



**Despacho Ministerial
de Vivienda y
Asentamientos Humanos**

19 de enero de 2021

MIVAH-DMVAH-0024-2021

Señores (as)
Diputados y Diputadas
Comisión de Gobierno y Administración
Asamblea Legislativa

ASUNTO: Criterio sobre expediente 22.222

Estimados señores y señoras:

Reciban un cordial saludo. Por medio de la presente, expongo las consideraciones del Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos, en torno al proyecto de Ley de Transformación y Titulación de Asentamientos Humanos Informales e Irregulares, el cual se tramita en el expediente legislativo 22.222.

Este Ministerio participó activamente en la elaboración de este proyecto de ley, por lo que, además de servir la presente para manifestar el apoyo de esta institución en relación con el proyecto en cuestión, es un medio para ampliar algunos aspectos de la norma propuesta.

Resumen

El proyecto de ley en cuestión busca mejorar la calidad de vida de los pobladores de asentamientos informales e irregulares, mediante la delimitación de zonas de intervención en las cuales se ejecutarán programas de renovación urbana. Los principales beneficios de dicho proyecto de ley son:

- Podría brindarse atención en sitio a máximo 300.000 personas que viven en asentamientos informales, siempre que se cumplan con los parámetros establecidos en la ley, con lo cual se mejora su calidad de vida mediante la provisión de una solución tanto de vivienda como de entorno urbano, manteniendo el arraigo de la población en la comunidad.



**Despacho Ministerial
de Vivienda y
Asentamientos Humanos**

19 de enero de 2021
MIVAH-DMVAH-0024-2021
Página 2 de 19

- Se fortalecen las capacidades institucionales para intervenir los asentamientos informales e irregulares sin incrementar la carga al gasto público, pues para el financiamiento de las intervenciones se hace un reacomodo de los recursos existentes para la atención de los programas de vivienda.
- Las intervenciones se realizan mediante programas de renovación urbana, fortaleciéndose el uso de una figura existente en el ordenamiento jurídico mediante nuevos instrumentos y alcances, que permitirán que los asentamientos se formalicen siguiendo criterios urbanísticos especialmente diseñados para dichos sitios.
- La participación de la comunidad en la intervención es como un eje transversal, que permitirá que los resultados que se obtengan obedezcan a las necesidades y expectativas propias de la comunidad.

Exposición de motivos

Respecto a lo planteado en el proyecto de ley, hay aspectos adicionales que quizás sean relevantes considerar para la valoración de la propuesta normativa.

En primer lugar, en complemento del dato del censo sobre la cantidad de personas que habitan en asentamientos informales, se indica que el Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos ha identificado más de cuatrocientos de estos asentamientos en todo el territorio nacional, los cuales, en caso de que cumplan con los parámetros normativos estipulados en la ley, podrán recibir una intervención que mejore significativamente la calidad de vida de sus pobladores.

Sobre el tema de la ubicación de las viviendas de interés social, la Contraloría General de la República, en el dictamen DFOE-EC-IF-00034-2016, Informe de la Auditoría de Carácter Operativo Realizada en el BANHVI sobre la Eficacia y la Eficiencia en el Otorgamiento de Bonos de Vivienda, criticó la situación, pues se identificó que había escasas ofertas de empleo en las zonas geográficas de ubicación de los proyectos, además que hay problemas de comunicación con comunidades vecinas por la calidad del servicio de transporte público, así como el estado de las vías y aceras. Además, en encuestas realizadas por la propia Contraloría, se encontró que el



**Despacho Ministerial
de Vivienda y
Asentamientos Humanos**

19 de enero de 2021
MIVAH-DMVAH-0024-2021
Página 3 de 19

31,3% de los entrevistados considera lejanos los servicios de salud, mientras que el 41,7% opina lo mismo respecto a los de centros educativos, por otra parte, el 85.5% considera que no hay opciones de empleo en las comunidades aledañas. Estos datos reflejan la lejanía que perciben la población de vivienda de interés social respecto a servicios y oportunidades que les permitan una mejora en la calidad.

En el mismo informe, la Contraloría señala que “la utilización de recursos públicos para la construcción de viviendas de interés social en ambientes carentes de planificación integral aumenta el riesgo de que estas sean abandonadas, o alquiladas, lo cual desvirtúa la razón de ser de la política pública de otorgamiento de bonos y soluciones de vivienda y vuelve ineficaz el modelo costarricense”.

En relación con los párrafos anteriores, se concluye que presente proyecto de ley es una manera de que se garantice que la inversión pública se realice en sitios adecuados, en los cuales las personas mantengan la vivienda en el mismo sitio en el que residen actualmente, los cuales suelen ser predios bien ubicados, cercanos a zonas urbanas, previniéndose los inconvenientes antes indicados.

