



26 de marzo de 2026
AL-DEST-IJU-091-2026

Señor
Edel Reales Novoa
Gerente Departamento
Secretaría del Directorio
ASAMBLEA LEGISLATIVA

ASUNTO: EXPEDIENTE N° 24410

Estimado señor:

Me permito remitirle el **INFORME JURÍDICO** del expediente **N.º 24410**.
Proyecto de ley: **"LEY DE CREACIÓN DEL MINISTERIO DE VIVIENDA Y
ASENTAMIENTOS HUMANOS. (ANTERIORMENTE DENOMINADO: LEY
ORGÁNICA DEL MINISTERIO DE VIVIENDA Y ASENTAMIENTOS HUMANOS)**

Estamos en la mejor disposición de ampliarles cualquier detalle al respecto.

Atentamente,

Fernando Campos Martínez
Gerente Departamental





*/lsch 26-3-2026

DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS

AL-DEST-IJU-091-2025

**INFORME DE TEXTO SUSTITUTIVO DE PROYECTO DE LEY
LEY DE CREACIÓN DEL MINISTERIO DE VIVIENDA Y ASENTAMIENTOS
HUMANOS**

EXPEDIENTE N° 24410

REVISIÓN Y AUTORIZACIÓN FINAL:

**FERNANDO LIONEL CAMPOS MARTÍNEZ
GERENTE DEPARTAMENTAL**



26 de marzo de 2026

TABLA DE CONTENIDO

I. Análisis del Articulado	4
1. Reformas al artículo 3.	4
2. Reforma al artículo 4.	14
3. Reformas al artículo 2.	16
4. Reformas al artículo 4.	17
5. Reformas al artículo 5.	17
II. CONCLUSIONES Y CONSIDERACIONES FINALES	18
III. ASPECTOS DE PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO	20
a) Votación	20
b) Delegación	20
c) Consultas	20
Obligatorias.	20
IV. FUENTES	21
V. ANEXO.	21



AL-DEST-IJU-091-2025

INFORME DE TEXTO SUSTITUTIVO PROYECTO DE LEY¹

**“LEY ORGÁNICA DEL MINISTERIO DE VIVIENDA
Y ASENTAMIENTOS HUMANOS”**

EXPEDIENTE n° 24410

El presente informe se realiza sobre el texto sustitutivo del proyecto n° 24410, **“LEY ORGÁNICA DEL MINISTERIO DE VIVIENDA Y ASENTAMIENTOS HUMANOS”**, aprobado en la sesión ordinaria n° 66 de la Comisión de Reformas del Estado, realizada en fecha del 24 de abril de 2025.

En esta línea de ideas, el informe se referirá a los supuestos introducidos al texto base, que presenten situaciones jurídicas necesarias de análisis, sin entrar en detalle de los supuestos que corresponden a modificaciones de redacción en procura de una mejor técnica legislativa, o de los supuestos ya tratados en el informe sobre el texto base.

I. Análisis del Articulado

En el anexo de este informe se presenta un cuadro comparativo entre el nuevo texto sustitutivo y el texto base del proyecto, evidenciando las reformas introducidas.

1. Reformas al artículo 3.

Dispone el nuevo artículo: *“a) Ejercer la rectoría sobre el Banco Hipotecario de la Vivienda, el **Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo y cualquier otra institución o ente autónomo, o descentralizado** cuyas competencias estén relacionadas con vivienda, ordenamiento territorial y asentamientos humanos, por medio de políticas públicas, directrices, reglamentos y decretos.”*

Lo dispuesto en este nuevo inciso a), presenta roces con el principio constitucional de autonomía con que gozan las instituciones autónomas y las municipalidades del país², en el sentido de que establece al Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH) como rector de cualquier institución o ente autónomo, o descentralizado,

¹ Elaborado por Alejandro Solano Vargas, Asesor. Supervisado por Llihanny Linkimer Bedoya, Jefa de Área Económica Administrativa. Revisión final por Fernando Martínez Campos, Gerente del Departamento de Servicios Técnicos.

² Artículo 188.- Las instituciones autónomas del Estado gozan de independencia administrativa y están sujetas a la ley en materia de gobierno. Sus directores responden por su gestión. Constitución Política de la República de Costa Rica, del 7 de noviembre de 1949 y sus reformas.



otorgándole la potestad de crear directrices, reglamentos y decretos, que afecten el quehacer de dichos entes.

Al respecto, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia en su resolución n° 919-99 del 12 de febrero de 1999 se refirió en los siguientes términos:

"... la legislación no puede restar o disminuir a los entes autónomos aquellas potestades administrativas que les son necesarias para cumplir su correspondiente finalidad específica. Además, de conformidad con la propia Constitución, la Asamblea Legislativa está imposibilitada para disponer que otros órganos (incluyendo por supuesto al Poder Ejecutivo) o entes, intervengan o afecten la independencia administrativa de la institución autónoma"

Así las cosas, lo dispuesto en este nuevo inciso a) torna en inconstitucional la presente iniciativa, por ser violatorio del principio de autonomía propio de las instituciones autónomas y municipalidades del país.

En otro orden de ideas, la reforma al inciso e) del texto base, ahora nuevo inciso f) del texto sustitutivo, modifica como función del Ministerio **"Promover la generación de recursos económicos y técnicos"** por **"Gestionar la generación de recursos económicos y técnicos"**.

En este sentido, y como se citó en el informe sobre el texto base: *"el MIVAH, al igual que todo ministerio, como órgano del Poder Ejecutivo, le corresponde dirigir y coordinar la Administración del respectivo ramo y obtendrá los fondos necesarios para la realización de sus objetivos, por medio del presupuesto nacional; por lo que deberá preparar el anteproyecto de presupuesto y entregarlo al Ministerio de Hacienda, para que sea incorporado al presupuesto del respectivo año. En este presupuesto se deberá indicar la totalidad de ingresos y gastos esperados para el ejercicio fiscal del siguiente año; así como los montos autorizados para el Ministerio, en armonía con los principios presupuestarios dispuestos en el artículo 5 de la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, ley n° 8131 del 18 de setiembre de 2001"*.

Por esta razón, no resulta claro la intención de que un Ministerio deba **"Gestionar"** la generación de recursos diferentes a los que recibe por medio del presupuesto de la nación, lo cual no correspondería a las funciones propias de una cartera ministerial.

De igual forma, como se citó en el informe sobre el texto base, *"el proyecto en su transitorio II dispone que el MIVAH mantendrá su forma de financiamiento actual³, siendo*

³ TRANSITORIO II. El actual sistema de financiamiento del Mivah se mantendrá con la aprobación de este proyecto para que el Ministerio continúe operando a derecho.



este a través de las partidas destinadas al Ministerio dentro del presupuesto anual, situación confirmada por el señor Yordan Ulate Dondi, enlace legislativo e institucional del MIVAH, quien, ante consulta realizada por este asesor vía correo electrónico, indicó:

"El Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos históricamente se ha financiado a través del Presupuesto Nacional de la República, año con año el Ministerio de Hacienda ha destinado contenido presupuestario para el MIVAH."

Por otra parte, respecto al inciso j), el cual dispone dentro de las funciones del Ministerio: "Solicitar periódicamente a las instituciones bajo su rectoría, o a cualquier otra institución que disponga de información, reportes, datos y estadísticas", resulta importante llamar la atención sobre el hecho de que esta solicitud, como se plantea en el proyecto, no sería de carácter obligatorio para ninguna institución, y aun menos para las instituciones autónomas. La única institución a la que se pretende establecer como obligación la remisión de la referida información, es al Banco Hipotecario de la Vivienda, ya que en la reforma pretendida por la presente iniciativa al artículo 6 de la Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y Creación del BANHVI (Banco Hipotecario de la Vivienda), ley n° 7052 del 13 de noviembre de 1986, dispone en un nuevo inciso ñ): "Remitir al Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos los informes, estudios, datos, comunicados, reportes, análisis técnicos y cualquier otra documentación que solicite el ente rector para el ejercicio de sus competencias".

Así las cosas, y no existiendo ninguna sanción por el hecho de no remitir al Ministerio la información solicitada, sería una decisión de cada institución, el dar respuesta a la solicitud realizada.

