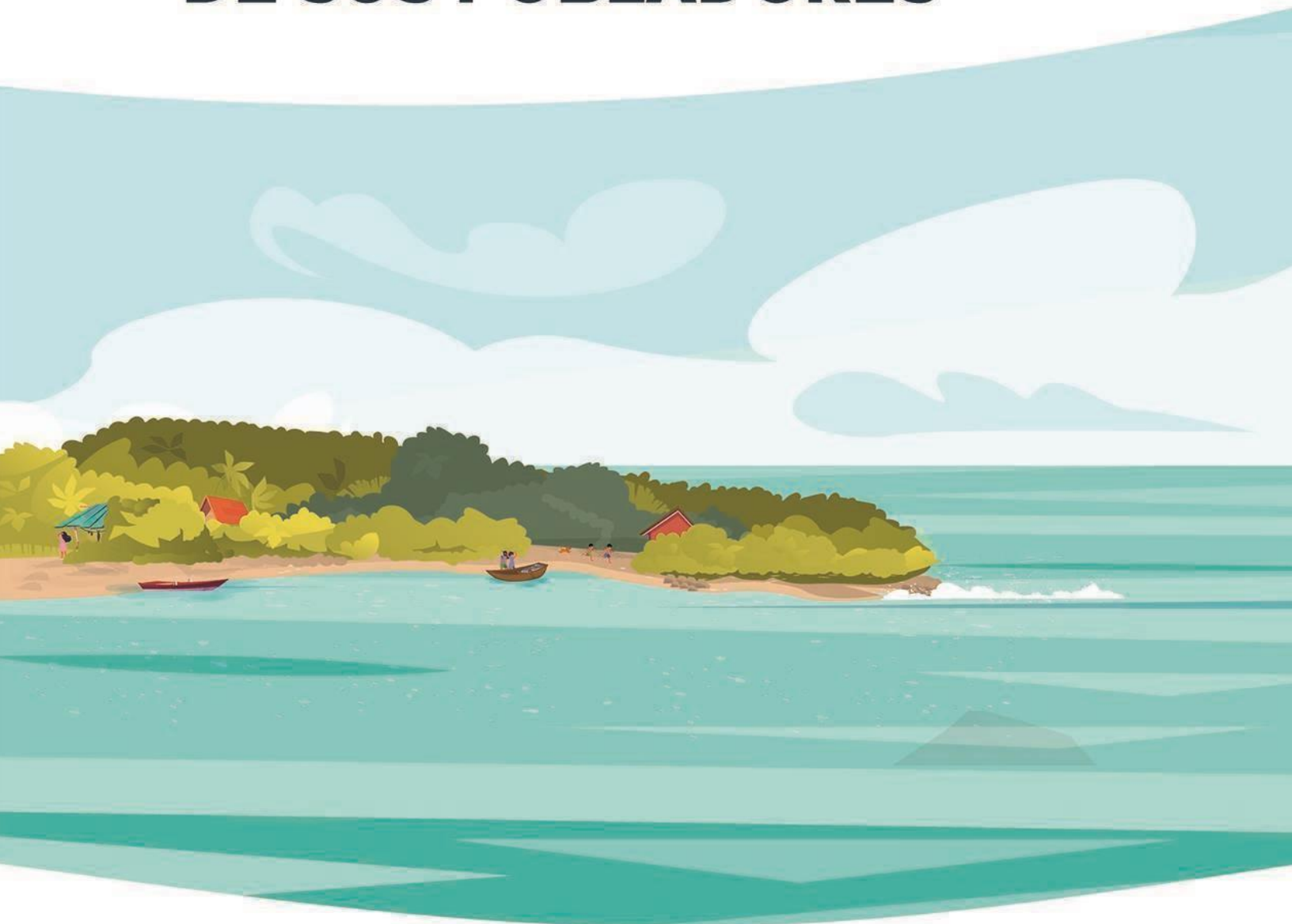


**INFORME:**

PERCEPCIÓN SOBRE LAS  
**ISLAS EN COSTA RICA**  
Y LAS **CONDICIONES DE VIDA**  
**DE SUS POBLADORES**



**Instituto de Estudios Sociales en Población (IDESPO-UNA)**

**Informe de Encuesta:** “Percepción sobre las islas y las condiciones de vida de sus poblaciones”.

**Recolección de datos de la encuesta:** del 1 al 2, y del 4 al 9 de septiembre, 2023.

**Publicación del informe de encuesta:** noviembre, 2023.

**Equipo de Investigación Programa Interdisciplinario Costero. IDESPO:**

M.Sc. Mario Hernández Villalobos, Investigador coordinador

M.Sc. José Quirós Vega, Investigador

M.Sc. Grethel Ulate Garita, Investigadora

M.Sc. Catalina Carrillo Vargas, Investigadora

Dra. Silvia Rojas Herrera, Investigadora

Mónica Fernández Valerio, Estudiante asistente de investigación

Nataly Chaves Vega, Estudiante asistente de investigación

**Autores del informe de encuesta:**

M.Sc. Mario Hernández Villalobos, Investigador coordinador

M.Sc. José Quirós Vega, Investigador

**Equipo Centro Tecnológico de Investigación Social (CETIS):**

Dra. Laura Solís Bastos (Coordinadora)

M.Sc. Stephanie Cordero Cordero (Profesional en estadística)

Lic. Jason Hernández Murillo (Profesional de apoyo a la academia)

Lic. Yirlania Margoth Solano Chaves (Profesional de apoyo a la academia)

Bach. Marianela González Varela (Profesional de apoyo a la academia)

Carlos Sánchez Rojas (Técnico en informática)

Livan Gómez Hernández (Técnico en informática)

**Diseño de portada:**

Mco. Mónica Calderón Solano

**Corrección de estilo:**

M. Sc. Nuria Rodríguez Vargas

**Ajustes de formato:**

Bach. José Adrián Umaña Salas, estudiante graduado

**Contacto:**

idespo@una.ac.cr

cetis@una.ac.cr

pic.costero@una.cr



**Encuestadores/as:**

Adela Alvarado Galeano  
Adrián Calvo Loaiza  
Alondra Fonseca Agüero  
Amílcar Vallecillo Mercado  
Ana Carolina Brenes Mora  
Ana Carolina Elizondo Hernández  
Ana Murillo Lara  
Angelina Durán Conejo  
Ariana Méndez Astorga  
Arianna Corrales Quesada  
Arleth Valentina Sánchez Solano  
Aryeri Campos Rodríguez  
Benjamín Herrera Madrigal  
Benyi Zúñiga Hidalgo  
Brian Fallas Quirós  
Camila Salazar Arias  
Carlos Matamoros Durán  
Carlos Sandí Azofeifa  
Carolain Guerrero Alvarado  
Christopher Ulate Orozco  
Daniel Chaves Mora  
Dannys Kayna Mora Garro  
David Andrés Chavarría Chaves  
David Araya Jirón  
Dinia Mora Salazar  
Einer José Canales Campos  
Emmanuel León Barrantes  
Erick Josué Mayorga Villalobos.  
Fernanda Estefania Oses Pitti  
Fiorella Fortunata Calzolari Campos  
Génesis Arrieta Urtecho  
Jaudy Nallely López Méndez  
Jenely Hidalgo Mejía  
Jennifer Meléndez Aguilar  
Jeny Ramírez Rodríguez  
Jerson Salazar García  
Jhosua B. Cubillo Salazar  
Jimena Garita Murillo  
Johainy Sofía Mena Wu  
Karina Lewis Salas  
Keilyn Tatiana Santamaría Sánchez