Otro aspecto relevante para profundizar respecto a la exposición de motivos, es que se trata de un proyecto de ley que no se limita a brindarle una solución de vivienda y formalizar la situación de las personas, sino también tiene por objetivo mejorar su entorno, lo cual se obtiene analizando la problemática desde una perspectiva integral del territorio. Lo anterior se consigue planteando la intervención en el asentamiento mediante un programa de renovación urbana. Esta figura, que se encuentra en el ordenamiento jurídico desde 1968, con la promulgación de la Ley de Planificación Urbana, faculta a las instituciones a erradicar las zonas de tugurios y rehabilitar áreas urbanas defectuosas. Sin embargo, pese que dicha norma habilita algunos instrumentos importantes como el ajuste de terrenos y la reconfiguración vial, ha carecido de una implementación mayor por parte de la institucionalidad costarricense, además que requiere de instrumentos adicionales para poder tener una mayor incidencia en la transformación de los asentamientos informales, los cuales se crean mediante la norma propuesta.



**Despacho Ministerial
de Vivienda y
Asentamientos Humanos**

19 de enero de 2021
MIVAH-DMVAH-0024-2021
Página 4 de 19

El último aspecto por complementar a lo indicado en la exposición de motivos es lo referente a la relevancia de la actuación municipal en la implementación de ley. El artículo 169 constitucional les otorga a los gobiernos locales la administración de los intereses y servicios locales, y que el artículo 15 de la Ley de Planificación Urbana incluye dentro de dicha norma constitucional la posibilidad de que las municipalidades determinen las normas para el desarrollo urbano del territorio de su jurisdicción. Con este fundamento, la propuesta normativa profundiza las potestades municipales en su territorio, siendo la encargada última de aprobar los programas de desarrollo urbano que se propongan otras instituciones o ellas mismas, garantizando que toda intervención que se plantee en su territorio cuente con su aval.

Capítulo 1. Generalidades

Los primeros tres artículos brindan el esquema central del contenido de la norma. El objeto determina los alcances generales de la ley, que se desarrollan en los artículos posteriores, los fines enuncian los objetivos que se persiguen en con la norma, mientras que las definiciones fungen de marco conceptual para la interpretación de la ley.

El capítulo cierra con una temática de relevancia transversal para la ley: la participación comunitaria. Es indispensable, en concordancia con la reforma constitucional del año 2003 sobre el artículo 9, que le da al Gobierno de la República carácter participativo, incluir a las poblaciones objetivo de la política pública en la toma de decisiones, máxime al tratarse de un tema tan relevante como la vivienda. Con el artículo 5, se garantiza el éxito de las intervenciones en el territorio, pues serán fruto de un proceso en el que la comunidad participará en la toma de decisiones y en la ejecución del proyecto, al punto de participar directamente en la elaboración de varios instrumentos como el reglamento de convivencia, el reglamento de condominios (si lo hubiera) o el Plan de Reasentamiento Temporal de Familias.



**Despacho Ministerial
de Vivienda y
Asentamientos Humanos**

19 de enero de 2021
MIVAH-DMVAH-0024-2021
Página 5 de 19

Capítulo 2. Zonas de Intervención.

La creación de zonas de intervención es una actividad sencilla, pues se requiere muy poca información, mucha de la cual ya está disponible y posee el propio Ministerio. Los únicos 3 elementos requeridos son:

- Delimitación espacial del asentamiento: o sea, un archivo en formato shape o similar en donde se muestre el polígono del asentamiento. Dicho insumo se encuentra actualmente en poder del MIVAH por lo que únicamente requeriría mantenerse actualizado y depurado.
- Predios involucrados: es indispensable conocer la situación registral de los predios en los que se ubica el asentamiento, lo cual incluye su propietario, extensión y planos catastrados. En este ámbito se requiere una mayor inversión, pues hay muchos planos pendientes de generar, sin embargo, es posible avanzar prioritariamente en las zonas donde ya la información está completa, mientras el Catastro Nacional termina su función de incorporar dentro de las zonas catastradas todos los predios del país.
- Tipo de predio: con base en la información predial y la ocupación actual del terreno es posible determinar si se trata de un asentamiento informal, irregular o mixto, según los conceptos de la misma ley.

La delegación de esta actividad al MIVAH no debe entenderse como una intromisión a la autonomía municipal en lo que respecta a su potestad exclusiva de determinar la zonificación del uso del suelo, pues las zonas creadas en esta ley no pretenden sustituir a las previstas en la Ley de Planificación Urbana en el apartado del Reglamento de Zonificación, sin embargo, se utiliza el concepto de zona para que exista concordancia entre la propuesta legal ley y los artículos 52 y 53 de la misma Ley de Planificación Urbana, ubicados en el capítulo sobre renovación urbana, que fue uno de los marcos de referencia principales al momento de generar el proyecto de ley.

