario, vínculos afectivos, salud física y emocional y, en general, con las condiciones materiales indispensables para su desarrollo integral.

El régimen de afectación del inmueble familiar previsto en los artículos 42 y siguientes del Código de Familia¹ responde precisamente a esa finalidad mediante esta figura, la persona propietaria de un inmueble destinado a habitación familiar puede sujetarlo a un régimen especial de protección a favor de determinadas personas integrantes de su núcleo familiar. Una vez inscrita la afectación, se producen limitaciones relevantes para la enajenación, el gravamen y la persecución del bien por acreedores personales, dentro de los alcances y excepciones establecidos por la ley. Se trata, por tanto, de una institución orientada a preservar la función familiar de la vivienda frente a riesgos patrimoniales que podrían comprometer la estabilidad del hogar.

En el régimen general, la constitución de esta afectación parte de un acto de voluntad de la persona propietaria, formalizado en escritura pública e inscrito en el Registro correspondiente. Esa voluntariedad distingue el régimen ordinario de los supuestos especiales vinculados a vivienda de interés social. En estos últimos, la legislación establece una protección reforzada y restricciones específicas; por ejemplo, el artículo 169 de la Ley N.º 7052, dispone que los inmuebles de interés social adquiridos mediante subsidio o bono familiar no pueden, como regla, cancelar el régimen de patrimonio familiar antes del plazo legal de diez años sin autorización

¹ Asamblea Legislativa (1973). *Código de Familia, Ley N.º 5476, de 21 de diciembre de 1973.*

del Banco Hipotecario de la Vivienda. La presente iniciativa no modifica ese régimen especial.

El problema que se pretende resolver surge en el régimen ordinario. La redacción vigente del artículo 43 del Código de Familia permite que la afectación sea constituida por la persona propietaria a favor de su cónyuge o conviviente y de los hijos e hijas menores o mayores de edad, estos últimos mientras requieran alimentos. Sin embargo, la norma no indica de manera expresa si esos hijos e hijas pueden ser descendientes únicamente de la persona propietaria o si también pueden ser hijos o hijas de su cónyuge o conviviente.

Esa omisión adquiere especial relevancia en las familias reconstituidas o ensambladas, es decir, aquellas en las que uno o ambos integrantes de la pareja tienen hijos o hijas provenientes de una relación anterior. En la realidad familiar contemporánea puede ocurrir, por ejemplo, que una persona sea propietaria de la vivienda en la que reside con su conviviente y con un hijo menor de esta última. Aunque el menor forme parte efectiva del hogar y dependa de la estabilidad de esa vivienda, una interpretación registral estricta puede concluir que no es beneficiario admisible porque no existe vínculo filial con la persona propietaria.

La consecuencia resulta difícil de conciliar con la finalidad protectora de la institución. El propietario puede querer voluntariamente resguardar la vivienda no solo para su pareja, sino para todos los hijos e hijas que integran el núcleo familiar. No obstante, la ausencia de una regla expresa puede impedir que esa voluntad produzca efectos registrales respecto de una persona menor de edad que, desde el punto de vista material y afectivo, forma parte del mismo hogar.

La seguridad jurídica exige que una situación de esta naturaleza no dependa de interpretaciones divergentes. La función del Registro es aplicar el principio de legalidad y calificar los documentos conforme al ordenamiento vigente; por ello, cuando la ley no define con precisión el universo de beneficiarios, la solución adecuada no consiste en trasladar al registrador la responsabilidad de extender por interpretación una limitación real sobre el inmueble, sino en establecer legislativamente una regla clara, objetiva y registrable.

La experiencia legislativa reciente demuestra que esta clase de vacíos puede y debe ser corregida por fuerza de ley. La Ley N.º 9580, de 12 de junio de 2018, denominada Ley para ampliar la Protección del Patrimonio Familiar, reformó los artículos 43 y 47 del Código de Familia para ampliar el ámbito de protección a hijos e hijas mayores de edad que todavía requirieran alimentos, así como a determinadas personas adultas integrantes del grupo familiar en condición de dependencia. El antecedente es particularmente relevante porque la reforma

respondió a la necesidad de ajustar el texto legal a una concepción material y protectora del patrimonio familiar y de brindar certeza a su inscripción registral.

