



**INFORME N.º DFOE-IFR-SGP-01-2016**

**7 DE JULIO, 2016**

**DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA**

**ÁREA DE FISCALIZACIÓN DE SERVICIOS DE INFRAESTRUCTURA**

**INFORME DE SEGUIMIENTO DE LA GESTIÓN SOBRE LA CONSTRUCCIÓN  
DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL**

**2016**

## CONTENIDO

Página N.º

<b>RESUMEN EJECUTIVO</b>	
<b>1</b>	<b>INTRODUCCIÓN ..... 1</b>
	ORIGEN DEL ESTUDIO ..... 1
	OBJETIVO DEL ESTUDIO ..... 2
	ALCANCE Y NATURALEZA DEL ESTUDIO ..... 2
	ASPECTOS POSITIVOS QUE FAVORECIERON LA EJECUCIÓN DEL ESTUDIO ..... 3
	GENERALIDADES ACERCA DEL ESTUDIO ..... 3
	CONTEXTO INTERNACIONAL: EL DERECHO A LA VIVIENDA ..... 3
	CONTEXTO NACIONAL ..... 6
	METODOLOGÍA APLICADA ..... 7
	COMUNICACIÓN PRELIMINAR DE LOS RESULTADOS DEL ESTUDIO ..... 9
<b>2</b>	<b>RESULTADOS ..... 9</b>
	IMPORTANCIA DE IMPLEMENTAR LINEAMIENTOS QUE ESTIMULEN PROYECTOS DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL EN LOS CANTONES Y DISTRITOS MÁS POBRES DEL PAÍS ..... 9
	DOS DE DIEZ PROYECTOS VISITADOS CARECEN DE ALGUNA INFRAESTRUCTURA NECESARIA ..... 11
	EL PROGRAMA NO PREVÉ LA REALIZACIÓN DE TRABAJO TÉCNICO SOCIAL DE SEGUIMIENTO A LOS MORADORES POST-OCUPACIÓN ..... 13
	DEFECTOS CONSTRUCTIVOS EN LOS PROYECTOS ..... 15
	A. ALGUNOS ELEMENTOS INSTALADOS EN LOS PROYECTOS NO FUNCIONAN CORRECTAMENTE ..... 16
	B. PRESENCIA DE ALGUNOS DEFECTOS CONSTRUCTIVOS TALES COMO GRIETAS O PROBLEMAS ESTRUCTURALES, ESCAPES EN LAS TUBERÍAS HIDROSANITARIAS, HUMEDAD, GOTEOS, ETC. .... 16
	EL PROGRAMA NO PREVÉ LA NECESIDAD DE ADOPTAR CRITERIOS DE SOSTENIBILIDAD ..... 18
	A. EN CUANTO A LA ADOPCIÓN DE CRITERIOS DE SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL ..... 19
	B. EN CUANTO A CRITERIOS DE SOSTENIBILIDAD ENERGÉTICA ..... 20
	ADAPTACIONES NECESARIAS PARA LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD O ADULTAS MAYORES ..... 21
<b>3</b>	<b>CONCLUSIONES ..... 23</b>
<b>4</b>	<b>RECOMENDACIONES ..... 24</b>
	A. ANEXO NRO.1 ..... 26
	B. ANEXO NRO.2 ..... 27
	C. ANEXO NRO.3 ..... 28
	D. ANEXO NRO.4 ..... 29



## **INFORME N.º DFOE-IFR-SGP-01-2016**

### **RESUMEN EJECUTIVO**

#### ***¿Qué examinamos?***

Este informe es resultado de una auditoría coordinada sobre el tema de viviendas sociales, realizada en el marco de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades de Fiscalización Superior (OLACEFS) y del “Grupo de Trabajo para Auditoría de Obras Públicas” (GTOP) del cual forma parte la Contraloría General de la República de Costa Rica, y que en octubre de 2014 en Asunción Paraguay acordó la realización del estudio coordinado sobre dicha temática.

Con el fin de contar con criterios comparables para los distintos países, se utilizó como marco de referencia la “Guidelines on Social Housing– Principles and Examples” (Guía para Proyectos de Vivienda Social-Principios y Ejemplos) de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) emitida en el año 2006, que compila una serie de criterios y recomendaciones internacionales consideradas como necesarias para garantizar a las personas de las clases sociales y económicas más bajas, el ejercicio del derecho a vivienda adecuada.

De acuerdo con la citada Guía en las políticas, proyectos y obras de vivienda social, se deben tener en cuenta aspectos tales como: combate a la exclusión social e integración con otras políticas públicas, acceso a los grupos menos privilegiados, costos accesibles, calidad constructiva de las viviendas, adaptaciones para las personas con necesidades especiales, seguridad jurídica de la posesión, participación de los moradores en las decisiones sobre su vivienda y vecindad, economía de energía en las unidades habitacionales (sostenibilidad energética).

En el caso costarricense, el estudio evaluó el cumplimiento de los criterios señalados en la citada Guía, en el Programa del Bono Familiar de Vivienda administrado por el Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI), para los periodos 2014 y 2015, específicamente en relación con el bono otorgado a las familias más pobres (extrema necesidad) y que incluye la entrega al beneficiario de la solución habitacional completa. Para la verificación se partió de una muestra de 95 viviendas estándar ubicadas en 10 proyectos habitacionales y 20 viviendas especiales para personas con discapacidad y/o personas adultas mayores, dos en cada uno de los 10 proyectos, para un total de 115 viviendas.

#### ***¿Por qué es importante?***

El derecho a la vivienda se ha concebido por diversos instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos por Costa Rica, como un derecho universal, para cuyo desarrollo los Estados Partes se han comprometido a adoptar medidas que lo garanticen.

En ese sentido, el artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos señala que “Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial... la vivienda...” Igualmente, conforme al artículo 11 párrafo primero del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, se reafirma el derecho de toda persona para sí y su familia a vivienda adecuada y el deber de los Estados Partes de tomar medidas apropiadas para asegurar la efectividad de ese derecho.

Particularmente en el caso de Costa Rica, el artículo 65 de la Constitución Política establece que el Estado promoverá la construcción de viviendas populares; asimismo, en el año 1986 mediante la Ley N.º 7052 se crea el Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y el Programa “Bono Familiar de Vivienda” como el principal programa de vivienda social, al cual el Estado costarricense, por ejemplo, invirtió en el año 2014 la suma de ₡73.953.5 millones en subsidios de vivienda para familias en condición de pobreza.

### ***¿Qué encontramos?***

A partir de los parámetros establecidos en la Guía para Proyectos de Vivienda Social-Principios y Ejemplos de la ONU, empleado como marco de referencia, se obtuvo que como parte de los factores de selección o de asignación de los bonos de vivienda, actualmente no se considera la estimulación de los proyectos de vivienda social en los cantones y distritos más pobres del país, según lo establecido en la Directriz 27 artículo Nro. 1. y entre otros mecanismos de priorización, la Estrategia Nacional para la reducción de la pobreza denominada “Puente al Desarrollo” de mayo 2015, lo que ha provocado la práctica de que las iniciativas sobre las zonas donde se ejecutarán los proyectos de vivienda, sean propuestas ante las Entidades Autorizadas por las empresas constructoras; asimismo no garantiza que los recursos que se están invirtiendo puedan contribuir al mejoramiento de la situación de pobreza en las zonas más deprimidas del país.

En relación con las condiciones adecuadas de calidad y salubridad de las viviendas, se pudo determinar que aunque todos los elementos previstos en los proyectos de las obras fueron instalados, se encontraron algunos con problemas de funcionamiento que no han sido detectados por el sistema, como deficiencias en elementos de la instalación eléctrica, fisuras en los pisos de concreto, fallas en los revestimientos de las paredes y defectos en las puertas. También se determinaron daños específicos en algunos proyectos, como grietas en paredes, goteos en tuberías, escapes en las tuberías hidrosanitarias y humedad en paredes.

En cuanto a la adopción de criterios de sostenibilidad, la normativa existente ni el Programa prevén la posibilidad de usar nuevas tecnologías que contribuyan a mejorar este aspecto, por ejemplo en cuanto a la construcción de sistemas de tratamiento de aguas negras, ni tampoco la necesidad de adoptar criterios de sostenibilidad energética o lo que se denomina como criterios verdes.

Desde el punto de vista de la inclusión de los moradores, se determinó que el programa no prevé la realización de trabajo técnico social post ocupación de las viviendas, a efecto de promover la



preservación del hábitat, la sana convivencia y lograr con ello beneficios adicionales, como por ejemplo, la identificación de viviendas desocupadas o que estén siendo utilizadas para otros fines diferentes al habitacional. En general los proyectos cuentan con la obra urbana necesaria, con excepción de un proyecto sin alumbrado público; están ubicados en zonas con fácil acceso a servicios básicos y equipamiento social, con excepción de un proyecto que, por ejemplo, no cuenta con calles asfaltadas o con tratamiento superficial.

Además, en relación con las viviendas construidas para personas con necesidades especiales (personas con discapacidad o adultas mayores) se determinó que generalmente se diseñan y construyen las adaptaciones requeridas por esa población, con excepción del proyecto El Beneficio, donde las casas de este tipo carecen de algunas de tales adaptaciones, situación que se origina en las condiciones particulares en que se adquirió el proyecto.

### ***¿Qué sigue?***

Se le giran recomendaciones a la Junta Directiva del Banco Hipotecario de la Vivienda, a efecto de que en complemento a la actividad ordinaria del Banco en el otorgamiento de los subsidios de vivienda y como parte de los esfuerzos en la maximización del uso de los recursos del programa, se valore la promoción ante las entidades gubernamentales competentes, de la formalización de lineamientos específicos que estimulen el desarrollo de proyectos de vivienda de interés social en los cantones y distritos más pobres del país, de forma que las iniciativas que se presenten para ser financiadas se ajusten a ello. Así como se valore promover el ajuste a las regulaciones existentes en cuanto al acabado de la superficie de rodamiento de las calles en las urbanizaciones de interés social, con calles asfaltadas o con tratamiento superficial, dados los beneficios que implican para la comunidad, tales como el menor mantenimiento de calles, conservación de las viviendas, salud y eficiencia en el uso de los recursos constructivos.

De la misma manera se recomienda valorar la implementación de un mecanismo o programa de visitas post ocupación a los proyectos por un tiempo prudencial, de tal manera que se logre detectar defectos constructivos o mal uso de los elementos de la vivienda por parte de los beneficiarios, así como que se promueva la preservación del hábitat y la sana convivencia.

En cuanto a los temas de sostenibilidad ambiental y sostenibilidad energética, se recomienda que paulatinamente se valore, con base en un análisis costo beneficio, que en el desarrollo de los proyectos de vivienda se considere la construcción de sistemas de tratamiento de aguas negras más apropiados para cada proyecto, así como la inclusión de criterios verdes, por ejemplo en el ahorro de energía, con el uso de la luz natural y de nuevas tecnologías, aprovechando la ejecución de los proyectos de interés social, para explorar nuevas tendencias en el uso de materiales y tecnologías.

**DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA**

**ÁREA DE FISCALIZACIÓN DE SERVICIOS DE INFRAESTRUCTURA**

**INFORME DE SEGUIMIENTO DE LA GESTIÓN SOBRE LA CONSTRUCCIÓN  
DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL**

**1 INTRODUCCIÓN**

**ORIGEN DEL ESTUDIO**

- 1.1. El estudio se efectuó con fundamento en las competencias que le confieren a la Contraloría General de la República (CGR) los artículos 183 y 184 de la Constitución Política, 17 y 37 de su Ley Orgánica, N.º 7428; y como parte de las actividades que ha estado llevando a cabo desde el mes de julio de 2013 el Área de Infraestructura de la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa (DFOE), en coordinación con otras entidades de fiscalización superior de países latinoamericanos que forman parte de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades de Fiscalización Superior (OLACEFS).
- 1.2. En la LV Reunión del Consejo Directivo de la citada organización, realizada en julio de 2013 en la ciudad de Tegucigalpa, Honduras, fue aprobada la formación de un Grupo de Trabajo para Auditoría de Obras Públicas, de ahora en adelante (GTOP).
- 1.3. Al año siguiente, 2014, el mencionado grupo de trabajo se reunió en la ciudad de Asunción, Paraguay, para la evaluación de propuestas y tomar acuerdos en la temática de obras públicas. Ahí fueron discutidos algunos posibles temas para desarrollar una auditoría coordinada, tales como, viviendas sociales, edificaciones generales, obras de salud, escuelas y saneamiento básico.
- 1.4. Al final, el grupo propuso la realización, en el año de 2015, de lo que se denominó una Auditoría Coordinada<sup>1</sup> sobre obras de viviendas sociales, para la obtención de diagnósticos regionales. En total, las Entidades de Fiscalización Superior (EFS) de nueve países confirmaron su participación: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Honduras, México, Paraguay y República Dominicana.

---

<sup>1</sup> De conformidad con la Revista OLACEFS: Año 6, Número 12, Enero a Junio de 2013, PP 23: “Una auditoría coordinada internacional es la combinación de varias auditorías ejecutadas por diferentes Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) en sus respectivos Países en el mismo tema siguiendo un enfoque integrado de planificación.” Se dice que es obtener diagnósticos regionales a desafíos comunes.

- 1.5. El objetivo, el criterio y los beneficios esperados para el trabajo a realizar fueron establecidos en los términos de referencia acordados en la reunión del GTOP realizada en Paraguay, conforme a lo descrito en los puntos siguientes.
- 1.6. Ahora bien, en el caso particular de nuestro país, se optó por la modalidad de estudio denominado “Seguimiento de la gestión pública”, motivo por el cual en el resto de este documento nos referiremos como “Seguimiento de la gestión pública” o “estudio”, sin embargo en algunas ocasiones se utiliza el término auditoría dado el tratamiento que se le ha dado en los documentos de coordinación emitidos por el Grupo de Trabajo de Obras Públicas de OLACEFS (GTOP).

### **OBJETIVO DEL ESTUDIO**

- 1.7. Evaluar la calidad de las obras en una muestra de proyectos de interés social. Lo anterior a la luz de los criterios y políticas de vivienda social incluidas en la Guía “Guidelines on Social Housing” (Guía para Proyectos de Vivienda Social) de la Organización de las Naciones Unidas, ONU, del año 2006.