Kendall Meza Corrales  
María Cristina Mora Miranda  
María Fernanda Saéñz Tacsan  
Mariana Morales Vargas  
Marlene Rodríguez Tenorio  
Marvin Jiménez Zamora  
Meizel Villalobos Arce  
Melania María Sánchez Bustamante  
Miguel Aarón Sánchez Montes  
Mildred Barrientos Moreira  
Natali Pérez Calderón  
Nazareth Marchena Araya  
Norman Ugalde Varela  
Pablo Mora Chinchilla  
Sebastián Picado Peña  
Sharon Mora Valverde  
Steven Granados Robles  
Tiffany Mercedes Rodríguez Vargas  
Valeria Carvajal Castro  
Valeria Chinchilla Garita  
Valeria Rojas Cruz  
Valeria Sáenz Mastroeni  
Valerie Villalobos Montiel  
Yendry Pamela Estrada Rivera  
Yirlania Meléndez Aguilar

**Supervisores/as:**

Arena Archbold Sánchez  
Carlos Daniel Mora Villalobos  
Dereck Lizama Rodríguez  
Emma Danayla Navarro Cambronero  
Gabriel Herrera Solís  
Gildebran Solano Trejos  
Ingrid Ugarte Ramírez  
Jackeline Cordero Gutiérrez  
Keilyn Pereira Valverde  
Leonardo Torres Araya  
Nataly Segura Molina  
Nicol Hernández Sánchez  
Sofía Delgado Hernández

## Tabla de Contenido

### Contenido

Descripción general .....	3
Metodología.....	4
Resultados.....	6
Condiciones de vida en las islas de Costa Rica .....	6
Acciones del Estado en la administración de las costas y mares.....	16
Referencias bibliográficas .....	24

## Descripción general

La encuesta “Percepción sobre las islas en Costa Rica y las condiciones de vida sobre sus pobladores” estuvo a cargo del equipo investigador del Programa Interdisciplinario Costero del Instituto de Estudios Sociales en Población (IDESPO) de la Universidad Nacional (UNA).

El Programa Interdisciplinario Costero (PIC) posee más de dos décadas de generar procesos de investigación y extensión con poblaciones costeras del país. Su accionar se ha dirigido específicamente a aquella población con alta vulnerabilidad social, que históricamente ha sufrido de una sistemática desatención estatal debido a una desarticulación interinstitucional y la inexistencia de políticas públicas dirigidas a mejorar las condiciones de vida, la generación de empleo, el acceso a educación, salud, vivienda, entre otros.

A pesar de sus problemáticas multifactoriales, estas comunidades costeras poseen una gran riqueza sociocultural y ambiental que van diversificándose según el territorio en donde están ubicadas. Se reconocen múltiples esfuerzos por parte de las comunidades y sus organizaciones por alcanzar algún tipo de bienestar social en armonía con la naturaleza y de la mano con otros actores sociales que se han venido sumando a sus agendas de trabajo.

En este esfuerzo por alcanzar su reconocimiento, el PIC impulsó el desarrollo de la presente encuesta, de manera que permita hacer visible la percepción que tienen las personas sobre las islas en Costa Rica y las condiciones de vida sobre sus pobladores.

Este estudio se levantó en el Centro Tecnológico de Investigación Social (CETIS) del IDESPO, mediante la vía telefónica del 1 al 2 y del 4 al 9 de septiembre de 2023, bajo la supervisión de su personal altamente calificado. El objetivo de esta encuesta fue analizar las percepciones que tienen las personas sobre las islas en Costa Rica y las condiciones de vida sobre sus pobladores.

El cuestionario empleado para este estudio estuvo conformado por dieciocho ítems, asociados a las variables temáticas relacionadas con aspectos socioculturales, políticos, económicos y ambientales; también se incluyen algunas variables más descriptivas de índole sociodemográficas como sexo, edad, nivel de escolaridad, aspectos económicos del hogar, las que permiten describir las características de la población encuestada.

## Metodología

La encuesta “Percepción sobre las islas y las condiciones de vida de sus poblaciones”, se realizó el 1, 2, 4-9 de septiembre de 2023. Se entrevistó a personas de dieciocho años o más, costarricenses o extranjeras con más de un año de vivir en el país, usuarias de la telefonía celular dentro del territorio nacional, lo cual abarca aproximadamente el 97,6 % de la población. Por esta razón los datos obedecen únicamente a la población entrevistada con telefonía celular y no al total de la población.

El marco muestral utilizado lo conforman los cuatros dígitos activos de los teléfonos celulares en uso de las operadoras telefónicas existentes en el país, según la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL).

Se utiliza un muestreo de bancos telefónicos celulares activos del país, con el empleo del procedimiento de *Waksberg*. Se entrevistó un total de 1448 personas, lo que corresponde a un 2,6 % de error de muestreo y un 95 % de confianza (para el caso de una variable dicotómica que asume variabilidad máxima), (ver Tabla 1).

**Tabla 1. Síntesis metodológica de la encuesta**

<b>Fecha de encuesta:</b>	Recolección de datos realizada durante los días del 1 al 2 y del 4 al 9 de septiembre, 2023
<b>Horario de trabajo:</b>	De lunes a sábado de 9:00 a. m. a 8:00 p. m.
<b>Modalidad de la entrevista:</b>	Telefónica a celulares
<b>Población de interés:</b>	Personas de dieciocho años o más, costarricenses o extrajeras con más de un año de vivir en el país, usuarias de la telefonía celular dentro del territorio nacional
<b>Tamaño de la muestra:</b>	1448
<b>Tipo de muestreo de teléfonos:</b>	Se utilizó un muestreo de bancos telefónicos celulares activos del país, se emplea el procedimiento de <i>Waksberg</i>
<b>Error de muestreo:</b>	2,6 %
<b>Nivel de confianza:</b>	95 %

**Fuente:** IDESPO, Universidad Nacional. “Percepción sobre las islas y las condiciones de vida de sus poblaciones”, 2023

Finalmente, la muestra se ajusta por no respuesta con base en la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC). En esta ocasión el ajuste se realizó con la distribución por sexo, edad y educación de la ENAH 2022 (ver Tabla 2).