El hecho de que esta ley cree un tipo especial de programa de renovación urbana, utilizando el concepto de zonas de intervención, no es ninguna limitación para que la Municipalidad, en el



**Despacho Ministerial
de Vivienda y
Asentamientos Humanos**

19 de enero de 2021
MIVAH-DMVAH-0024-2021
Página 6 de 19

marco de sus competencias constitucionales, pueda crear en su plan regulador zonas de renovación urbana. Las municipalidades cuentan con habilitación normativa en la Ley de Planificación Urbana para que, mediante dicho instrumento, puedan realizar proyectos que le permitan mejorar la calidad de vida de los habitantes de zonas urbanas defectuosas. Esta aclaración tiene por objetivo demostrar que esta ley no genera intromisión en las competencias municipales, sino que más bien las complementa, aumentando las capacidades del Estado (incluyendo a las propias municipalidades) para intervenir en asentamientos informales e irregulares.

Elaborar el informe de creación de la zona de intervención, así como llevar un registro de los asentamientos informales y de las zonas de intervención a nivel nacional, es información que compilaría datos valiosos que quedarían a disposición de toda la comunidad nacional, sobre la situación de los asentamientos informales e irregulares.

Asimismo, tener identificadas las zonas de intervención existentes en el país, le brinda al Estado costarricense la posibilidad de tener una caracterización general de los asentamientos informales e irregulares del país, lo cual es información base indispensable para la toma de decisiones en materia de asentamientos humanos y vivienda, lo cual es útil para este Ministerio, el resto de integrantes del sector vivienda, las municipalidades y cualquier otra institución que tenga competencias sobre el territorio.

Otro aspecto destacado de esta sección de la ley es que ha buscado cubrir la mayor cantidad de escenarios posibles. Por eso se contempló una amplia legitimidad al momento de la iniciativa de la creación de una zona, como lo evidencia el artículo 7. Además, se establecen reglas específicas según la titularidad del predio sobre el cual se pretende crear una zona de intervención, diferenciando cuando sea bien patrimonial de la administración, bien demanial o propiedad privada.

Un último aspecto de esta sección es la habilitación de la permuta de terrenos. Aunque se pretende que dicho instrumento sea principalmente utilizado en el programa de renovación



**Despacho Ministerial
de Vivienda y
Asentamientos Humanos**

19 de enero de 2021
MIVAH-DMVAH-0024-2021
Página 7 de 19

urbana, se incluyó desde la creación de zona de intervención, pues esta figura podría ser empleada para conseguir de los privados terrenos ocupados a cambio de otros terrenos libres disponibles. Esto podría resultar atractivo pues el propietario podría obtener un bien inmueble de un mismo valor sin el problema de que se encuentre ocupado por terceros.

Capítulo 3. Programas de renovación urbana

El diseño de la norma busca tener un primer panorama general sobre la existencia de asentamientos informales e irregulares en el país, motivo por el cual la creación de las zonas de intervención es sencilla, para después en cada asentamiento hacer un trabajo detallado que permita conocer de forma integral la realidad del lugar y la mejor forma de intervenirlo.

Por eso lo primero que debe hacerse es el estudio preliminar, mediante el cual se determinan las características físicas y sociales de la comunidad, con lo cual es posible realizar una propuesta preliminar en la cual se esboce cuales serán los instrumentos de intervención que deberán utilizarse. Con base en la información anterior, se propone el plan maestro, el cual es el documento que contiene las especificaciones de la transformación del asentamiento.

Como se evidencia, hay una secuencia lógica entre los diversos documentos que se requieren para implementar un programa de renovación urbana, pues en cada etapa se genera información indispensable para el siguiente paso, culminando el proceso con un plan maestro que dictará las especificidades de un programa que atenderá las deficiencias identificadas en los diagnósticos y que se circunscribirá al espacio geográfico delimitado como zona de intervención.

Uno de los elementos del plan maestro que resulta bastante innovador, es que se contempla un Plan de Reasentamiento Temporal de Familias. Esto es necesario porque un inconveniente al momento de hacer un proyecto en un lugar donde residen familias es determinar que harán esas personas durante el proceso de construcción, en los casos en donde se verá afectado el lugar



**Despacho Ministerial
de Vivienda y
Asentamientos Humanos**

19 de enero de 2021
MIVAH-DMVAH-0024-2021
Página 8 de 19

en donde viven, siendo un aspecto que deberá quedar plasmado en el plan maestro para no dejar a nadie sin lugar de habitación durante la ejecución de las obras.