### **ALCANCE Y NATURALEZA DEL ESTUDIO**

- 1.8. Este estudio constituye un seguimiento de la gestión pública, que abarcó el período comprendido entre enero de 2014 y junio de 2015, realizado para verificar que el sujeto fiscalizado realiza una gestión de construcción de viviendas sociales de conformidad con criterios contenidos en el documento denominado “Guidelines on Social Housing” (Guía para Proyectos de Vivienda Social) de la Organización de las Naciones Unidas, ONU, del año 2006, en adelante “Guía de la ONU”<sup>2</sup>.
- 1.9. Se espera que el estudio se constituya en un producto que presente un diagnóstico general de los proyectos de viviendas sociales y permita identificar si los diferentes países examinados han tomado en consideración los aspectos y recomendaciones que la ONU ha propuesto en el documento denominado “Guidelines on Social Housing” para el desarrollo y construcción de sus viviendas sociales.
- 1.10. También permitirá efectuar recomendaciones a las instituciones públicas evaluadas respecto de la necesidad de implementar medidas de control interno en función de los riesgos relevantes detectados, a fin de que puedan adecuar los proyectos de construcción de viviendas sociales a los estándares internacionales.
- 1.11. La precitada guía contiene criterios y recomendaciones internacionales para la ejecución de los proyectos de vivienda social. Entre ellos: (i) acceso a los grupos menos privilegiados; (ii) costo accesible; (iii) metas cualitativas (calidad de la construcción); (iv) adaptaciones a las personas con necesidades especiales (discapacidad); (v) combate a la exclusión social y soporte a la integración; (vi) seguridad jurídica de la posesión; (vii) participación de los moradores en las decisiones sobre su vivienda y vecindad; y (viii) economía de energía en las unidades habitacionales. Estos criterios serán ampliados en los siguientes apartes.

---

<sup>2</sup> <https://www.uneca.org/fileadmin/DAM/hlm/documents/Publications/guidelines.social.housing.pdf>

- 1.12. Para la ejecución del estudio, por parte de nuestro país se decidió realizar la evaluación del cumplimiento de los criterios señalados en la citada Guía de la ONU en el Programa del Bono Familiar de Vivienda, que es ejecutado por el Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI) y concentrándose el estudio en las familias más pobres (extrema necesidad), tal y como se amplía adelante.
- 1.13. Se evaluó el cumplimiento de estos criterios en la ejecución de proyectos de vivienda de interés social que incluyen la entrega de la solución completa al beneficiario ya sea mediante la compra de proyectos llave en mano, compra de lote y desarrollo de la obra urbana y construcción de las casas; o compra de lote urbanizado y construcción de las casas.
- 1.14. El periodo de evaluación es el año 2014, ampliándose en los casos que se consideró necesario al primer semestre del año 2015 para tener una muestra de proyectos más representativa.
- 1.15. La información básica para la realización del estudio se obtuvo de los expedientes administrativos que conserva el BANHVI sobre cada uno de los proyectos ejecutados, así como de las visitas realizadas a los citados proyectos y las entrevistas efectuadas a los beneficiarios de las viviendas seleccionadas con base en una muestra científicamente elaborada.

#### **ASPECTOS POSITIVOS QUE FAVORECIERON LA EJECUCIÓN DEL ESTUDIO**

- 1.16. En relación con la ejecución del estudio, se agradece a los funcionarios del BANHVI por el suministro oportuno de la información solicitada para complementar los procedimientos desarrollados en cumplimiento de los objetivos de este estudio, así como por el apoyo logístico brindado al equipo de fiscalización.
- 1.17. Se destaca la asesoría brindada por los funcionarios auditores del Tribunal de Cuentas de la Unión de Brasil (TCU), que durante los talleres de planificación y consolidación de resultados, guiaron y evacuaron dudas metodológicas para el desarrollo del estudio.

#### **GENERALIDADES ACERCA DEL ESTUDIO**

#### **CONTEXTO INTERNACIONAL: EL DERECHO A LA VIVIENDA**

- 1.18. Luego de la Segunda Guerra Mundial y de la creación de la Organización de las Naciones Unidas, la comunidad internacional decidió bosquejar<sup>3</sup> una carta de derechos que afirmara los valores humanos fundamentales. Por tanto, fue creado un comité presidido por Eleanor Roosevelt, viuda del Presidente estadounidense Franklin D. Roosevelt, y compuesto por 18 miembros de países de diversas formaciones políticas, culturales y religiosas.

---

3 <http://dle.rae.es/> : 1. tr. Pintar o modelar los primeros rasgos de una obra, sin definir las formas del todo ni darle la última mano. / 2. tr. Disponer o trabajar algo, pero sin concluirlo. / 3. tr. Indicar con vaguedad un concepto o plan.



- 1.19. El resultado de los trabajos de dicho comité fue el desarrollo de un proyecto de Declaración, sometido a votación de la Asamblea General de las Naciones Unidas y aprobada el 10 de diciembre de 1948 con 48 votos a favor, 8 abstenciones y ningún voto en contra.<sup>4</sup>
- 1.20. Ese documento aprobado pasó a ser la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que, en su artículo 25 reconoció el Derecho a la Vivienda como un derecho universal:
- “Artículo 25. / 1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, **la vivienda**, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.”<sup>5</sup> La negrita no es del original.
- 1.21. Como resultado, la Asamblea General de las Naciones Unidas pidió al mismo comité preparar un proyecto de pacto. El principal objetivo de este era hacer un tratado internacional con fuerza jurídica para reforzar las directrices constantes de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, ya que esta sólo tenía un valor declaratorio.
- 1.22. En ese contexto fueron desarrollados dos pactos, ambos aprobados el 16 de diciembre de 1966 y firmados por casi la totalidad de los países que componen la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Los pactos son los siguientes: el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que entró en vigencia el 3 de enero de 1976, y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que entró en vigencia el 23 de marzo de 1976.<sup>6</sup>
- 1.23. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas (1966), que en su párrafo 1 del artículo 11, encarga a todos los Estados signatarios el papel central de articulador en la realización del derecho a la vivienda, de la siguiente manera:
- “1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y **vivienda adecuados**, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. **Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho**, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.”<sup>7</sup>  
La negrita no es del original.

---

4 HISTORIA DE LA REDACCIÓN DE LA DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS, disponible en <http://www.un.org/es/documents/udhr/history.shtml>, visitado en 20/8/2015.

5 DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, disponible en [http://www.un.org/es/documents/udhr/index\\_print.shtml](http://www.un.org/es/documents/udhr/index_print.shtml), visitado en 20/8/2015.

6 PACTOS INTERNACIONALES DE 1966, disponible en <http://www.humanium.org/es/pacto-1966/>, visitado en 25/8/2015.

7 PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES, disponible en <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>, visitado en 25/8/2015.

- 1.24. Es cierto que la vivienda representa un elemento fundamental en la definición del estándar de vida de la persona. Sin embargo, para el completo ejercicio de ese derecho, deben ser considerados aspectos que van más allá de los límites de la casa propiamente dicha. De acuerdo con el Programa de las Naciones Unidas para Asentamientos Humanos (UN-HABITAT):

“Vivienda adecuada significa más que una techumbre sobre la cabeza. Significa también adecuada privacidad, adecuado espacio, accesibilidad física, adecuada seguridad, garantía de posesión, estabilidad estructural y durabilidad; adecuada iluminación, calefacción y ventilación; adecuada infraestructura básica, como abastecimiento de agua, saneamiento y recolección de basura; adecuadas condiciones ambientales del entorno y de factores relacionados a la salud; y localización adecuada y accesible en relación al trabajo y a los servicios básicos: todo eso a un precio accesible.”<sup>8</sup>

- 1.25. Con miras a señalar los aspectos necesarios para garantizar el ejercicio de ese derecho específicamente para las personas de clase social y económica menos favorecida, la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa (Unece/ONU) reunió expertos de diversos países para la elaboración de una guía orientativa.

- 1.26. Como resultado de ese trabajo se publicó, en 2006, el documento denominado *Guidelines on Social Housing - Principles and Examples* (Guía para Viviendas Sociales - Principios y Ejemplos) que contiene criterios y recomendaciones para el diseño de políticas públicas y proyectos de vivienda social, así como información relevante para la comprensión del papel desempeñado por el Estado en la promoción de una política de vivienda social que contribuya de forma eficaz para el desarrollo económico y social sostenible. Según Marek Belka, Secretario Ejecutivo de la UNECE en la época de la publicación:

“El documento *Guidelines on Social Housing*, de la UNECE, fue elaborado para permitir que los diseñadores de las políticas públicas evalúen las diferentes opciones políticas actualmente disponibles para provisión de viviendas sociales. El *Guidelines* aborda las estructuras institucionales, legales y económicas para vivienda social y la experiencia con proyectos de viviendas sociales. Es analizado el papel de las políticas de vivienda social para la sociedad en general. En particular, son incluidas informaciones relevantes objeto de amplia investigación sobre los instrumentos disponibles para el financiamiento y aprovisionamiento de vivienda social.”<sup>9</sup>

---

8 *Adequate shelter means more than a roof over one's head. It also means adequate privacy; adequate space; physical accessibility; adequate security; security of tenure; structural stability and durability; adequate lighting, heating and ventilation; adequate basic infrastructure, such as water supply, sanitation and waste management facilities; suitable environmental quality and health-related factors; and adequate and accessible location with regard to work and basic facilities: all of which should be available at affordable cost. (UNITED NATIONS HUMAN SETTLEMENTS PROGRAMME. Financing urban shelter: global report on human settlements 2005. New York: UN-HABITAT, 2005. p. 71)*

9 *The UNECE Guidelines on Social Housing are designed to enable policymakers to assess the various policy options that are currently available for the provision of social housing. The Guidelines address the*

## CONTEXTO NACIONAL

- 1.27. En Costa Rica el artículo 65 de la Constitución Política, establece que el Estado promoverá la construcción de viviendas populares. Asimismo, en el año 1986 mediante la Ley No.7052, Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda (LSFNV), se crea el Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI), considerándose el principal hito en el campo de la vivienda de interés social en Costa Rica, pues dio paso a la participación de nuevos actores (la Banca, Cooperativas, Mutuales, Fundaciones) en los procesos de ahorro, subsidio y financiamiento de las soluciones de vivienda y proyectos habitacionales para grupos de bajos ingresos.
- 1.28. En esta Ley se establece que el BANHVI será una entidad de interés público, que tendrá como objetivo principal fomentar el ahorro y la inversión nacional y extranjera, con el fin de recaudar recursos financieros para procurar la solución del problema habitacional existente en el país, incluido el aspecto de los servicios. En el artículo 2) se indica que el Sistema Financiero Nacional para la Vivienda (SFNV) estará integrado por el Banco Hipotecario de la Vivienda, y por las entidades autorizadas previstas en esta ley.
- 1.29. Con la creación del SFNV nace también el programa del “Bono Familiar de Vivienda”, que es el programa objeto de revisión en este estudio y que, según la definición indicada en la página web del BANHVI<sup>10</sup>, “... es una donación que el Estado, en forma solidaria, otorga a las familias de escasos recursos económicos y de clase media, familias en riesgo social o situación de emergencia, personas con discapacidad y ciudadanos adultos mayores, entre otros grupos sociales, para que, unido a su capacidad de pago, puedan solucionar su problema habitacional.”
- 1.30. Los bonos que se otorgan mediante este programa se pueden dividir -a grandes rasgos- en dos tipos: los dirigidos a:
  - i. las familias más pobres (extrema necesidad) atendidas mediante conjuntos habitacionales, que es el sector objeto de estudio en este documento y
  - ii. los canalizados para la clase media, que no fueron objeto de análisis en este estudio.
- 1.31. Para la atención de las familias más pobres se aplica lo establecido en el artículo 59 de la Ley No. 7052, Ley del Sistema Financiero Nacional de la Vivienda, según la cual se otorga al beneficiario un subsidio total para su vivienda, es decir que la vivienda es financiada totalmente por el BANHVI como una donación del Estado.
- 1.32. Bajo este programa se benefician las familias que entre sus miembros, cuenten con una o más personas con discapacidad total y permanente y las familias que no tengan vivienda propia o, teniéndola, requieran repararla o mejorarla y cuyos ingresos sean iguales o inferiores a un salario y medio mínimo de un obrero no especializado de la industria de la construcción; es decir ₡374.350,50 para setiembre del año 2015.

---

*institutional, legal and economic frameworks for social housing and experience with social housing design. They analyse the role of social housing policies for society at large. In particular, they include relevant and well-researched information on instruments available for the financing and provision of social housing. (GUIDELINES ON SOCIAL HOUSING - PRINCIPLES AND EXAMPLES. Unece/ONU 2003, p. v)*

10 BANHVI. (2015). Bono Familiar de Vivienda. Recuperado de: <http://www.banhvi.fi.cr/bono/>

- 1.33. De acuerdo con lo establecido en el “Reglamento de Operaciones del Sistema Financiero Nacional para Vivienda (ROSFNV)”, la tramitación y calificación del Bono o del subsidio será responsabilidad de las Entidades Autorizadas, quienes harán los respectivos trámites con base en los parámetros y normas generales que al efecto emita el BANHVI.

### **METODOLOGÍA APLICADA**

- 1.34. Para el desarrollo del estudio se observó, en lo aplicable, lo estipulado en las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público<sup>11</sup>; el Manual General de Fiscalización Integral<sup>12</sup>; las Normas Generales de Control Interno para la Contraloría General de la República y las entidades y órganos sujetos a su fiscalización<sup>13</sup>; así como los lineamientos establecidos en la citada Guía de la ONU.
- 1.35. La metodología aplicada se enmarca dentro de los lineamientos dictados como parte del “Taller de planificación”<sup>14</sup> que originó el estudio y para lo cual se tenían como actividades conjuntas, el diseño de una matriz de planificación entre todos los participantes, la definición de cuatro áreas de investigación expresadas como cuestiones en la matriz de planificación, la aplicación de formularios de chequeo de la normativa del programa revisado, el chequeo de la normativa técnica de cada uno de los proyectos seleccionados, y un formulario para el chequeo de inspección de las obras. Esta metodología es utilizada y promovida por el Tribunal de Cuentas de la Unión de Brasil (TCU) y adoptado por el GTOP.
- 1.36. La matriz de planificación acordada por el GTOP incluye cuatro subcuestiones:
- a) ¿Las metas cuantitativas para construcción de viviendas sociales están siendo cumplidas?
  - b) ¿Los conjuntos de viviendas construidos favorecen la inclusión de los moradores?
  - c) ¿Las viviendas construidas tienen condiciones adecuadas de calidad y salubridad?
  - d) ¿Las viviendas construidas atienden a los grupos menos privilegiados y a las personas con necesidades especiales (personas con discapacidad o personas adultos mayores)?
- 1.37. Además, como parte de las actividades conjuntas se acordó la elaboración de una matriz de hallazgos que cada equipo debía efectuar sustentado en el trabajo realizado en su país, y la remisión de la información al equipo coordinador del GTOP, para la preparación de un informe global y general. Los resultados consolidados de los estudios serán publicitados mediante los mecanismos oficiales de la OLACEFS.

---

<sup>11</sup> **R-DC-064-2014.** Despacho Contralor, publicado en La Gaceta No. 184 del 25 de setiembre de 2014. Vigente a partir del 01 de enero de 2015.

<sup>12</sup> **R-DC-13-2012.** Despacho Contralor. San José, a las catorce horas del tres de febrero de dos mil doce.

