ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

ADICIÓN DE UN INCISO D) AL ARTÍCULO 171 DE LA LEY DEL SISTEMA FINANCIERO NACIONAL PARA LA VIVIENDA Y CREACIÓN DEL BANHVI, LEY N° 7052 DE 13 DE NOVIEMBRE DE 1986. LEY PARA LA INCORPORACIÓN DE LA VARIABLE SOCIAL DENTRO DE LOS SERVICIOS QUE BRINDA EL SISTEMA FINANCIERO NACIONAL PARA LA VIVIENDA

EXPEDIENTE N.° 21.189

DICTAMEN NEGATIVO DE MINORÍA

18 DE FEBRERO DE 2020

SEGUNDA LEGISLATURA

PRIMER PERÍODO DE SESIONES ORDINARIAS

AREA DE COMISIONES LEGIASLATIVAS II

COMISIÓN PERMANENTE ORDINARIA DE ASUNTOS SOCIALES

ADICIÓN DE UN INCISO D) AL ARTÍCULO 171 DE LA LEY DEL SISTEMA FINANCIERO NACIONAL PARA LA VIVIENDA Y CREACIÓN DEL BANHVI, LEY N° 7052 DE 13 DE NOVIEMBRE DE 1986. LEY PARA LA INCORPORACIÓN DE LA VARIABLE SOCIAL DENTRO DE LOS SERVICIOS QUE BRINDA EL SISTEMA FINANCIERO NACIONAL PARA LA VIVIENDA

Expediente Nº 21.189

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

La suscrita diputada miembro de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Sociales, en referencia al proyecto de ley ADICIÓN DE UN INCISO D) AL ARTÍCULO 171 DE LA LEY DEL SISTEMA FINANCIERO NACIONAL PARA LA VIVIENDA Y CREACIÓN DEL BANHVI, LEY N° 7052 DE 13 DE NOVIEMBRE DE 1986. LEY PARA LA INCORPORACIÓN DE LA VARIABLE SOCIAL DENTRO DE LOS SERVICIOS QUE BRINDA EL SISTEMA FINANCIERO NACIONAL PARA LA VIVIENDA, Expediente Nº 21.189, iniciativa del diputado José María Villalta Flórez-Estrada y la diputada Shirley Díaz Mejía, publicado en el Diario Oficial La Gaceta N°116, Alcance N°139 del 21 de junio del 2019, presento **DICTAMEN NEGATIVO DE MINORÍA,** con base en las siguientes consideraciones:

1. GENERALIDADES DEL PROYECTO DE LEY:

La iniciativa pretende realizar las reformas necesarias a la legislación del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda para autorizar al BANHVI a financiar los estudios técnicos y las acciones requeridas para la inclusión del análisis de la variable social en proyectos de vivienda de interés social, contemplando el desarrollo de programas de acompañamiento y capacitación de las familias, antes, durante y después de la ejecución de los proyectos.

2. CONSULTAS A INSTITUCIONES:

Mediante moción de orden N°1-10, en sesión número 10 del 02 de julio del 2019, la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Sociales aprobó la consulta a las siguientes instituciones y organizaciones:

- Banco Hipotecario de la Vivienda
- Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos
- Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo
- Instituto Mixto de Ayuda Social
- Escuela de Arquitectura de la Universidad de Costa Rica
- Defensoría de los Habitantes
- Universidades públicas
- Fundación Promotora de Vivienda (FUPROVI)
- Fundación Costa Rica-Canadá
- Municipalidades del país

3. RESPUESTAS A CONSULTAS:

Cumplido el plazo que estipula el artículo 157 del Reglamento de la Asamblea Legislativa, se destacan las siguientes respuestas que generan dudas razonables sobre la conveniencia del proyecto, de las que se extraen los principales argumentos:

GG-380-19. 18 de julio del 2019. Banco Nacional. Suscrito por Gustavo Vargas, Gerente General.

"(…) desde el punto de vista social y de inclusión es loable, no obstante, desde la óptica bancaria el mecanismo tiene las siguientes implicaciones que exponemos respetuosamente a esa honorable comisión a fin de ser considerados:

- Incluir un rubro que no representa un costo directo o indirecto asociado a la construcción del inmueble genera una distorsión en el valor final del

inmueble, lo cual generaría una diferencia entre valor de mercado del bien y el precio final.

- El Banco financia la etapa constructiva como tal, por lo que al agregar este componente tiene una afectación en el cliente, pues su aporte va a diferir, dependiendo de cada caso.