**Tabla 2. Características sociodemográficas de la muestra y de la población, según ENAHO 2022 y encuesta "Percepción sobre las islas y las condiciones de vida de sus poblaciones"**

Característica	ENAHO 2022	Encuesta Percepción	
		Sin ponderar	Ponderada
<b>Sexo</b>			
Hombre	46,5	47,7	46,5
Mujer	53,5	52,3	53,5
<b>Grupo de edad</b>			
De 18 a 34 años	32,3	38,8	32,3
De 35 a 49 años	26,7	30,4	26,7
50 años y más	41,0	30,8	41,0
<b>Nivel educativo</b>			
Primaria o menos	36,8	24,5	36,8
Secundaria	39,6	43,9	39,6
Universitaria	23,6	31,6	23,6

**Fuente:** INEC, Encuesta Nacional de Hogares (2022) e IDESPO, Universidad Nacional. Encuesta Percepción sobre las islas y las condiciones de vida de sus poblaciones (2023)

## Resultados

A continuación, se presentan los principales resultados obtenidos en la encuesta “Percepción sobre las islas y las condiciones de vida de sus poblaciones”, la que procuró realizar un abordaje de las opiniones de la población encuestada respecto a las percepciones que tienen las personas sobre las islas en Costa Rica y las condiciones de vida sobre sus pobladores.

### Condiciones de vida en las islas de Costa Rica

En primera instancia, se puede indicar que la mención en la encuesta de nombres de algunas de las islas de Costa Rica sugiere el conocimiento de los entrevistados sobre estos espacios geográficos. De esta manera, se hace necesario contar de previo con el concepto de isla, definida en el Diccionario de la Lengua Española (DLE) como una “porción de tierra rodeada de agua por todas partes”, pueden localizarse en mares, ríos, lagunas y lagos, así como tener tamaños y formas muy diversas. Por su parte el Convenio de la Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR), en el artículo 121 define a las islas como extensiones naturales de tierra, rodeadas de agua, que se encuentran sobre el nivel de esta en pleamar.

Costa Rica cuenta con numerosas islas distribuidas a lo largo de las costas del Caribe y del Pacífico, muchas de ellas son conocidas por personas que viven en estas o que se encuentran cercanas; mientras que otras son menos conocidas. En el marco de la encuesta, al solicitar a los entrevistados el nombre de islas que pertenecen a Costa Rica, la mención a la Isla del Coco fue la que más apareció con un 26,9 % (ver Tabla 3).

La Isla del Coco es un referente en los textos de educación, así como lo es a nivel turístico y científico. Esta isla goza de un renombre nacional e internacional. El Parque Nacional Isla del Coco fue creado en 1978 y en 1997 fue declarado Patrimonio de la Humanidad por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura debido a su inigualable belleza natural y riqueza biológica.

Entre otras islas mencionadas se encuentran isla San Lucas e isla Chira con 15,1 % y 15,0 % respectivamente. La isla San Lucas ha adquirido su popularidad por el libro *La isla de los hombres solos* del costarricense José León Sánchez. En esta novela se describió la cotidianidad de los privados de libertad en el penitenciario establecido allí en el pasado. La isla Chira siempre se menciona como



la isla más grande con que cuenta Costa Rica, como una referencia en los textos de educación.

Otras islas son mencionadas en menor porcentaje. Además, se debe apuntar que en la encuesta se indicaron nombres de lugares que no son islas como Corcovado, Tamarindo, Nicoya, Drake, Golfito, entre otros. También mencionaron nombres de islas que no pertenecen a Costa Rica como isla Mujeres, San Andrés, Isla Bonita, etc.

**Tabla 3. Distribución porcentual de la población encuestada, según los nombres de las islas mencionadas. (n=3545)**

Nombres de las islas mencionadas	Porcentaje
Isla del Coco	26,9
Isla San Lucas	15,1
Isla Chira	15,0
Isla Tortuga	10,3
Isla Venado	8,4
Isla Uvita	6,2
Isla del Caño	2,8
Isla Caballo	2,1
Isla Calero	2,0
Isla Tortuguero	1,3
Isla Murciélagos	1,0
Otras islas	4,0
No son islas	5,0
Total	100

**Fuente:** IDESPO, Universidad Nacional. “Percepción sobre las islas y las condiciones de vida de sus poblaciones”, 2023

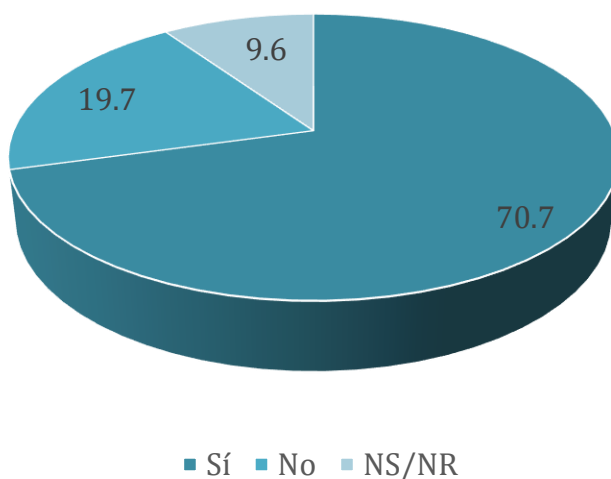
Por sus características, las islas en Costa Rica pueden tener o no habitantes y la condición de estos habitantes varía de acuerdo con la categoría en que se encuentra la isla. Al respecto el 70,7 % de los encuestados (ver Gráfico 1) opina que las islas están habitadas y entre las islas mencionadas por los entrevistados en las que existen habitantes en isla Chira e Isla del Coco, 30,3 % y 22,3 % respectivamente (ver Tabla 4).

Se debe señalar que la categoría de los habitantes en ambas islas es diferente, en isla Chira viven personas civiles, dado que en este lugar se han desarrollado actividades productivas y económicas adicionales a la pesca, como la ganadería y el turismo rural costero.

Por su parte, en Isla del Coco por ser un Parque Nacional en ella habitan funcionarios del Sistema Nacional de Áreas de Conservación del Ministerio de Ambiente y Energía para su protección, así como personas científicas de manera temporal, en ambos casos como grupos fluctuantes. Por ser una Área Protegida las actividades que se pueden realizar dentro de la isla son controladas y limitadas. Otra isla mencionada que goza con una categoría de Área Protegida es isla San Lucas.

La dinámica social de los habitantes en las islas genera diversidad de actividades de las cuales dependen sus pobladores para su sobrevivencia y la dinamización económica local. De esta manera se pueden encontrar islas en las que sus habitantes dependen de la pesca, como es el caso de isla Caballo, o del turismo rural costero como isla Venado, isla Chira e isla Damas.