<sup>13</sup> **N-2-2009-CO-DFOE.** Emitidas con resolución R-CO-9-2009 del 26 de enero de 2009, publicada en el Diario Oficial "La Gaceta" N° 26 del 6 de febrero de 2009.

<sup>14</sup> Ver “Acta de taller de capacitación y planificación de la Auditoría Coordinada sobre Obras de Viviendas OLACEFS”, en reunión efectuada en las instalaciones de la Cámara de Cuentas de la República Dominicana en la Ciudad de Santo Domingo, Distrito Nacional, los días 29 y 30 de junio, 1 y 2 de julio de 2015.

- 1.38. A nivel local, los resultados obtenidos dan lugar a la emisión de este informe de seguimiento de la gestión dirigido a la administración ejecutora del programa “Bono Familiar de Vivienda”, en este caso el BANHVI, con el fin de brindar un diagnóstico de lo encontrado y recomendar algunas acciones que puedan contribuir a una mejora en los aspectos no cumplidos en la evaluación realizada.
- 1.39. El examen utilizó la aplicación de una encuesta sobre una muestra de viviendas, científicamente diseñada<sup>15</sup> con base en la información suministrada por el BANHVI sobre los proyectos de vivienda ejecutados en el año 2014 y primer semestre del 2015, financiados con el bono familiar de vivienda.
- 1.40. Sobre el diseño de la muestra se aclara que ésta se elaboró con base en una cantidad de viviendas que son parte de proyectos o conjuntos habitacionales, pero no se consideraron viviendas individuales con la intención de poder verificar aspectos incluidos en la matriz de planificación que no aplican para viviendas individuales, tales como la existencia de los elementos de infraestructura urbana (aceras, calles asfaltadas, alcantarillado, alumbrado público, agua potable, etc.) y cercanía del proyecto a los equipamientos sociales y servicios públicos (escuelas, clínicas, comercio, áreas deportivas, servicio de transporte, etc.)
- 1.41. La muestra estableció la visita de 95 viviendas estándar ubicadas en 10 proyectos y 20 viviendas especiales para personas con discapacidad y/o personas adultas mayores, dos en cada uno de los 10 proyectos, para un total de 115 casas a visitar según se muestra en el Anexo Nro. 1 de este informe. Sin embargo, en algunos proyectos no habían personas con necesidades especiales, por lo que finalmente solo se entrevistaron 16 personas en las viviendas con estas características.
- 1.42. Durante las visitas efectuadas se observaron las características de la urbanización y se verificó la existencia de los diferentes elementos urbanísticos, asimismo se entrevistó a los dueños de las viviendas seleccionadas, o algún otro familiar u ocupante de la vivienda, ante la ausencia del dueño en el momento de la visita. También se observaron las condiciones de la casa y se tomaron las medidas que se

#### Panorámica de algunos proyectos visitados



Proyecto Don Carlos (Sarapiquí)



Proyecto el Beneficio (Paraíso)



Proyecto Calle Lajas (Escazú)

<sup>15</sup> Diseñada por el equipo de trabajo con base en información suministrada por el BANHVI sobre los proyectos ejecutados y con la asesoría de un profesional en estadística, funcionario de esta Contraloría General.

consideraron pertinentes<sup>16</sup> para verificar diversos aspectos como el área de construcción, el tamaño de los aposentos, el ancho de las puertas, el área de ventanas, etc.

#### **COMUNICACIÓN PRELIMINAR DE LOS RESULTADOS DEL ESTUDIO**

- 1.43. La comunicación preliminar de los principales resultados, conclusiones y recomendaciones del estudio a que alude el presente informe, se efectuó el 02 de junio de 2016, a las 17:00 horas en la sala de reuniones de la Junta Directiva del BANHVI.
- 1.44. Mediante el oficio N.º DFOE-IFR-0218(06895), de fecha 30 de mayo de 2016, se remitió una copia digital del borrador del informe del estudio a la Junta Directiva del BANHVI, con el propósito de que dicha Junta formulara y remitiera a la Gerencia del Área de Fiscalización de Servicios de Infraestructura de este Órgano Contralor, las observaciones que considerara pertinentes sobre su contenido. Al respecto, se recibió el oficio GG-OF-0494-2016 de fecha 22 de junio de 2016 (recibido en esta Contraloría General el 24 de junio de 2016) suscrito por el MBA Luis Ángel Montoya Mora, Gerente General del BANHVI, mediante el cual adjunta un archivo digital que contiene las observaciones de esa Junta Directiva al borrador del informe. Dichas observaciones fueron analizadas por esta Contraloría General y acogidas en lo que se consideró pertinente, según se puede observar en el Anexo N° 4 de este informe denominado “Valoración de Observaciones al Borrador del Informe de Seguimiento de la Gestión sobre la Construcción de Vivienda de Interés Social”.

## **2 RESULTADOS**

### **IMPORTANCIA DE IMPLEMENTAR LINEAMIENTOS QUE ESTIMULEN PROYECTOS DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL EN LOS CANTONES Y DISTRITOS MÁS POBRES DEL PAÍS**

- 2.1. Uno de los criterios a verificar se refiere a si existen criterios objetivos para la asignación de programas y recursos destinados a viviendas sociales en las jurisdicciones (provincias, municipios, etc.)
- 2.2. Sobre este tema el BANHVI indicó<sup>17</sup> que el presupuesto para trámite de viviendas de interés social no se distribuye utilizando como referencia la ubicación geográfica de los subsidios. Lo anterior en virtud de que todo núcleo familiar que cumpla con los requisitos establecidos para tramitar un Bono de Vivienda, debe ser atendido independientemente de la ubicación en que se encuentre la vivienda, por lo que este aspecto no se toma como un factor de selección o de asignación presupuestaria.
- 2.3. No obstante la respuesta anterior, la Directriz 27<sup>18</sup>, que establece las especificaciones técnicas y lineamientos para la escogencia de tipologías arquitectónicas para la construcción

---

<sup>16</sup> Durante las visitas de campo se tomaron las medidas de al menos dos casas por conjunto habitacional y se compararon con los planos constructivos que son estándar. En relación con las casas especiales se midieron y verificaron todos los elementos requeridos por la normativa.

<sup>17</sup> Oficio No. GG-OF-0699-2015 del 04 de setiembre de 2015

<sup>18</sup> Denominada “ESPECIFICACIONES TÉCNICAS Y LINEAMIENTOS PARA LA ESCOGENCIA DE TIPOLOGÍAS ARQUITECTÓNICAS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDA Y OBRAS DE URBANIZACIÓN, financiadas



de vivienda y obras de urbanización, financiadas mediante la aplicación del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda en su Artículo 1.- señala:

*“Ubicación Geográfica de los Proyectos / Se estimulará el desarrollo de proyectos de vivienda de interés social especialmente para los habitantes de los cantones y distritos más pobres del país y con mayor déficit habitacional, según los lineamientos y prioridades que establezca el Poder Ejecutivo”.* El subrayado no es del original.

- 2.4. Con el panorama descrito, se le solicitó al BANHVI<sup>19</sup> señalar cuales lineamientos y prioridades se han establecido para cumplir con lo indicado en el citado artículo, en relación con la priorización de los proyectos en los distritos y cantones que presentan las características citadas en la Directriz 27.
- 2.5. Sobre el particular, el BANHVI informó<sup>20</sup> que para el periodo de estudio el sistema no estaba aplicando políticas de asignación de recursos por jurisdicciones prioritarias<sup>21</sup>, situación que a criterio de esta Contraloría General se debe a que la administración ha tolerado un sistema o procedimiento en el que las empresas constructoras son las encargadas de presentar las listas de proyectos y beneficiarios a las Entidades Autorizadas y éstas a su vez al BANHVI, sin que existiesen lineamientos o priorizaciones, previamente comunicados o publicitados por parte de la administración con el fin de orientar el desarrollo de proyectos en zonas específicas.
- 2.6. La administración del BANHVI también informó que a partir del 14 de mayo de 2015 el actual gobierno emitió la Estrategia Nacional para la Reducción de la pobreza denominada “Puente al Desarrollo” en la que se han definido 75 distritos prioritarios del país, que concentran el 65% de la pobreza extrema y el 51% de la pobreza no extrema. Además señaló:

*“Esta estrategia es oficializada mediante Decreto No. 38954-MTSS-MDHISMIDEPLAN del pasado 14 de mayo, (...), en cuyo artículo 18 se establece que se debe ‘... priorizar la atención de las personas en condición de pobreza extrema según los 75 distritos con mayores índices de pobreza’, lo cual incluye la asistencia que se brinda por medio del (Sic) subsidios de vivienda.”*
- 2.7. De acuerdo con lo anterior, al estar ahora definidos por parte del Poder Ejecutivo los lineamientos y prioridades con respecto a los distritos más pobres, el BANHVI está en condiciones de estimular el desarrollo de proyectos de vivienda de interés social en esas zonas, cumpliendo así con lo establecido en la Directriz 27, artículo 1, ello, independientemente de que dicho Banco promueva o establezca otros criterios que puedan resultar complementarios a las políticas o lineamientos gubernamentales para impactar las zonas en mayor condición de pobreza y que contribuyan a una mayor cobertura del programa.

---

mediante la aplicación del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda” Dado en la Presidencia de la República.—San José, el primer día del mes de setiembre del dos mil tres

<sup>19</sup> Oficio No. DFOE-IFR-0470 (16445) del 10 de noviembre del 2015

<sup>20</sup> Oficio GG-OF-0934-2015 del 19 de noviembre de 2015

<sup>21</sup> Provincias, cantones y distritos.

### **DOS DE DIEZ PROYECTOS VISITADOS CARECEN DE ALGUNA INFRAESTRUCTURA NECESARIA**

- 2.8. Uno de los criterios a evaluar se refiere a si las viviendas del programa cuentan con “Infraestructura Necesaria” de acuerdo con la normativa de cada país, específicamente, si cuentan con:
- Agua potable,
  - Energía eléctrica,
  - Alcantarillado,
  - Drenaje,
  - Calles pavimentadas y
  - Alumbrado público.
- 2.9. Para la verificación de los criterios constructivos, arquitectónicos y urbanísticos, se utilizó una muestra de proyectos con base en información suministrada por el BANHVI<sup>22</sup> la cual incluyó 10 proyectos y 115 casas. En el Anexo Nro. 1 a este informe se incluye un cuadro donde se detallan los proyectos y cantidad de casas visitadas por proyecto.
- 2.10. Como resultado de las visitas se verificó que ocho de los proyectos cumplen satisfactoriamente con los aspectos de infraestructura solicitados, es decir disponen de agua potable, energía eléctrica, alcantarillado, drenaje, calles pavimentadas, y alumbrado público. Tales proyectos son los siguientes: Valle Dorado II (Bagaces, Guanacaste), Boulevard del Sol III (Barranca, Puntarenas), Don Carlos II (Puerto Viejo, Sarapiquí), La Zamora (Santo Domingo, Heredia), El Tablazo (San Ignacio, Acosta), Calle Lajas (San Antonio, Escazú), Las Piñuelas (Santa Cruz, Guanacaste) y El Beneficio (Paraíso, Cartago).
- 2.11. En relación con los dos proyectos restantes se determinó que:
- El proyecto Los Pinos (Volcán, Buenos Aires), no cumple en el aspecto de calles pavimentadas pues tiene calles de lastre, y
  - El proyecto Tres Esquinas (La Fortuna, San Carlos) no cumple con el aspecto de alumbrado público pues al momento de la visita no estaban instaladas las lámparas correspondientes.
- 2.12. En relación con estos dos proyectos, se le consultó al BANHVI<sup>23</sup> sobre las causas de la situación encontrada, sobre lo cual informó<sup>24</sup>:
- 2.13. Sobre la ausencia de calles pavimentadas, *“El proyecto los Pinos se aprobó con calles de lastre, dado que fue el acabado permitido por la Municipalidad de Buenos Aires”*. Además se indica que así lo aceptaron los beneficiarios.
- 2.14. Sobre este particular hay que tomar en consideración que la directriz 27 de cita, señala en su artículo 6 referido a “Características mínimas de infraestructura de urbanización de interés social, inciso 5, lo siguiente:

<sup>22</sup> Oficio GG-OF-0699-2015, de fecha 04 de setiembre de 2015

<sup>23</sup> Oficio DFOE-IFR-0478, del 16 de noviembre de 2015

<sup>24</sup> Oficio GG-OF-0935-2015 del 20 de noviembre de 2015



“5-. Calles y alamedas. Deberán estar de acuerdo con los lineamientos nacionales en esta materia y a las exigencias de la Municipalidad donde se ubica el proyecto. Su estructura y diseño deberá garantizar su durabilidad y servicio por tiempo prolongado. Se preferirá el acabado de la superficie de rodamiento en asfalto, ya sea mediante carpeta asfáltica o tratamiento superficial, de acuerdo a la normativa de las zonas del asentamiento.” El subrayado no es del original.

2.15. Si bien la citada normativa indica que se preferirá el acabado de la superficie de rodamiento de asfalto o tratamiento superficial de acuerdo con la normativa de las zonas de asentamiento, en este punto valga señalar algunas de las ventajas de pavimentar las calles de las urbanizaciones del programa del “Bono de la Vivienda”, siendo que va dirigido a la población más necesitada y vulnerable del país:

- Mantenimiento de las calles: Las calles pavimentadas requieren menos labores de mantenimiento para su conservación en buen estado y brindan mayor nivel de confort a los usuarios.
- Conservación de las casas: Se abarata el mantenimiento de las casas al disminuir eventos como polvo en el verano y charcas en el invierno.
- Salud: Contribuye a la salud pública pues los efectos del polvo y las acumulaciones de agua de lluvia, aumentan los riesgos de infecciones respiratorias y de otra índole, valga recordar las amenazas a la salud pública de los mosquitos transmisores de virus.
- Eficiencia en el uso de los recursos: Independientemente de las consideraciones de tipo financiero, al efectuarse la inversión en pavimentos en la etapa de construcción de las urbanizaciones, se obtienen mayores beneficios económicos en aspectos tales como eficiencia y oportunidad en el uso de maquinarias, equipos y materias primas, que hacerlo años después cuando la urbanización está en uso.

2.16. Lo anterior sin apelar a consideraciones de igualdad o de justicia, pues de las 10 urbanizaciones visitadas por esta Contraloría General para la realización de este estudio, el proyecto Los Pinos, en Volcán de Buenos Aires, es el único que no tiene sus calles asfaltadas, aun y cuando la zona en que se ubica sí posee este tipo de acabado.

2.17. Sobre este particular valga señalar lo que indica la Guía para Proyectos de Vivienda Social de la Organización de las Naciones Unidas<sup>25</sup>:

El estándar de la vivienda social siempre reflejará las condiciones nacionales específicas, sin embargo, hay un acuerdo general entre los expertos que los estándares de las viviendas sociales tienen que ser similar por lo menos a la calidad de la vivienda promedio en el país, con el fin de evitar la estigmatización y segregación social...”