Una de las mayores virtudes del proyecto de ley, es la forma en que se fortalecen las potestades institucionales para la intervención de asentamientos humanos. Evidencia de ello es el artículo 22, el cual contempla múltiples atribuciones, algunas ya existentes y otras nuevas, para que los proponentes de los programas de renovación urbana tengan las herramientas necesarias para mejorar la calidad de vida de las personas que habitan los asentamientos

En relación con lo anterior, otra de virtudes de este apartado es la forma en que se incorpora el principio de coordinación, en primer lugar, al contemplar en el artículo 19 una norma especial sobre este tema, pero también con el trámite de aprobación de los programas de renovación, en donde es necesario que confluyan las voluntades de diversas instituciones para llevar a cabo la intervención en el asentamiento.

Otro de los temas relevantes es que los proyectos derivados de los programas de renovación urbana tendrán comparativamente una ejecución más expedita que otros proyectos, pues al contarse con la aprobación del Concejo Municipal y ser fruto de un trabajo institucional, no se requieren los requisitos urbanísticos habituales que se solicitan en la Municipalidad, como lo es certificado de uso del suelo, visado de planos o licencia constructiva. Esta disposición no vulnera la autonomía municipal, en el tanto igual se requiere la aprobación del Concejo Municipal, además que la exención de requisitos urbanísticos municipales tampoco se algo ajeno al ordenamiento jurídico nacional, pues el artículo 75 de la Ley de Construcciones dice:

“Artículo 75.- Edificios Públicos. Los edificios públicos, o sean, los edificios construidos, por el Gobierno de la República, no necesitan licencia Municipal. Tampoco la necesitan edificios construidos por otras dependencias del Estado, siempre que sea autorizados y vigilados por la Dirección General de Obras Públicas.”



**Despacho Ministerial
de Vivienda y
Asentamientos Humanos**

19 de enero de 2021
MIVAH-DMVAH-0024-2021
Página 9 de 19

Además, dichas exoneraciones no comprometen la calidad técnica del proyecto, pues igual se requerirá cumplir con el resto de las disposiciones que contempla el ordenamiento jurídico para la aprobación de planos y construcción de infraestructura, con las salvedades de flexibilización que contempla la propia ley en sus instrumentos de intervención. Además, en todo caso se debe garantizar la protección de la seguridad, la salud, la vida y el ambiente, por lo que incluso cuando las normas se puedan flexibilizar, hay parámetros infranqueables para el proponente de un programa de renovación urbana, al momento de realizar la intervención en el asentamiento.

Por último, este capítulo de la ley incorpora un plazo de ejecución del proyecto, para que culmine en máximo 5 años. La idea detrás de este plazo es evitar que los proyectos se queden solo en el papel, reservando presupuesto año tras año sin obtener avances significativos en la atención a la población que requiere que el proyecto se concrete, de ahí la importancia que después de un lustro, se determine cuál es el mejor destino para el proyecto.

Capítulo 4. Instrumentos de Intervención

Para este capítulo se procede a explicar la fundamentación de cada uno de los instrumentos propuestos.

Respecto a la flexibilización de las normas urbanísticas, con esta norma se reconoce la inviabilidad de pretender que los asentamientos informales e irregulares sean regularizados siguiendo las mismas reglas que el resto de los poblados del país. La existencia de calles más estrechas, mayor densidad de población, porcentajes de cobertura elevados, inexistencia de retiros, lotes de menor tamaño y construcciones que se levantaron sin cumplir con los requisitos técnicos o normativos, entre otros posibles incumplimientos de la normativa ordinaria, es un fenómeno generalizado en estos tipos de asentamientos. Entonces, más que invertir mayores sumas de dinero tratando de hacer que todos los asentamientos se ajusten a la normativa ordinaria, generando soluciones que podrían ser insuficientes para atender a la mayoría de la población objetivo, se opta por reconocer la existencia de esos incumplimientos y generar normativa que, respetando parámetros mínimos, permita facilitar la regularización del



**Despacho Ministerial
de Vivienda y
Asentamientos Humanos**

19 de enero de 2021
MIVAH-DMVAH-0024-2021
Página 10 de 19

asentamiento, tanto para la titulación de viviendas existentes como en la generación de nuevas obras de infraestructura.

En un sentido similar se encuentra el tema de la flexibilización de requisitos de diseño para la dotación de servicios. Es común en estos asentamientos, que muchos de los servicios públicos tengan situaciones irregulares, como conexiones ilegales a servicios de agua o electricidad, así como una inadecuada canalización de aguas pluviales o disposición de aguas residuales. Ante esta situación, considerando posibles limitaciones que se tendrían para cumplir con las normas ordinarias, es que en este caso también se abre la posibilidad de generar normativa especial para los asentamientos informales, que sea más sencilla de cumplir y que se ajuste a la realidad existente en el territorio.