En otro orden, el nuevo inciso k), pretende establecer como función del Ministerio **Definir la priorización de inversiones en materia de vivienda.** Esta reforma ya se encontraba presente en el texto base, respecto de lo cual, en el informe a dicho texto este Departamento advirtió que:

"Esta disposición presenta roces con lo dispuesto en la Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y Creación del BANHVI (Banco Hipotecario de la Vivienda), ley n° 7052 del 13 de noviembre de 1986, en la cual se crea el Banco Hipotecario de la Vivienda, y se establece como ente rector del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda, teniendo su Junta directiva la responsabilidad de determinar la política del Banco y del Sistema en general, aprobar sus planes de trabajo anuales, supervisar la ejecución de éstos y coordinar las actividades del Banco con los sectores público y privado⁴. (...) Así las

⁴ Artículo 4º.- Créase el Banco Hipotecario de la Vivienda, como una entidad de Derecho público de carácter no estatal, con personalidad jurídica, con patrimonio propio y autonomía administrativa, que será el ente rector del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda. Esta entidad estará bajo la supervisión de la Auditoría General de Bancos y será fiscalizada por la Contraloría General de la República.

Artículo 26.- La Junta Directiva tendrá las siguientes funciones:

b) Determinar la política del Banco y del Sistema en general, aprobar sus planes de trabajo anuales, supervisar la ejecución de éstos y coordinar las actividades del Banco con los sectores público y privado



cosas, existiría una duplicidad de funciones en dos diferentes órganos públicos, creándose de esta manera una antinomia, la cual violenta el principio de seguridad jurídica; situación que debe ser corregida en el texto de la presente iniciativa.”

En atención a lo indicado por este departamento, el texto sustitutivo presenta una serie de reformas a la Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y Creación del BANHVI (Banco Hipotecario de la Vivienda), ley n° 7052 del 13 de noviembre de 1986, las cuales se presentan en el siguiente cuadro comparativo:

Cuadro comparativo entre la Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y Creación del BANHVI (Banco Hipotecario de la Vivienda), ley n° 7052 del 13 de noviembre de 1986 y las reformas pretendidas por el texto sustitutivo del proyecto de ley n° 24410.	
Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y Creación del BANHVI (Banco Hipotecario de la Vivienda), ley n° 7052 del 13 de noviembre de 1986.	Reformas pretendidas por el texto sustitutivo del proyecto de ley n° 24410.
Artículo 4º.- Créase el Banco Hipotecario de la Vivienda, como una entidad de Derecho público de carácter no estatal, con personalidad jurídica, con patrimonio propio y autonomía administrativa, que será el ente rector del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda. Esta entidad estará bajo la supervisión de la Auditoría General de Bancos y será fiscalizada por la Contraloría General de la República.	Artículo 4.- Créase el Banco Hipotecario de la Vivienda, como un sujeto público, con personalidad jurídica, con patrimonio propio y autonomía administrativa, que será el ente administrador del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda. Esta entidad estará bajo la rectoría técnica y política del Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos, bajo la supervisión de la Auditoría General de Bancos y será fiscalizada por la Contraloría General de la República.
Artículo 6- Para el cumplimiento de sus objetivos, el Banco Hipotecario de la Vivienda (Banhvi) tendrá las siguientes atribuciones y funciones: i) Ajustar sus acciones a las políticas, los lineamientos y las directrices que dicte el Estado en materia de vivienda, desarrollo urbano y asentamientos humanos.	i) Ajustar sus acciones, operaciones e inversiones a las políticas, lineamientos y directrices que dicte el Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos y el Poder Ejecutivo en materia de vivienda,



n) Realizar una planificación estratégica que considere la coordinación interinstitucional para facilitar el acceso a la vivienda de las poblaciones vulnerables, de los distritos con mayor incidencia de pobreza y pobreza extrema.	<u>ordenamiento territorial</u> y asentamientos humanos. <u>n) Acatar la priorización de inversiones en materia de vivienda definida por el Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos a través del Análisis de Demanda Habitacional y en congruencia con el Plan Nacional de Desarrollo e Inversión Pública.</u> <u>ñ) Remitir al Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos los informes, estudios, datos, comunicados, reportes, análisis técnicos y cualquier otra documentación que solicite el ente rector para el ejercicio de sus competencias.</u> <u>o) Rendir informes de ejecución presupuestaria ante el Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos sobre las transferencias financieras que este ente realice al banco.</u>
--	--

La primera modificación se da sobre el artículo 4, transformando la naturaleza jurídica del BANHVI, de un ***“Ente público no estatal”***, a un ***“sujeto público”***

En relación con los entes públicos no estatales, estos forman parte de la organización del sector público costarricense; organización que, según la clasificación que realiza el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN) actualizada a febrero de 2025, se compone de los poderes de la República y sus órganos adscritos, los Ministerios y sus órganos desconcentrados, el Tribunal Supremo de Elecciones y el sector Público Descentralizado, integrado por la Instituciones Autónomas y sus órganos adscritos, Instituciones semiautónomas y sus órganos adscritos, Empresas Públicas Estatales, Empresas Públicas no Estatales, Entes Públicos no Estatales y el Sector Público Descentralizado Territorial, donde se encuentran las Municipalidades y los Consejos Municipales de Distrito.

Es así como los Entes Públicos no Estatales forman parte del Sector Público Descentralizado. Al respecto la Procuraduría General de la Republica ha manifestado que:



"Es así como el artículo 1 de la Ley General de la Administración Pública dispone:

"La Administración estará constituida por el Estado y los demás entes públicos, cada uno con personalidad jurídica y capacidad de derecho público y privado."

A partir de ello, esta Procuraduría ha entendido como "Administración Pública" a los tres Poderes del Estado -en el ejercicio de la función administrativa-, las Municipalidades, instituciones autónomas y demás entidades de Derecho Público, - mismo concepto que establece el artículo 1, inciso 4) de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa- (Procuraduría General de la República, VID entre otros dictamen, 2-69-78 de 16 de noviembre de 1978) dentro de los cuales se encuentran, entre otros los Colegios Profesionales. (Procuraduría General de la República, VID entre otros, dictamen C-278-86 del 2 de diciembre de 1986, C-024-94 de 10 de febrero de 1994 y C-236-95 de 20 de noviembre de 1995). Así las cosas, en la anterior concepción no podemos excluir a ningún ente público que forme parte de la Administración Pública en su actividad administrativa. Es así como las municipalidades, las instituciones autónomas, las empresas públicas y los llamados entes públicos no estatales, entre otras más, son instituciones públicas que forman parte del esquema descentralizado del Estado.¹⁵

De esta forma, los Entes Públicos no Estatales, son creados con la intensión de que realicen actividades de interés público, y son dotados de personalidad jurídica propia, diferente de la del Estado, por lo que gozan de autonomía administrativa, que es la facultad de un ente público menor de realizar sus competencias y atribuciones conferidas legalmente, por sí mismo sin estar sujeto a otro ente, con la intensión de que puedan realizar las actividades propias de su quehacer de manera más eficaz y con mayor celeridad; siendo que el Estado podrá darles directrices generales en cuanto a los objetivos a alcanzar, pero el Ente decidirá qué acciones tomar para alcanzar la realización de dichos objetivos⁶.

La Procuraduría General de la República, se ha expresado respecto de los elementos determinantes de los Entes Públicos no estatales en los siguientes términos:

"De ese modo, los elementos determinantes de las personas no estatales serían

"a) Creación estatal o no estatal. Tales entidades pueden ser creadas por acto estatal (ley, decreto, ordenanza u otro acto unilateral de la autoridad pública), o bien, excepcionalmente, por contrato o acto constitutivo privado, pero estando ligada la entidad al Estado por un vínculo de Derecho Público, v. gr. concesionarios de servicios públicos, universidades privadas, etc.

(...)

b) Personalidad jurídica propia. Al igual que las entidades estatales, las personas públicas no estatales gozan de personalidad jurídica, que les confiere individualidad específica y la posibilidad/ que el ente titularice por sí derechos y deberes, atribuciones y competencias.

⁵ Procuraduría General de la República. Dictamen n° 023 del 2 de febrero de 1996.

⁶ "partiendo de que, a pesar de que la Autoridad Presupuestaria ni el propio Poder Ejecutivo puede dictar órdenes concretas y específicas a un ente descentralizado, como lo es el demandado, porque en ese sentido lesionaría la autonomía administrativa garantizada constitucionalmente, el legislador sí tiene competencia para imponer limitaciones relacionadas con la materia de gobierno, como lo es la salarial. En ese orden de ideas, en el ejercicio de la potestad de gobierno el Poder Ejecutivo puede asumir las directrices generales emanadas de la Autoridad Presupuestaria respecto de la política salarial, las que, si bien no condicionan la actuación del ente, sí determinan que si actúa lo haga de conformidad". Tribunal de Trabajo. Sección IV. Sentencia n° 00265 del 15 de mayo de 2008.



c) Patrimonio no estatal. El capital o patrimonio de la entidad no pertenece a la persona pública Estado, al menos mayoritariamente, pues puede ocurrir que la entidad reciba aportes estatales en concepto de ayuda supletoria, subsidio o subvención, o que el Estado integre parte del patrimonio, pero siempre minoritariamente, pues de lo contrario la entidad sería pública estatal.