---

<sup>25</sup> “The standard of social housing will always reflect specific national conditions; however, there is a general agreement among experts that social housing standards have to be similar at least to the average housing quality in the country, in order to avoid stigmatization and consequently social segregation.” “Guidelines on Social Housing” de la ONU, del año 2006.pp 85

- 2.18. De esta forma, no obstante que en el establecimiento de regulaciones de los asentamientos se involucran otras entidades públicas, como las municipalidades y el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo y que la Ley No. 7052 establece topes en el uso de los recursos, en opinión de esta Contraloría General, bajo un principio de especialización funcional y de coordinación interinstitucional, el BANHVI puede promover de forma paulatina ajustes en este sentido, en aras de los beneficios que se pueden obtener para los beneficiarios y el mejoramiento de la vida útil de las infraestructuras de los proyectos habitacionales.
- 2.19. En cuanto a la ausencia total de alumbrado público en el proyecto Tres Esquinas (La Fortuna, San Carlos), se indicó por parte de la administración<sup>26</sup> que:
- “El proyecto Tres Esquinas contaba con alumbrado público, las luminarias se instalaron en el transcurso de la construcción del proyecto, posterior a la entrega de las viviendas se contaba con alumbrado público. El estado actual se encuentra en investigación a través de la entidad autorizada.”
- 2.20. De manera que la administración del BANHVI señala que las luminarias se instalaron durante el proceso constructivo y que por lo tanto se inicia una investigación. Evidenciándose de que:
- no contaba con información actualizada respecto de que las lámparas no estaban en el proyecto, y
  - la necesidad de que el BANHVI cuente con mecanismos de verificación post ocupación en proyectos habitacionales.
- 2.21. En resumen, sobre el criterio de que el programa del bono de la vivienda cuente con “Infraestructura Necesaria” se determinó que en 8 de los 10 proyectos visitados se cuenta con todas las obras urbanísticas necesarias para un adecuado funcionamiento, según los criterios evaluados. En los otros dos proyectos se presentaron situaciones particulares de incumplimiento con respecto a los criterios evaluados, específicamente a la falta de calles pavimentadas en un proyecto y la falta de alumbrado público en otro.

**EL PROGRAMA NO PREVÉ LA REALIZACIÓN DE TRABAJO TÉCNICO SOCIAL DE SEGUIMIENTO A LOS MORADORES POST-OCUPACIÓN**

- 2.22. Otro de los criterios evaluados se refiere a la participación de los moradores en las decisiones de su vivienda y vecindad. En este sentido se verificó si el programa prevé la realización de trabajo técnico social de seguimiento a los moradores post-ocupación, de tal manera que se promueva la preservación del hábitat y la sana convivencia.
- 2.23. En tal sentido se consultó al BANHVI<sup>27</sup> si para el programa del bono familiar de vivienda se prevé la realización de trabajo técnico social de seguimiento a los beneficiarios post-ocupación, señalando dicho Banco, que no existe normativa al respecto<sup>28</sup>, de manera que no se realiza.

<sup>26</sup> Oficio GG-OF-0935-2015 del 20 de noviembre de 2015

<sup>27</sup> Oficio No. [DFOE-IFR-0348 \(12174\)](#) del 25 de agosto del 2015

<sup>28</sup> Oficio No. [GG-OF-0699-2015](#) del 04 de setiembre de 2015

- 2.24. Aunado a lo anterior, por medio de entrevistas realizadas a los beneficiarios de vivienda social de los diferentes proyectos seleccionados en la muestra según Anexo Nro. 1, se verificó que no se realiza ningún trabajo social de seguimiento por parte de las entidades autorizadas o el BANHVI, una vez que han recibido su casa.
- 2.25. De acuerdo con la Guía de la ONU “Guidelines on Social Housing” la participación de los beneficiarios en las decisiones de su vivienda y vecindad es crucial para mejorar los servicios de gestión de éstas, la calidad de vida y el sentido de propiedad sobre ellas, lo que estimula a los beneficiarios a que las conserven; criterios que van más allá de la actividad tradicional de entregar la solución habitacional a los beneficiarios y que para su logro pueden implicar la coordinación entre políticas públicas y relaciones de coordinación interinstitucional entre las diferentes entidades del Sector Social.
- 2.26. Algunas de las ventajas de las visitas de trabajo social post ocupación son:
- i. Informar a las familias sobre sus derechos y obligaciones, por ejemplo, muchas de las personas entrevistadas por esta Contraloría General en las visitas efectuadas desconocían si contaban o no, con alguna garantía sobre los elementos constructivos de la vivienda.
  - ii. Retroalimentación al sistema sobre la ocurrencia de eventos que van en contra de la normativa, como el alquiler de viviendas, o habitaciones desocupadas, en especial teniendo en consideración otras familias con necesidad de una vivienda digna.
  - iii. Permitir la participación de las familias en los procesos de decisión, implantación y mantenimiento de los bienes y servicios, adecuándolos a las necesidades y a las realidades sociales de las comunidades beneficiadas con los proyectos habitacionales.
  - iv. Incentivar la gestión participativa para la sostenibilidad ambiental.
  - v. Incentivar la implementación de normas y programas que eviten la ocurrencia de comportamientos anti-sociales; la creación de oportunidades locales de empleo para los jóvenes; ofertas de oportunidades de capacitación para los habitantes locales, etc.
- 2.27. Dado que con las visitas realizadas a los proyectos seleccionados en la muestra, algunos de los beneficiarios entrevistados indicaron que hay casas alquiladas, y se evidenció la existencia de casas desocupadas en algunos proyectos, se le consultó al BANHVI si realiza algún tipo de seguimiento con el fin de verificar las causas del porque algunas viviendas están desocupadas. Asimismo indicar las acciones de seguimiento o verificación que realiza a efecto de cumplir con lo que se indica en el artículo 169<sup>29</sup> de la Ley del Sistema Financiero

---

<sup>29</sup> Artículo 169.—Los bienes inmuebles declarados de interés social, que hayan sido financiados y adquiridos mediante el subsidio o bono familiar de la vivienda establecido en esta Ley, no podrán ser enajenados, gravados ni arrendados, bajo ningún título, gratuito ni oneroso, durante un plazo de diez años contados a partir de la fecha en que se formalice en escritura pública el otorgamiento del subsidio respectivo; lo anterior, con la salvedad de que se cuente con la debida autorización del Banco Hipotecario de la Vivienda (BANVHI). El uso y usufructo de estos inmuebles será exclusivamente de los miembros del grupo familiar que recibió el subsidio indicado, salvo que se cuente con la autorización referida otorgada a favor de terceros. El Registro Público de la Propiedad cancelará, de oficio, la presentación de cualquier documento que no contenga esa autorización. / La Junta Directiva del BANVHI, de conformidad con las reglas que ella misma determine, podrá delegar en las entidades

Nacional para la Vivienda, en caso de que el beneficiario no esté haciendo uso de la vivienda que se le otorgó.

- 2.28. Sobre el particular, el BANHVI reconoció<sup>30</sup> que efectivamente a lo largo de los años de existencia del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda ha existido el alquiler, abandono o venta de las viviendas, sin autorización debido principalmente a la falta de herramientas legales para impedirlo. Además agrega que:

El BANHVI ha dado seguimiento a las denuncias que se han presentado, no obstante, no se han podido ejecutar mayores acciones debido a que en la actual ley Sistema Financiero Nacional para la Vivienda existen vacíos que se han generado a raíz de la transformación del bono familiar de vivienda, que originalmente era un crédito, en una donación, sin que se dictaran normas necesarias para que el subsidio pudiera ser regulado a lo largo del tiempo. Dado lo anterior, luego del análisis de la problemática es que se determina la necesidad de reformar el artículo 169 de la Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda para enfrentar esta situación, (...)

- 2.29. Continúa el BANHVI señalando que por esa razón se promovió el Proyecto de Ley denominado "LEY PARA GARANTIZAR EL BUEN USO DE LA VIVIENDA DE INTERES SOCIAL", el cual, a la fecha de la investigación, se encontraba en trámite legislativo mediante el Expediente No. 19289.
- 2.30. En resumen se determinó que no existe la labor de trabajo social posterior a la ocupación de las viviendas por parte de los beneficiarios, la que puede ser una valiosa oportunidad para mejorar aspectos sociales de convivencia y de verificación en cuanto a la ocupación y el correcto uso de la vivienda.

#### **DEFECTOS CONSTRUCTIVOS EN LOS PROYECTOS**

- 2.31. Otro de los criterios a evaluar se refiere a la calidad de las obras, de manera que en este punto se tratan temas relacionados con algunos de los elementos instalados en los proyectos que no funcionan correctamente y sobre la presencia de defectos constructivos en algunas de las viviendas.
- 2.32. Para realizar esta verificación se efectuó la revisión de la normativa en los expedientes de cada proyecto seleccionado, así como los planos de las viviendas, y la verificación del diseño y los componentes que debían instalarse en cada casa, para lo cual se utilizó el formulario de chequeo de los proyectos, que se adjunta como Anexo Nro. 2 de este informe.
- 2.33. Posteriormente se visitaron las casas seleccionadas en la muestra, correspondientes a 10 proyectos. Se realizó una inspección visual de cada vivienda y se verificaron las medidas

---

autorizadas el otorgamiento de las autorizaciones. Asimismo, como requisito para que se otorgue la autorización indicada, podrá establecer que el beneficiario reintegre, total o parcialmente, el monto del subsidio o bono de la vivienda recibido. / En la vía ejecutiva, podrá exigirse el reintegro del subsidio del bono familiar de vivienda más los respectivos intereses, a la tasa de interés legal desde la fecha de su otorgamiento hasta la fecha del efectivo reintegro, cuando administrativamente se determine, previa audiencia al beneficiario y mediante el procedimiento ordinario, ...

<sup>30</sup> Oficio GG-OF-0934-2015 del 19 de diciembre del 2015

correspondientes de algunos elementos, así mismo se conversó con los moradores de éstas para conocer su opinión al respecto, para lo cual se utilizó el formulario de chequeo de las obras, que se adjunta como Anexo Nro.3 de este informe.

**A. ALGUNOS ELEMENTOS INSTALADOS EN LOS PROYECTOS NO FUNCIONAN CORRECTAMENTE**

2.34. Como uno de los aspectos relacionados con la calidad de las obras se verificó si todos los elementos previstos en el proyecto fueron instalados y funcionan correctamente. Tales elementos son:

- Iluminación y enchufes eléctricos,
- Puertas y ventanas,
- Duchas, grifos, piletas de lavar y de cocina,
- Revestimientos de pisos y paredes.

2.35. Con las visitas efectuadas se determinó que todos los elementos detallados anteriormente fueron instalados en un 100%. Sin embargo en algunos casos se observaron problemas en el momento de la visita y/o las personas entrevistadas se quejaron de que tenían problemas de funcionamiento, tales como:

- i. Iluminación/enchufes: En el 45,8% de las viviendas los entrevistados señalaron tener problemas tales como que los bombillos se queman con frecuencia, que algunos enchufes no tienen corriente, que los breques eléctricos se disparan con alguna frecuencia, o que las placas de los tomas se quiebran fácilmente.
- ii. Puertas y ventanas: El 22,4% de los beneficiarios se quejaron de que las puertas tenían dificultades tales como que tienen rendijas, que están desniveladas, o que tienen problemas en los llavines.
- iii. Revestimientos de pisos: Se observaron en el sitio y así lo confirmaron los usuarios de las viviendas, fisuras leves en los pisos de concreto lujados en un 44.8% de las viviendas.
- iv. Revestimientos de paredes: Se observó pulverización de los revestimientos en las paredes en un 8.4% de los casos, específicamente en el proyecto Las Piñuelas en Santa Cruz de Guanacaste.

**B. PRESENCIA DE ALGUNOS DEFECTOS CONSTRUCTIVOS TALES COMO GRIETAS O PROBLEMAS ESTRUCTURALES, ESCAPES EN LAS TUBERÍAS HIDROSANITARIAS, HUMEDAD, GOTEOS, ETC.**

2.36. Otros elementos relacionados con la calidad de las obras que se verificó en las viviendas construidas, fue si tienen vicios constructivos sistémicos. Para tal efecto se realizó una inspección visual de cada vivienda y se conversó con los moradores de éstas para conocer su opinión sobre los siguientes aspectos:

- Grietas o problemas estructurales
- Goteos
- Humedad en paredes
- Escapes en las tuberías hidrosanitarias

2.37. Los resultados obtenidos son los siguientes:

Exenta de grietas	94,4%
Exenta de goteos	88,8%
Exenta de humedad en paredes	85,0%
Exenta de escapes en las tuberías hidrosanitarias	82,2%

2.38. Como se observa de los datos anteriores, los porcentajes de la encuesta respecto de que no hay grietas y goteos, son relativamente altos, lo que significa que las casas donde se presentan esos problemas, son relativamente pocas y se presentan en casas aisladas, ubicadas en los 10 proyectos seleccionados, por lo que a criterio de esta Contraloría General, estos problemas no pueden catalogarse como vicios constructivos sistémicos.

2.39. Situación similar se presenta en cuanto a la presencia de humedad en paredes y escapes en las tuberías hidrosanitarias, aunque en menor grado y se concentran en algunos proyectos específicos, sin llegar a ser un problema generalizado. Estos defectos se presentan básicamente en los siguientes proyectos:

- i. Problemas de humedad en paredes
  - Tablazo, Acosta: 5 de 13 casas visitadas
  - La Zamora, Santo Domingo: 5 de 18 casas visitadas
- ii. Escapes en las tuberías hidrosanitarias
  - Boulevard del Sol III, Barranca: 3 de 7 casas visitadas
  - Piñuelas, Santa Cruz: 5 de 9 casas visitadas

2.40. Sobre los resultados presentados en los incisos A y B anteriores, hay que tener en consideración que pese a que algunos de los defectos constructivos fueron determinados por esta Contraloría General, también es cierto que en otros casos la información descansa en lo que manifestaron los beneficiarios.

2.41. Desde este punto de vista, se dificulta determinar las causas reales de cada uno de los problemas señalados. Teniendo en consideración lo indicado, se le consultó a la administración del BANHVI sobre las causas de que se hayan presentado dichos problemas<sup>31</sup>, informando que la consulta sería trasladada a las entidades autorizadas y que se tomarían las medidas necesarias<sup>32</sup>.

2.42. Ahora bien, a criterio de esta Contraloría General, las causas de que se presenten estos problemas radican en:

- i. La falta de seguimiento post ocupación que permitiría detectar a tiempo el mal comportamiento de algunos elementos constructivos y mediante mecanismos de retroalimentación, corregir los defectos detectados. Aunque la Dirección de FOSUVI (Fondo de Subsidios para la Vivienda) mencionó que sí se hacen visitas de

<sup>31</sup> Oficio No. 16789 (DFOE-IFR-0478) del pasado 16 de noviembre.