En ambos casos, la flexibilización normativa tiene la finalidad de facilitar que los asentamientos puedan regularizarse, sin comprometer la seguridad, la salud, la vida y el ambiente, para lo cual se generará normativa reglamentaria que garantice que dicha flexibilización sirva para garantizar la calidad de vida de los residentes del asentamiento y no al revés. Se parte del reconocimiento de situaciones existentes, las cuales para solucionarse siguiendo los parámetros existentes, imposibilitarían en la realidad regularizar los asentamientos, pues implicarían una demolición completa del sitio para levantar una nueva urbanización que se ajuste a la normativa aplicable, lo cual conllevarían tiempos, recursos y actuaciones que resultan inviables para el Estado costarricense.

Otro instrumento que contempla la ley es la dotación de infraestructura en estos asentamientos, incluyendo aquellos elementos que se exigirían en cualquier otra urbanización: vías públicas, facilidades comunales (en la que se incluye toda la infraestructura para la prestación de servicios públicos) y áreas recreativas. Un aspecto importante de señalar es que en cualquier nueva urbanización que se haga de vivienda de interés social, de conformidad con el artículo 40 de la Ley de Planificación Urbana, deberían realizarse inversiones equivalentes para ceder esos espacios a la Municipalidad, además, si hubiera un desarrollo en condominio, de conformidad con la Ley Reguladora de la Propiedad en Condominio y su Reglamento, también se deberían



**Despacho Ministerial
de Vivienda y
Asentamientos Humanos**

19 de enero de 2021
MIVAH-DMVAH-0024-2021
Página 11 de 19

invertir recursos en áreas comunes que cumpla con las mismas funciones de la infraestructura antes citada.

Debido a lo anterior, la inversión en infraestructura que contempla el proyecto de ley es similar a la que tendría que hacerse en cualquier otro proyecto de vivienda en el país, lo cual es importante recalcarlo para eliminar el imaginario de que los recursos del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda son exclusivamente para entregar bonos de vivienda, sin otras inversiones asociadas. Actualmente son muchas las urbanizaciones y condominios tramitadas en dicho Sistema que contemplan inversiones en vías, facilidades comunales y áreas recreativas, para que los beneficiarios de un bono disfruten de una calidad de vida adecuada.

Aunque no se descarta la posibilidad de que en un programa de renovación urbana únicamente se requiera la dotación de infraestructura, siempre que se intervenga un asentamiento informal estará asociado a un programa de titulación. En este caso, el diseño de la intervención inicia con la flexibilización de la normativa urbanística y de servicios, que permite que las obras de vivienda e infraestructura que se construyan se ajusten a la realidad existente en el asentamiento, hecho esto, como en toda urbanización, se realizan las obras de habilitación urbana (dotación de vías, facilidades comunales y áreas recreativas), previo a la construcción de nuevas viviendas y la titulación de las existentes. Como se observa, el instrumento de dotación de infraestructura tiene un papel central para que la vida en el nuevo asentamiento sea posible.

Otro de los instrumentos es la priorización de la densificación en altura, este consiste en buscar un uso más intensivo del suelo urbano mediante la construcción en vertical, puesto que en un mismo terreno se pueden ofrecer un mayor número de viviendas que en una solución horizontal. Considerando que en los asentamientos informales la densidad poblacional suele ser muy elevada, no sería posible, ni siquiera con la flexibilización normativa, conseguir una solución de vivienda para todas las personas en un desarrollo horizontal. Debido a lo anterior, es que se propone priorizar en estos asentamientos la edificación vertical.



**Despacho Ministerial
de Vivienda y
Asentamientos Humanos**

19 de enero de 2021
MIVAH-DMVAH-0024-2021
Página 12 de 19

Con este instrumento se materializan los principios de la Nueva Agenda Urbana, puesto que se promueven asentamientos urbanos compactos, con una adecuada densidad y se contiene el crecimiento descontrolado de la mancha urbana, puesto que se disminuye o incluso elimina la necesidad de nuevos terrenos no urbanizados para dar solución a los habitantes del asentamiento.

Por último, se propone un instrumento de titulación, cuya regulación se detalla en el capítulo V. Este se trata del último instrumento en implementarse, siendo posible su ejecución únicamente cuando se termina todo el programa. El motivo de esto es que las familias obtengan su título de propiedad una vez que ya las viviendas sean habitables, para lo cual es necesario que se hayan realizado todas las demás acciones de dotación de servicios públicos, infraestructura comunal, así como la propia construcción de la unidad habitacional. Asimismo, no se generan expectativas previas en la población que recibiría un título de propiedad sin tener una vivienda lista para habitar.