(...).

e) Control de la administración central. El Estado, en la medida en que les transfiere potestades o competencias públicas, tiene a su cargo la fiscalización de la legalidad y gestión de la actividad que desarrollan. El alcance del control depende de las disposiciones específicas de creación de la entidad, así como también de las prerrogativas que el Estado les haya asignado.

En su consecuencia, las autoridades estatales intervienen en la dirección y administración de esas personas, por lo común designando uno o más miembros de los órganos directivos⁷. Además, en tanto la administración ejerce sobre estas personas públicas un contralor más amplio o intenso que el que regularmente realiza respecto de las personas privadas, la ley especial de constitución del ente o las normas integradoras de la relación jurídico-administrativa entre el Estado y tales entidades, pueden establecer la extensión y modalidades del control.⁸

De todo lo anteriormente expuesto, se colige que en la actualidad el BANHVI es un ente público no estatal, el cual se pretende transformar en un **"sujeto público"**.

Esta pretensión violenta el principio constitucional de seguridad jurídica, debido a que según la estructura del sector público realizada por MIDEPLAN, mencionada en líneas anteriores, no existe una clasificación que corresponda a "sujeto público".

De esta manera, se crearía una laguna legal, dado que la naturaleza jurídica que pretende dársele al BANHVI, no existe, por lo que no existiría seguridad en cuanto a que régimen normativo deberá de aplicársele.

Se evidencia de las reformas pretendidas a la ley de marras, que la intención de la presente iniciativa es eliminar al BANHVI como ente rector del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y establecer como tal al Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos, dejando al BANHVI como un ente administrador bajo la rectoría técnica y política del Ministerio.

En esta línea, el proyecto pretende con sus reformas, establecer una serie de obligaciones al BANHVI, el cual deberá:

⁷ Artículo 13- La Junta Directiva del Banco estará integrada por siete miembros, de la siguiente manera:

a) Jeraarca del Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos o funcionario público que designe el Ministerio.

b) Jeraarca del Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC) o funcionario público que designe el Ministerio.

c) Jeraarca del Viceministerio de Juventud o persona funcionaria, con edad entre los 18 y 35 años, que designe el Viceministerio.

d) Dos representantes del sector privado.

e) Dos representantes de los partidos políticos representados en la Asamblea Legislativa, distintos del partido político al que pertenece el Poder Ejecutivo. Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y Creación del BANHVI (Banco Hipotecario de la Vivienda), ley n° 7052 del 13 de noviembre de 1986.

⁸ Procuraduría General de la Republica. Dictamen n° 052 del 21 de febrero de 2002.



- Ajustar sus acciones, operaciones e inversiones a las políticas, lineamientos y directrices que dicte el Ministerio.
- Acatar la priorización de inversiones en materia de vivienda definida por el Ministerio.
- Remitir al Ministerio los informes, estudios, datos, comunicados, reportes, análisis técnicos y cualquier otra documentación solicitada.
- Rendir informes de ejecución presupuestaria ante el Ministerio sobre las transferencias financieras que este ente realice al banco.

Esta misma intención es plasmada en la reforma al inciso K) del texto base, en el tanto dispone que: *“El Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos publicará cada dos años el Análisis de Demanda Habitacional, con base en este estudio el Banco Hipotecario de la Vivienda debe gestionar las acciones financieras y administrativas para que todas las inversiones y proyectos habitacionales atiendan la priorización definida en el Análisis de Demanda Habitacional.”*

Resulta evidente que la iniciativa pretende establecer al Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos como superior jerárquico del BANHVI. En este sentido, y como se trató en líneas anteriores, el BANHVI al ser parte del sector público descentralizado, cuenta con personalidad jurídica propia y autonomía administrativa, por lo que ningún otro ente u órgano puede imponerle directrices o lineamientos en cuanto a su actuar.⁹

Así las cosas, si la intención del legislador en convertir al BANHVI en un órgano adscrito al Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos, con el fin de que este último sea el superior jerárquico del Banco, pudiendo entonces imponerle ordenes, directrices y lineamientos, deberán realizarse las reformas pertinentes, para que el BANHVI deje de ser un ente público no estatal y se incorpore a la Administración Central como un órgano adscrito al Ministerio, con las repercusiones normativas, administrativas y económicas que ello conllevaría.

En este sentido, debe tenerse en consideración que, de darse una transformación de este tipo, el BANHVI perdería su personalidad jurídica a menos que se le otorgue la personalidad jurídica instrumental en cuyo caso la transformación debería realizarse mediante ley. De perder la personalidad jurídica propia, sería el Estado, quien la ejerce.

⁹ La descentralización conlleva la transferencia intersubjetiva de competencias del ente público mayor -Estado- a una nueva persona - ente público menor- que tendrá patrimonio propio y detendrá, una vez trasladadas, de forma exclusiva y excluyente las funciones que le han sido endilgadas. Encontrándose, únicamente, inmerso en una relación de tutela administrativa, en la cual, las órdenes no tienen cabida alguna, en su esfera competencial, y por ende, gozará de autonomía, ya sea, administrativa, de gobierno o plena, esta última únicamente cuando sea encomendada directamente por la Constitución Política. Procuraduría General de la Republica. Opinión Jurídica n° 088 - J del 10 de noviembre de 2010.



En este último caso, el BANHVI se vería imposibilitado de realizar muchas de las actuaciones necesarias para su normal desempeño.

Al respecto, la Procuraduría se ha referido en los siguientes términos:

"En nuestro medio el Estado es una persona jurídica. Consecuentemente, los órganos que la integran, entre ellos: el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo, el Poder Judicial y el Tribunal Supremo de Elecciones no son sujetos de Derecho, por lo que no tienen capacidad para participar del tráfico jurídico, es decir, no son sujetos de derechos y obligaciones, no tienen patrimonio propio, etc. Es por ello, que la personalidad jurídica es un atributo que se predica al Estado, porque es la persona jurídica. Más aún, esta condición la posee en forma exclusiva, por lo que ninguno de sus órganos puede arrogársela. No podemos olvidar, lo que tan acertadamente nos dice García de Enterría sobre el tema, en el sentido de que la personalidad jurídica del Estado es única, originaria, no derivada, superior, indivisible, es decir, no puede ser usurpada o asignada en forma parcial a los órganos que forman parte de él, y coadyuva a la unidad política del Estado (...)

En similar sentido, en el dictamen número C-230-98 del 04 de noviembre de 1998, se expuso:

"En efecto el Estado es el "ente" público mayor con personalidad jurídica propia y capacidad de derecho público y privado (artículo 1 de la Ley General de la Administración Pública). Los Ministerios no son entes públicos menores (entes descentralizados) son "órganos" constitucionales superiores carentes de personalidad jurídica (artículos 21 y 23 misma Ley). En tal sentido, los Ministerios forman parte del mismo Estado y todos los bienes de estos son propiedad del Estado. De esa suerte, es jurídicamente imposible que el Estado se traspase un bien, asimismo, sea que un órgano lo transmita a otro órgano pues ambos pertenecen a una misma persona jurídica: El Estado¹⁰."

Es importante tener presente que aun cuando la Ley General de la Administración Pública, ley n° 6227 del 02 de mayo de 1978, otorga una personería jurídica especial a los ministros y ministras, para que en nombre del Estado firmen los contratos relativos a asuntos propios de su Ministerio¹¹, esta se limita, como bien lo señala el texto de la norma, a los asuntos propios del Ministerio, debiendo entenderse como aquellos asuntos del quehacer cotidiano del Ministerio, mas no así, a aquellos referentes a los bienes de este, que estarían dentro del patrimonio del Estado y no directamente de ningún ministerio.

La Procuraduría General ha señalado en la citada Opinión Jurídica OJ-041-2008 del 20 de junio de 2008:

¹⁰ Procuraduría General de la Republica. Opinión Jurídica OJ-041-2008 del 20 de junio de 2008.

¹¹ Artículo 28.-

1. El Ministro será el órgano jerárquico superior del respectivo Ministerio.

2. Corresponderá exclusivamente a los Ministros:

h) Firmar en nombre del Estado los contratos relativos a asuntos propios de su Ministerio;



"Diferente es la situación de la personería jurídica, que de acuerdo con el ordenamiento jurídico vigente, corresponde, en sede judicial, a la Procuraduría General de la República (inciso a del artículo 3 de su Ley Orgánica), y, en sede extrajudicial, al superior jerarca supremo de la Administración Pública (artículo 103 de la Ley General de la Administración Pública) y a los Ministros del Estado, que les compete firmar en nombre del Estado los contratos relativos a asuntos propios de sus ministerios (inciso h del artículo 28 de la Ley General de la Administración Pública). Con base en lo anterior, podemos decir que la personalidad jurídica del Estado es única, lo que no significa que no cuente con varias personerías jurídicas, es decir, con un conjunto de funcionarios autorizados por el ordenamiento jurídico que pueden actuar a su nombre y por su cuenta."