<sup>32</sup> Oficio N° GG-OF-0935-2015 del 20 de noviembre de 2015.

seguimiento, esta Contraloría General no logró sustentar la periodicidad con que se realizan.

- ii. Pocas actividades de divulgación sobre los derechos y obligaciones de los beneficiarios. En entrevista realizada a la asistente de la Dirección de FOSUVI<sup>33</sup>, ésta informó que la divulgación es obligación de las Entidades Autorizadas, por lo tanto el BANHVI no las tiene implementadas, aunque se hacen algunas por razones de publicidad, como en el día de la inauguración de los proyectos.
- 2.43. En general se concluye que todos los elementos previstos en el proyecto de las obras fueron instalados, pero algunos tienen problemas de funcionamiento que no han sido detectados a tiempo por el sistema. Por otra parte, se determinaron algunos defectos constructivos que aunque no se pueden calificar de vicios sistémicos, lo cierto es que el BANHVI, no tiene información para accionar mecanismos de solución.

#### **EL PROGRAMA NO PREVÉ LA NECESIDAD DE ADOPTAR CRITERIOS DE SOSTENIBILIDAD**

- 2.44. En este punto se desarrolla el tema de la sostenibilidad desde dos perspectivas que tienen estrecha relación, pero que se separan para efectos de señalar algunas particularidades determinadas en el estudio, las cuales se refieren a sostenibilidad ambiental y energética.
- 2.45. Al consultar el diccionario de la lengua española el término sostenibilidad refiere al concepto de sostenible que se define a su vez como:

Especialmente en ecología y economía, que se puede mantener durante largo tiempo sin agotar los recursos o causar grave daño al medio ambiente.

- 2.46. También valga señalar que en la misma guía de la ONU<sup>34</sup> se señala el papel del Estado en cuanto a la adopción de prácticas constructivas con el medio ambiente, sobre el particular se indica:

Prácticas de construcción respetuosos del medio ambiente han aumentado dramáticamente en los últimos 20 a 30 años,.... Tales cambios positivos siempre han ido acompañados de importantes intervenciones públicas (reglamentos directas o indirectas), y se han implementado o planeado por lo menos en relación con la vivienda social. / (...) Reglamentos de construcción y condiciones de la subvención han contribuido grandemente a la reducción de energía en varios países. / (...) La vivienda social puede actuar como un modelo para la construcción ecológica, ahorro de energía como claramente se conecta a las regulaciones públicas, es decir, el estado o ciudad puede enlazar sus subsidios a condiciones relativas a la utilización de ciertos materiales; cualidades térmicas; energía que los modelos de contratación y así sucesivamente. Estos proyectos piloto de vivienda social han sido realizados o planeado en varios países (entre ellos Alemania, Austria, Francia, Bielorrusia, República Checa, Irlanda, Polonia y Rumania). Proyectos piloto de vivienda social europeo incluyen experimentos como urbanizaciones sin coches (Hamburgo, Viena y otros). Viena también ha

<sup>33</sup> Entrevista realizada el día 24 de noviembre de 2015 a la Asistente de Dirección de FOSUVI

<sup>34</sup> "Guidelines on Social Housing" de la ONU, del año 2006. pp 88



establecido normas para el reciclaje de restos de materiales de construcción y materiales de embalaje y ha llevado a cabo experimentos con el medio ambiente transporte de piezas del edificio por los trenes del centro de la ciudad.

- 2.47. De manera que el Estado ostenta un papel preponderante en el uso de sus potestades reglamentarias y puede impulsar temas relacionados con planes pilotos en el desarrollo de temas de sostenibilidad.

**A. EN CUANTO A LA ADOPCIÓN DE CRITERIOS DE SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL**

- 2.48. Con el estudio efectuado se verificó si el programa adopta criterios de sostenibilidad ambiental.
- 2.49. Para contextualizar se puede señalar que el término de sostenibilidad ambiental: “Se refiere a la capacidad de poder mantener los aspectos biológicos en su productividad y diversidad a lo largo del tiempo, y de esta manera ocupándose por la preservación de los recursos naturales a fomentar una responsabilidad consciente sobre lo ecológico y al mismo tiempo crecer en el desarrollo humano cuidando el ambiente donde vive.”<sup>35</sup>
- 2.50. Al respecto se le consultó al BANHVI<sup>36</sup> sobre la normativa aplicable en el tema de sostenibilidad ambiental, sobre lo cual informó que<sup>37</sup>:

De manera global la Directriz 27 en su Artículo 7, Tipologías Arquitectónicas, establece los parámetros de diseño dependiendo de la región climatológica donde se vayan a construir las viviendas.

- 2.51. En realidad en el citado Artículo 7 se definen las tipologías constructivas pero no se hace énfasis en el tema de la sostenibilidad ambiental, como si se hace en el Artículo 4 de esta misma Directriz, que se refiere a los “Criterios para el Diseño y Construcción de las Viviendas”, y que al respecto indica:

“En el artículo 5 de la presente Directriz... /... el MIVAH establece las tipologías de vivienda que deberán ser utilizadas en los proyectos. La escogencia de una u otra tipología deberá tomar en cuenta las condiciones particulares de la zona en que se ubica, de acuerdo a criterios tales como características topográficas; temperatura promedio, máxima y mínima; régimen de precipitación; dirección y velocidad de los vientos predominantes, características socioculturales de los pobladores, y condiciones particulares del sitio del proyecto, con el fin de producir el menor impacto posible a la situación ambiental en la zona.”

- 2.52. Mediante la revisión de los expedientes administrativos de los proyectos seleccionados se determinó que en general se cumple la normativa establecida en la Directriz 27 con respecto al uso de la tipología constructiva que corresponde a la zona. Sin embargo, en el diseño de los proyectos únicamente se contemplan aspectos relacionados con la condición climática de la zona, y no otros aspectos sobre sostenibilidad ambiental.

<sup>35</sup> [https://es.wikipedia.org/wiki/Sostenibilidad#Sostenibilidad\\_Ambiental](https://es.wikipedia.org/wiki/Sostenibilidad#Sostenibilidad_Ambiental)

<sup>36</sup> Oficio 13082 (DFOE-IFR-0387) del 10 de setiembre de 2015

<sup>37</sup> Oficio GG-OF-0752-2015 del 21 de setiembre de 2015



- 2.53. Uno de los principales aspectos determinados en relación con el tema de la sostenibilidad ambiental, se refiere a que solamente en tres de los diez proyectos visitados (La Zamora, Calle Lajas y Boulevard del Sol III) se construyó un sistema de tratamiento de aguas negras colectivo (planta de tratamiento de aguas negras), infraestructura que, a criterio de esta Contraloría General, representa una mejor solución desde el punto de vista ambiental, en comparación con el uso de sistemas de tratamiento individuales tales como tanques sépticos y drenaje, que fue la solución implementada en todos los demás proyectos de la muestra. Ahora bien, en relación con este tema mediante las observaciones emitidas por el BANHVI a este informe se indicó que “... lo que se debe buscar es utilizar un sistema de tratamiento que se adapte de manera eficaz y eficiente al proyecto desarrollado.”

#### **B. EN CUANTO A CRITERIOS DE SOSTENIBILIDAD ENERGÉTICA**

- 2.54. En cuanto a si el programa prevé la necesidad de adoptar criterios de sostenibilidad energética, que miren la reducción de los consumos que utilizan las viviendas, se le consultó al BANHVI<sup>38</sup> sobre la normativa aplicable.

- 2.55. Sobre el particular el BANHVI informó<sup>39</sup> que:

“De manera global la Directriz 27 en su Artículo 7, Tipologías Arquitectónicas, establece los parámetros de diseño dependiendo de la región climatológica donde se vayan a construir las viviendas... / Una normativa más específica y con lineamientos de sostenibilidad energética no existe, pero desde este departamento se han impulsado algunas propuestas para que sean incorporados en los proyectos criterios verdes, entre ellos los expuestos en el oficio DT-IN-0577-2014 de fecha 25 de agosto de 2014. (Propuesta Modelo para Proyectos de Interés Social)”. El subrayado no es del original.”

- 2.56. De lo anterior se tiene que la normativa prevé y adopta criterios de diseño considerando la variable climatológica, pero no se ha explotado el tema del ahorro de energía, por ejemplo, mediante el uso de luz natural, o el uso de nuevas tecnologías para la captación y uso de energía. Como causa de lo anterior, se señala que se han efectuado propuestas para incorporar criterios verdes en los proyectos, pero no se han implementado.

- 2.57. También se le consultó al BANHVI<sup>40</sup> si ha valorado la posibilidad de emitir criterios verdes como el ahorro de energía o el uso de la luz natural y nuevas tecnologías sobre el tema de sostenibilidad ambiental, a lo cual se contestó<sup>41</sup> lo siguiente:

“La administración del BANHVI si ha valorado la posibilidad de inclusión de tecnologías limpias, las alternativas se encuentran en estudio en el Departamento Técnico de la Dirección de FOSUVI, para determinar la relación costo – beneficio de la inversión en este tipo de elementos. Algunos ejemplos, es utilizar aislantes de calor para el cielo raso, ventilación cruzada y la utilización de paneles en zonas indígenas.”

<sup>38</sup> Oficio 13082 (DFOE-IFR-0387) del 10 de setiembre de 2015

<sup>39</sup> Oficio GG-OF-0752-2015 del 21 de setiembre de 2015

<sup>40</sup> Oficio 16789 (DFOE-IFR-0478) de 16 de noviembre de 2015

<sup>41</sup> Oficio GG-OF-0935-2015 del 20 de noviembre de 2015

- 2.58. Como se observa del texto anterior, la posibilidad de usar nuevas tecnologías se encuentra en estudio por parte del BANHVI, pero ninguna de esas ideas ha sido implementada hasta el momento, de donde se concluye que la normativa actual en cuanto a temas de sostenibilidad ambiental es débil y sujeta de mejoría.
- 2.59. En conclusión se tiene que el programa no prevé la necesidad de adoptar criterios de sostenibilidad energética en los proyectos, la normativa existente es muy escasa y requiere ser revisada y actualizada para que dichos conceptos se incorporen paulatinamente al programa.

#### **ADAPTACIONES NECESARIAS PARA LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD O ADULTAS MAYORES**

- 2.60. En relación con las adaptaciones a las personas con necesidades especiales, uno de los criterios a verificar se refiere a si las unidades habitacionales destinadas a las personas con discapacidad o adultas mayores contienen las adaptaciones previstas en los proyectos.
- 2.61. En este punto, sin ser exhaustivos en cuanto a las ocasiones en que la administración del BANHVI haya tratado el tema de las adaptaciones para las personas con discapacidad o adultas mayores, se pueden señalar que existen al menos dos documentos en donde se hace referencia y se comunican decisiones relacionadas con adaptaciones necesarias:
- i. En sesión 70-2006 de junta directiva del BANHVI, acuerdo Nro. 3. artículo Nro. 5 de 26 de octubre de 2006, la Subgerencia General sometió a consideración de la Junta Directiva una metodología para la asignación del Bono Familiar de Vivienda, para los casos de personas con discapacidad y adultos mayores. Dicha propuesta fue acogida en todos sus extremos.
  - ii. En circular GG-CI-1792-2010 de 23 de diciembre de 2010, dirigida a Presidentes Ejecutivos y Gerentes Generales de las Entidades Autorizadas del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda, se solicita considerar aspectos constructivos de las viviendas para adultos mayores.
- 2.62. En ambos documentos se plantean una serie de aspectos constructivos relacionados con paredes, cielos, canoas, sanitarios, puertas, electricidad, acceso, patio trasero y número de dormitorios. De manera que en Costa Rica se han establecido aspectos para que las casas para las personas con discapacidad o adultas mayores cuenten con adaptaciones especiales, aparte de lo establecido en la Ley 7600 y su Reglamento.
- 2.63. Ahora bien, con el fin de verificar el cumplimiento de estos criterios, se visitaron 16 casas distribuidas en los diez proyectos de la muestra según Anexo Nro. 1<sup>42</sup>, donde habitan personas con estas características (para las personas con discapacidad o adultas mayores). Sobre el particular, se determinó que en 14 de éstas habitaciones se contaba con las adaptaciones que señala la normativa y los diseños de las viviendas especiales: rampas de acceso desde la acera hasta la entrada de la vivienda con su respectiva baranda, puertas con ancho mayor a un metro, piso de cerámica antideslizante, baño con dimensiones mayores al baño normal y revestido con cerámica en el área de ducha y en el piso, con agarraderas y con agua caliente, pintura en el exterior y en el interior de la casa y área de pilas cubierta.

---

<sup>42</sup> La muestra se diseñó para visitar 2 casas especiales en cada proyecto para un total de 20, sin embargo en dos de los 10 proyectos seleccionados no habían casas con condiciones especiales.

- 2.64. Únicamente en el proyecto “El Beneficio”, ubicado en Paraíso de Cartago, las dos casas para adultos mayores visitadas no contaban con todas las adaptaciones requeridas, tales como que no se cumple con el ancho de las puertas, ni con mayores dimensiones de los baños y los dormitorios.
- 2.65. Dado lo anterior se consultó al BANHVI sobre las posibles causas de esta situación<sup>43</sup>, de lo cual se informó<sup>44</sup>:
- “(...) / A pesar de que el BANHVI instruyó a la entidad autorizada sobre las adecuaciones necesarias para adultos mayores y personas con discapacidad, las familias indicaron que ya habitaban las viviendas desde tiempo atrás y no requerían más adecuaciones para las viviendas de las que ya se les había realizado.”
- 2.66. Del expediente administrativo del proyecto se determinó que la urbanización El Beneficio fue adquirida por el BANHVI mediante un proceso llave en mano y que en las inspecciones iniciales realizadas antes de la compra, los funcionarios del BANHVI detectaron entre otros defectos que las casas especiales no cumplían con las adaptaciones requeridas para este tipo de población. En la formalización de la compra se acordó que la entidad autorizada reparara todas las deficiencias encontradas, excepto las relacionadas con los sistemas individuales de tratamiento de aguas negras, por su imposibilidad material. Documentalmente se verificó en el expediente que los demás defectos fueron corregidos, pero en cuanto a las casas especiales solo se corrigieron los que eran factibles, no así los que implicaban demolición y reubicación de paredes de las casas. Como se observa del párrafo anteriormente transcrito, el BANHVI afirma que las familias estuvieron de acuerdo en ocupar las casas, aún sin contar con las adaptaciones requeridas para las personas con necesidades especiales.
- 2.67. En este punto es preciso señalar que, que si bien en los dos casos analizados se presenta una situación muy particular, sobre los proyectos llave en mano este órgano contralor abordó el tema con el informe DFOE-EC-IF-12-2013 del 13 de diciembre de 2013 y especialmente enfatizando en la fiscalización previa sobre estos proyectos. Al respecto, esta Contraloría General señaló que se presentan: ... *oportunidades de mejora, relacionadas con el control en la etapa constructiva de los proyectos llamados ‘llave en mano’, los cuales no presentan un proceso previo de fiscalización en fase constructiva, es decir, la revisión que se ejecuta sobre estos resulta escasa, ...*<sup>45</sup>, por lo que en su oportunidad se emitieron disposiciones para corregir esta situación.<sup>46</sup>

---

<sup>43</sup> Oficio DFOE-IFR-0478 del 16 de noviembre de 2015

<sup>44</sup> Oficio GG-OF-0935-2015 de noviembre de 2015

<sup>45</sup> Ver resumen ejecutivo de dicho informe.