**Gráfico 1. Distribución porcentual de la población encuestada, según el conocimiento si en Costa Rica hay islas habitadas por personas. (n=1309)**



**Fuente:** IDESPO, Universidad Nacional. “Percepción sobre las islas y las condiciones de vida de sus poblaciones”, 2023

**Tabla 4. Distribución porcentual de la población encuestada, según las menciones de las islas habitadas en Costa Rica. (n=1352)**

Nombre de las menciones de islas habitadas en Costa Rica	Porcentaje
Isla Chira	30,3
Isla del Coco	22,3
Isla Venado	14,3
Isla San Lucas	10,8
Isla Tortuga	4,8
Isla Uvita	3,5
Isla Tortuguero	1,9
Isla Caballo	1,6
Isla Calero	1,0
Otros	5,1
No son islas	4,4
<b>Total</b>	<b>100</b>

**Fuente:** IDESPO, Universidad Nacional. “Percepción sobre las islas y las condiciones de vida de sus poblaciones”, 2023

Según la percepción de las personas encuestadas el 98,9 % (ver Gráfico 2) considera que las personas que viven en una isla deben tener derecho al acceso de servicios básicos, estos se refieren a la red vial, aseo de vías, recolección y tratamiento de residuos, agua potable, electricidad, educación, salud, seguridad y telecomunicaciones.

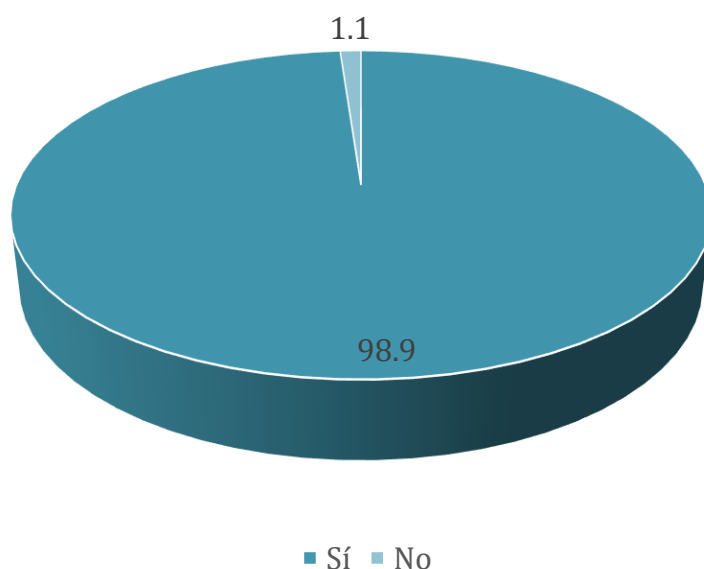
La prestación de los servicios básicos en las islas en Costa Rica es muy diversa. En el caso de isla Chira e isla Venado sus habitantes cuentan con la mayoría de estos, aunque algunos de ellos no se brindan de una manera eficiente, por ejemplo, la recolección y el tratamiento de residuos (sólidos y líquidos). Por su parte isla Caballo es un ejemplo donde se da la ausencia de varios servicios básicos como agua potable, electricidad, telecomunicaciones, recolección y tratamiento de residuos (sólidos y líquidos), no cuentan con una red vial por lo que su principal medio de transporte entre los caseríos es la acuática.

La ausencia de los servicios básicos limita el desarrollo social y económico en las islas, debido a que actividades para el desarrollo de opciones socio-productivas como el turismo u otras relacionadas, demandan servicios como agua potable, electricidad, telecomunicaciones y recolección y gestión de

residuos. Esto crea una desigualdad entre los habitantes de las islas y otros de zonas costeras continentales por la diferencia de oportunidades.

Este mismo escenario se puede presentar en las islas con categoría de Área Protegida del Sistema Nacional de Áreas de Conservación del Ministerio de Ambiente y Energía.

**Gráfico 2. Distribución porcentual de la percepción de la población encuestada, sobre su opinión de si las personas que viven en las islas de Costa Rica deben tener o no derecho a los servicios públicos. (n=1022)**



**Fuente:** IDESPO, Universidad Nacional. “Percepción sobre las islas y las condiciones de vida de sus poblaciones”, 2023

Específicamente, las personas encuestadas refirieron de manera mayoritaria que en todas las islas pobladas se cuenta con agua potable (39,4 %), servicios de salud y electricidad (38,8 y 38,3 %, respectivamente), (ver Tabla 5). Por su parte, destacan los datos que indican que las personas encuestadas consideran que solo en algunas islas se cuenta con electricidad y agua potable (47,8 y 38,6 %, respectivamente) y que en ninguna isla se brinda el servicio de recolección de desechos (49,9 %), seguida de la ausencia de las telecomunicaciones (35,8 %), (ver Tabla 5).

**Tabla 5. Porcentaje de la población encuestada respecto a la disponibilidad de servicios públicos en islas habitadas**

Servicios públicos	Sí, en todas	En algunas	En ninguna	Total	N
Electricidad	38,3	47,8	13,9	100,0	951
Agua potable	39,4	38,6	22,0	100,0	941
Telecomunicaciones	28,7	35,6	35,8	100,0	874
Recolección de desecho	27,6	22,5	49,9	100,0	853
Servicios de salud	38,8	35,7	25,5	100,0	946
Educación	51,7	33,6	14,7	100,0	961
Seguridad Pública	43,7	32,1	24,2	100,0	934

**Fuente:** IDESPO, Universidad Nacional. "Percepción sobre las islas y las condiciones de vida de sus poblaciones", 2023

En cuanto al tema, si las personas que habitan en las islas son dueñas de los terrenos donde viven o realizan sus actividades, el 54,3 % opina que no lo son, mientras que el 45,7 % restante opinaron que sí (ver Gráfico 3).

En cuanto al tema de propiedad en las islas, se debe citar el Dictamen C-038-97 emitido por la Procuraduría General de la República el 13 de marzo de 1997, donde se reafirma lo indicado en el Dictamen C-108-96 del 1 de julio de 1996, que argumenta lo siguiente:

"Artículo 1º.- Declárense inalienables los terrenos de las islas situadas en ambos mares, golfos y bahías dentro de la jurisdicción de la República".

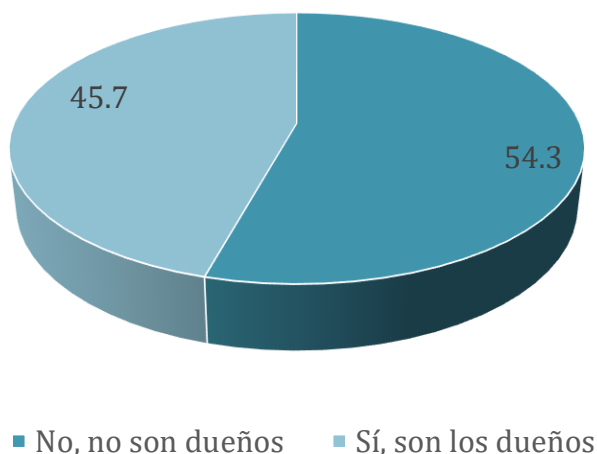
Este Decreto fue a su vez aprobado por el No. 17 de 29 de mayo de 1906, manifestándose expresamente que se dictó para establecer "especiales prescripciones con el fin de mantener las islas bajo el absoluto dominio del Estado".

La Ley No. 60 de 13 de agosto de 1914, por su parte, enmarca las islas dentro de una lista de terrenos en el sector del Golfo de Nicoya que bajo ningún caso podrán ser vendidos.

