

De conformidad con las disposiciones del artículo 113 del Reglamento de la Asamblea Legislativa, el Departamento Secretaría del Directorio incorpora el presente texto al Sistema de Información Legislativa (SIL), de acuerdo con la versión electrónica suministrada.

**ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA**

**PROYECTO DE LEY**

**REFORMA DEL INCISO D) DEL ARTÍCULO 72 DE LA LEY DEL SISTEMA FINANCIERO NACIONAL PARA LA VIVIENDA Y CREACIÓN DEL BANHVI (BANCO HIPOTECARIO DE LA VIVIENDA), Y SUS REFORMAS, N.º 7052, DE 13 DE NOVIEMBRE DE 1986 (LEY DE FORTALECIMIENTO AL SISTEMA FINANCIERO NACIONAL PARA LA VIVIENDA)**

**EDGAR JOVEL ÁLVAREZ LÓPEZ  
DIPUTADO**

**EXPEDIENTE N.º 23.047**

PROYECTO DE LEY

**REFORMA DEL INCISO D) DEL ARTÍCULO 72 DE LA LEY DEL SISTEMA FINANCIERO NACIONAL PARA LA VIVIENDA Y CREACIÓN DEL BANHVI (BANCO HIPOTECARIO DE LA VIVIENDA), Y SUS REFORMAS, N.º 7052, DE 13 DE NOVIEMBRE DE 1986 (LEY DE FORTALECIMIENTO AL SISTEMA FINANCIERO NACIONAL PARA LA VIVIENDA)**

Expediente N.º 23.047

*“La vivienda no es un fin en sí mismo,  
sino un medio para alcanzar otros fines.”  
Mario Chaves*

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

El presente proyecto de ley persigue un triple objetivo, por un lado, busca ampliar el número de entidades autorizadas que actualmente conforman el Sistema Financiero Nacional para la Vivienda (SFNV), con la finalidad de fortalecerlo y de este modo contribuir a aumentar el número de créditos para vivienda y, por supuesto, el número de ellas que, se ha visto desacelerado en los últimos años.

Como consecuencia de lo anterior, también se espera fomentar el ahorro para vivienda social a través de este grupo de entidades con la finalidad de que puedan recaudarse más recursos financieros que, con el complemento de los recursos suministrados por el Banco Hipotecario de la Vivienda (Banhvi), coadyuven a la solución del problema habitacional del país.

También se pretende contribuir con la generación de empleo a través del impacto directo que la actividad de la construcción de vivienda puede provocar en la economía, ante el aumento de ventas en los almacenes, ferreterías, transportes servicios de alimentación, vigilancia, etc.

Se trata, en consecuencia, de un proyecto país que busca provocar las condiciones idóneas para acelerar el ritmo en la construcción de viviendas de interés social y, a

la vez, asegurar la sostenibilidad del propio sistema nacional encargado de financiarlas.

Al presentar esta iniciativa lo hacemos conscientes de que este sector es un bastión importantísimo en la generación de empleo y, por ende, en la reactivación económica que tanto necesita el país.

El mecanismo es sencillo: al incluir un mayor número de entidades autorizadas que puedan ofrecer créditos en las condiciones favorables que la ley les permite a los beneficiarios de ese sistema, los nuevos empleos e ingresos que se generarían dentro del sector de la construcción provocaría, a su vez, un incremento en la recaudación del Estado, lo que redundaría en mayores recursos para destinar a programas sociales y para financiar nuevos subsidios para la vivienda.

En tiempos de pandemia, en que el déficit habitacional cuantitativo y cualitativo ha crecido ante la imposibilidad de muchas familias de contar con recursos suficientes para tener vivienda propia, o al menos contar con otras formas de financiamiento que les permita hacer frente al deterioro de sus viviendas, este proyecto de ley podría brindarles una solución efectiva.

Lo anterior porque las nuevas entidades financieras que ahora se incorporarían al sistema podrían ofrecer a sus afiliados de menores recursos líneas de crédito para vivienda de interés social que se financiarían con los propios ahorros de sus afiliados, pero también con un porcentaje de subsidio que las mismas entidades, por estar autorizadas, les podrían ofrecer.