<sup>46</sup> En el citado informe se le dispuso al BANHVI: / *Ajustar la normativa vinculada con el desarrollo de proyectos de llave en mano, en donde se contemple, entre otros, el registro previo (como requisito para su financiamiento) del proyecto ante la Entidad Autorizada y la Dirección de FOSUVI por parte de la empresa desarrolladora, la realización de visitas de fiscalización por parte de la Entidades Autorizadas en los momentos fundamentales del proceso constructivo y su documentación dentro del expediente del proyecto respectivo.*

- 2.68. De manera que con el estudio efectuado se verificó que en general, en el Programa del Bono Familiar de Vivienda sí se construyen las adaptaciones necesarias en las viviendas para las personas con limitaciones físicas y adultos mayores, y que en el proyecto El Beneficio, las casas de este tipo carecen de algunas de tales adaptaciones, situación que tiene su origen en las condiciones particulares en que se adquirió este proyecto mediante la modalidad de llave en mano.

### 3 CONCLUSIONES

- 3.1. Algunos de los criterios que contiene la Guía de la ONU, son aplicados en Costa Rica, sin embargo, el presente informe se enfoca primordialmente en los aspectos sujetos de mejora. También se determinaron algunos otros criterios que presentan menor avance o que no han sido considerados por el BANHVI y que se indican en el cuerpo de este documento. Los aspectos de mejora abren paso a una serie de nuevas oportunidades para que el BANHVI las tenga en consideración; mediante una oportuna gestión en el uso de los recursos públicos que les han sido encargados por el Estado en la atención de la problemática de la vivienda y en beneficio de la población más necesitada.
- 3.2. Acorde con los criterios empleados, resulta de importancia implementar lineamientos que estimulen proyectos de vivienda de interés social en los cantones y distritos más pobres del país, tomando en consideración lo establecido en la Directriz 27 artículo Nro. 1 y la estrategia denominada “Puente al Desarrollo, emitida en el año 2015. Los recursos que se han invertido y se están invirtiendo podrían apuntar de mejor manera a las zonas que más lo requieren, independientemente de que el Banco promueva o establezca otros criterios que contribuyan a una mayor cobertura del programa y que puedan resultar complementarios a las políticas o lineamientos gubernamentales para impactar las zonas en mayor condición de pobreza. De manera de no dejar en manos de los desarrolladores la escogencia de las zonas donde se construirán los proyectos.
- 3.3. Sobre el tema de si los conjuntos de viviendas construidos favorecen la inclusión de los moradores, se concluye que en general los proyectos cuentan con la obra urbana necesaria (con excepción del proyecto Tres Esquinas ubicado en La Fortuna de San Carlos que no cuenta con alumbrado público); están ubicados en zonas con fácil acceso a servicios básicos y equipamiento social (con excepción del proyecto Los Pinos en Buenos Aires de Puntarenas que no cuenta con calles asfaltadas o con tratamiento superficial y se ubica a 3 km del centro de Buenos Aires).
- 3.4. Siempre dentro del tema de si los conjuntos de viviendas construidos favorecen la inclusión de los moradores, se determinó que el programa no prevé la realización de trabajo técnico social post ocupación de las viviendas, la que puede ser una valiosa oportunidad para promover la preservación del hábitat y la sana convivencia y de lograr beneficios adicionales, como la identificación oportuna de viviendas desocupadas o que estén siendo utilizadas para otros fines diferentes al habitacional
- 3.5. Con respecto al tema de si las viviendas construidas tienen condiciones adecuadas de calidad y salubridad se concluye:
- a. Que aunque todos los elementos previstos en los proyectos de las obras fueron instalados, se encontraron algunos con problemas de funcionamiento que no han

sido detectados a tiempo por el sistema, como deficiencias en elementos de la instalación eléctrica, fisuras en los pisos de concreto, fallas en los revestimientos de las paredes y defectos en las puertas.

- b. Que se determinaron daños específicos en algunos proyectos, como grietas en paredes, goteos en tuberías, escapes en las tuberías hidrosanitarias y humedad en paredes, que podrían ser evidencia de una posible supervisión deficiente de las obras y/o de la aprobación de los proyectos, lo que sugiere la necesidad de verificar los procesos de supervisión durante la construcción de las obras y valorar emitir procedimientos para efectuar visitas de seguimiento post ocupación para procurar la detección y corrección oportuna de los citados deterioros.
- 3.6. Los parámetros con que cuenta la normativa, en cuanto a la adopción de criterios de sostenibilidad ambiental se refieren al diseño de proyectos según la región climatológica donde se van a construir las viviendas, no se identificaron normas que promuevan la posibilidad de usar nuevas tecnologías que contribuyan a mejorar este aspecto.
  - 3.7. El programa no prevé la necesidad de adoptar criterios de sostenibilidad energética en los proyectos, los únicos parámetros de diseño que se incluyen en la normativa se refieren a la ubicación de los proyectos según la región climatológica donde se van a construir las viviendas, por lo que la normativa existente es escasa y requiere ser revisada y actualizada para que dichos conceptos se incorporen al programa.
  - 3.8. En relación con el tema de si las viviendas construidas atienden a los grupos menos privilegiados específicamente a las personas con necesidades especiales (personas con discapacidad o adultas mayores) se concluye que sí se construyen las suficientes viviendas especiales en caso de ser necesario, y que se diseñan y construyen las adaptaciones requeridas por esa población, con excepción en este caso del proyecto El Beneficio, en Paraíso de Cartago, donde las casas de este tipo carecen de algunas de tales adaptaciones, situación que tiene su génesis en las condiciones particulares en que se adquirió este proyecto mediante la modalidad de llave en mano.

## **4 RECOMENDACIONES**

- 4.1. De conformidad con lo expuesto en el presente informe, se emiten las siguientes recomendaciones a la Junta Directiva del Banco Hipotecario de la Vivienda.
- 4.2. Valorar la promoción de lineamientos específicos que estimulen el desarrollo de proyectos de vivienda de interés social en los cantones y distritos más pobres del país, tal y como lo estipula la directriz 27 en su artículo n° 1, para estos efectos también se tome en consideración la Estrategia Nacional para la Reducción de la pobreza denominada “Puente al Desarrollo”. Lo anterior, en complemento a la actividad ordinaria del Banco en el otorgamiento de los subsidios de vivienda, así como del establecimiento de otros criterios que el Banco pueda adoptar y que contribuyan a una mayor cobertura del programa.
- 4.3. Valorar la promoción de ajustes a las regulaciones existentes ante las entidades competentes, en cuanto al acabado de la superficie de rodamiento de las calles en las urbanizaciones de interés social, de manera que se cuente con calles asfaltadas o con tratamiento superficial. Lo anterior, en virtud de los beneficios que implican para las

urbanizaciones de interés social un menor mantenimiento de calles, conservación de las viviendas, salud y eficiencia en el uso de los recursos constructivos.

- 4.4. Valorar la implementación, con el apoyo de las instancias que el Banco estime pertinentes, de un programa regular de visitas técnicas post ocupación a los proyectos después de entregados a los beneficiarios y durante un tiempo prudencial que cubra como mínimo el periodo de garantía de las obras, con el fin de verificar el comportamiento de los elementos instalados tanto en la obra urbana como en las viviendas, de tal manera que se logre detectar oportunamente defectos constructivos o mal uso de los elementos de la vivienda por parte de los beneficiarios y que éstos puedan ser corregidos en forma oportuna.
- 4.5. Valorar la implementación, con el apoyo de la instancias que el Banco estime pertinentes, de un mecanismo o programa de visitas de trabajo técnico social de seguimiento a los beneficiarios post-ocupación, de tal manera que se logre detectar eventuales defectos constructivos o mal uso de los elementos de la vivienda, así como se promueva la preservación del hábitat y la sana convivencia.
- 4.6. Valorar establecer la práctica de impulsar a los desarrolladores de proyectos la realización de estudios costo beneficio, que busquen implementar sistemas de tratamiento de aguas negras que se adapten de manera eficaz y eficiente a cada proyecto desarrollado, tanto desde el punto de vista económico como el de sostenibilidad ambiental.
- 4.7. Valorar la inclusión paulatina de criterios de sostenibilidad energética (criterios verdes) en el desarrollo de los proyectos, por ejemplo en el ahorro de energía, con el uso de la luz natural y de nuevas tecnologías, aprovechando la ejecución de los proyectos de interés social, para explorar nuevas tendencias en el uso de materiales y tecnologías.

### A. ANEXO NRO. 1

Cuadro de Proyectos Seleccionados para la muestra examinada

Nombre Proyecto	Dirección	No. Viviendas del proyecto	Muestra seleccionada	No. discapacitados o adulto mayor seleccionados	Total muestra
Valle Dorado II	Guanacaste. Bagaces. 300 Sur y 75 Este de la gasolinera en la entrada a Bagaces. Contiguo al proyecto Valle Dorado I	200	24	2	26
Boulevard del Sol III	Puntarenas. Barranca. 200 Este, 400 Sur y 200 Oeste del Palí de Barranca	60	6	2	8
Don Carlos II	Heredia. Sarapiquí. Puerto Viejo. 600 metros sur de la escuela del poblado Guaría	50	5	2	7
La Zamora	Heredia. Santo Domingo. Tures. 100 Este y 200 Sur del Bar Rincón Tureño	169	17	2	19
El Tablazo	San José. Acosta. San Ignacio. 800 metros Noreste de la Municipalidad de Acosta	112	11	2	13
Calle Lajas	San José. Escazu. San Antonio. Costado Sur del Estadio Nicolás Masís. 1300 metros al Sur de la Municipalidad de Escazú.	51	5	2	7
Las Piñuelas	Guanacaste. Santa Cruz. Comunidad de Chirco. 300 metros norte de la Iglesia Católica.	79	8	2	10
Tres Esquinas	Alajuela. San Carlos. La Fortuna. 300 metros Este de la Iglesia Católica de Tres Esquinas.	63	6	2	8
Los Pinos	Puntarenas. Buenos Aires. Frente a la Entrada a Volcán, Carretera Interamericana.	53	6	2	8
El Beneficio	Cartago. Paraíso. Santiago. Costado Norte de la Iglesia Católica de Santiago	71	7	2	9
<b>Total</b>		<b>908</b>	<b>95</b>	<b>20</b>	<b>115</b>



**B. ANEXO NRO. 2**



**Auditoría Coordinada sobre Obras de Viviendas**

Chequeo para verificaciones acerca de los proyectos

Nombre del proyecto			
Dirección			Pais
Cantidad total de viviendas	Cantidad de viviendas previstas para personas discapacitadas		
<b>Subcuestión n° 2- Verificación del cumplimiento de las normativas relacionadas con la vulnerabilidad ambiental</b>			
¿Fueron obtenidos los permisos relacionados con la vulnerabilidad ambiental?	Si	No	No aplicable
<b>Subcuestión n° 3- Verificación en los proyectos de los aspectos de calidad y salubridad</b>			
<b>A- Dimensiones de las viviendas y de los ambientes de ellas</b>			
	Cantidad	Dimensiones	Area útil
			¿Cumple con las reglas del programa?
Viviendas			Si No No aplicable
Sala			Si No No aplicable
Habitaciones			Si No No aplicable
Cocina/comedor			Si No No aplicable
Baño			Si No No aplicable
Lavandería			Si No No aplicable
Balcón o alpendre			Si No No aplicable
Otros (mencionar cuales)			Si No No aplicable
<b>B- Instalaciones y otros aspectos de las viviendas</b>			
¿El proyecto cumple con las normativas para instalaciones eléctricas?	Si	No	No aplicable
¿El proyecto cumple con las normativas para instalaciones hidrosanitarias?	Si	No	No aplicable
¿El proyecto cumple con las normativas para instalaciones de gas?	Si	No	No aplicable
Si hubieren otras instalaciones, mencionar cuales:			
¿El proyecto cumple con las normativas para esas otras instalaciones?	Si	No	No aplicable
¿El proyecto cumple con las normativas para iluminación natural y ventilación (dimensiones de las ventanas, vano libre etc.)?	Si	No	No aplicable
¿El proyecto cumple con las normativas para control térmico?	Si	No	No aplicable
<b>C- Sostenibilidad Ambiental y Energética</b>			
¿El proyecto considera las diferentes características de la región (por ejemplo: clima, materiales disponibles etc.)?	Si	No	No aplicable
¿El proyecto considera la posición arquitectónica de las viviendas para favorecer la radiación solar?	Si	No	No aplicable
¿El proyecto considera la posición arquitectónica de las ventanas para favorecer la ventilación?	Si	No	No aplicable
¿El proyecto considera otros aspectos de sostenibilidad ambiental?	Si	No	No aplicable
Mencionar cuales:			
¿El proyecto considera aspectos para disminución del consumo de energía?	Si	No	No aplicable
Mencionar cuales:			
<b>Subcuestión n° 4- Verificación en los proyectos del atendimento a las personas discapacitadas</b>			
¿El proyecto prevé destinación de la cantidad mínima de viviendas a los discapacitados?	Si	No	No aplicable
¿El proyecto prevé destinación de viviendas a los ancianos?	Si	No	No aplicable
¿El proyecto contiene las adaptaciones necesarias a los discapacitados o ancianos (ausencia de barreras, libre circulación, pendiente de rampas, ancho de puertas, elementos de seguridad etc.)?	Si	No	No aplicable
¿El proyecto prevé adaptaciones para garantizar el acceso de los discapacitados a las áreas comunes del conjunto de viviendas?	Si	No	No aplicable