En 1939, mediante la Ley General sobre Terrenos Baldíos, No. 13 de 10 de enero, se reafirma la inalienabilidad de los terrenos insulares, al estatuirse en su artículo 7º que "tampoco podrán enajenarse los terrenos de las islas".

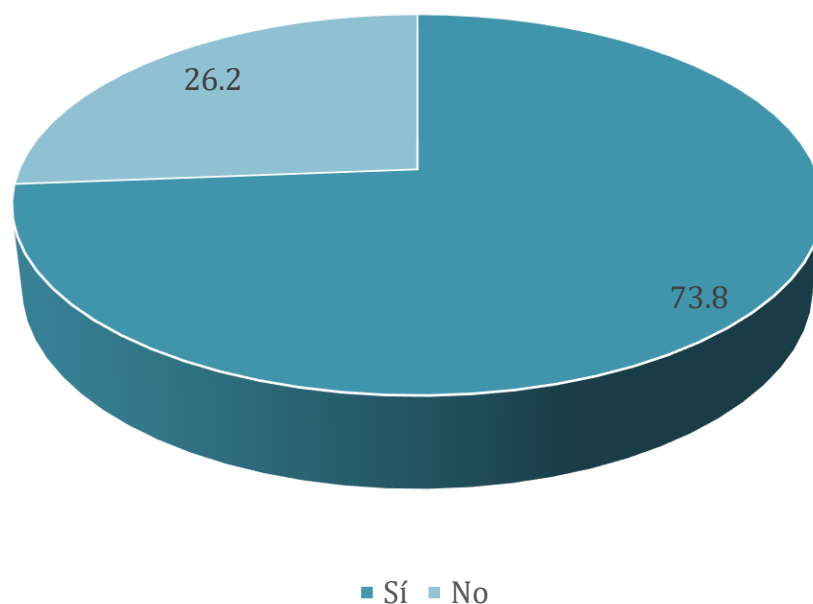
Por tanto, según la legislación vigente ninguna persona puede ostentar ser propietaria de terrenos que se ubiquen dentro de las islas de Costa Rica, la única figura jurídica a la que se puede recurrir para tener un dominio sobre un terreno en una isla es concesión. Por lo anterior, toda gestión que se realice en función de obtener el derecho de propiedad de terrenos en islas será infructuosa, esto es correspondiente con la respuesta dada por los entrevistados respecto a las limitaciones que enfrentan las persona para adquirir propiedades en las islas, donde un 78,3 % reconoce que existen las barreras para hacerse de una porción de tierra en las islas (ver Gráfico 4).

**Gráfico 3. Distribución porcentual de la población encuestada que indica si las personas que viven en las islas de Costa Rica son dueñas o no de los terrenos/propiedades en los que habitan. (n=790)**



**Fuente:** IDESPO, Universidad Nacional. “Percepción sobre las islas y las condiciones de vida de sus poblaciones”, 2023

**Gráfico 4. Distribución porcentual de la población encuestada que indica saber que estas personas enfrentan limitaciones para ser los dueños de estas tierras. (n=286)**



**Fuente:** IDESPO, Universidad Nacional. “Percepción sobre las islas y las condiciones de vida de sus poblaciones”, 2023

En relación con las principales situaciones que enfrentan las personas que desean adquirir un terreno en una isla, la limitación a los recursos económicos es la variable que es señalada por la mayoría de los entrevistados (27 %), como se muestra en la Tabla 6. A esta le siguen las restricciones legales, la falta de apoyo institucional, la falta de conocimiento sobre los trámites por realizar, ubicándose entre 22,7 % a 20,7 % (ver Tabla 6).

Como ya se ha mencionado, las islas son de dominio absoluto del Estado. El concepto de zona pública conformada por la banda de cincuenta metros de ancho contigua a la línea de pleamar ordinaria se mantiene para las islas, pero el de zona restringida se amplía a todo el territorio insular, con lo que se reconoce la posibilidad de otorgar concesiones en cualquier sitio de una isla, siempre y cuando se respete la banda de cincuenta metros destinada al uso público y, por supuesto, se reúnan las condiciones y requisitos legales. Estas concesiones son emitidas únicamente por la Asamblea Legislativa, en rigor con lo que se establece en la legislación vigente.

Las personas que deseen adquirir un terreno en una isla, por concesión, deberán cumplir con una serie de requisitos, así como gestionar los trámites ante la municipalidad respectiva, según la jurisdicción

que corresponda. Lo anterior es conteste con las apreciaciones de las personas entrevistadas sobre las situaciones que deben enfrentar las personas para concretar una concesión donde se destacan factores en cuanto a lo económico, lo administrativo, lo legal y el conocimiento a profundidad del tema (27; 22,7; 21,4 y 20,7 %), (ver Tabla 6).

**Tabla 6. Porcentaje de la población encuestada respecto a las principales situaciones que enfrentan las personas que quieren tener terrenos/propiedades en las islas de Costa Rica. (n=373)**

Principales situaciones que enfrentan al querer terrenos en islas	Porcentaje
Limitaciones de recursos económicos	27,0
Restricciones legales o administrativas	22,7
Falta de apoyo institucional (como la municipalidad).	21,4
Falta de conocimiento sobre los trámites por realizar	20,7
Escasez de tierras	6,9
Limitaciones o carencia de servicios básicos	0,3
Desastres o fenómenos naturales	0,2
Otros	0,8
Total	100

**Fuente:** IDESPO, Universidad Nacional. “Percepción sobre las islas y las condiciones de vida de sus poblaciones”, 2023

El tema de las potestades sobre las islas es claro entre las personas entrevistadas, cerca de las dos terceras partes (78,0 %) opinan que el Estado es el dueño de las islas, lo que es correspondiente con lo indicado en la legislación nacional vigente. En menor porcentaje aparecen mencionadas las Asociaciones de Desarrollo Integral (ADI) y las municipalidades, 10,2 % y 8,4 %, respectivamente (ver Tabla 7).

El rol de las municipalidades es importante en el proceso, ya que esta instancia es donde cualquier persona interesada en ser concesionaria de una porción de tierra de una isla debe iniciar los trámites para ello. Es decir, son las municipalidades las que determinan los usos de la tierra permitidos en cada isla mediante un plan regulador aprobado. En caso de que una isla sea declarada de interés turístico, será el Instituto Costarricense de Turismo el encargado de la administración de la isla; mientras tanto, si a una isla se le brinda la categoría de Área Protegida es el Ministerio de Ambiente y Energía quien administra este espacio geográfico, según lo determinado por la legislación vigente, mediante el Sistema Nacional de Áreas de Conservación.



Las ADI tienen potestades en las islas de la misma manera que lo tiene en la parte continental, todas ellas regidas por lo establecido en la reglamentación de la Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad, en búsqueda del desarrollo local.

