

Al contestar refiérase  
al oficio n.º **19521**

19 de noviembre, 2024  
**DFOE-CIU-0464**

Licenciada  
Ana Julia Araya Alfaro  
Jefa de Área  
Área de Comisiones Legislativas II  
**ASAMBLEA LEGISLATIVA**

Estimada señora:

**Asunto:** Observaciones al Proyecto de Ley N.º 23.925 “Reforma al artículo 7 de la Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y Creación del BANHVI (Banco Hipotecario de la Vivienda)”

Se atiende el oficio AL-CPASOC-1171-2024, fechado 30 de setiembre del año en curso, mediante el cual se sometió a consulta el proyecto de ley n.º 23.925 “Reforma al artículo 7 de la Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y Creación del BANHVI (Banco Hipotecario de la Vivienda)”.

La opinión correspondiente se emite en concordancia con lo establecido en los numerales 183 y 184 de la Constitución Política, en los que se constituye a la Contraloría General de la República (CGR) como el rector en el control y la vigilancia de la Hacienda Pública, auxiliar de la Asamblea Legislativa siempre relacionado con la materia hacendaria, marco dentro del que se ejercen nuestras competencias y al cual se circunscribe esta opinión, la que se efectúa sin perjuicio de lo que señalen otros órganos especializados en la materia o con competencias consultivas relacionadas con las diferentes temáticas que se derivan del texto del proyecto que se conoce.

#### **I.- Motivación del proyecto de ley**

Se indica que la Ley n.º 7052, Ley del Sistema Nacional para la Vivienda y Creación del Banhvi (...) *tiene como objetivo 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 aspectos de los servicios.*

El proyecto de ley pretende ampliar el margen de operación del BANHVI, facultándolo a brindar financiamiento para la gestión de la renovación urbana, la regularización de asentamientos informales y permitiendo realizar gestiones crediticias con otras entidades además de las autorizadas, sean entidades nacionales o extranjeras sin fines de lucro.

DFOE-CIU-0464

2

19 de noviembre, 2024

## II.- Observaciones generales sobre el proyecto de ley

De acuerdo con el artículo 2 de la Ley n.º 7052, Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y Creación del BANHVI (Banco Hipotecario de la Vivienda), el Sistema Financiero Nacional para la Vivienda (SFNV) está integrado por el BANHVI, en su calidad de rector del Sistema, y por las entidades autorizadas, sean las instituciones y entes públicos autorizados por el Banco para operar dentro del Sistema, y las mutuales, según lo señalado en el artículo 3 de la citada Ley.

A su vez, los principales objetivos del BANHVI a que hace referencia el artículo 5 de la citada Ley se basan en garantizar la adecuada operación, coordinación, distribución de recursos financieros y supervisión de las entidades autorizadas, como intermediarios en realizar las operaciones financieras directamente con el público, dada la prohibición del BANHVI de realizarlas por cuenta propia, de conformidad con el artículo 9 de la mencionada Ley.

Estima el proponente del proyecto que (...) *lo que busca el presente Proyecto de Ley, es que el Banco no esté limitado a realizar gestiones crediticias sólo con Entidades Autorizadas. Se le permitiría llevar a cabo proyectos y otorgar financiamiento para bonos colectivos por medio de entidades nacionales o internacionales sin fines de lucro, siempre y cuando tenga la aprobación de la Junta Directiva.* Asimismo, señala el proyecto de ley que (...) *tiene el objetivo de ampliar el margen de operación del Banco, pues también se facultaría a la entidad a brindar financiamiento para la gestión de renovación urbana y en la regularización de asentamientos informales.*

Lo anterior contraviene el artículo 2 de la Ley n.º 7052, pues ningún otro ente público o privado diferente a las entidades autorizadas está legalmente facultado para recibir recursos del SFNV. Asimismo, bajo este objetivo con el cual se pretende modificar la presente Ley, no se comprende el propósito de la participación de otras entidades distintas a las entidades autorizadas creadas por Ley. Tampoco se indica en la Ley vigente una prohibición expresa para que las entidades autorizadas ejecuten las nuevas actividades propuestas, sea el financiamiento para la gestión de renovación urbana y la regularización de asentamientos informales.