De esta forma, a la vez que se aumenta estadísticamente el número de créditos asociados al sistema, lo mismo que el número de familias beneficiarias que atiende, se fortalecería también la fiscalización en el cumplimiento de las metas y objetivos trazados por el Ministerio de Vivienda como ente rector, pues con un número mayor de entidades autorizadas por el Banhvi, que comparten subsidios para el

otorgamiento de créditos a sus afiliados, existe mayor interés en apoyar las políticas públicas que ese Ministerio impulse para construcción de soluciones habitacionales y levantamiento de nuevos asentamientos humanos.

Si bien, es importante garantizar los recursos que por ley deben ir al sector vivienda, también es importante que podamos ser capaces de proveer recursos frescos al sistema para apoyar sus programas, ya sea para el financiamiento de los bonos gratuitos de vivienda o para los bonos comunales para la erradicación de precarios.

Por ello, la política social del Estado debería fiscalizarse siempre, especialmente cuando sus decisiones puedan afectar los sectores sociales más necesitados de la población.

Precisamente, por esa falta de fiscalización el sector de vivienda de interés social se ha visto afectado, especialmente en los últimos años en que sus programas se han sido desfinanciados ante los drásticos recortes que la actual Administración le hecho al presupuesto del Banco Hipotecario de la Vivienda.

Buena parte de los recursos del Banhvi han sido redirigidos, en este Gobierno, por el Ministerio de Hacienda para atender otros rubros que no tienen relación alguna con el destino social que esos recursos debieran de cumplir.

Tales reducciones que han venido en aumento y hasta ahora no han enfrentado ni la oposición del Banvhi, ni la presión del grupo de entidades autorizadas que conforman ese sistema financiero, razón por la cual conviene revertir esa práctica. En ese sentido, este proyecto de ley podría contribuir a ello.

El ejemplo más reciente quedó plasmado en el proyecto de ley relativo al “PRIMER PRESUPUESTO EXTRAORDINARIO DE LA REPÚBLICA PARA EL EJERCICIO ECONÓMICO DEL 2022 Y PRIMERA MODIFICACION LEGISLATIVA DE LA LEY

N.º10103, LEY DE PRESUPUESTO ORDINARIO Y EXTRAORDINARIO DE LA REPÚBLICA PARA EL EJERCICIO ECONÓMICO 2022.”

En esa iniciativa -que conoció la Comisión Ordinaria de Asuntos Hacendarios, bajo el expediente 22.919-, se pudo constatar cómo el Ministerio de Hacienda intentó recortarle al presupuesto del Banvhi la suma de seis mil seiscientos ochenta y nueve millones de colones, para atender con esos recursos compromisos que ese mismo Ministerio debía cumplir para el mantenimiento de sus edificios y locales, así como también otros rubros carentes de todo sentido social.<sup>1</sup>

Si bien, esta podría ser una de las razones que explica por qué se ha desacelerado el proceso de construcción de vivienda social en el país, también representa una medida de Gobierno que refleja un alto nivel de injusticia y contradicción por parte del Estado.

Se trata de una injusticia porque es una acción del Estado que afecta de manera directa uno de los sectores sociales que más necesitan un subsidio para el impulso de la vivienda social y los asentamientos humanos.

También es una acción contradictoria porque lejos de acelerar el proceso de construcción de vivienda para las clases más desposeídas, lo que logra es desacelerarlo y aumentar el déficit cuantitativo y cualitativo de viviendas en el país, lo que impide la generación de empleo en lugar de promoverlo y retarda el crecimiento económico en lugar de aumentarlo.

Este impacto negativo parece confirmarlo el estudio de la Universidad de Costa Rica, titulado: “Balance y tendencias del sector vivienda 2020,”<sup>2</sup> el cual al analizar el déficit cuantitativo señala que existe una diferencia de 1,4 puntos porcentuales entre la cantidad de hogares y la cantidad de viviendas individuales ocupadas.