De igual forma, el patrimonio del Banco pasaría a formar parte del patrimonio estatal, y el financiamiento del Banco estaría sujeto a lo que se disponga en la ley de presupuesto nacional cada año. En este presupuesto se deberá indicar la totalidad de ingresos y gastos esperados para el ejercicio fiscal del siguiente año; así como los montos autorizados para el BANHVI, en armonía con los principios presupuestarios dispuestos en el artículo 5 de la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, ley n° 8131 del 18 de setiembre de 2001.

De no darse esta transformación, las pretensiones de la iniciativa respecto al acatamiento que se pretende imponer al Banco respecto de las políticas, lineamientos y directrices que dicte el Ministerio, el acatamiento de la priorización de inversiones en materia de vivienda definida por el Ministerio y rendir informes de ejecución presupuestaria ante el Ministerio, resultarían violatorios a la autonomía administrativa con que cuenta el BANHVI.¹²

En otro orden de ideas, las reformas pretendidas al artículo 6 de la Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y Creación del BANHVI (Banco Hipotecario de la Vivienda), ley n° 7052 del 13 de noviembre de 1986, disponen la adición de un nuevo inciso n) siendo que el artículo ya cuenta con un inciso n), por lo que la reforma eliminaría tácitamente este inciso¹³.

Finalmente, el nuevo inciso o) que se pretende adicionar dispone como función del BANHVI: *"o) Rendir informes de ejecución presupuestaria ante el Ministerio de Vivienda y*

¹² Pues bien, el primer elemento que debe ser tomado en cuenta es precisamente, que si el legislador dota de personalidad jurídica al ente es porque lo crea como persona jurídica y en tanto tal no se subsume en ningún otro ente jurídico. Ello incluye necesariamente al Estado, en tanto persona jurídica y más aún persona mayor del ordenamiento. La personalidad jurídica entraña, entonces, que el organismo creado no es un órgano de otra persona jurídica, salvo que se dé la figura del "órgano-persona" que no es el caso. De la condición de persona se deduce, entonces, que la institución o ente no se integra orgánicamente al Estado-persona, no es, pues una parte de éste. Por el contrario, la persona pública goza de autonomía (al menos administrativa respecto del Estado) y no puede pertenecer a la estructura ministerial o a cualquier otra estructura del Estado. Por consiguiente, puede considerarse que no integra el "Gobierno". No es una parte del Gobierno. Procuraduría General de la República. Dictamen n° 052 del 21 de febrero de 2002.

¹³ n) Realizar una planificación estratégica que considere la coordinación interinstitucional para facilitar el acceso a la vivienda de las poblaciones vulnerables, de los distritos con mayor incidencia de pobreza y pobreza extrema.



Asentamientos Humanos sobre las transferencias financieras que este ente realice al banco.”

La ley de marras dispone en su artículo 34 con que recursos contará el patrimonio del BANHVI:

“Artículo 34.- El patrimonio del Banco estará formado por sus recursos de capital y de reservas. Los recursos de capital estarán constituidos por los provenientes del traspaso del patrimonio de la Caja Central de Ahorro y Préstamo del Banco Crédito Agrícola de Cartago, y por un aporte inicial del Estado, de mil millones de colones; por los recursos del Fondo Nacional de Vivienda y del Fondo de Subsidios para Vivienda a que se refiere el título tercero de esta ley, y por las asignaciones de capital posteriores que el Estado, los organismos nacionales, las instituciones internacionales u otras personas físicas o jurídicas le donen o entreguen en cualquier forma; además, por las ganancias obtenidas de las operaciones financieras del Banco.”¹⁴

Siendo que el BANHVI cuenta con patrimonio propio, no queda claro a que transferencias financieras por parte del Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos se refiere el inciso que se pretende adicionar, supuesto que presentaría roces con el principio de seguridad jurídica.

Por último, esta asesoría considera que los incisos n), ñ) y o) que se pretenden adicionar al artículo 6, como funciones o atribuciones del BANHVI, presentan un carácter más impositivo que dispositivo, por lo que se recomienda que pudiesen ser adicionadas a la ley en un artículo a parte como obligaciones del Banco.

El nuevo inciso l) dispone que el Ministerio deberá: “Fiscalizar la ejecución de los recursos asignados mediante transferencias a entes e instituciones centralizadas, estatales, autónomas o descentralizadas.”

Este supuesto, ocasionaría una duplicidad de funciones, ya que, por disposición constitucional¹⁵ y legal¹⁶, la vigilancia y fiscalización del erario público, corresponde a la

¹⁴ Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y Creación del BANHVI (Banco Hipotecario de la Vivienda), ley n° 7052 del 13 de noviembre de 1986

¹⁵ ARTÍCULO 183.- La Contraloría General de la República es una institución auxiliar de la Asamblea Legislativa en la vigilancia de la Hacienda Pública; pero tiene absoluta independencia funcional y administrativa en el desempeño de sus labores.

ARTÍCULO 184.- Son deberes y atribuciones de la Contraloría:

1) Fiscalizar la ejecución y liquidación de los presupuestos ordinarios y extraordinarios de la República; Constitución Política de la Republica de Costa Rica y sus reformas, ley n° 0 del 7 de noviembre de 1949.

¹⁶ Artículo 1.- Naturaleza Jurídica y Atribución General. La Contraloría General de la República es un órgano constitucional fundamental del Estado, auxiliar de la Asamblea Legislativa en el control superior de la Hacienda Pública y rector del sistema de fiscalización que contempla esta Ley.

Artículo 4.- Ámbito de su Competencia. La Contraloría General de la República ejercerá su competencia sobre todos los entes y órganos que integran la Hacienda Pública (...) La Contraloría General de la República tendrá competencia facultativa sobre:

a) Los entes públicos no estatales de cualquier tipo. (...) Se entenderá por sujetos pasivos los que están sometidos a la fiscalización de la Contraloría General de la República, de acuerdo con este artículo. Los criterios que emita la Contraloría General de la República, en el ámbito de su competencia, serán vinculantes para los sujetos pasivos sometidos a su control o fiscalización. Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, ley n° 7428 del 07 de setiembre de 1994.



Contraloría General de la República, presentando de este modo roces con el principio de seguridad jurídica.

2. Reforma al artículo 4.

El texto sustitutivo pretende reformar el artículo 4 del texto base disponiendo que: *“El Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos podrá contar, mediante la reglamentación correspondiente, con la organización administrativa interna que sea necesaria, en concordancia con la legislación y políticas financieras correspondientes, **en apego a los lineamientos que emita el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica.**”*

De este modo, la reforma pretende establecer que el MIVAH emita la reglamentación correspondiente a la organización administrativa interna en apego a los lineamientos que emita el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, supuesto que presenta roces con el artículo 140.3 constitucional, el cual dispone que es deber de cada ministro junto con el Presidente de la República emitir el reglamento que convenga para el régimen interior de sus despachos, y expedir los demás reglamentos y ordenanzas.¹⁷

Esta disposición es reforzada en la Ley General de la Administración Pública, ley n° 6227 del 02 de mayo de 1978, que en su numeral 28 dispone:

*“Artículo 28.- 1. El Ministro será el órgano jerárquico superior del respectivo Ministerio.
2. Corresponderá exclusivamente a los Ministros:
a) Dirigir y coordinar todos los servicios del Ministerio;”*

Se colige entonces, que la organización interna de cada ministerio es resorte del ministro designado, y es independiente de regulaciones o lineamientos emitidos por otros ministerios, por lo que el MIVAH, por disposición constitucional no se encuentra en la obligación de emitir la reglamentación correspondiente a la organización administrativa interna en apego a los lineamientos que emita el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica; disposición que presenta roces constitucionales.

¹⁷ ARTÍCULO 140.- Son deberes y atribuciones que corresponden conjuntamente al Presidente y al respectivo Ministro de Gobierno:

18) Darse el Reglamento que convenga para el régimen interior de sus despachos, y expedir los demás reglamentos y ordenanzas necesarios para la pronta ejecución de las leyes. Constitución Política de la Republica de Costa Rica y sus reformas, ley n° 0 del 7 de noviembre de 1949.