**Tabla 7. Distribución porcentual de la población encuestada respecto a las percepciones acerca de quién es dueño de las islas de Costa Rica. (n=644)**

Percepciones	Porcentaje
El Estado	78,0
Las Asociaciones de Desarrollo Integral en las islas	10,2
Las municipalidades	8,4
Cualquier ciudadano	2,3
Personas que vienen de otros países	0,1
Sociedades anónimas o compañías	0,2
Otros	0,8
Total	100,0

**Fuente:** IDESPO, Universidad Nacional. “Percepción sobre las islas y las condiciones de vida de sus poblaciones”, 2023

Casi el 50 % de la población encuestada (51,2 %) opina que el principal uso que se le debe dar a las islas es el de conservación natural (ver Tabla 8), por lo que se debe mencionar sobre la existencia de islas con la categoría de Área Protegida, como los casos de la Isla del Coco y la isla San Lucas con una categoría de Parque Nacional, las islas Guayabo, Negritos y Pájaros han sido declaradas Reservas Biológicas, por lo que estos espacios geográficos se encuentran bajo la administración del Ministerio de Ambiente y Energía.

Por otra parte, el 31,8 % de las personas encuestadas consideran que las tierras de las islas deben ser destinadas al desarrollo turístico rural comunitario. Un ejemplo es la pretensión de la Comisión Especial de Puntarenas en la Asamblea Legislativa, con el proyecto de Ley Expediente 23891, “Declaración de Interés Público el Desarrollo Turístico de las islas del Golfo de Nicoya”, lo que afectaría la condición de los pobladores que ahí se encuentran, por las intervenciones que se llevarían a cabo para un desarrollo turístico.

**Tabla 8. Distribución porcentual de la población encuestada respecto al principal uso que se le debe dar a las tierras de las islas de Costa Rica. (n=1018)**

Uso	Porcentaje
Conservación natural de las islas	51,2
Desarrollo turístico rural comunitario	31,8
Desarrollo de megaproyectos turísticos (como cadenas de hoteles)	9,1
Construcción de casas de habitación	4,8
Uso mixto	1,1
Agricultura	0,6
El uso que los habitantes de las islas necesiten	0,4
Varían dependiendo de la isla que sea	0,4
Ecoturismo	0,2
Otros	0,4
Total	100

**Fuente:** IDESPO, Universidad Nacional. “Percepción sobre las islas y las condiciones de vida de sus poblaciones”, 2023

## Acciones del Estado en la administración de las costas y mares

Uno de los principales aspectos que se quiso conocer fue la percepción sobre los estudios de pesca de arrastre que venía ejecutando el Instituto de Pesca y Acuicultura (INCOPECA) en las aguas del Pacífico.

De esta manera se debe indicar que un 69,4 % de las personas consultadas indicó saber qué es la pesca de arrastre (ver Gráfico 5); no obstante, cuando se preguntó a este porcentaje cuál era el principal producto que se buscaba obtener con esa práctica de pesca la mayoría de las personas indicó que el pescado (42,3 %), seguido del camarón (39,1 %), (ver Tabla 9), cuando lo correcto es que la pesca de arrastre se realiza para la obtención de camarón a profundidad.

Por otra parte, cuando se consultó si se estaba en acuerdo o en desacuerdo con esa actividad económica, un categórico 91,3 % indicó no estarlo (ver Gráfico 6), cuyas razones para no aceptar esta práctica de pesca tienen que ver con la afectación a los ecosistemas marinos, donde menciones como “Arrastra la diversidad marina” y “Destruye el ecosistema y las especies” obtuvieron de manera respectiva un 35,8 y un 35 % de las respuestas recibidas (ver Tabla 10).

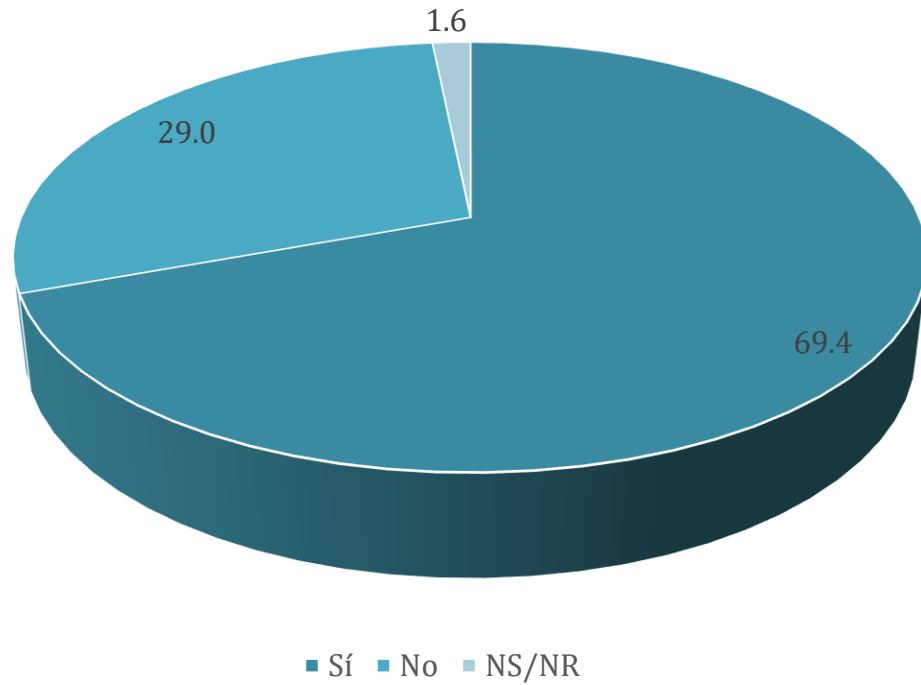
Por su parte, del 8,7 % que indicó estar de acuerdo con esta práctica (ver Gráfico 6), fundamentó su respuesta en razones de aumento de empleo y economía para los pescadores (34,5 %) (ver Tabla 11).

Álvarez y Ross (2010, p. 7) y Solís y otros (2022), ya habían indicado que la pesca de arrastre del camarón genera un impacto ecológico relevante, pues captura de manera incidental otras especies como peces pequeños con o sin valor comercial, tortugas marinas, cangrejos, tiburones, mantarrayas, entre otros, con consecuencias negativas para los ecosistemas y otros organismos de los fondos marinos. Por su parte, pescadores artesanales y acuicultores del Golfo de Nicoya ya han alertado sobre la disminución de peces e impactos visuales por depositación natural de peces muertos en playas de atractivo turístico (Xiomara Gómez, Allan Barrios y Tony Ibarra, comunicación personal, 2023).

INCOPECA abrió el pasado 28 de noviembre de 2022 una licitación abreviada a través del Sistema Integrado de Compras Públicas para contratar a tres digitadores y ocho observadores para efectuar un estudio de camarón a profundidad y buscar la rehabilitación de la pesca de arrastre del camarón en el Pacífico. Toda vez que en el año 2013 la Sala Constitucional determinó que esa actividad económica era considerada inconstitucional por no existir suficiente criterio científico para determinarla como una práctica sostenible. Las resoluciones N°10540-2013, N°070978-2018 y N°14168-2018 de la Sala Constitucional señalan los componentes básicos para investigaciones científicas tendientes a analizar la viabilidad social, económica y ambiental de la pesca de arrastre en Costa Rica.