<b>Identificación y firma de quienes hicieron la verificación</b>



**C. ANEXO NRO. 3**



**Auditoría Coordinada sobre Obras de Viviendas**

Chequeo para inspección a las obras

Nombre del proyecto						
Dirección			País			
Cantidad total de viviendas		Cantidad de viviendas previstas para personas discapacitadas				
<b>Subcuestión n° 2- Verificación de los aspectos de combate a exclusión social e integración con otras políticas públicas</b>						
<b>A- Verificación de la infraestructura en los conjuntos de viviendas</b>						
¿Las viviendas cuentan con la infraestructura necesaria? (Señalar abajo cuales)				Si	No	
Agua potable	Si	No	Drenaje	Si	No	
Alcantarillado	Si	No	Calles pavimentadas	Si	No	
Energía eléctrica	Si	No	Alumbrado público	Si	No	
Otras (mencionar cuales):						
<b>B- Verificación de los servicios básicos existentes cerca de los conjuntos de viviendas</b>						
¿Las viviendas están ubicadas en región con fácil acceso a los servicios básicos y equipamientos sociales? (Señalar abajo cuales)				Si	No	
Transporte público	Si	No	Centros de salud	Si	No	
Recolección de basura	Si	No	Comercio local	Si	No	
Escuelas	Si	No	Áreas de recreación y deportivas	Si	No	
<b>C- Verificación de la presencia de trabajo técnico social</b>						
¿Suele ocurrir algún trabajo técnico social de seguimiento post-ocupación que promueva la preservación del hábitat y sana convivencia?				Si	No	
<b>D- Verificación al respeto de los títulos de propiedad</b>						
¿El propietario posee la documentación de titularidad de su vivienda?				Si	No	
¿El morador de la vivienda corresponde al beneficiario original?				Si	No	
<b>Subcuestión n° 3- Verificación en las obras de los aspectos de calidad y salubridad</b>						
¿Lo que fue construido esta de acuerdo con el partido arquitectónico (área útil de la vivienda, cantidad de ambientes y dimensiones de ellos)?				Si	No	
¿Tódos los elementos previstos en el proyecto fueron instalados y funcionan correctamente? (Señalar abajo cuales)				Si	No	
Iluminación y enchufes eléctricos	Si	No	Revestimientos de paredes	Si	No	
Puertas y ventanas	Si	No	Piletas de lavar y de cocina	Si	No	
Revestimientos de pisos	Si	No	Duchas y grifos	Si	No	
¿Las especificaciones técnicas generales y particulares fueron cumplidas? (Señalar abajo cuales)				Si	No	
Base y estructura	Si	No	Pintura	Si	No	
Albañilería	Si	No	Acabados	Si	No	
Mortero/revoque	Si	No	Cubierta	Si	No	
Revestimientos	Si	No	Instalaciones en general	Si	No	
¿La vivienda está exenta de vicios constructivos sistémicos? (Señalar abajo cuales)				Si	No	
Exenta de grietas	Si	No	Exenta de humedad	Si	No	
Exenta de goteos	Si	No	Exenta de escapes en las tuberías hidrosanitarias	Si	No	
Otras (mencionar cuales):						
¿Las obras cumplen con los aspectos de sostenibilidad ambiental y energética previstos en los proyectos?				Si	No	No aplicable
<b>Subcuestión n° 4- Verificación en las obras del atendimento a las personas discapacitadas o ancianos</b>						
¿Fueron identificadas personas con alguna discapacidad viviendo en viviendas que no contienen las adaptaciones necesarias?				Si	No	No aplicable
¿Las viviendas destinadas a los discapacitados o ancianos contienen las adaptaciones previstas en los proyectos?				Si	No	No aplicable
¿Hay adaptaciones para garantizar el acceso de los discapacitados a las áreas comunes del conjunto de viviendas?				Si	No	No aplicable
<b>Identificación y firma de quienes hicieron la verificación</b>						

**D. ANEXO NRO. 4**

**VALORACIÓN DE OBSERVACIONES AL BORRADOR DEL INFORME DE SEGUIMIENTO DE LA GESTIÓN SOBRE LA CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL**

Nro. Párrafos	4.1
Observaciones Administración	<p>En cuanto a la recomendación 4.1 la administración del BANHVI en lo primordial señala que:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- La Directriz 27 establece <b>“Artículo 1º—Ubicación Geográfica de los Proyectos: Se estimulará el desarrollo de proyectos de vivienda de interés social especialmente para los habitantes de los cantones y distritos más pobres del país y con mayor déficit habitacional, según los lineamientos y prioridades que establezca el Poder Ejecutivo.”</b></li> <li>- La Junta Directiva ha incorporado directrices de atención prioritaria emitidas por el poder ejecutivo adicionales a los establecidos en la ley 7052 del Sistema Financiero Nacional para la vivienda y un ejemplo es el acuerdo 14, artículo 22, de la sesión 73-2011, donde se instruyó a la administración para incorporar en la planificación y asignación presupuestaria lo dispuesto por el Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos, en el documento titulado: <b>“Criterios para la priorización de Zonas de Atención y Proyectos en el SFNV”</b> de 30 de setiembre de 2011.</li> <li>- Con la finalidad de empatar las necesidades de vivienda de la población meta de la Estrategia Puente al Desarrollo, el MIVAH realizó la consulta pública del proyecto de <b>“Directriz para la definición de población prioritaria para proyectos financiados al amparo del artículo 59 de la Ley 7052”</b>. En dicho proyecto de directriz el MIVAH materializa el compromiso de establecer prioridades pero bajo una lógica distinta, pues no se señala una lista de lugares con necesidades de vivienda, sino características que aumentan la vulnerabilidad socioeconómica de las familias en extrema necesidad.</li> <li>- La Estrategia <b>“Puente al Desarrollo”</b>, es la establecida por la presente Administración como programa para luchar contra la pobreza y la desigualdad, pero existe la posibilidad de que familias allí incluidas no tengan necesidad de vivienda o bien, no califiquen de acuerdo con los parámetros establecidos por el SFNV. Por esta razón, el proyecto de Directriz plantea complementariamente el uso de sistemas cuya institucionalidad se mantiene en el tiempo por tener su origen en leyes cuya vigencia trasciende a las distintas administraciones e instituciones.</li> <li>- Las distintas estrategias establecidas por el Poder Ejecutivo a través de los años y adicional a las que pueda establecer el BANHVI por normativa, es importante resaltar que se les da énfasis de atención prioritaria, sin embargo, no exclusividad, esto por cuanto toda la ciudadanía que cumpla con los requisitos para acceder a un bono de vivienda, tienen derecho al programa para el que se postulen y califiquen.</li> </ul>

	<p>- El Sistema Financiero Nacional para la Vivienda, a través de los mecanismos ya establecidos, cumple con los lineamientos específicos que estimulan el desarrollo de proyectos de vivienda de interés social en los cantones y distritos más pobres del país. Por lo que es un compromiso de este Banco, continuar trabajando en reforzar los mecanismos para la atención prioritaria de la población más necesitada.</p>		
<p>¿Se acoge?</p>	<p>Sí <input type="checkbox"/></p>	<p>No <input checked="" type="checkbox"/></p>	<p>Parcial <input type="checkbox"/></p>
<p>Argumentos CGR</p>	<p>La CGR mantiene su posición en virtud de que:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Mediante Oficio GG-OF-0699-2015, del 4 de setiembre de 2015, la Gerencia General del BANHVI, informó que:  “c) El presupuesto para trámite de viviendas de interés social <u>no se distribuye utilizando como referencia la ubicación geográfica de los subsidios.</u> Todo núcleo familiar que cumpla con los requisitos establecidos para tramitar un Bono de Vivienda, debe ser atendido independientemente de la ubicación en que se encuentre la vivienda, por lo que esto (sic) aspecto no se toma como un factor de selección o de asignación presupuestaria.” El subrayado no es del original.</li> <li>La Directriz 27, denominada “Especificaciones Técnicas y Lineamientos para la Escogencia de Tipologías Arquitectónicas para la Construcción de Viviendas y Obras de Urbanización”, en el artículo 1, es claro en señalar que:  “Se estimulará el desarrollo de proyectos de vivienda de interés social especialmente para los habitantes <u>de los cantones y distritos más pobres del país y con mayor déficit habitacional, según los lineamientos y prioridades que establezca el Poder Ejecutivo.</u>” El subrayado no es del original.</li> <li>Ahora bien, ciertamente termina el citado artículo señalando que tal desarrollo se llevará a cabo según lineamientos y prioridades que establezca el Poder Ejecutivo. De ahí que entendemos las argumentaciones de la administración del BANHVI en sus observaciones a esta recomendación de nuestro informe, al señalar que toda la ciudadanía que cumpla con los requisitos para acceder a un bono de vivienda, tienen derecho al programa para el que se postulen y califiquen.</li> </ol> <p>No obstante lo anterior, mediante Decreto Ejecutivo Nro. 38954-MTSS-MDHIS-MIDEPLAN del pasado 14 de mayo, el Poder Ejecutivo definió, mediante el artículo 18, que las instituciones establecidas en el numeral 21 del mismo cuerpo legal, entre las cuales se encuentra ese Banco, debe priorizar la atención de las personas en condición de pobreza extrema de los 75 distritos especificados. La asistencia a la que se refiere el artículo 18 antes mencionado son el bono familiar ordinario y el bono familiar al amparo del artículo 59 de la Ley 7052.</p> <p>4. Esa Administración indicó que con la finalidad de empatar las necesidades de vivienda de la población meta de la “Estrategia Puente al Desarrollo”, es decir el mencionado Decreto Ejecutivo 38954, con las demás familias de extrema pobreza que requieren atención, el MIVAH dirige al BANHVI la “Directriz para la definición de la población prioritaria para proyectos financiados al amparo del artículo 59 de la Ley 7052”. A pesar de que se entiende lo señalado, debe aclararse por parte de este órgano contralor que la directriz señalada en este párrafo es un proyecto de borrador y no un documento válido y vigente.</p>		

	<p>5. Aunado a lo expuesto, ese Banco tampoco toma en consideración lo señalado por nuestro informe en el párrafo 2.5, donde se establece que a criterio de esta Contraloría General la situación:  “... se debe a que la administración ha tolerado un sistema o procedimiento en el que las empresas constructoras son las encargadas de presentar las listas de proyectos y beneficiarios a las Entidades Autorizadas y éstas a su vez al BANHVI, sin que existiesen lineamientos o priorizaciones, <u>previamente comunicados o publicitados por parte de la administración</u> con el fin de orientar el desarrollo de proyectos en zonas específicas.” El subrayado no es del original.</p> <p>6. Esta Contraloría General extraña el hecho de que el BANHVI, pese a toda la argumentación señalada, no haya emitido lineamientos o priorizaciones, previamente comunicados o publicitados por parte de la administración con el fin de orientar el desarrollo de proyectos en zonas específicas. Además, en nuestra opinión el hecho el Banco promueva o establezca otros criterios no riñe con lo establecidos en los mecanismos vigentes, al resultar complementarios a las políticas o lineamientos gubernamentales para impactar las zonas en mayor condición de pobreza y pueden contribuir a una mayor cobertura del programa.</p> <p>7. De esta manera, en estricto cumplimiento del principio de legalidad, establecido en el artículo 11 de nuestra Constitución Política y 11 de la Ley General de Administración Pública, ese Banco debe cumplir con la normativa vigente.</p> <p>8. Así las cosas, esta Contraloría General mantiene la recomendación, con el objetivo de que esa administración valore la promoción de tales lineamientos, sin perjuicio del establecimiento de otros criterios que Banco pueda adoptar y también contribuyan con el programa.</p> <p>9. Por último, se ha de tener en consideración que por las características de este informe, se están emitiendo recomendaciones que aunque no son de obligatoria observancia, merecen la atención y valoración por parte de esa administración.</p>
--	--

<b>Nro. Párrafos</b>	4.2
Observaciones Administración	<p>En cuanto a la recomendación 4.2 la administración del BANHVI en lo primordial señala que:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- la Junta Directiva del <b>BANHVI no tiene competencias para modificar la Directriz 27-S-MIVAH</b>, mismas que recaen de manera exclusiva sobre el Poder Ejecutivo.</li> <li>- De acuerdo con lo establecido en la Directriz 27 en su artículo 6 señala las características mínimas de infraestructura de urbanización de interés social, debiendo todo proyecto de vivienda donde las tipologías lo requieran, contar con un mínimo de obras de infraestructura que permita a los usuarios vivir en un lugar con servicios básicos, confortable, seguro y agradable y que la infraestructura deberá cumplir con los lineamientos que establezca el INVU y el ente municipal respectivo.</li> <li>- Las calles y alamedas de los proyectos financiados con recursos del FOSUVI, a la fecha se aplica lo establecido en el artículo antes citado, <b>el acabado mínimo de las calles y alamedas responde a los lineamientos nacionales en esta materia y a las exigencias del ente Municipal</b>, esto por cuanto cada proyecto debe estar acorde con el entorno de la zona donde se construye y lo que prevalece en materia de urbanización.</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Si bien la citada Directriz, instruye que preferentemente se utilice el acabado de la superficie de rodamiento en asfalto, mediante carpeta asfáltica o tratamiento superficial, también expone el que acabado de la superficie de rodamiento, <b>se debe encontrar de acuerdo a la normativa de las zonas del asentamiento.</b></li> <li>- La Municipalidad de la zona, es la que determina con su autonomía municipal, los acabados de las vías municipales que se establecen en su jurisdicción.</li> <li>- Lo anterior responde a un criterio de costo de oportunidad, esto por cuanto la inversión en acabados que eventualmente superen lo establecido por la municipalidad local, nos llevaría a incurrir en costos adicionales, que nos limitarían una mayor inversión en viviendas en otras zonas.</li> <li>- El BANHVI a través de los mecanismos ya implementados, cumple con los lineamientos específicos en materia de acabados de calles y alamedas, de acuerdo a criterios zonales ya establecidos por cada ente municipal, y criterios de costo-oportunidad, para mejor aprovechamiento de los recursos de vivienda de interés social.</li> <li>- Están comprometidos de que cada comunidad que sea atendida por el Sistema Financiero Nacional para la Vivienda, cuente con los acabados mínimos requeridos y exigidos en la normativa nacional.</li> <li>- Con base en los aspectos citados anteriormente y sumado al criterio de costo-beneficio de la utilización de los recursos públicos y con el fin de beneficiar a la mayor cantidad de comunidades, este Banco, considera que no es necesario solicitar al Ministerio de Vivienda la modificación de la directriz 27, en relación a los acabados de calles y alamedas, y por el contrario es nuestro criterio que debemos seguir trabajando bajo el esquema ya aprobado, donde se aplica la normativa nacional en esta materia.”</li> </ul>		
¿Se acoge?	Sí <input type="checkbox"/>	No <input checked="" type="checkbox"/>	Parcial <input type="checkbox"/>
Argumentos CGR	<p>Sobre lo expuesto por la administración sobre esta recomendación, valga señalar lo siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Pese a que se señale que: “... es importante acotar que la Junta Directiva del BANHVI no tiene competencias para modificar la Directriz 27-S-MIVAH, ...”, lo cierto es que se pueden gestionar los cambios a través del Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH), cuyo jerarca es también el presidente de la Junta Directiva del BANHVI. Tal argumento es reconocido por esa administración en el párrafo último de los comentarios a esta recomendación 4.2, cuando se señala que se considera que no es necesario solicitar al Ministerio de Vivienda la modificación.</li> <li>b. Sobre la posición de la administración en relación con que             <ol style="list-style-type: none"> <li>i. se aplica lo establecido en el artículo 6, el acabado mínimo de las calles y alamedas responde a los lineamientos nacionales en esta materia y a las exigencias del ente Municipal, y que</li> <li>ii. también expone el que acabado de la superficie de rodamiento, se debe encontrar de acuerdo a la normativa de las zonas del asentamiento. Por lo anterior resaltamos, que la Municipalidad de la zona es quien determina, con su autonomía municipal, los acabados de las vías municipales que se establecen en su jurisdicción.</li> </ol> </li> <li>c. Lo cierto es que el artículo 6 inciso 5 es claro en señalar que “...Se preferirá el acabado de la superficie de rodamiento en asfalto, ya sea mediante carpeta asfáltica o tratamiento superficial, de acuerdo a la normativa de las zonas del asentamiento.”</li> </ol>		