Así las cosas, dicha modificación podría ser contraproducente tanto para el solicitante del crédito como para el mismo acreedor, (banco o entidad autorizada) porque se generaría una diferencia entre el valor del bien (garantía) y el monto requerido a financiar que sería mayor, lo que generaría un déficit de garantía respecto del monto necesario de financiamiento.

Esta distorsión en el valor final del bien, que al final es la garantía de la entidad bancaria, podría generar un faltante de cobertura o sea menor calidad del mitigador, afectando -en caso de insolvencia- las estimaciones que la entidad debe cubrir en atención a la normativa SUGEF 1-05.
(…)".

GG-OF-0796-2019. 26 de julio de 2019. Banco Hipotecario de la Vivienda. Suscrito por Carlos Castro Miranda, Gerente General a.i.

"(…)

No obstante lo anterior, en aras de mejorar la propuesta en cuanto a su aplicación, consideramos importante realizar las siguientes observaciones y sugerencias:

- Resulta necesario que se establezca la potestad de definir cuáles son los componentes previos, durante y posteriores al desarrollo del proyecto, que deberían incluirse y los costos que financiaría el Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI) para lograr los objetivos de la reforma; por lo que se

sugiere que se indique expresamente en la ley que esos aspectos deben ser determinados por el BANHVI por la vía reglamentaria. Lo anterior resulta de particular importancia si se toma en cuenta que esta propuesta incrementará los costos de los proyectos, lo cual deberá ser valorado por el BANHVI al momento de establecer la reglamentación en relación con su capacidad de financiamiento de proyectos para un presupuesto dado.

- Igualmente, es importante que se establezca la potestad reglamentaria de establecer lineamientos que incluyan, además de lo indicado en el punto anterior, aspectos de auditoría y evaluación posterior, la definición del perfil de profesionales que pueden desarrollar estas actividades y un correspondiente proceso de inscripción de proveedores autorizados, precisando la institución que los va a calificar.

- Finalmente, respecto a los costos sociales posteriores, no se establece si se podrán seguir cargando costos después de la formalización de un proyecto, implicando la necesidad de continuar ajustando los precios de los proyectos luego de su formalización, lo cual resulta improcedente. Dado lo anterior, es necesario que la reforma autorice expresamente a la Junta Directiva del BANHVI para que establezca límites a ese tipo de costos, de forma tal que estos costos se puedan incluir como una prevista presupuestaria con un periodo de vigencia y sujeta a liquidación.

(…)".

FVR-GG-141-2019. 30 de julio de 2019. Fundación Costa Rica-Canadá. Suscrito por Juan José Umaña, Gerente General.

"(…) la Fundación considera que asociar o vincular el tema de la variable social a un artículo que se refiere propiamente al costo de las viviendas no es correcto ni adecuado. En tal sentido, se recomienda que la autorización que se propone otorgar al BANHVI para financiar los costos derivados de la variable social de los proyectos

y viviendas se incorpore en un artículo de la Ley del Sistema de carácter más general y comprensivo de diferentes tipos de proyectos, en los cuales el abordaje social resulta fundamental, como lo es el artículo 59 de la Ley del Sistema Financiero para la Vivienda

(…) El abordaje social de cada proyecto está integrado por una serie de actividades y servicios de acompañamiento a la comunidad que no se limitan propiamente al tema de capacitación. Implica un trabajo socio-organizativo con las familias y los líderes de cada comunidad. Involucra otras actividades igualmente importantes como lo es el contacto y negociación con las instituciones involucradas en el proceso de aprobación del proyecto

El establecimiento de criterios objetivos y transparentes de priorización permitirá contar con perfiles de familias que garanticen los objetivos propuestos.

(…) Es imperativo que tanto el diseño de la vivienda, como el de la infraestructura urbanística se adapten a las condiciones climatológicas presentes en el territorio y a las particularidades socioculturales de sus futuros habitantes. (…)”

4. INFORME JURÍDICO DEL DEPARTAMENTO DE SERVICIOS TÉCNICOS:

El proyecto cuenta con el informe jurídico AL-DEST-IIN-092-2019 del Departamento de Servicios Técnicos de la Asamblea Legislativa del 10 de diciembre de 2019, del cual se destacan los siguientes argumentos:

“(…)

5.1 Efectos de la Iniciativa

A continuación, se exponen los posibles impactos de la iniciativa en diferentes variables:

a) Sobre los Estudios a Considerar:

Como puede observarse, las actividades que darían origen a estos costos resultan muy amplias y difusas, por lo que cualquier acción o proyecto podría ser incluidos dentro de ese rubro.