La presente iniciativa sigue esa misma lógica, sin crear una nueva figura ni modificar la naturaleza jurídica del patrimonio familiar. Tampoco impone una afectación obligatoria a los propietarios en el régimen general. Su objeto es más limitado y se destina a eliminar una ambigüedad y permitir que quien voluntariamente decide proteger su vivienda pueda incluir como beneficiarios a los hijos e hijas de su cónyuge o conviviente, aunque no exista vínculo filial entre esas personas menores o mayores de edad y el propietario del inmueble.

Fundamento constitucional

La Constitución Política establece en su artículo 51 que la familia, como elemento natural y fundamento de la sociedad, tiene derecho a la protección especial del Estado y reconoce expresamente esa protección a la madre, al niño, al anciano y a la persona enferma desvalida. La norma impone al legislador un deber de tutela que no puede reducirse a una determinada estructura familiar ni agotarse en la protección formal del vínculo matrimonial. La protección constitucional se dirige a la familia como realidad humana y social y, con especial intensidad, a quienes se encuentran en condiciones de mayor vulnerabilidad.

A su vez, el artículo 65 constitucional ordena al Estado promover la construcción de viviendas populares y crear el patrimonio familiar del trabajador. Esta disposición vincula directamente la protección familiar con la seguridad habitacional y demuestra que, para el constituyente, la vivienda cumple una función social que trasciende el dominio individual. El patrimonio familiar constituye un mecanismo jurídico mediante el cual la propiedad privada puede adquirir una función, por voluntad de su titular y dentro de los límites legales, a la protección del hogar.

La propuesta también guarda armonía con los artículos 1, 2, 3 y 4 del Código de Familia. El artículo 1 impone al Estado la obligación de proteger a la familia; el artículo 2 dispone que la unidad familiar, el interés de los hijos y de las personas menores de edad constituyen principios fundamentales para la aplicación e interpretación del Código; y los artículos 3 y 4 proscriben diferenciaciones jurídicas basadas en la naturaleza de la filiación. La lectura sistemática de estas normas favorece una regulación que proteja a los hijos e hijas en atención a su condición y necesidades, no a la circunstancia de que compartan o no vínculo filial con ambas personas adultas que conforman la pareja.

La protección constitucional de la familia tampoco puede construirse de espaldas a la evolución de las relaciones familiares. El propio ordenamiento costarricense

reconoce vínculos familiares y afectivos que exceden la consanguinidad inmediata, por ejemplo, el artículo 35 del Código de la Niñez y la Adolescencia², reformado para reconocer el derecho de las personas menores de edad al contacto con su círculo familiar y afectivo, contempla incluso a terceros no parientes cuando formen parte de ese círculo y el interés superior de la persona menor así lo justifique. Esa evolución normativa confirma que la tutela de la niñez debe atender a la realidad concreta de sus vínculos y no únicamente a categorías formales.

Interés superior de la persona menor de edad

El principio del interés superior de la persona menor de edad constituye uno de los ejes centrales de esta reforma. El artículo 5 del Código de la Niñez y la Adolescencia exige que toda acción pública o privada concerniente a una persona menor de dieciocho años considere prioritariamente su interés superior, tomando en cuenta su condición de sujeto de derechos, edad y madurez, circunstancias personales y condiciones socioeconómicas, así como la relación entre el interés individual y el social.

Este principio no opera únicamente en decisiones judiciales de custodia, alimentos o protección especial, debe también orientar la actividad legislativa cuando una norma define quién puede acceder a un mecanismo de protección familiar. La eventual exclusión de un menor del régimen de afectación del inmueble en el que se desarrolla su vida, basada exclusivamente en la inexistencia de filiación con la persona propietaria, obliga a preguntarse si esa diferencia responde a una finalidad constitucional suficiente o si, por el contrario, desconoce la finalidad protectora del instituto.

La Convención sobre los Derechos del Niño³ refuerza esta tesitura, su artículo 3 dispone que el interés superior del niño debe ser una consideración primordial en las medidas que le conciernan, incluidas las adoptadas por los órganos legislativos. El Comité de los Derechos del Niño, en su Observación General N.º 14⁴, ha desarrollado este mandato como un derecho sustantivo de la persona menor, un principio jurídico interpretativo y una regla de procedimiento. La consecuencia para el legislador es clara: al diseñar o reformar instituciones que inciden en la estabilidad habitacional de niñas, niños y adolescentes, debe preferirse una solución que

² Costa Rica. Asamblea Legislativa (1998). *Código de la Niñez y la Adolescencia*, Ley N.º 7739, de 6 de enero de 1998.

³ Naciones Unidas (1989). *Convención sobre los Derechos del Niño*. Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución 44/25, 20 de noviembre de 1989.