Capítulo 5. Titulación

Con el esquema de titulación propuesto se busca beneficiar directamente a las personas que residan en los asentamientos informales, designándolos como beneficiarios primarios, sin más limitaciones que la edad, nacionalidad o la ausencia de propiedad de otro inmueble. Con esta propuesta se pretende poder atender a toda la población residente del asentamiento, para lo cual se prioriza el lugar de residencia de las personas sobre otras variables, como las consideradas por el Sistema Financiero Nacional para la Vivienda al momento de otorgar bonos.

Considerando que se brindarán soluciones en vertical, es posible que se generen más unidades habitacionales que las requeridas por la población objetivo, siendo este momento en el que el Sistema Financiero Nacional para la Vivienda puede colocar dichas unidades siguiendo con los criterios establecidos en la normativa aplicable. A las personas que reciban bonos de vivienda en estas condiciones la ley los considera beneficiarios secundarios.



**Despacho Ministerial
de Vivienda y
Asentamientos Humanos**

19 de enero de 2021
MIVAH-DMVAH-0024-2021
Página 13 de 19

En el caso de los beneficiarios primarios, puede obtener el título de propiedad de la vivienda que habitan actualmente, cumpliendo con los requisitos que establece la ley en el artículo 35. Esta modalidad tiene por objetivo aprovechar la infraestructura existente, además que disminuye los costos de la intervención, pues cada casa existente que pueda titularse en esta modalidad es una unidad habitacional menos que debe construirse nueva.

Sin embargo, reconociéndose que esta opción no será viable en todos los casos por las condiciones de las viviendas, se tiene la opción de generar condominios verticales para brindar de una solución habitacional a todas aquellas familias del asentamiento. La idea es que no se quede ninguna familia del asentamiento que cumplan con los requisitos sin posibilidad de acceder a una vivienda digna, independientemente de si se trata de la casa que habitan actualmente o se requiere de una nueva.

Como se indicaba en lo referente a la priorización de la construcción en altura, se pretende que en un mismo terreno sea posible dotar de vivienda a múltiples familias, lo cual no podría suceder con otro tipo de soluciones habitacionales. Estos condominios tienen reglas especiales que harán de la constitución del condominio y la convivencia de la comunidad una experiencia más fácil y sencilla.

Sobre el trámite de la titulación, este procedimiento fue pensado para que desde el principio de las gestiones del programa de renovación urbana se fueran perfilando las necesidades de la población objetivo. Es por lo anterior que desde el estudio preliminar se hace la determinación de los inmuebles que se puede adjudicar como vivienda actual y cuales se pueden destinar a un condominio vertical especial, para posteriormente plan maestro detalle la distribución de las unidades habitacionales existentes y futuras. Con esta planificación técnicamente validada, al momento de aprobar el Programa de Renovación Urbana, se pueden ejecutar las actividades necesarias para materializar lo establecido en el plan maestro, garantizando que la población objetivo acceda a una vivienda digna ubicada en el propio asentamiento en el que residían.



**Despacho Ministerial
de Vivienda y
Asentamientos Humanos**

19 de enero de 2021
MIVAH-DMVAH-0024-2021
Página 14 de 19

Capítulo 6. Financiamiento de los programas de renovación urbana

Una de las metas que se propone la norma es aumentar las capacidades institucionales del Estado para la atención de los asentamientos informales e irregulares, sin necesidad de aumentar los ingresos del Estado o los recursos que se destinan a la temática de vivienda. Para lograrlo, es indispensable reorganizar la forma en la que se invierten los recursos del sector vivienda, por lo cual se crea un nuevo fondo en el Sistema Financiero Nacional para la Vivienda: el Fondo de Programas de Renovación Urbana en Zonas de Intervención.

Se tiene la particularidad que las instituciones proponentes de los programas fungirán como entidades autorizadas, o sea, serán quienes reciban los fondos del Banco Hipotecario de la Vivienda, se encarguen de determinar los beneficiarios de las unidades habitacionales y fiscalizarán la ejecución de las obras constructivas.

El fondo se alimenta principalmente de dos fuentes de financiamiento existentes: el Impuesto Solidario para el Fortalecimiento de Programas de Vivienda y un mínimo del 12% de los recursos del Fondo de Subsidios para la Vivienda.

El motivo por el cual la ley no determina un porcentaje específico del impuesto para que sea analizado en el programa y en el caso de los fondos del FOSUVI establece un porcentaje mínimo y no uno fijo, es para evitar la mala práctica de tener un destino específico en el presupuesto, que haga dicho instrumento más rígido.