---

<sup>1</sup> <http://www.asamblea.go.cr/glcp/SitePages/ConsultaActasComisiones.aspx> (2021-2022-Area VI (Hacendarios)-Sesión-81, 13:29, Ordinaria)

<sup>2</sup> <http://arquis.ucr.ac.cr/assets/documento-balances-y-tendencias-del-sector-vivienda-2020-a.pdf>

A este déficit cuantitativo se suma, además, el déficit cualitativo que -según el mismo estudio- comprende- no solo las viviendas regulares con hacinamiento, sino también las viviendas en mal estado, las viviendas regulares y las viviendas buenas con hacinamiento.

No obstante, dependiendo del nivel de las edificaciones, si estas se encuentran en condiciones de inhabilitabilidad, la metodología del Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC) sugiere tenerlas como parte del déficit cuantitativo y, por consiguiente, dentro del número de viviendas por construir.

Dicho esto, el déficit cuantitativo o faltante natural de viviendas en el país es de aproximadamente 156.879 unidades, lo que prácticamente representa un 10% del total de hogares, según la ENAHO 2020.<sup>3</sup>

Para solventar este requerimiento de viviendas nuevas proponemos que el Estado lejos de desviar el financiamiento destinado a este sector, lo aumente con la finalidad de generar nuevos recursos que permitan financiar los bonos familiares de vivienda.

De lograr ese objetivo, el impacto social sería enorme, pues no solo se mejora la calidad y la condición residencial de gran cantidad de familias que lo necesitan, sino que también se reactiva la economía del país a partir de la creación de nuevas fuentes de empleo ligadas al sector de la construcción y, como se explicó antes, por los encadenamientos productivos que esta actividad genera.

Si logramos que nuevas entidades autorizadas se sumen al Sistema Financiero Nacional para la Vivienda, en la forma que aquí se propone, brindaríamos a sus ahorrantes y particularmente a quienes se clasifican dentro de los estratos de menores ingresos, la posibilidad de contar con esquemas de financiamiento que

---

<sup>3</sup> <https://www.inec.cr/sites/default/files/documentos-biblioteca-virtual/renaho2020.pdf>

incluyan los bonos de vivienda, sin los cuales la posibilidad de construcción para ellos sería prácticamente nula.

Aunque originalmente la Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y Creación del Banco Hipotecario de la Vivienda (Banhvi), N.º 7052, de 13 de noviembre de 1986, incluyó dentro del elenco de entidades autorizadas un rubro para los *“Otros organismos públicos especializados para el financiamiento de viviendas”*, artículo 72, inciso d).

Lo cierto del caso es que a la fecha esta redacción no ha surtido el efecto deseado, pues cada vez que una nueva entidad ha querido integrarse a ese sistema lo ha tenido que hacer precisamente a través de otra ley especial que la incluya.

Este es el caso de las cooperativas y las fundaciones de vivienda (integradas al SFNV por ley en 1990) y las asociaciones solidaristas (integradas por ley en el 2011). Antes que ellas, ya la ley del SFNV había incorporado las mutuales a los bancos, públicos y privados, y al Banco Popular y de Desarrollo Comunal, creado por ley especial.

Nuestra propuesta pretende, en cambio, modificar el inciso d) del artículo 72 de la citada ley para incorporar directamente a las demás entidades financieras, ya sea que estén o no sometidas a la fiscalización de la Superintendencia General de Entidades Financieras.

Actualmente, el artículo 72 de la Ley del SFNV, que regula a dichas entidades, incluye tanto a las fiscalizadas por la Sugef (por ejemplo, los bancos comerciales del Estado, los bancos creados por leyes especiales, los bancos privados, las organizaciones cooperativas de ahorro y crédito, así como también las asociaciones mutualistas de ahorro y préstamos), como a las no fiscalizadas por ese organismo (como es el caso de las asociaciones solidaristas y las fundaciones de vivienda).

El único requisito que nuestra propuesta impone para ser incorporada como nueva entidad autorizada, (además de cumplir con las obligaciones estipuladas en los reglamentos del SFNV), es que posean además una cartera de crédito clasificada dirigida al financiamiento para la construcción, compra y reparación de inmuebles, en otras palabras, que posean un grado especialización en el financiamiento de viviendas.