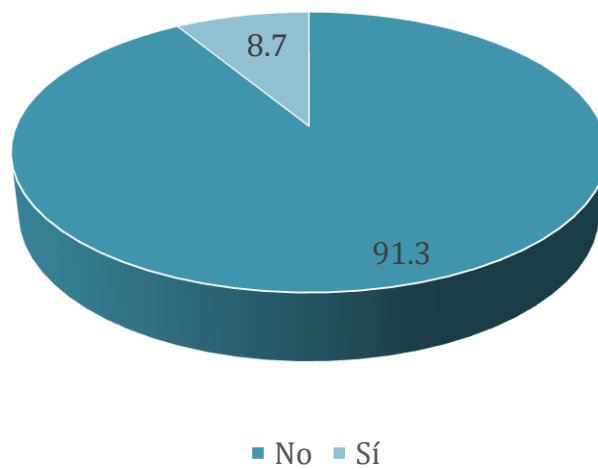
Recientemente, el 15 de noviembre de 2023 el Tribunal Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda de Costa Rica, declaró con lugar la solicitud de una medida cautelar presentada por Fundación MarViva contra el Instituto Costarricense de Pesca y Acuicultura (INCOPECA), la que pretendía suspender el estudio sobre pesca de camarón. Los argumentos de base para la solicitud consistieron en incumplimiento de los requisitos señalados por la Sala Constitucional, carencias metodológicas y científicas, nulo control y fiscalización, arbitrariedad en la toma de decisiones, el operar sin los permisos correspondientes y en algunos casos, situaciones de morosidad con la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS). De esta manera, actualmente se encuentran detenidos tales estudios.

**Gráfico 5. Distribución porcentual de la población encuestada que indica saber en qué consiste la pesca de arrastre. (n=1245)**



Fuente: IDESPO, Universidad Nacional. “Percepción sobre las islas y las condiciones de vida de sus poblaciones”, 2023

**Gráfico 6. Distribución porcentual de la población encuestada que indica su acuerdo con la práctica de la pesca de arrastre en Costa Rica. (n=988)**



Fuente: IDESPO, Universidad Nacional. “Percepción sobre las islas y las condiciones de vida de sus poblaciones”, 2023

**Tabla 9. Distribución porcentual del principal producto que considera la población encuestada se obtiene de la pesca de arrastre. (n=1005)**

Producto	Porcentaje
Pescado	42,3
Camarón	39,1
Tiburón	7,8
Moluscos	1,7
Todo lo que trae la pesca de arrastre se comercializa	0,5
Varía según el objetivo y el lugar	0,3
Otros	0,2
No responde	0,2
No sabe	8,0
Total	100

Fuente: IDESPO, Universidad Nacional. “Percepción sobre las islas y las condiciones de vida de sus poblaciones”, 2023

**Tabla 10. Distribución porcentual de la población encuestada que indica las razones para estar en desacuerdo con la pesca de arrastre en el país. (n=900)**

Estoy en desacuerdo	Porcentaje
Arrastra la diversidad marina	35,8
Destruye el ecosistema y las especies	35,0
Se extinguen las especies	12,7
Es una mala técnica de pesca y no tiene regulación	7,3
No son productos adecuados para el consumidor	3,2
Es un principio, no matar animales	2,1
Prefiere la pesca artesanal	1,6
Genera mucha contaminación	1,3
Está en desacuerdo, pero resalta beneficios económicos	0,7
Si se prohíbe la caza se debe prohibir la caza en el mar	0,1
Otros	0,3
Total	100

Fuente: IDESPO, Universidad Nacional. “Percepción sobre las islas y las condiciones de vida de sus poblaciones”, 2023

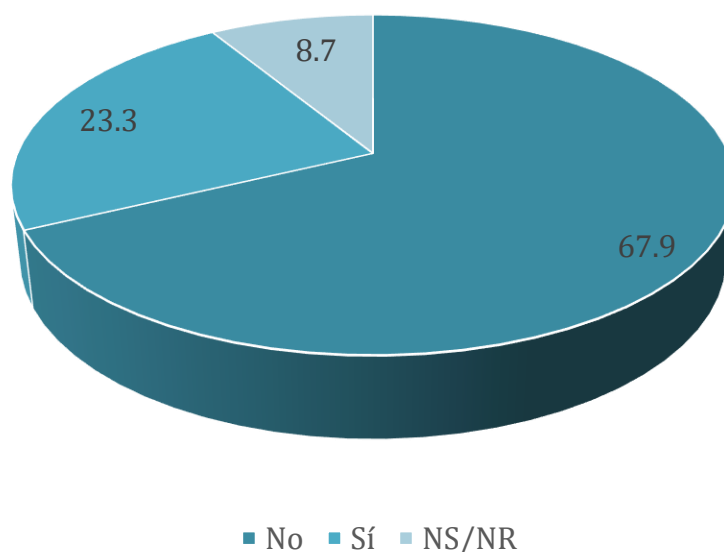
**Tabla 11. Distribución porcentual de la población encuestada que indica las razones para estar de acuerdo con la pesca de arrastre en el país. (n=80)**

Estoy de acuerdo	Porcentaje
Empleo y economía para los pescadores	34,5
Los pescadores deben vivir de alguna manera	18,0
Se hace de manera responsable y con permisos	17,3
Está de acuerdo, pero resalta consecuencias al ambiente	9,4
Es necesario para la alimentación	7,1
Si es artesanal	3,1
Para controlar la sobrepoblación de algunas especies	0,9
Otros	9,6
Total	100

**Fuente:** IDESPO, Universidad Nacional. “Percepción sobre las islas y las condiciones de vida de sus poblaciones”, 2023

Finalmente, se deseó contar con la valoración de las personas encuestadas sobre la percepción de la manera en que el Estado costarricense administra sus mares y costas, donde se obtuvo un 67,9 % que indicó que no considera una adecuada administración, sobre un 23,3 % que indicó que sí y un 8,7 % que no respondió o indicó no saber al respecto.

**Gráfico 7. Distribución porcentual de la población encuestada que indica si creen que el Estado costarricense administra de manera adecuada sus mares y costas. (n=1321)**



**Fuente:** IDESPO, Universidad Nacional. “Percepción sobre las islas y las condiciones de vida de sus poblaciones”, 2023

Costa Rica posee 450 kilómetros de costa en el océano Pacífico y 200 kilómetros en el mar Caribe, donde se sitúan un total de 816 comunidades en altos niveles de vulnerabilidad social (Hernández y Arce, 2022); además, posee 590.000 kilómetros cuadrados de mar mediante la ampliación de su zona económica exclusiva por la existencia de la Isla del Coco en el océano Pacífico. Estos dos criterios (entre otros), son a juicio de los autores razones contundentes por las cuales el Estado costarricense debería contar con política pública integral para una adecuada gestión social, ambiental y económica de las costas y mares en el contexto de cambio climático en que se encuentra el planeta.