⁴ Comité de los Derechos del Niño (2013). *Observación general N.º 14 (2013) sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial (artículo 3, párrafo 1) (CRC/C/GC/14)*. Naciones Unidas.

maximice su protección, siempre que sea jurídicamente razonable y compatible con los derechos de terceros.

El artículo 2 de la Convención exige, además, garantizar los derechos reconocidos en ella sin discriminación, incluyendo las diferencias vinculadas con el nacimiento o con la condición de los padres o representantes legales. La propuesta evita precisamente que dos menores que forman parte de una misma familia y habitan bajo la protección económica y afectiva del mismo hogar reciban un tratamiento distinto en el régimen de vivienda por la sola circunstancia de que uno sea hijo de la persona propietaria y el otro sea hijo únicamente de su cónyuge o conviviente.

Especial importancia tiene el artículo 27 de la Convención, que reconoce el derecho de toda persona menor de edad a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social, e identifica expresamente la vivienda como uno de los ámbitos en los cuales los Estados deben adoptar medidas apropiadas de apoyo. La estabilidad de la vivienda no agota el contenido de ese derecho, pero constituye una de sus condiciones materiales más relevantes.

Sistema interamericano y derecho a la protección familiar

La Convención Americana sobre Derechos Humanos⁵ establece en su artículo 17 que la familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y debe ser protegida por la sociedad y el Estado. El artículo 19 reconoce, de forma específica, el derecho de todo niño a las medidas de protección que su condición requiere por parte de su familia, de la sociedad y del Estado. Ambos preceptos obligan a interpretar el derecho interno de manera que la protección familiar sea real y no meramente declarativa.

El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Protocolo de San Salvador, profundiza esta obligación. Su artículo 15 ordena brindar adecuada protección al grupo familiar y procurar el mejoramiento de su situación moral y material. El artículo 16 dispone que todo niño, cualquiera que sea su filiación, tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requiere. Esta última regla posee una especial afinidad con el objetivo de la iniciativa de ley, la protección habitacional no debe reducirse por una diferencia formal en la filiación dentro de un mismo núcleo familiar.

⁵ Organización de los Estados Americanos (1988). *Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales: "Protocolo de San Salvador"*. OEA.

En igual sentido, el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales reconoce el derecho a un nivel de vida adecuado, incluida la vivienda adecuada. La propuesta no pretende transformar el patrimonio familiar en un derecho automático sobre cualquier inmueble; su propósito es remover una barrera legal para que el propio titular del bien, en ejercicio de su autonomía, pueda utilizar una institución ya existente para brindar mayor seguridad habitacional a su familia.

Adicionalmente el artículo 27 de la Convención sobre los Derechos del Niño ampara el hecho de que excluir de la protección de la afectación familiar a un niño o adolescente por no existir filiación respecto de ambos miembros de la pareja introduciría una diferencia basada en una circunstancia ajena a su voluntad y contraria a la finalidad protectora del instituto. La tutela de la vivienda debe atender a la realidad material del hogar y al interés superior de las personas menores de edad que lo integran, evitando que las distintas configuraciones familiares produzcan niveles desiguales de protección jurídica.

La afectación familiar como acto voluntario y protector

Un elemento esencial de la iniciativa consiste en preservar la autonomía de la persona propietaria de un inmueble destinado a la vivienda familiar. En el régimen general, la afectación familiar no es una expropiación, una transferencia de dominio ni una imposición estatal sobre la vivienda. Es un acto jurídico voluntario por el cual el propietario decide limitar temporalmente determinadas facultades de disposición y someter el inmueble a una protección especial en beneficio de su familia. La reforma no amplía coercitivamente esas limitaciones; únicamente amplía la capacidad de elección del titular sobre las personas que podrán ser beneficiarias.

Por ello, la iniciativa produce un equilibrio adecuado entre propiedad, autonomía privada y protección familiar. La persona propietaria conserva la facultad inicial de decidir si constituye o no la afectación, pero, una vez que opta por hacerlo, la ley le permite incluir a los hijos e hijas de su pareja. La intervención estatal consiste en reconocer jurídicamente esa decisión y otorgarle los efectos protectores que el Código ya atribuye al patrimonio familiar.

También se mantienen intactas las salvaguardas existentes frente a los acreedores. La reforma no altera el artículo 42 ni sus excepciones, no modifica la fecha a partir de la cual la afectación surte efectos, no afecta derechos crediticios anteriores a la inscripción y no introduce mecanismos para defraudar obligaciones preexistentes. La seguridad jurídica de terceros continúa regida por las mismas reglas actuales.