De este modo, al aprobarse la presente iniciativa entrarían a formar parte del SFNV tanto las empresas financieras no bancarias y otras entidades financieras, supervisadas por la Sugef, como los fondos especiales de ahorro y crédito no supervisados por ese organismo y que operen asociados a alguna institución, ya sea de seguridad social, universidades, o el magisterio, siempre y cuando posean carteras especiales de crédito para vivienda.

Con esta incorporación las nuevas entidades autorizadas también podrían tramitar, calificar y aprobar o rechazar las solicitudes de postulación al beneficio del bono familiar de vivienda y otros créditos y subsidios del sistema.

Además del financiamiento de proyectos individuales o colectivos que presenten los interesados, las entidades financieras podrán verificar los aspectos técnicos y financieros de dichos proyectos e incluso, según la reglamentación del Banvhi, ellas podrían ser solidariamente responsables ante el banco y cualquier perjudicado, por cualquier daño que puedan ocasionar, ya sea por negligencia o culpa en el desempeño de sus funciones.

Actualmente se encuentran registradas en la Sugef como empresas financieras no bancarias, las siguientes: Financiera Cafsa S.A., Financiera Comeca, Financiera Monge S.A., (Antes Financiera Credilat S.A.), Financiera Desyfin S.A. y la Financiera Gente S.A., cada una de las cuales puede realizar actividad bancaria, y su única limitación sea que ninguna de ellas pueda otorgar cuentas corrientes.

Por su parte, entrarían dentro de las entidades no fiscalizadas por las Sugef, a manera de ejemplo, el Fondo de Beneficio Social de la Universidad Nacional (FBS/UNA-SITUN), el Fondo de Ahorro y Préstamo de la Universidad de Costa Rica (JAFAP/UCR), el Fondo de Retiro, Ahorro y Préstamo de la Caja Costarricense de Seguro Social (FRAP/CCSS), la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional (JUPEMA), la Caja de ANDE.

Asimismo, cualesquiera otras entidades financieras que cuenten dentro de su oferta de servicios con una cartera de crédito especializada para el financiamiento de vivienda, ya sea compra de lote, compra de casa, cancelación de hipotecas para lote o casa, préstamos para construcción y ampliación y/o mejoras.

Esta reforma busca darle un contenido más eficaz al inciso d) del artículo 72 que, desde su origen, incluyó ley de creación del SFNV, la cual si bien contempló -como se dijo- la posibilidad de incluir a *“Otros organismos públicos especializados para el financiamiento de viviendas”* dentro de las entidades autorizadas.

Lo cierto del caso es que, -en la práctica-, el Banvhi ha rechazado la solicitud de entidades que parecían encontrarse dentro de ese supuesto normativo, bajo el argumento de ausencia de una norma previa especial que les habilite para ser considerados como parte del sistema. El mejor ejemplo para ilustrar este caso lo representa la Caja de ANDE que en una ocasión intentó, sin éxito, obtener del Banvhi la condición de entidad autorizada.

En la solicitud planteada hace más de una década, la Junta Directiva de Caja de Ahorro y Préstamos de la Asociación Nacional de Educadores, además de demostrar que su Ley Constitutiva le autorizaba otorgar préstamos de vivienda en condiciones favorables para sus agremiados y que contaba también con un programa de crédito para la compra, construcción, mejoramiento y reparación de vivienda, e incluso el hecho de ser otra de las entidades financieras supervisadas por ley por la Sugef, no fue suficiente para convencer al Banvhi de otorgarle la

pretendida condición de entidad autorizada. Lo anterior por la inexistencia de una norma que, de previo, le permitiera a ese fondo manejar subsidios del Estado.

Actualmente, si la Caja de Ande solicitara la intermediación de alguna entidad autorizada del Banhvi, (por ejemplo, de un banco, una mutual o una cooperativa de vivienda) para resolver la solicitud de bono familiar de vivienda de alguno de sus afiliados, este tendría que esperar por lo menos dos años para que la solicitud sea atendida.