Finalmente, el texto sustitutivo propone una serie de reformas a la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo INVU, ley n° 1788 del 24 de agosto de 1954, las cuales se presentan en el siguiente cuadro comparativo:

Cuadro comparativo entre Ley Orgánica del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo INVU, ley n° 1788 del 24 de agosto de 1954 y las reformas pretendidas por el proyecto de ley n° 24410	
Ley Orgánica del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo INVU, ley n° 1788 del 24 de agosto de 1954.	Reformas pretendidas por el proyecto de ley n° 24410
Artículo 2°.- El Instituto tendrá personería jurídica y patrimonio propio; <u>ejercerá su gestión administrativa y técnica con absoluta independencia, guiándose exclusivamente</u> por las decisiones de su Junta Directiva, que actuará conforme a su criterio, dentro de la Constitución, leyes y reglamentos pertinentes y los principios de la técnica. La Junta Directiva será responsable de su gestión en forma total e ineludible.	Artículo 2°.- El Instituto tendrá personería jurídica y patrimonio propio; <u>contará con independencia administrativa y financiera, guiándose por las directrices, decretos y políticas promulgadas por el Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos como rector político,</u> y por las decisiones de su Junta Directiva, que actuará conforme a su criterio, dentro de la Constitución, leyes y reglamentos pertinentes y los principios de la técnica. La Junta Directiva será responsable de su gestión en forma total e ineludible.
Artículo 4°.- El Instituto tendrá las siguientes finalidades: e) Asesorar <u>a los organismos del Estado</u> y demás Instituciones Públicas <u>y coordinar las iniciativas públicas en asuntos de vivienda y urbanización,</u> cuando así se solicite; y	e) Asesorar <u>técnicamente al Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos</u> y demás instituciones públicas <u>en asuntos de vivienda, planificación urbana y ordenamiento territorial,</u> cuando así se solicite.
f) Adecuar sus planes <u>y estudios a los programas nacionales de desarrollo económico y social, sometiéndolos a la aprobación del Ministerio de Salubridad Pública en sus aspectos sanitarios.</u>	f) Adecuar sus planes, <u>metodologías, lineamientos y reglamentos al Plan Nacional de Desarrollo y de Inversión Pública, en concordancia con la rectoría del Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos.</u>
Norma que se pretenden derogar	
Artículo 5°.- El Instituto tendrá las siguientes atribuciones esenciales: f) Promover la coordinación de las actividades relativa a viviendas y urbanismo de todas las dependencias del Estado y sus Instituciones y Corporaciones autónomas que se ocupen de estos asuntos;	



3. Reformas al artículo 2.

La primera reforma que pretende la iniciativa recae sobre el artículo 2 de la ley en cita. Resulta importante para el análisis de esta, tener presente que el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU) es una institución autónoma según lo dispone su ley orgánica¹⁸.

Ahora bien, tanto el texto actual del artículo, como la reforma, inician exponiendo que el Instituto tendrá personería jurídica y patrimonio propio. Al respecto es mérito hacer dos observaciones. Primero, el término correcto que debe utilizarse es el de “personalidad jurídica” y no el de “personería jurídica”, por lo que se recomienda que la reforma incluya esta modificación; y segundo, ambas atribuciones (personalidad jurídica y patrimonio propio) son inherentes a toda institución autónoma, por lo que su mención en el articulado es meramente enunciativa.

El segundo cambio que pretende la iniciativa es la disposición de que el INVU ejercerá su gestión administrativa y técnica con absoluta independencia, para establecer que contará con **independencia administrativa y financiera**. En este sentido, se vuelve a llamar la atención al hecho de que la independencia administrativa y financiera son atribuciones propias de toda institución autónoma, por lo que su mención resulta innecesaria.

La última reforma al artículo en cita pretende modificar el hecho de que el INVU ejerza su gestión administrativa y técnica con absoluta independencia, guiándose exclusivamente por las decisiones de su Junta Directiva, para que en adelante deba guiarse por las directrices, decretos y políticas promulgadas por el Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos como rector político, así como por las decisiones de su Junta Directiva.

Al respecto, como ya se citó, el INVU es una institución autónoma, y debido a dicha autonomía, no podría el MIVAH, sin importar que sea declarado rector en materia de vivienda, ordenamiento territorial y asentamientos humanos, intervenir en el actuar del Instituto a través directrices, decretos y políticas, supuesto que sería violatorio del principio de autonomía.

¹⁸ Artículo 1º.- Créase como Institución Autónoma del Estado, el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo, para cumplir los fines que se señalan en la presente ley. Ley Orgánica del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo INVU, ley 1788 del 24 de agosto de 1954.



4. Reformas al artículo 4.

Inciso e).

La reforma al inciso e) elimina como finalidad del Instituto el **coordinar las iniciativas públicas** en asuntos de vivienda y urbanización y la reemplaza por **asesorar técnicamente** en asuntos de vivienda, planificación urbana y ordenamiento territorial.

Este cambio resulta pertinente en el tanto se está estableciendo al MIVAH como ente rector en materia de vivienda, ordenamiento territorial y asentamientos humanos, por lo cual, el coordinar las iniciativas públicas en asuntos de vivienda y urbanización, serían responsabilidad del Ministerio.

Inciso f).

La iniciativa pretende establecer que el INVU adecue sus **planes, metodologías, lineamientos y reglamentos** al Plan Nacional de Desarrollo y de Inversión Pública, en concordancia con la rectoría del Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos.

Al respecto se vuelve a llamar la atención sobre la naturaleza jurídica del INVU y la autonomía que posee, razón por la cual no podría pretenderse que se establezca como obligación al Instituto que adecue sus planes, metodologías, lineamientos y reglamentos a políticas emitidas por otros órganos o entes estatales.

Si bien es cierto, debe existir una coordinación entre la Administración Central y los entes autónomos, que permita dirigir ambos esfuerzos en la consecución de objetivos de bien público; y que bajo esta tesitura el Estado puede disponer lineamientos de carácter general, los cuales pueden servir de guía a los entes autónomos; dichos lineamientos no pueden llegar a invadir la esfera de autonomía de las instituciones autónomas.

5. Reformas al artículo 5.

Finalmente, el proyecto pretende la eliminación del inciso f) el cual dispone como atribución esencial del INVU *“Promover la coordinación de las actividades relativa a viviendas y urbanismo de todas las dependencias del Estado y sus Instituciones y Corporaciones autónomas que se ocupen de estos asuntos”*, disposición que resulta



pertinente, como se citó en líneas anteriores, en el tanto se está estableciendo al MIVAH como ente rector en materia de vivienda, ordenamiento territorial y asentamientos humanos, por lo cual promover la coordinación de las actividades relativa a viviendas y urbanismo de todas las dependencias del Estado y sus Instituciones y Corporaciones autónomas, serian en adelante responsabilidad del Ministerio.

II. CONCLUSIONES Y CONSIDERACIONES FINALES

Lo dispuesto en el inciso a) del artículo 3, presenta roces con el principio constitucional de autonomía con que gozan las instituciones autónomas y las municipalidades del país.

No resulta claro la intención de que un Ministerio deba “Gestionar” la generación de recursos diferentes a los que recibe por medio del presupuesto de la nación, lo cual no correspondería a las funciones propias de una cartera ministerial.

Solicitar periódicamente a las instituciones bajo su rectoría, o a cualquier otra institución que disponga de información, reportes, datos y estadísticas, tal y como se plantea en el proyecto, no sería de carácter obligatorio para ninguna institución, y aun menos para las instituciones autónomas. La única institución a la que se pretende establecer como obligación la remisión de la referida información es al Banco Hipotecario de la Vivienda.

Establecer como función del Ministerio: “Definir la priorización de inversiones en materia de vivienda” resultaría en una duplicidad de funciones en dos diferentes órganos públicos, creándose de esta manera una antinomia, la cual violenta el principio de seguridad jurídica.

Pretende transformar en un “sujeto público” al BANHVI, violenta el principio constitucional de seguridad jurídica, debido a que según la estructura del sector público realizada por MIDEPLAN, no existe una clasificación que corresponda a “sujeto público”. Se crearía una laguna legal, dado que la naturaleza jurídica que pretende dársele al BANHVI, no existe, por lo que no existiría seguridad en cuanto a que régimen normativo deberá de aplicársele.

Si la intención del legislador en convertir al BANHVI en un órgano adscrito al Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos, con el fin de que este último sea el superior jerárquico del Banco, pudiendo entonces imponerle ordenes, directrices y lineamientos, deberán realizarse las reformas pertinentes, para que el BANHVI deje de ser un ente público no estatal y se incorpore a la Administración Central como un



órgano adscrito al Ministerio, con las repercusiones normativas, administrativas y económicas que ello conllevaría.