Lo anterior se fundamenta en que la Contraloría General de la República, en su informe "Destinos específicos del presupuesto del Gobierno Central: en la búsqueda de un gastos público flexible y vinculado a principios" señaló que los destinos específicos, pese a que pueden ser necesarios, pueden vulnerar principios presupuestarios como razonabilidad, eficiencia, eficacia y responsabilidad fiscal, además que su creación impide la flexibilidad en la estructura del gasto público, no suele haber una relación entre el destino específico y los objetivos perseguidos,



**Despacho Ministerial
de Vivienda y
Asentamientos Humanos**

19 de enero de 2021
MIVAH-DMVAH-0024-2021
Página 15 de 19

además que no suelen existir criterios de evaluaciones para justificar la permanencia de las partidas.

En el caso concreto de la ley propuesta, fijar un porcentaje específico para destinar a la ley podría derivar en que los recursos no sean suficientes para ejecutar los programas de renovación urbana que se propongan, o más bien que se reserven más recursos de los necesarios para atender a los asentamientos que cumplan los parámetros de esta ley. Además, esta es una ley que conforme vaya alcanzando sus objetivos menos recursos requerirá a futuro, debido a que el número de asentamientos a los que se puede intervenir es finito, por ende, una vez que finalice un programa de renovación urbana de forma exitosa, habrá un asentamiento menos en el cual se deben realizar inversiones, requiriéndose en general menos presupuesto. Dicha dinámica hace que no sea recomendable fijar para el caso concreto un destino específico.

Es por lo anterior, que no se desea crear un destino específico rígido más, sino que será la institucionalidad, según las circunstancias, la que determine el monto que se destinará a la ejecución de la ley propuesta.

Otro tema vinculado a los recursos, es que no se financiará de forma exclusiva con dineros del Fondo de Programas de Renovación Urbana en Zonas de Intervención, sino que existen múltiples posibles fuentes de insumos que pueden utilizarse para intervención del asentamiento. Por ejemplo, es posible obtener terrenos mediante cesión urbanística, aprobar contribuciones especiales, obtener contrapartidas de los beneficiarios o utilizar bonos comunales.

La relevancia de lo anterior radica que en la actualidad, toda la actuación pública en materia de vivienda necesariamente utiliza recursos del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda, sin que se utilicen otros recursos que contempla el ordenamiento jurídico que podrían funcionar para aumentar los terrenos, fondos o materiales disponibles para intervenir asentamientos informales.

Aunque se utilicen recursos del Sistema, se reitera la importancia de que el análisis de la ley no esté permeado únicamente por una visión cuantitativa del número de bonos que cada Programa

19 de enero de 2021
MIVAH-DMVAH-0024-2021
Página 16 de 19

de Renovación Urbana significa. La política pública de vivienda no debe evaluarse únicamente por la cantidad de bonos de vivienda que se otorgan cada año, sino por la cantidad de familias a las que se les brinda una solución integral de vivienda. Los asentamientos informales e irregulares son de los espacios más vulnerables del territorio costarricense, sin una solución en el mismo sitio es improbable que la solución brindada sea duradera y logre erradicar la problemática de que existan familias viviendo en condiciones poco óptimas. Pese a que esta solución signifique sacrificar el aumento cuantitativo de bonos de vivienda, la mejora cualitativa en la calidad de vida de las personas lo amerita.

Es de particular importancia el tema de las contrapartidas, pues no todas las personas que viven en asentamientos informales o irregulares se encuentran en una condición socioeconómica que les impida participar en la intervención de su propio barrio. Con las contrapartidas también se genera un mayor sentido de pertenencia con la intervención, pues las personas participan directamente en el desarrollo de los proyectos, lo cual genera beneficios a largo plazo como un mayor cuidado de la infraestructura por parte de los beneficiarios y estabilidad en la población residente del asentamiento.

En general, este capítulo permite que los programas de renovación urbana puedan incidir positivamente en la calidad de vida de las personas sin aumentar el gasto público, lo cual, en tiempos de crisis fiscal debería ser la meta de toda política pública: solucionar problemas existentes con los recursos disponibles en la actualidad.

Capítulo 7. Reformas

Se reforman tres leyes de la República para facilitar la implementación de los programas de renovación urbana establecidos en la ley propuesta.

En primer lugar, mediante la reforma a la Ley de Planificación Urbana, se ajusta la regulación de los programas de renovación urbana para que dicha norma contemple la flexibilización de la normativa urbanística, la inclusión del Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos como



**Despacho Ministerial
de Vivienda y
Asentamientos Humanos**

19 de enero de 2021
MIVAH-DMVAH-0024-2021
Página 17 de 19

institución promovente de dichos programas y la actualización de algunas disposiciones al contexto jurídico actual. Estos ajustes se realizaron con el fin de mantener la coherencia del ordenamiento jurídico, compatibilizando las normas para que sean congruentes entre sí.