Asimismo, la duración de los proyectos, estudios o actividades que se podrían implementar, parecen tener plazo infinito, pues se llevarían a cabo antes, durante y posteriormente a la construcción y entrega de las viviendas, por lo cual es probable que, en cualquier momento, cualquier tipo de estudio se pueda realizar para cumplir con los fines señalados.

Además, no se hace clara referencia a cuáles o cuantas variables sociales serían consideradas, por lo que los efectos de esta propuesta podrían ser demasiados onerosos para cualquier proyecto.

b) Sobre el Precio de las Viviendas o Proyectos Habitacionales

La inclusión de este tipo de estudios de hecho aumentará el precio de las unidades habitacionales, la cuantía de este incremento no es posible definirlo, pues no se establece una ponderación del peso relativo de este componente en el precio final, pero, se debe tomar en cuenta que, de acuerdo con lo establecido en la norma, el precio final no podrá exceder en 1.33 veces el total que resulte de sumar los costos estipulados, siendo uno de ellos los costos de capacitación y acompañamiento socio – organizativo, lo cual quiere decir que por cada ¢1 que se agregue al costo, el precio final del bien podría incrementarse hasta ¢1.33 colones.

Considerando las condiciones señaladas en el punto precedente, es posible que representen un valor muy elevado, por lo cual se dificultaría aún más su

cuantificación, pues al incluir actividades post construcción del proyecto, no existiría claridad de cuánto pueden costar esos estudios o actividades a futuro.

Por lo anterior, pareciera que el precio final de los proyectos podría quedar indefinido en el tiempo, lo cual traería aparejados problemas con el financiamiento de los mismos proyectos, pues no habría un punto de referencia estable que permita definir las tasas de retorno y otras variables financieras que requieren un marco temporal estable para su definición.

Por otra parte, al no señalarse que tipo de variables se considerarán y su temporalidad, y al incluir que estos costos forman parte del precio final, se obvia la existencia de todo un marco público institucional que brinda toda una serie de servicios relacionados con las variables sociales generalmente consideradas y cuya población objetivo es la misma que la beneficiada con el Sistema Nacional de la Vivienda. Este hecho podría considerarse sin ser incluido en el precio pues sería parte de las actividades programáticas de las instituciones y su costo no debería ser incorporado en el precio pues de otra forma el Estado estaría cobrando dos veces por lo mismo, una mediante el cobro de impuestos generales y otra al brindar el servicio.

c) Sobre los Recursos Financieros del Sistema para la Vivienda

El mayor efecto de la iniciativa sería que los precios de los proyectos aumentarían y por ende al ser recursos limitados y existir déficit habitacional por la falta de recursos suficientes, es de esperar que la cantidad de posibles soluciones de vivienda se vea reducida, afectando así a la población que se pretende cubrir con estos programas.

Es importante reiterar lo que se señala en el PND, en especial en el Diagnostico, que el sistema no cuenta con los recursos suficientes, por lo cual la inclusión de otro componente elevará los costos y hará más difícil la consecución de las metas del PND.

d) Sobre Aspectos de Equidad

Desde esta variable, el proyecto generaría una alta desigualdad, pues por brindar una serie de beneficios cuya finalidad es mejorar el nivel de vida de aquellos individuos o grupos a los que se les asignará una vivienda, se corre el riesgo de dejar sin solución a otros.

Por lo cual no parece justo incorporar este componente, el cual por lo ya señalado puede resultar muy oneroso, pues se dejaría al descubierto a otros ciudadanos, aumentando así el déficit habitacional.

e) Acerca de Servicios Públicos Asociados

Este aspecto fue mencionado anteriormente, y se relaciona con el hecho de que, tanto las programaciones institucionales del Sector Social y los PND anteriores incorporaban variables sociales en lo relacionado con las poblaciones beneficiadas o consideradas directamente en el asunto habitacional. Actualmente existen recursos públicos destinados a realizar estudios que pretenden brindar oportunidades y mejoras en el nivel de vida de las personas, y es probable que aunque en el PND vigente no se exterioriza la consideración del factor social en los programas de vivienda si estén incorporados.

Dado que la iniciativa no considera esta realidad, entonces se debe decidir qué sucede con estos servicios, o bien si son considerados previo a realizar estudios contratados que encarecerían el costo de los proyectos.

(…)”.

5. AUDIENCIAS RECIBIDAS:

En la sesión ordinaria N° 46 de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Sociales realizada el 22 de enero de 2020, se recibió en audiencia a la señora Irene Campos Gómez, Ministra de la Vivienda y Presidenta de la Junta Directiva del Banco Hipotecario de la Vivienda.