El acatamiento que se pretende imponer al Banco respecto de las políticas, lineamientos y directrices que dicte el Ministerio; el acatamiento de la priorización de inversiones en materia de vivienda definida por el Ministerio y rendir informes de ejecución presupuestaria ante el Ministerio, resultarían violatorios a la autonomía administrativa con que cuenta el BANHVI.

Las reformas pretendidas al artículo 6 de la ley n° 7052, disponen la adición de un nuevo inciso n) siendo que el artículo ya cuenta con un inciso n), por lo que la reforma eliminaría tácitamente este inciso.

En atención a que el BANHVI cuenta con patrimonio propio, no queda claro a que transferencias financieras por parte del Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos se refiere el nuevo inciso o) que se pretende adicionar, supuesto que presentaría roces con el principio de seguridad jurídica.

Los incisos n), ñ) y o) que se pretenden adicionar al artículo 6, como funciones o atribuciones del BANHVI, presentan un carácter más impositivo que dispositivo, por lo que se recomienda que pudiesen ser adicionadas a la ley en un artículo a parte como obligaciones del Banco.

El disponer como función del Ministerio “Fiscalizar la ejecución de los recursos asignados mediante transferencias a entes e instituciones centralizadas, estatales, autónomas o descentralizadas” ocasionaría una duplicidad de funciones, ya que, por disposición constitucional y legal, la vigilancia y fiscalización del erario, corresponde a la Contraloría General de la República, presentando de este modo roces con el principio de seguridad jurídica.

La organización interna de cada ministerio es resorte del ministro designado, y es independiente de regulaciones o lineamientos emitidos por otros ministerios, por lo que el MIVAH, por disposición constitucional no se encuentra en la obligación de emitir la reglamentación correspondiente a la organización administrativa interna en apego a los lineamientos que emita el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica.

La independencia administrativa y financiera son atribuciones propias de toda institución autónoma.



El INVU es una institución autónoma, y debido a dicha autonomía, no podría el MIVAH, sin importar que sea declarado rector en materia de vivienda, ordenamiento territorial y asentamientos humanos, intervenir en el actuar del Instituto a través directrices, decretos y políticas, supuesto que sería violatorio del principio de autonomía.

Eliminar como finalidad del INVU el coordinar las iniciativas públicas en asuntos de vivienda y urbanización y la reemplaza por asesorar técnicamente en asuntos de vivienda, planificación urbana y ordenamiento territorial, resulta pertinente en el tanto se está estableciendo al MIVAH como ente rector en materia de vivienda, ordenamiento territorial y asentamientos humanos, por lo cual, el coordinar las iniciativas públicas en asuntos de vivienda y urbanización, serian responsabilidad del Ministerio.

La naturaleza jurídica del INVU y la autonomía que posee, hacen improcedente pretender que se establezca como obligación al Instituto que adecue sus planes, metodologías, lineamientos y reglamentos al Plan Nacional de Desarrollo y de Inversión Pública, en concordancia con la rectoría del Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos.

El Estado puede disponer lineamientos de carácter general, los cuales pueden servir de guía a los entes autónomos; dichos lineamientos no pueden llegar a invadir la esfera de autonomía de las instituciones autónomas.

La eliminación del inciso f) del artículo 5 de la ley n° 1788, resulta pertinente, en el tanto se está estableciendo al MIVAH como ente rector en materia de vivienda, ordenamiento territorial y asentamientos humanos, por lo cual promover la coordinación de las actividades relativa a viviendas y urbanismo de todas las dependencias del Estado y sus Instituciones y Corporaciones autónomas, serian en adelante responsabilidad del Ministerio.

III. ASPECTOS DE PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO

a) Votación

Este proyecto requiere para su aprobación de una votación de dos tercios de la totalidad de las diputaciones, en virtud de que se están modificando funciones de una Institución Autónoma (INVU) que como tal fue creada por mayoría calificada de votos.

b) Delegación



Por el tipo de votación que requiere este proyecto NO puede ser delegado a una Comisión con Potestad Legislativa Plena.

c) Consultas

Obligatorias.

Todas las instituciones autónomas.

Todas las municipalidades del país.

Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica.

Banco de Costa Rica (BCR).

Banco Nacional de Costa Rica (BNCR).

IV. FUENTES

Constitución Política de la Republica de Costa Rica y sus reformas, ley n° 0 del 7 de noviembre de 1949.

Ley Orgánica del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo INVU, ley 1788 del 24 de agosto de 1954.

Ley General de la Administración Pública, ley n° 6227 del 02 de mayo de 1978.

Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y Creación del BANHVI (Banco Hipotecario de la Vivienda), ley n° 7052 del 13 de noviembre de 1986.

Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, ley n° 7428 del 07 de setiembre de 1994.

Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, ley n° 8131 del 18 de setiembre de 2001.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Resolución n° 919-99 del 12 de febrero de 1999.

Tribunal de Trabajo. Sección IV. Sentencia n° 00265 del 15 de mayo de 2008.



Procuraduría General de la Republica. Dictamen n° 023 del 2 de febrero de 1996.

Procuraduría General de la Republica. Dictamen n° 052 del 21 de febrero de 2002.

Procuraduría General de la Republica. Opinión Jurídica OJ-041-2008 del 20 de junio de 2008.

Procuraduría General de la Republica. Opinión Jurídica n° 088 – J del 10 de noviembre de 2010.

V. ANEXO.

Cuadro comparativo entre el texto base y el texto sustitutivo del expediente n° 24410.	
Texto base expediente n° 24410.	Texto sustitutivo expediente n° 24410
LEY ORGÁNICA DEL MINISTERIO DE VIVIENDA Y ASENTAMIENTOS HUMANOS	LEY DE CREACIÓN DEL MINISTERIO DE VIVIENDA Y ASENTAMIENTOS HUMANOS
CAPÍTULO I <u>Definición y funciones</u>	CAPÍTULO I <u>Creación</u>
ARTÍCULO 1- Se crea el Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos, como <u>cartera ministerial y con la función de rector técnico y político en materia de ordenamiento territorial y asentamientos humanos.</u>	ARTÍCULO 1 - Se crea el Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos, <u>como rector en materia de vivienda, ordenamiento territorial y asentamientos humanos.</u>
ARTÍCULO 2- El Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos emitirá las políticas, reglamentos y directrices en función de las necesidades y demandas de los distintos estratos socioeconómicos con el propósito de facilitar el acceso a viviendas a la población costarricense.	ARTÍCULO 2 - El Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos emitirá las políticas, reglamentos y directrices <u>en vivienda, ordenamiento territorial y asentamientos humanos,</u> en función de las necesidades y demandas de los distintos estratos socioeconómicos con el propósito de facilitar el acceso a viviendas a la población costarricense.
	CAPÍTULO II <u>Funciones y Atribuciones del Ministerio</u>
ARTÍCULO 3- Son funciones del Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos, aparte de las que otras leyes y reglamentos señalen en el cumplimiento de sus fines, las siguientes:	ARTÍCULO 3 - Son funciones <u>y atribuciones</u> del Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos, aparte de las que otras leyes y reglamentos señalen en el cumplimiento de sus fines, las siguientes: a) Ejercer la rectoría sobre el Banco Hipotecario de la Vivienda, el Instituto



a) Formular propuestas de políticas, lineamientos y directrices sociales y físico espaciales, así como modelos de intervención y evaluación, con el propósito de coadyuvar a una mayor efectividad en la atención de las necesidades de vivienda de las poblaciones meta. b) Contribuir al ordenamiento del territorio nacional, <u>mediante la generación de lineamientos, orientaciones estratégicas, instrumentos y mecanismos que busquen la gestión integrada de los asentamientos humanos</u>, a fin de lograr el desarrollo de la población, de una forma más equitativa y competitiva, dentro de un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. c) Orientar la gestión integrada del territorio mediante la promoción de intervenciones que aprovechen el procesamiento de información estratégica y el uso de herramientas geotecnológicas eficaces, para impulsar un desarrollo más eficiente y equilibrado, que redunde en la mayor competitividad de los asentamientos humanos. d) Velar por que las políticas y planes de vivienda y asentamientos humanos se formulen en correspondencia con los planes nacionales de desarrollo.	Nacional de Vivienda y Urbanismo y cualquier otra institución o ente autónomo, o descentralizado cuyas competencias estén relacionadas con vivienda, ordenamiento territorial y asentamientos humanos, por medio de políticas públicas, directrices, reglamentos y decretos. b) Formular propuestas de políticas, lineamientos y directrices sociales y físico espaciales, así como modelos de intervención y evaluación, <u>en el marco de los instrumentos de planificación nacional</u>, con el propósito de coadyuvar a una mayor efectividad en la atención de las necesidades de vivienda de las poblaciones meta. c) Contribuir al ordenamiento del territorio nacional, <u>mediante la emisión de la Política Nacional del Hábitat</u>, a fin de lograr el desarrollo de la población, de una forma más equitativa y competitiva, dentro de un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, <u>con enfoque de derechos humanos</u>. d) Orientar la gestión integrada del territorio mediante la promoción de intervenciones <u>estratégicas</u> que aprovechen el procesamiento de información y el uso de herramientas geotecnológicas eficaces, para impulsar un desarrollo más eficiente y equilibrado, que redunde en la mayor competitividad de los asentamientos humanos. e) Velar por que las políticas y planes de vivienda, <u>ordenamiento territorial</u> y asentamientos humanos se formulen en correspondencia con los planes nacionales de desarrollo <u>y Plan Estratégico Nacional</u>
--	---