Familias reconstituidas y protección igualitaria de los hijos e hijas

La realidad de una familia no siempre coincide con un esquema en el cual todos los hijos descienden de ambos integrantes de la pareja. Las separaciones, divorcios, viudez, nuevas uniones y otras trayectorias familiares generan hogares en los cuales conviven hijos e hijas de relaciones anteriores con una nueva pareja de su padre o madre. Desde la perspectiva del menor, la vivienda en la que reside puede ser exactamente el mismo espacio de seguridad, arraigo y desarrollo que para un hijo común de la pareja.

La ley no tiene que equiparar todos los efectos jurídicos de esas relaciones. La filiación, la responsabilidad parental, los alimentos y la sucesión poseen reglas propias y no deben alterarse indirectamente, sin embargo, tampoco existe razón para que el régimen de afectación del inmueble familiar quede atado a la existencia de filiación entre cada beneficiario y la persona titular registral cuando esta última manifiesta expresamente su voluntad de protegerlo.

El presente proyecto de ley no propone reconocer una nueva paternidad o maternidad, ni sustituir la adopción, ni modificar el régimen de autoridad parental, lo que reconoce es una realidad familiar concreta para un efecto patrimonial específico como el permitir que un inmueble destinado a proteger la vivienda del grupo familiar pueda ser afectado también en beneficio de los hijos e hijas del cónyuge o conviviente del propietario.

Posesión notoria de estado y necesidad de una regla específica

La posesión notoria de estado es una figura conocida por el Derecho de Familia costarricense, particularmente en materia de filiación. Se relaciona con el trato social y familiar dispensado a una persona como hijo o hija y puede adquirir relevancia en procesos de determinación o impugnación del estado filiatorio. Precisamente por esa naturaleza, no resulta técnicamente conveniente convertirla en presupuesto del régimen de afectación familiar.

Condicionar la protección de la vivienda a que el propietario haya ejercido una posesión notoria de estado respecto del hijo o hija de su pareja podría generar consecuencias no deseadas. En primer lugar, obligaría a probar elementos propios de una relación filial para acceder a una institución patrimonial cuyo objetivo es distinto. En segundo lugar, podría provocar controversias sobre el alcance del acto notarial respecto de la filiación existente. En tercer lugar, excluiría situaciones en las que el menor acaba de integrarse al hogar, pero existe una voluntad clara del propietario de brindarle protección.

Por esas razones, la propuesta opta por una fórmula de mayor precisión legislativa, la de identificar directamente como posibles beneficiarios a los hijos e hijas de cualquiera de los cónyuges o convivientes y aclara expresamente que la afectación tiene efectos únicamente dentro del régimen patrimonial de la familia. De esta manera, la ley reconoce el componente familiar y afectivo de la convivencia sin alterar el estado civil ni la filiación de ninguna persona.

Seguridad jurídica registral

La reforma propuesta también persigue un objetivo de seguridad jurídica registral. Los derechos reales, sus limitaciones y los actos que afectan la libre disposición de un inmueble deben contar con respaldo legal claro. La redacción expresa elimina la necesidad de interpretar a quién se refiere el término genérico "hijos e hijas" y permite que el notario autorizante, la persona propietaria, las personas beneficiarias y el Registro Inmobiliario conozcan con precisión el alcance del acto.

La escritura pública continuará siendo el instrumento constitutivo y la inscripción registral continuará determinando el momento a partir del cual la afectación produce efectos frente a terceros. No se crean procedimientos administrativos adicionales, registros especiales ni autorizaciones nuevas. La relación de filiación del hijo o hija respecto del cónyuge o conviviente podrá acreditarse mediante la documentación ordinaria del estado civil que corresponda, mientras que la voluntad de afectación se expresará en la propia escritura.

La iniciativa introduce, además, una cláusula de neutralidad filiatoria. La inclusión de un hijo o hija del cónyuge o conviviente como beneficiario del patrimonio familiar no constituirá, por sí misma, reconocimiento de filiación, posesión notoria de estado, obligación alimentaria, responsabilidad parental ni derecho sucesorio entre la persona propietaria y el beneficiario. Esta previsión evita que una medida de protección habitacional sea utilizada para atribuir efectos jurídicos ajenos a su finalidad.