6. VOTACIÓN EN COMISIÓN

En sesión ordinaria N.° 49 del 18 de febrero de 2020 se procedió a la votación de un informe de subcomisión, de un texto sustitutivo y del proyecto por el fondo, donde la suscrita diputada manifestó sus inquietudes al presente proyecto, lo cual devino en una votación negativa del mismo por el fondo.

Aunque se reconoce que el texto sustitutivo incorpora muchas de las observaciones realizadas por las instituciones consultadas, se carece de certeza y precisión con relación a la autorización que se da al BANHVI para financiar estos costos de inversión con recursos del FOSUVI, hasta un máximo de 1% (uno por ciento) del monto anual presupuestado del FOSUVI.

Incluso, se tuvo conocimiento del oficio MIVAH-DMVAH-0148-2020, suscrito por la señora Ministra de Vivienda, un día antes de esta sesión, donde incluso se afirma que al incorporarse la variable social se estarían construyendo 127 casas menos, según la aproximación con datos del 2019.

Tales son las dudas, la falta de certeza y las imprecisiones, que la Comisión aprobó una moción de la diputada Yorleny León, para que en la consulta obligatoria al Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos que procede del texto aprobado del proyecto en discusión, se solicite incorporar respuesta a los siguientes aspectos:

1) Un estudio técnico que comprenda al menos los últimos cinco años que evidencien los detrimentos que tiene este país por pérdidas en viviendas que son deterioradas en periodos de tiempo diferente al normal deterioro de las viviendas.

2) Una aclaración técnica que permita justificar porque beneficiarios de bonos que no vienen de precarios deben de recibir la capacitación.

3) ¿Cómo se construye técnicamente el monto para el pago de 400.000 colones por cada vivienda (se utilizan los datos ofrecidos en la tabla 1 del oficio MIVAH-DMVAH 0148-2020)? Consultar si ese monto será el mismo si es una casa o si es una urbanización. Si el monto de los 400 mil colones será el mismo para una urbanización de entre 1-10 viviendas, una de 11 a 50 y así sucesivamente. o si será el mismo para un proyecto en condominio. ¿Se pagará el mismo monto?

4) Indicarle a la Sra. Ministra que una duda que no se evacúa en el oficio es cómo harán para supervisar esta labor. Ya las casas, que son bienes tangibles, visibles, tienen problemas en supervisión serios (acabados, servicios básicos y otros). Yo entiendo que eso se normará en un reglamento, pero es mucho dinero para queden los diputados sin información por escrito de cómo se hará ese proceso, ¿quién, cómo, cuándo?

7. CONSIDERACIONES FINALES

- Se reconoce la buena voluntad de los proponentes y que la iniciativa se encuentra en armonía con los objetivos de Desarrollo Sostenible formulados por la Organización de las Naciones Unidas, así como con otros indicadores y variables internacionales.

- No obstante, existe falta de precisión técnica con relación a la autorización que se da al BANHVI para financiar estos costos de inversión con recursos del FOSUVI, hasta un máximo de 1% (uno por ciento) del monto anual presupuestado del FOSUVI.

- Resulta preocupante que al incorporar la variable social como lo pretende el Expediente 21.189, se estarían construyendo 127 casas menos, según oficio MIVAH-DMVAH-0148-2020, suscrito por la señora Ministra de Vivienda y que esto afecta a 127 familias que requieren una solución habitacional.

- Las interrogantes que se plantean al Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos mediante moción, dan cuenta de las inquietudes técnicas que acompañan el trámite del Expediente.

POR TANTO:

De conformidad con lo expuesto, y tomando en cuenta aspectos técnicos, de oportunidad y conveniencia, la suscrita diputada miembro de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Sociales, rinde el presente **DICTÁMEN NEGATIVO DE MINORÍA** del proyecto de ley, ADICIÓN DE UN INCISO D) AL ARTÍCULO 171 DE LA LEY DEL SISTEMA FINANCIERO NACIONAL PARA LA VIVIENDA Y CREACIÓN DEL BANHVI, LEY N° 7052 DE 13 DE NOVIEMBRE DE 1986. LEY PARA LA INCORPORACIÓN DE LA VARIABLE SOCIAL DENTRO DE LOS SERVICIOS QUE BRINDA EL SISTEMA FINANCIERO NACIONAL PARA LA VIVIENDA, Expediente Nº 21.189.

DADO EN SAN JOSÉ, A LOS DIECIOCHO DÍAS DEL MES DE FEBRERO DE DOS MIL VEINTE. SALA DE SESIONES DE LA COMISION PERMANENTE ORDINARIA DE ASUNTOS SOCIALES DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA.

MARÍA JOSÉ CORRALES CHACÓN

DIPUTADA