e) Promover la generación de recursos económicos y técnicos que permitan atender las necesidades de vivienda, asentamientos humanos, planificación urbana y de gestión integral del territorio. f) Promover y propiciar convenios con organizaciones nacionales, gobiernos y organismos internacionales relacionados con políticas de ordenamiento territorial y programas de vivienda y asentamientos humanos. g) Coordinar con los gobiernos locales programas de desarrollo de asentamientos humanos inclusivos, polifuncionales y sostenibles, así como la priorización de las necesidades residenciales locales, procurando, la eliminación de las disparidades que en materia de vivienda y asentamientos humanos existen en el territorio nacional. h) Emitir directrices para la priorización de los recursos del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda, necesarios para el cumplimiento de las políticas, planes y programas de vivienda y asentamientos humanos, respondiendo a criterios de eficiencia y eficacia social, equidad de género, sostenibilidad, pertenencia cultural, accesibilidad, calidad de la vivienda y gestión integral del territorio i) Solicitar periódicamente a las instituciones bajo su rectoría, información, reportes, datos y estadísticas, con el fin de establecer bases de datos e información confiable y útil para construir políticas públicas, lineamientos,	(PEN). f) Gestionar la generación de recursos económicos y técnicos que permitan atender las necesidades de vivienda, asentamientos humanos, planificación urbana y de gestión integral del territorio. g) Promover y propiciar convenios con organizaciones nacionales y regionales, gobiernos locales, y organismos internacionales relacionados con políticas de ordenamiento territorial, programas de vivienda y asentamientos humanos. h) Coordinar con los gobiernos locales y Organizaciones No Gubernamentales, programas de desarrollo de asentamientos humanos inclusivos, polifuncionales y sostenibles, así como la priorización de las necesidades residenciales locales, procurando, la eliminación de las disparidades que en materia de vivienda y asentamientos humanos existen en el territorio nacional. i) Emitir directrices para la priorización de los recursos del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda, necesarios para el cumplimiento de las políticas, planes y programas de vivienda y asentamientos humanos, respondiendo a criterios de eficiencia y eficacia social, equidad de género, sostenibilidad, pertenencia cultural, accesibilidad, calidad de la vivienda y gestión integral del territorio. j) Solicitar periódicamente a las instituciones bajo su rectoría, o a cualquier otra institución que disponga de información, reportes, datos y estadísticas, con el fin de establecer bases de datos e información
---	--



reglamentos o directrices basadas en elementos técnicos y datos actualizados; propiciando la toma de decisiones responsable y basada en evidencia.

confiable y útil para construir políticas públicas, lineamientos, reglamentos o directrices basadas en elementos técnicos, datos **actualizados y en concordancia con los instrumentos de planificación nacional**; propiciando la toma de decisiones responsable y basada en evidencia.

k) Definir la priorización de inversiones en materia de vivienda, a partir de análisis técnicos de demanda, estudios de necesidad habitacional y en congruencia con el Plan Nacional de Desarrollo Regional, y demás instrumentos de planificación nacional, procurando la regionalización y distribución efectiva de los recursos del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda. El Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos publicará cada dos años el Análisis de Demanda Habitacional, con base en este estudio el Banco Hipotecario de la Vivienda debe gestionar las acciones financieras y administrativas para que todas las inversiones y proyectos habitacionales atiendan la priorización definida en el Análisis de Demanda Habitacional.

l) Fiscalizar la ejecución de los recursos asignados mediante transferencias a entes e instituciones centralizadas, estatales, autónomas o descentralizadas.

m) Definir las tipologías de vivienda de interés social por medio de lineamientos o reglamentos.

n) Administrar el Sistema de Información de Terrenos del Estado (SITE), para lo cual todas las instituciones públicas, autónomas, centralizadas o



	<u>descentralizadas facilitarán la información actualizada de sus inmuebles al ministerio para crear y actualizar la base de datos de este sistema.</u> <u>ñ) Coordinar la gestión interinstitucional en materia de vivienda, ordenamiento territorial y asentamientos humanos, como medio para concertar esfuerzos del sector y dirigirlos hacia una acción común.</u>
	CAPÍTULO III Organización del Ministerio
ARTÍCULO 4- El Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos podrá contar, mediante la reglamentación correspondiente, con la organización administrativa interna que sea necesaria, en concordancia con la legislación y políticas financieras correspondientes.	ARTÍCULO 4 - El Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos podrá contar, mediante la reglamentación correspondiente, con la organización administrativa interna que sea necesaria, en concordancia con la legislación y políticas financieras correspondientes, <u>en apego a los lineamientos que emita el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica.</u>
ARTÍCULO 5- El ministro o ministra de Vivienda y Asentamientos Humanos será la máxima autoridad del Ministerio y contará con el apoyo de los órganos y dependencias necesarias para el cumplimiento de sus fines, acorde con la legislación y políticas que regulan la materia. Corresponde a la persona que ostente el cargo de ministro (a) del ramo, junto al presidente de la República, ejercer la dirección y coordinación de la Administración Pública vinculada con el sector y dirigir la política pública nacional relativa a los temas de vivienda, asentamientos humanos, desarrollo urbano y ordenamiento territorial.	ARTÍCULO 5- <u>El Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos estará a cargo de</u> un ministro o ministra, quien será la máxima autoridad en la ejecución de las funciones que se establecen en la presente ley. Contará, <u>además, con uno o dos viceministros</u> y el apoyo de los órganos y dependencias necesarias para el cumplimiento de sus fines, acorde con la legislación y políticas que regulan la materia.
ARTÍCULO 6 Son atribuciones del ministro (a) las siguientes:	ARTÍCULO 6 - Son atribuciones del ministro (a) las siguientes:



a) Dirigir las políticas del Ministerio y avalar las inversiones y ejecuciones presupuestarias, de conformidad con los planes operativos y estratégicos de la Institución. b) Organizar, vía reglamento, las dependencias y servicios del Ministerio. c) Presentar el presupuesto anual del Ministerio y los presupuestos extraordinarios al Ministerio de Hacienda, y defender la aprobación respectiva en la Asamblea Legislativa. d) Nombrar y remover cuando proceda, de conformidad con los lineamientos de la Dirección General de Servicio Civil, al recurso humano del Ministerio y asignarles sus funciones y deberes dentro de las prescripciones de la presente ley. e) Proponer a la Asamblea Legislativa, conjuntamente con la Presidencia de la República, los proyectos de ley que a su juicio sean necesarios para solucionar los problemas de vivienda, asentamientos humanos, desarrollo urbano y ordenamiento territorial. f) Someter ante el Poder Ejecutivo los reglamentos internos y externos necesarios para el mejor desarrollo de los fines del Ministerio. g) Autorizar la adquisición, hipoteca, gravámenes y enajenación de bienes, así como contratar empréstitos nacionales o extranjeros. h) Solicitar la expropiación, cuando se haya hecho la debida declaración de	a) Dirigir las políticas del Ministerio y avalar las inversiones y ejecuciones presupuestarias, de conformidad con los planes operativos y estratégicos de la Institución. b) Organizar, vía reglamento, las dependencias y servicios del Ministerio. c) Presentar el presupuesto anual del Ministerio y los presupuestos extraordinarios al Ministerio de Hacienda, y defender la aprobación respectiva en la Asamblea Legislativa. d) Nombrar y remover cuando proceda, de conformidad con los lineamientos de la Dirección General de Servicio Civil, al recurso humano del Ministerio y asignarles sus funciones y deberes dentro de las prescripciones de la presente ley. e) Proponer a la Asamblea Legislativa, juntamente con la Presidencia de la República, los proyectos de ley que a su juicio sean necesarios para solucionar los problemas de vivienda, asentamientos humanos, desarrollo urbano y ordenamiento territorial. f) Someter ante el Poder Ejecutivo los reglamentos internos necesarios para el mejor desarrollo de los fines del Ministerio. g) Tramitar el procedimiento de expropiación de aquellos terrenos que se
---	---