Esto retrasa el proceso de construcción, reparación o de mejora de la vivienda. Igual situación sucedería actualmente si la solicitante fuera la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional (Jupema) o cualquiera de los Fondos de Beneficio Social, Ahorro y Préstamo y Retiro de la Universidad Nacional, de la Universidad de Costa Rica o de la Caja Costarricense de Seguro Social.

Si actualmente la Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda incluye dentro de sus entidades autorizadas a algunas que hoy son fiscalizadas por la Sugef y a otras que no son objeto de fiscalización por parte de ese organismo, entonces podríamos concluir que existe algún grado de discriminación respecto de todas aquellas otras entidades que, comparten características comunes con las entidades autorizadas por el Banhvi, hoy no forman parte del Sistema.

En otras palabras, se requiere una propuesta de ley como la que se plantea en este proyecto de ley para que se autorice a otras entidades la posibilidad de desarrollar y entregar viviendas individuales con bono, así como también poder participar en la inauguración de proyectos habitacionales de vivienda social o la firma de convenios con otras instituciones del Sistema Nacional para la Vivienda.

Actualmente, entidades como la Caja de Ande, la Junta de Pensiones y Jubilaciones, así como los Fondos de Beneficio Social, Ahorro, Préstamo y Retiro de la UNA, la UCR y CCSS disponen por año de miles de millones de colones para

todos los propósitos relacionados con la vivienda en favor de sus afiliados, los cuales perfectamente se podrían complementar con recursos de bono familiar y tener una mayor cantidad de familias beneficiadas con esos subsidios.

Para lograrlo la Dirección del Fonavi del Banco Hipotecario de la Vivienda dispone de recursos para prestar a tasa básica o menos a las entidades autorizadas, los cuales pueden ser recursos que las entidades, como las recién citadas, podrían combinar también con recursos propios. Esto con el fin de prestar a tasas de interés del 4% o 5% para vivienda y así poder beneficiar a muchos de sus afiliados o agremiados.

Debe tomarse en cuenta que una parte importante de estos últimos provienen del sector educación y también se ubican en diferentes estratos sociales, por lo que perfectamente esas instituciones a las están afiliados bien podrían considerarlos dentro de sus planes o programas de vivienda cofinanciados con recursos propios y subsidio estatal.

Hasta ahora, en la recién pasada contienda electoral en la que participaron diversas opciones políticas, cada una de las cuales consideró importante respaldar el tema de la vivienda, ninguna de ellas propuso soluciones tan directas o efectivas como la que aquí se plantea.

Es por lo anterior, y considerando que a partir del mayo próximo se inicia una nueva legislatura y un gobierno, se propone la presente iniciativa con la seguridad de que con ella se podrán impulsar, de manera más profunda, las políticas de promoción de vivienda de interés social, lo mismo que la construcción de nuevos asentamientos humanos en favor de las clases más desposeídas.

Presento, por tanto, para la consideración de los señores y señoras diputadas, el presente proyecto de ley.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA  
DECRETA:

**REFORMA DEL INCISO D) DEL ARTÍCULO 72 DE LA LEY DEL SISTEMA FINANCIERO NACIONAL PARA LA VIVIENDA Y CREACIÓN DEL BANHVI (BANCO HIPOTECARIO DE LA VIVIENDA), Y SUS REFORMAS, N.º 7052, DE 13 DE NOVIEMBRE DE 1986 (LEY DE FORTALECIMIENTO AL SISTEMA FINANCIERO NACIONAL PARA LA VIVIENDA)**

**ARTÍCULO ÚNICO-** Se reforma el inciso d) del artículo 72 de la Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y Creación del Banhvi (Banco Hipotecario de la Vivienda), y sus reformas, N.º 7052, de 13 de noviembre de 1986. El texto es el siguiente:

**Artículo 72-**

**d)** Fondos de ahorro y préstamo, empresas financieras no bancarias y otras entidades financieras, especializadas en el financiamiento de viviendas

Rige seis meses después de su publicación.

Edgar Jovel Álvarez López  
Diputado

**El expediente legislativo aún no tiene Comisión asignada**