La Ley Reguladora de la Propiedad en Condominio se reforma para incluir la figura de los condominios especiales verticales de interés social. Estos condominios tienen por objetivo simplificar la vida de los condóminos, eliminando algunos elementos que podían prestarse para conflictos o complicaciones. Temas como el reglamento del condominio, la cuota condominal, sanciones y la administración se flexibilizan para que la Asamblea de Condóminos sea quien decida en estas materias.

Lo anterior se propone porque, en la experiencia del Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos, las reglas de los condominios no están diseñadas para vivienda de interés social, pues se contemplan complejos esquemas de administración y presupuesto que en ocasiones pueden ser una barrera para una adecuada convivencia entre condóminos o entre la administración y condóminos. Conflictos con la administración, problemas con la fijación de las cuotas o sanciones con poca justificación son algunos de los precedentes que inspiran estas normas.

Un aspecto que debe resaltarse, es que las figuras antes mencionadas no se eliminan para este tipo de condominio, sino que existe flexibilidad para que sean los propios condóminos que decidan bajo cual esquema desean operar. Podrán existir casos en los que se pretenda una nula vida condominal, siendo cada unidad habitacional totalmente independiente del resto, sin que se consideren reglamentos, cuotas condominales o el nombramiento de administrador; así como en otros casos los condóminos desean regirse por las disposiciones regulares que aplican al resto de condominios.

Por último, se reforma Ley del Impuesto Solidario para el Fortalecimiento de Programas de Vivienda, para que contemple el financiamiento del Fondo de Programas de Renovación Urbana en Zonas de Intervención, lo cual genera congruencia entre la norma propuesta y la existente.



**Despacho Ministerial
de Vivienda y
Asentamientos Humanos**

19 de enero de 2021
MIVAH-DMVAH-0024-2021
Página 18 de 19

Transitorios

Un último aspecto de la ley propuesta es que genera obligaciones de emisión normativa para el Poder Ejecutivo y el Banco Hipotecario de la Vivienda. Al tratarse de una ley que delega en las normas reglamentarias muchos de contenidos operativos, necesarios para su ejecución, se requiere que en el corto plazo el Poder Ejecutivo emita un reglamento especial para la ley, el cual regulará aspectos como:

1. El contenido del programa de renovación urbana, en particular del plan de acción
2. Los instrumentos de intervención, siendo central la reglamentación de la flexibilización normativa y dotación de infraestructura.
3. Las normas para determinar las viviendas que se puede adjudicar en la modalidad de vivienda actual y la forma de adjudicar viviendas en los condominios especiales verticales.
4. El manejo de los recursos de los programas, especialmente lo referente a contrapartidas.

Adicionalmente, ante la creación una nueva figura condominal, como lo es el condominio especial vertical de interés social, es necesario que el Poder Ejecutivo ajuste la reglamentación existente para incluir las disposiciones que se requieran para poder implementar dicha figura.

Por último, le corresponde al Banco Hipotecario de la Vivienda la normativa para crear e implementar el Fondo de Programas de Renovación Urbana en Zonas de Intervención, lo cual es acorde a su competencia normativa del inciso a) del artículo 6 y los inciso ch) y d) del artículo 26 de la Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda. Con la emisión de una norma reglamentaria el Fondo tendrá un marco jurídico más detallado, lo cual es indispensable para su operación.



**Despacho Ministerial
de Vivienda y
Asentamientos Humanos**

19 de enero de 2021
MIVAH-DMVAH-0024-2021
Página 19 de 19

Conclusiones

De parte del Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos se invita a los diputados y las diputadas a que aprueben la Ley de Transformación y Titulación de Asentamientos Humanos Informales e Irregulares, tramitada en el expediente legislativo 22.222.

Esta será una herramienta de política pública fundamental, para mejorar la calidad de vida de los pobladores de los asentamientos humanos informales e irregulares, que son personas que se encuentran en una situación de gran vulnerabilidad, por lo que requieren que el Estado intervenga en su realidad. Para ello, esta ley amplía las capacidades institucionales, sin aumentar el gasto público, brindando las herramientas necesarias para que múltiples instituciones públicas tengan mayores posibilidades de atender una problemática que por años no ha sido solventada, siendo esta ley un primer paso para su adecuada resolución.

Sin otro particular se despide atentamente,

Irene Campos Gómez
Ministra
Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos

MIGR/AABS/CAP

Anexo 1:

1. Ley de Transformación y Titulación de Asentamientos Humanos Informales e Irregulares.

C:
□ Archivo