<u>interés público y se hayan seguido los demás lineamientos de la Ley 7495, Ley de Expropiaciones</u>, de los terrenos que se estimen necesarios para la realización de los fines del Ministerio, mediante los procedimientos legales vigentes. i) Ejercer todas las demás funciones, facultades y deberes que le correspondan, de acuerdo con las leyes y, en general, la superior fiscalización de los servicios y funciones encargados por esta ley al Ministerio, y adoptar todas las demás resoluciones que sean necesarias para el cumplimiento de sus fines.	estimen necesarios para la realización de los fines del Ministerio, <u>atendiendo el debido proceso y</u> mediante los procedimientos legales vigentes. h) Ejercer todas las demás funciones, facultades y deberes que le correspondan, de acuerdo con las leyes y, en general, la superior fiscalización de los servicios y funciones encargados por esta ley al Ministerio, y adoptar todas las demás resoluciones que sean necesarias para el cumplimiento de sus fines.
ARTÍCULO 7— El ministro de Vivienda y Asentamientos Humanos será la máxima autoridad del Ministerio y contará con el apoyo de los viceministerios que defina, de acuerdo con las necesidades del sector, así como el contenido presupuestario correspondiente. Además de los órganos y dependencias necesarios para el cumplimiento de sus fines.	
CAPÍTULO III Financiamiento del Ministerio	
ARTÍCULO 8- El Ministerio recibirá los siguientes aportes: a) El que establezca <u>el presupuesto general de la República.</u> b) Donaciones y otros aportes de entes públicos y privados, nacionales o extranjeros. c) Los fondos que reciba mediante convenios con entidades de desarrollo. d) El producto de las ventas de proyectos y de asistencia técnica. e) Las transferencias que realice el Poder	ARTÍCULO 7- El Ministerio recibirá los siguientes aportes: a) El que <u>se establezca en la Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República de cada año.</u> b) Donaciones y otros aportes de entes públicos y privados, nacionales o extranjeros. c) Los fondos que reciba mediante convenios con entidades de desarrollo. d) Las transferencias que realice el Poder



Ejecutivo. El Ministerio podrá hacer uso de sus recursos ordinarios o extraordinarios bajo la modalidad de presupuesto anual, de fondos de deuda con entidades financieras nacionales o extranjeras, suscribir contratos para la formalización de estructuras asociativas público-privadas, acceder a fondos nacionales e internacionales, donaciones, emisión de bonos y captación de recursos de la cooperación internacional.	Ejecutivo. El Ministerio podrá hacer uso de sus recursos ordinarios o extraordinarios bajo la modalidad de presupuesto anual, suscribir contratos para la formalización de estructuras asociativas público-privadas, acceder a fondos nacionales e internacionales, donaciones, y captación de recursos de la cooperación internacional.
	<u>CAPÍTULO V</u> <u>Reformas a otras leyes</u>
	ARTÍCULO 8 - Se reforma el Artículo 2 de la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo INVU, Ley 1788 del 24 de agosto de 1954. El texto es el siguiente. Artículo 2º.- El Instituto tendrá personería jurídica y patrimonio propio; contará con independencia administrativa y financiera, guiándose por las directrices, decretos y políticas promulgadas por el Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos como rector político, y por las decisiones de su Junta Directiva, que actuará conforme a su criterio, dentro de la Constitución, leyes y reglamentos pertinentes y los principios de la técnica. La Junta Directiva será responsable de su gestión en forma total e ineludible.
	ARTÍCULO 9 - Se reforma el inciso e) del Artículo 4 de la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo INVU, Ley 1788 del 24 de agosto de 1954. El texto es el siguiente. e) Asesorar técnicamente al Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos y demás instituciones públicas en asuntos de vivienda, planificación urbana y



	ordenamiento territorial, cuando así se solicite.
	ARTÍCULO 10 - Se reforma el inciso f) del Artículo 4 de la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo INVU, Ley 1788 del 24 de agosto de 1954. El texto es el siguiente. f) Adecuar sus planes, metodologías, lineamientos y reglamentos al Plan Nacional de Desarrollo y de Inversión Pública, en concordancia con la rectoría del Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos.
	ARTÍCULO 11 - Se deroga el inciso f) del Artículo 5 de la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo INVU, Ley 1788 del 24 de agosto de 1954.
	ARTÍCULO 12 - Se reforma el Artículo 4 de la Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y Creación del BANHVI (Banco Hipotecario de la Vivienda), Ley 7052 del 13 de noviembre de 1968. El texto es el siguiente. Artículo 4.- Créase el Banco Hipotecario de la Vivienda, como un sujeto público, con personalidad jurídica, con patrimonio propio y autonomía administrativa, que será el ente administrador del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda. Esta entidad estará bajo la rectoría técnica y política del Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos, bajo la supervisión de la Auditoría General de Bancos y será fiscalizada por la Contraloría General de la República.
	ARTÍCULO 13 - Se reforma el inciso i) del Artículo 6 de la Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y Creación del BANHVI (Banco Hipotecario de la Vivienda), Ley 7052 del 13 de noviembre de 1968. El texto es el siguiente.



	i) Ajustar sus acciones, operaciones e inversiones a las políticas, lineamientos y directrices que dicte el Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos y el Poder Ejecutivo en materia de vivienda, ordenamiento territorial y asentamientos humanos.
	ARTÍCULO 14 - Se adiciona un inciso n) al Artículo 6 de la Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y Creación del BANHVI (Banco Hipotecario de la Vivienda), Ley 7052 del 13 de noviembre de 1968. El texto es el siguiente. Artículo 6- Para el cumplimiento de sus objetivos, el Banco Hipotecario de la Vivienda (Banhvi) tendrá las siguientes atribuciones y funciones: [...] n) Acatar la priorización de inversiones en materia de vivienda definida por el Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos a través del Análisis de Demanda Habitacional y en congruencia con el Plan Nacional de Desarrollo e Inversión Pública.
	ARTÍCULO 15 - Se adiciona un inciso ñ) al Artículo 6 de la Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y Creación del BANHVI (Banco Hipotecario de la Vivienda), Ley 7052 del 13 de noviembre de 1968. El texto es el siguiente. Artículo 6- Para el cumplimiento de sus objetivos, el Banco Hipotecario de la Vivienda (Banhvi) tendrá las siguientes atribuciones y funciones: [...]



	ñ) Remitir al Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos los informes, estudios, datos, comunicados, reportes, análisis técnicos y cualquier otra documentación que solicite el ente rector para el ejercicio de sus competencias.
	ARTÍCULO 16 - Se adiciona un inciso o) al Artículo 6 de la Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y Creación del BANHVI (Banco Hipotecario de la Vivienda), Ley 7052 del 13 de noviembre de 1968. El texto es el siguiente. Artículo 6- Para el cumplimiento de sus objetivos, el Banco Hipotecario de la Vivienda (Banhvi) tendrá las siguientes atribuciones y funciones: [...] o) Rendir informes de ejecución presupuestaria ante el Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos sobre las transferencias financieras que este ente realice al banco.
CAPÍTULO IV Disposiciones finales y transitorios	CAPÍTULO VI DISPOSICIONES FINALES Y TRANSITORIOS
ARTÍCULO 9- Adiciónese al artículo 23 de la Ley General de la Administración Pública, N.º 6227, de 2 de mayo de 1978, un inciso o) que diga: “inciso o) Vivienda y Asentamientos Humanos”.	ARTÍCULO 17- Adiciónese al artículo 23 de la Ley General de la Administración Pública, N.º 6227, de 2 de mayo de 1978, un inciso o) que diga: “inciso o) Vivienda y Asentamientos Humanos”.
TRANSITORIO I- Todos los servidores y servidoras públicos actuales del Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos mantendrán sus puestos y derechos laborales adquiridos.	TRANSITORIO I- Todos los servidores y servidoras públicos actuales del Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos mantendrán sus puestos y derechos laborales adquiridos.
TRANSITORIO II- El actual sistema de financiamiento del Mivah se mantendrá con la aprobación de este proyecto para que el Ministerio continúe operando a derecho.	TRANSITORIO II- El actual sistema de financiamiento del Mivah se mantendrá con la aprobación de este proyecto para que el Ministerio continúe operando a derecho.



TRANSITORIO III- Para efectos de la reglamentación de la organización del Ministerio y su proceso de constitución, se habilitará un plazo de 6 meses a partir de la publicación de la presente ley.	TRANSITORIO III- Para efectos de la reglamentación de la organización del Ministerio y su proceso de constitución, se habilitará un plazo de 6 meses a partir de la publicación de la presente ley.
---	---