Costa Rica cuenta con la Política Nacional del Mar (2013-2028) y una Comisión Nacional Marina (CONAMAR) para velar por la ejecución de esta, mediante la publicación Decreto Ejecutivo N°37212. Esta comisión está integrada por los Ministerios de Ambiente y Energía, Agricultura y Ganadería, Seguridad Pública, Obras Públicas y Transportes, Vivienda y Asentamientos Humanos, Turismo y Relaciones Exteriores.

La Secretaría Técnica de CONAMAR está compuesta con los funcionarios delegados por los jefes de los Ministerios que conforman la CONAMAR y la secretaria ejecutiva que funge como coordinadora general; además del Foro Nacional y los Foros regionales, estos últimos formados con las instancias regionales representativas de participación ciudadana como las Comisiones de Áreas Marinas de Uso Múltiple y los Gobiernos Locales.

La Secretaría Técnica de CONAMAR debe generar la evaluación periódica de la implementación de esta política a mitad de cada periodo de gobierno.

La Política Nacional del Mar identificó como su problema público la gestión descoordinada de los espacios marinos y costeros a partir de una visión parcial y fragmentada, que no valora la gran importancia del mar para el desarrollo del país y de sus comunidades costeras. De esta manera, su objetivo general es gestionar de manera integral, sostenible, equitativo y participativa, los espacios marinos y costeros, sus bienes y servicios, con los recursos económicos y humanos necesarios, para el bienestar de sus ecosistemas y de sus habitantes.

Esta política se generó en el año 2013, sin embargo, se debe decir que en esta administración no se cuenta con el usual Viceministerio de Agua y Mares, adscrito al Ministerio de Ambiente y Energía que forma parte de la CONAMAR. Asimismo, no existe en la organización actual del Poder

Ejecutivo, algún sector conformado para la atención de la agenda marina y costera costarricense, según consta el actual Reglamento Orgánico del Poder Ejecutivo 43580-MP-PLAN.

## **Principales hallazgos y consideraciones finales**

Costa Rica cuenta con más de cien islas dentro de su territorio marítimo. Las que más se posicionan en la mente de los entrevistados son Isla del Coco, isla San Lucas e isla Chira, las dos primeras poseen una categoría de Área Protegida, mientras isla Chira es habitada por civiles.

La dinámica que se lleva a cabo dentro de las islas es muy diversa, en las declaradas como áreas protegidas las actividades a realizar son limitadas, por lo general están orientadas hacia el turismo y en menor grado a la investigación científica. Mientras tanto, en las islas que no gozan de esta categoría se desarrollan diversidad de actividades económicas como la agricultura, ganadería, turismo y pesca.

Las limitaciones de contar con algunos servicios básicos como agua, electricidad, telecomunicaciones y vías internas, reduce las posibilidades de desarrollo en las islas, lo cual agudiza la desigualdad en las poblaciones que se encuentran en este escenario, caso particular de mencionar es isla Caballo.

Una situación compleja con que se enfrentan en las islas es el manejo y tratamiento de los residuos, sean líquidos o sólidos. La falta de una prestación formal de la recolección de los residuos sólidos genera la adopción de práctica de como quemarlos, enterrarlos o disponerlos a cielo abierto. En el caso de los residuos líquidos no existe una red de alcantarillado que los recolecte para su tratamiento, por lo que el drenaje y el tirarlos sobre el suelo son las formas de disponer de ellos.

La mayoría de los entrevistados tienen claro que las islas están bajo tutela del Estado, la única forma de ostentar un dominio sobre un bien inmueble en ellas es bajo la figura de “concesión” la cuál es otorgada finalmente por la Asamblea Legislativa. La tramitología y el proceso que conlleva dicho otorgamiento puede no ser conocido por las personas interesadas, lo cual complica al momento de tramitar una concesión.

Existen islas con categoría específicas contempladas dentro de la legislación, en las cuales no se otorgarían concesiones o las mismas serían muy específicas. Además, Costa Rica cuenta con islas bajo una categoría de Área Protegida administradas por el Ministerio de Ambiente y Energía, en ellas



solo pueden habitar funcionarios o personas científicas o turistas. Las islas declaradas de interés turístico se encuentran sujetas a la administración del Instituto Costarricense de Turismo.

La opinión de más fuerza respecto a la pesca de arrastre fue no estar de acuerdo con esta práctica comercial en función del efecto negativo sobre las especies y los ecosistemas marinos, situación ya estudiada por la academia y organizaciones no gubernamentales con fines de conservación marina.

Finalmente, la opinión de las personas encuestadas es que el Estado costarricense no gestiona adecuadamente sus costas y mares, muy a pesar de contar con una Política Nacional del Mar de la que se desconoce su estado de ejecución actual, con más de diez años desde su formulación y entrada en vigor.

## Referencias bibliográficas

Álvarez, J., y Ross, Erick. (2010). *La pesca de arrastre en Costa Rica* (Fundación MarViva).  
[https://marviva.net/wp-content/uploads/2021/11/pesca\\_arrastre\\_cr.pdf](https://marviva.net/wp-content/uploads/2021/11/pesca_arrastre_cr.pdf)

Decreto Ejecutivo 38014 Oficializa la Política Nacional del Mar y reforma el Decreto Ejecutivo 37212 "Creación y Funcionamiento de la Comisión Nacional Marina". (2013, 9 de octubre). Poder Ejecutivo. Gaceta 41 del 2014.  
[http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=76651](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=76651)

Hernández, M., y Mora, P. (2022). *Institucionalidad costarricense y capacidad de agencia de liderazgos en zonas costeras: Puntos de partida para su incidencia comunal en la política pública* [Ponencia en prensa, presentada en el IV Congreso de Extensión. Universidad Nacional de Costa Rica. 2022. Liberia, Guanacaste].

Lertora, F. (2022). El régimen jurídico de las islas en el derecho internacional: una interpretación del artículo 121 de la CONVEMAR. *Revista de Derecho*. 20.  
<https://www.scielo.cl/pdf/rducn/v29/0718-9753-rducn-29-14.pdf>

Procuraduría General de la República (1996). Dictamen C 108 96.  
[http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/pronunciamiento/pro\\_ficha.aspx?param1=PRD&param6=1&nDictamen=1181&strTipM=T](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/pronunciamiento/pro_ficha.aspx?param1=PRD&param6=1&nDictamen=1181&strTipM=T)

Real Academia Española. (2014). *Diccionario de la lengua española* (23a ed.).  
<https://dle.rae.es/diccionario>

Solís, V., Fonseca, M., Ayales, I., y Ballester, G. P. (2022). *Situación e implicaciones sociales y ambientales de la pesca artesanal de pequeña escala en Costa Rica*. 2022, 56.

Villamizar, F. (2018). El régimen del artículo 121.3 de la convención del mar según el laudo sobre el mar del Sur de China: ¿lineamientos para los eventuales conflictos en América Latina?.  
<https://bibliotecavirtual.unl.edu.ar/publicaciones/index.php/DocumentosyAportes/article/view/8446/11914>