La reforma concordante del inciso b) del artículo 47 responde a la misma exigencia de claridad. Si los hijos e hijas de cualquiera de los integrantes de la pareja pueden ser beneficiarios, la cesación de la afectación respecto de las personas mayores de edad debe depender de que dejen de requerir alimentos, sin que importe cuál de los integrantes de la pareja sea su progenitor. Con ello se mantiene la lógica introducida por la Ley N.º 9580 y se evita una nueva ambigüedad interpretativa.

Objeto y alcance de la reforma

La propuesta legislativa puede sintetizarse en cuatro efectos. Primero, reconoce expresamente que los hijos e hijas de la persona propietaria, de su cónyuge o de su conviviente pueden ser beneficiarios de la afectación familiar. Segundo, mantiene para las personas mayores de edad la condición vigente de que requieran alimentos. Tercero, preserva sin modificación sustantiva la protección existente para personas adultas dependientes por discapacidad o vejez. Cuarto, establece que la afectación a favor de hijos o hijas de la pareja tiene efectos exclusivamente patrimoniales y no modifica la filiación.

La reforma es, por tanto, puntual y proporcional. No crea una obligación patrimonial general entre padrastros, madrastras e hijastros; no impone deberes alimentarios; no modifica reglas sucesorias; no altera la responsabilidad parental; no sustituye procesos de adopción; y no cambia las reglas de inembargabilidad o de oponibilidad frente a terceros. Simplemente permite que la voluntad protectora del propietario alcance a todos los hijos e hijas que conforman su familia, independientemente de cuál de las dos personas adultas de la pareja sea su progenitor.

La protección de la vivienda familiar no debería depender de que todos los hijos que integran un hogar compartan idéntico vínculo de filiación con las personas adultas que conforman la pareja. Cuando la ley reconoce a la familia como fundamento de la sociedad, cuando el ordenamiento exige atender prioritariamente el interés superior de las personas menores de edad y cuando el propietario decide voluntariamente destinar su vivienda a la protección de ese núcleo, el Derecho debe ofrecer una respuesta clara y coherente.

Por las razones expuestas, se somete a consideración de las señoras diputadas y los señores diputados el presente proyecto de ley.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

DECRETA:

LEY PARA AMPLIAR LA PROTECCIÓN DEL PATRIMONIO FAMILIAR A LOS HIJOS E HIJAS DE CUALQUIERA DE LOS CÓNYUGES O CONVIVIENTES. REFORMA DE LOS ARTÍCULOS 43 Y 47 DE LA LEY N.º5476, CÓDIGO DE FAMILIA, DE 21 DE DICIEMBRE DE 1973.

ARTÍCULO 1- Reforma del artículo 43 del Código de Familia

Se reforma el artículo 43 de la Ley N.º5476, Código de Familia, de 21 de diciembre de 1973. El texto es el siguiente:

Artículo 43- Forma de hacer la afectación, inscripción, efectos y exención fiscal

La afectación la hará el propietario a favor de su cónyuge o conviviente, si se tratara de unión de hecho, de los hijos e hijas menores o mayores de edad, estos últimos mientras requieran alimentos. Para estos efectos, no será necesario que exista vínculo de filiación entre la persona propietaria y los hijos o hijas de su cónyuge o conviviente.

Asimismo, la afectación podrá constituirse a favor de aquellas personas adultas que no puedan satisfacer, por sus propios medios, sus necesidades básicas y que cumplan todos los siguientes requisitos:

- a) Que pertenezcan al grupo familiar.
- b) Que habiten en el inmueble.
- c) Que presenten alguna discapacidad por la cual requieran apoyos permanentes y generalizados, o que estén en la vejez.

Tanto la afectación como su cesación deberán hacerse en escritura pública e inscribirse en el registro correspondiente, y surtirán efectos desde la fecha de su inscripción. La afectación y su cesación no estarán sujetas al pago de impuestos ni de derechos de registro.

ARTÍCULO 2- Reforma del inciso b) del artículo 47 del Código de Familia

Se reforma el inciso b) del artículo 47 de la Ley N.º 5476, Código de Familia, de 21 de diciembre de 1973. El texto es el siguiente:

Artículo 47- Cesación de la afectación

La afectación cesará:

[...]

b) Por muerte de las personas beneficiarias o, tratándose de hijos e hijas mayores de edad de cualquiera de los cónyuges o convivientes, cuando dejen de requerir alimentos. Las personas con discapacidad que requieran apoyos permanentes y generalizados o las personas adultas mayores dejarán de ser beneficiarias cuando sea superada la situación de dependencia económica.

[...]

Rige a partir de su publicación.

Ariel Mora Fallas
Diputado