	<p>d. Ahora bien, mediante el principio de coordinación institucional el BANHVI posee una especialidad en que puede establecer que en sus proyectos se construye con calles asfaltadas. Lo anterior, no lesiona la autonomía de las Municipalidades ni de las demás instituciones como el INVU.</p> <p>e. Además en nuestro informe se señalan una serie de argumentos de conveniencia y oportunidad para desarrollar los proyectos con calles asfaltadas o tratamiento superficial.</p> <p>f. No comparte esta Contraloría General la posición de la administración, en la cual limita valorar las posibilidades de introducir mejoras para los beneficiarios, basado en el costo económico, pues esta Contraloría General tiene claro los topes establecidos en la ley para el uso de los recursos; topes que bien pueden mediante una reforma legal ajustarse, aparte de que elementos como los expuestos del asfaltado se ligan a otros parámetros en el buen uso de los recursos públicos al redundar en la garantía de una vida útil de las infraestructuras, acorde con el principio constitucional de la eficiencia y eficacia en el uso de los fondos públicos.</p> <p>g. Así las cosas, esta Contraloría General mantiene su recomendación, con el objetivo de que esa administración valore la promoción de ajustes a la normativa establecida sobre calles y alamedas, coordinando con las entidades que correspondan</p> <p style="text-align: center;">Valga mencionar que, si bien algunos criterios de los empleados en la Guía de Unece pueden resultar un reto para el país, se estima que la valoración de cuán cercanos estamos con respecto a dichos parámetros es una oportunidad para el BANHVI, aun y cuando a nivel regional Costa Rica se considere como uno de los países en mejor condición.</p>
--	--

<b>Nro. Párrafos</b>	4.3	
<b>Observaciones Administración</b>	<p>Sobre esta recomendación la administración detalla sobre una serie controles y mecanismos existentes en la normativa nacional e interna del BANHVI, relacionados con la etapa constructiva, garantías sobre las obras, muestreo de casos donde se da seguimiento de los casos constructivos para casos individuales, además se menciona que a las familias que reciben una vivienda financiada se les entrega un manual de mantenimiento y se les da una capacitación.</p> <p>Por último, se señala:          “Por lo anteriormente expuesto, el BANHVI a la fecha cuenta con un programa de calidad de construcción de las viviendas y con directrices en materia de garantía <u>post-construcción</u>, adicionalmente del procedimiento de entrega de manuales que le señalan al beneficiario como hacer uso adecuado de su vivienda. A la fecha, las familias que consideren que la vivienda otorgada presenta alguna deficiencia, puede presentar su reclamo en la entidad autorizada donde realizó el trámite o bien las oficinas del BANHVI. Asimismo, es un compromiso de este Banco, reforzar los mecanismos de atención de reclamos de las familias y el uso adecuado de las viviendas.”</p>	
<b>¿Se acoge?</b>	Sí <input type="checkbox"/>	No <input checked="" type="checkbox"/> <span style="margin-left: 100px;">Parcial <input type="checkbox"/></span>
<b>Argumentos</b>	Sobre lo expuesto por la administración, se tiene:	



CGR	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Pese a toda la argumentación brindada, se debe señalar que esta recomendación es el resultado de una serie de visitas a 111 casas de 10 proyectos de beneficiarios del Programa de Bono de Vivienda, que fueron entregadas en los años 2014 y 2015.</li> <li>b. De las señaladas visitas se evidenciaron dos temas             <ul style="list-style-type: none"> <li>i. Que algunos de los elementos instalados en los proyectos no funcionan correctamente.</li> <li>ii. Presencia de algunos defectos constructivos tales como grietas, escapes en las tuberías hidrosanitarias, humedad en paredes y goteos.</li> </ul> </li> <li>c. Además al consultar, tanto a la administración como a los beneficiarios, sobre si se efectuaron visitas post ocupación, se evidenció que no se realiza este tipo de visitas, al punto de que los beneficiarios desconocían, sobre si contaban o no con alguna garantía sobre los elementos constructivos de la vivienda. Otros argumentos de conveniencia y oportunidad se detallaron en el cuerpo del informe.</li> <li>d. De manera que pese a que la administración argumenta que “a la fecha cuenta con un programa de calidad de construcción de las viviendas y con directrices en materia de garantía post-construcción”, lo cierto es que con las visitas efectuadas por esta Contraloría General de la Republica, se evidenciaron situaciones de las cuales el BANHVI no tenía conocimiento.</li> <li>e. De ahí que se mantiene la recomendación, con el objetivo de que esa administración valore la implementación de un programa regular de visitas técnicas post ocupación, en línea con la argumentación de esa administración de que “... es un compromiso de este Banco, reforzar los mecanismos de atención de reclamos de las familias y el uso adecuado de las viviendas “.</li> </ul>
-----	--

<b>Nro. Párrafos</b>	4.4		
Observaciones Administración	<p>En relación con esta recomendación la administración señala en los últimos párrafos:</p> <p>“El uso de las viviendas está establecido en la Ley del Sistema Financiero para la Vivienda y su reglamentación, más específicamente, el uso incorrecto de las mismas está regulado por el artículo 169 y 169 bis de dicha ley, con lo cual este Banco está en disposición de atender toda denuncia relacionada con la enajenación de una vivienda financiada con subsidio, para ello se cuenta con un buzón de quejas, no obstante, se están trabajando otros mecanismos para facilitar la comunicación de las familias en este particular .</p> <p>En general, sobre esta recomendación aplicaría también lo indicado en la recomendación anterior 4.3, en relación con lo establecido en procedimiento P-UCO-rel-03 denominado “Ejecución del Plan de Capacitación a familias que reciben u optan por el Bono de Vivienda” y lo establecido a nivel de responsabilidad civil por el Director Técnico de la obra y la empresa constructora, que como se señaló es por un periodo de 5 años.”</p>		
¿Se acoge?	Sí <input type="checkbox"/>	No <input checked="" type="checkbox"/>	Parcial <input type="checkbox"/>
Argumentos CGR	Sobre lo señalado en la recomendación 4.4, pese a que se puede compartir las definiciones y argumentos sobre la preservación del hábitat y sana convivencia, esta Contraloría General no identifica oposición por parte de administración a lo		

	establecido en la recomendación, en virtud de lo cual ésta se mantiene. Sobre este particular, con las visitas efectuadas a las casas en las urbanizaciones, se evidenció que tales visitas no se llevan a cabo, así como la conveniencia de su implementación.
--	--

<b>Nro. Párrafos</b>	4.5		
Observaciones Administración	<p>Sobre la recomendación 4.5, la administración del BANHVI, señala una serie de argumentaciones relacionadas con cambiar los términos utilizados por esta Contraloría General de “Plantas de tratamiento” por “Sistemas de tratamiento” individuales o colectivos, también señala características para diferenciar los mecanismos operación y funcionamiento de tales sistemas.</p> <p>En el último párrafo de las observaciones sobre esta recomendación 4.5 se indica:</p> <p>“Por las razones antes expuestas, este Banco considera que utilizar el sistema de tratamiento de plantas de tratamiento en todos los proyectos, no es viable ni razonable, por lo que se solicita al ente Contralor valorar la recomendación en relación con el costo de oportunidad, no solo para los beneficiarios, sino para el país en general, ya que las PTAR's, no son una solución al problema de tratamiento de aguas residuales, considerando que lo que se debe buscar es utilizar un sistema de tratamiento que se adapte de manera eficaz y eficiente al proyecto desarrollado.”</p>		
¿Se acoge?	Sí <input type="checkbox"/>	No <input type="checkbox"/>	Parcial <input checked="" type="checkbox"/>
Argumentos CGR	<p>Luego de analizados los argumentos brindados por la administración del BANHVI, esta Contraloría General entiende como válidos los elementos aportados, de manera que se modifica la recomendación en el sentido de que en lugar de “Plantas de tratamiento” se lea “Sistemas de tratamiento”, individuales y colectivos y el línea con lo indicado por la administración del BANHVI, de “... utilizar un sistema de tratamiento que se adapte de manera eficaz y eficiente al proyecto desarrollado. ...”, considerando la variable ambiental.</p> <p>De manera que en el informe se modifica parcialmente la recomendación con los elementos sugeridos.</p>		

<b>Nro. Párrafos</b>	4.6		
Observaciones Administración	<p>Sobre este particular la administración del BANHVI, primordialmente señala que la normativa en esta área es reciente y que:</p> <p>“Cabe destacar que el BANHVI no descarta la implementación de nuevas tecnologías en beneficio de las familias y el uso racional de los recursos, razón por la cual se deben valorar las opciones considerando los costos adicionales en los presupuestos de las viviendas subsidiadas. / En este sentido, resulta oportuno que el BANHVI realice un estudio de costo-beneficio de la utilización futura de la energía solar como medio de aprovechamiento con las nuevas tecnologías para producir electricidad.”</p>		
¿Se acoge?	Sí <input type="checkbox"/>	No <input checked="" type="checkbox"/>	Parcial <input type="checkbox"/>
Argumentos CGR	<p>De las argumentaciones emitidas se desprende que la administración del BANHVI acepta esta recomendación, de manera que se mantiene en los términos que fue</p>		



planteada. No obstante, en aras de simplificar las recomendaciones, se elimina, en vista de que este tema queda incluido como parte de la recomendación relacionada con la inclusión de criterios de sostenibilidad energética.

<b>Nro. Párrafos</b>	4.7	
<b>Observaciones Administración</b>	<p>Sobre esta recomendación el BANHVI señala que:</p> <p>“... con la implementación de la normativa del Código Eléctrico vigente, se han realizado mejoras hacia instalaciones eléctricas de mayor calidad y que permiten un ahorro de la energía.</p> <p>“... el Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos tiene un convenio con la Internacional Finance Corporation (IFC), el Ente Costarricense de Acreditación (ECA) y la Fundación Promotora de Vivienda (FUPROVI) cuyo objetivo es el desarrollar una propuesta de regulación sobre eficiencia energética y ahorro en el consumo de agua para la construcción.</p> <p>“... existen estudios de costo-beneficio realizados por LKS en el cual se pusieron a prueba una serie de medidas de ahorro de energía y agua para determinar cuáles son las más rentables y las que más ahorro permiten obtener. A partir de estos insumos, el MIVAH pretende presentar a la Junta Directiva del BANHVI una propuesta técnica específicamente para ahorro de agua en materia de vivienda de interés social.</p> <p>“... se encuentra en proceso un concurso denominado “Diseño de Anteproyectos de Viviendas de Interés Social”, organizado por el Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos,... Los términos del concurso se enfocan en estética, innovación, costo, diseño sostenible (bajo en huella de carbono), según norma RESET, adaptación climática y pertinencia sociocultural.”</p> <p>Por último, señala la administración del BANHVI que:</p> <p>“Considerando lo anterior, es criterio de esta junta esperar los resultados del concurso o bien las propuestas generadas por el MIVAH de manera que puedan ser valoradas para su incorporación en proyectos de vivienda de interés social.”</p>	
<b>¿Se acoge?</b>	Sí <input type="checkbox"/>	No <input checked="" type="checkbox"/> <span style="margin-left: 100px;">Parcial <input type="checkbox"/></span>
<b>Argumentos CGR</b>	<p>Lo indicado por la Administración del BANHVI no riñe con lo expresado en la recomendación de esta Contraloría General en cuanto a criterios de sostenibilidad energética (criterios verdes) en el desarrollo de los proyectos, por ejemplo en el ahorro de energía, con el uso de la luz natural y de nuevas tecnologías, aprovechando la ejecución de los proyectos de interés social, para explorar nuevas tendencias en el uso de materiales y tecnologías”, para lo cual los elementos citados, tales como el convenio y el resultado del concurso podrán ser utilizados como insumos para la valoración de la recomendación.</p> <p>Así las cosas, esta Contraloría General mantiene su recomendación.</p>	

<b>Nro. Párrafos</b>	4.8		
Observaciones Administración	<p>En relación con esta recomendación, la administración del BANHVI informa que :</p> <p>“Este proyecto se tramitó bajo esa modalidad debido a que las familias que participaban en el proyecto, cuando fue tramitado ante el BANHVI, tenían alrededor de 2 años de habitar en estas viviendas, ya que los beneficiarios se organizaron bajo la figura de “Asociación de Vivienda”, y estos realizaron aportes para la construcción del proyecto en un contrato privado con la Fundación Promotora de Vivienda FUPROVI. Por esta razón cuando el proyecto ingresa al BANHVI, las familias de adultos mayores ya habitaban las viviendas y habían realizado los aportes respectivos para la construcción de su vivienda; suponía un costo de oportunidad muy alto para las dos familias dejarlas por fuera del proyecto, del cual participaron no solo en los dos años de haber habitado su vivienda, sino por muchos años antes en la tramitación del mismo. Es por esta razón que se permitió a la empresa desarrolladora FUPROVI en acuerdo con las familias, hacer únicamente adecuaciones como integración del área de pilas a la vivienda, azulejo en piso y paredes del baño, cerámica en el área de la vivienda, barras de apoyo en el área de baño, acceso con pasamanos y rampas.</p> <p>Asimismo, se indica una serie de argumentos en los que se establece que la situación encontrada por esta Contraloría General obedece a razones distintas a la falta de conocimiento de las condiciones de las familias, pues cuando una familia solicita un subsidio se realiza un estudio de sus condiciones incluyendo la existencia de miembros con necesidades especiales y de esa forma se determina la vivienda que se ajusta a sus necesidades.</p>		
¿Se acoge?	Sí <input checked="" type="checkbox"/>	No <input type="checkbox"/>	Parcial <input type="checkbox"/>
Argumentos CGR	<p>Sobre lo expuesto por la administración, esta Contraloría General entiende la situación particular del proyecto el Beneficio, unido al hecho de que durante el estudio realizado se obtuvo evidencia de que se construyeron las viviendas especiales que se requerían de acuerdo con las necesidades de los beneficiarios en todas las viviendas de los demás proyectos de la muestra visitada. Motivo por el cual no se incluirá en el informe final recomendación alguna sobre los hallazgos determinados.</p>		