Por el contrario, el ordenamiento jurídico vigente promueve la posibilidad de que las entidades autorizadas ejecuten nuevas operaciones cuando así sea requerido. Al respecto, el artículo 97 del Reglamento de Operaciones del Sistema Financiero Nacional para Vivienda establece que (...) *La actividad principal de las Entidades Autorizadas en lo que les compete dentro del Sistema, es el otorgamiento de créditos individuales a largo plazo para vivienda, sin perjuicio de que los órganos competentes les autoricen una diversificación de operaciones para la mejor realización de sus fines principales.*

Más aún, el incremento en la cantidad de actores públicos o privados para un propósito común, sea el otorgamiento de vivienda digna y adecuada mediante recursos del SFNV genera una serie de consideraciones y retos para la Administración Pública. En

DFOE-CIU-0464

3

19 de noviembre, 2024

ese sentido, según la normativa vigente, para formar parte del SFNV se requiere contar con conocimientos técnicos en materia de vivienda, así como con recursos financieros para su respectiva operación. Al respecto, de la exposición de motivos planteados en el proyecto de ley, no se observa que la justificación de la incorporación de nuevos actores esté debidamente sustentada en estudios; tampoco hace referencia al tipo de entidades sin fines de lucro nacionales e internacionales, así como su idoneidad y experiencia en materia de vivienda.

Adicionalmente, se debe tener presente que las entidades autorizadas actuales se enmarcan dentro de lo normado<sup>1</sup> para sujetos privados que reciben recursos de instituciones públicas, por lo tanto es un aspecto de control indispensable que debe considerar la propuesta ante la incorporación de nuevos actores.

Otro aspecto que resulta de interés y que no se aborda en la propuesta de modificación de la ley es el manejo de intermediación financiera que deben realizar las entidades nacionales o internacionales sin fines de lucro, así como las habilitaciones legales para ello por parte de la Superintendencia respectiva, como ocurre con las entidades autorizadas, quienes están reguladas por la Superintendencia General de Entidades Financieras (SUGEF). Al respecto, como parte de los requisitos para que un banco privado se constituya como entidad autorizada, se establece la obligatoriedad de presentar una certificación de la SUGEF en la que debe constar que su funcionamiento se ajusta a las disposiciones legales vigentes<sup>2</sup>.

Lo anterior resulta fundamental pues, para aprobar el proyecto de ley, es necesario considerar que los nuevos actores tendrán, con un nivel de seguridad razonable, la capacidad de gestión para ejecutar los recursos del SFNV, de manera que se garantice la satisfacción del interés público. Lo anterior considerando la coyuntura del país respecto del mejor uso de los recursos públicos, los cuales son escasos.

Aunado a lo expuesto, resulta preocupante la eventual consideración de una mayor cantidad de actores dentro del SFNV, pues, de acuerdo con lo señalado en el informe DFOE-CIU-IAD-00004-2023 del 05 de octubre de 2023, emitido por este Órgano Contralor (...) *los programas de vivienda y proyectos habitacionales financiados con recursos del SFNV tienen un alcance limitado hacia resultados por parte del BANHVI (...)*. Además, se indicó que (...) *el BANHVI no ha establecido la definición del valor público a alcanzar mediante la ejecución del proyecto, así como tampoco ha elaborado ni implementado mecanismos mediante los cuales dichos proyectos institucionales se alineen con la planificación institucional de corto, mediano y largo plazo ni se han implementado criterios de priorización para atender a las poblaciones más vulnerables (...)*.

<sup>1</sup> R-DC-00010-2023, Normas para el control de fondos y actividades públicas que son custodiados o administrados por sujetos privados.

<sup>2</sup> Reglamento sobre la organización y funcionamiento del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda, artículo 20, inciso j).

DFOE-CIU-0464

4

19 de noviembre, 2024

La falta de una visión orientada a resultados en relación con el uso de los recursos del SFNV, desde la fase de planificación hasta el seguimiento y la evaluación, aunado al eventual aumento en la cantidad de actores que recibirán los recursos del SFNV para financiamiento, podría materializar el riesgo de una toma de decisiones desarticulada, máxime considerando que actualmente son las entidades autorizadas, en conjunto con el BANHVI y el IMAS quienes tienen la competencia de caracterizar y seleccionar a la población objetivo del SFNV, pudiendo aumentar la cantidad de participantes en dicha caracterización.

Además, la incorporación de nuevos entes dentro del SFNV genera la obligatoriedad para el MIVAH, como rector en materia de vivienda, de ajustar las regulaciones existentes a nivel reglamentario. Por su parte, a nivel administrativo, genera un reto para el BANHVI ante la necesidad de elaborar nuevos mecanismos de control para garantizar la correcta ejecución de los recursos del SFNV con enfoque en resultados, aspecto que fue abordado en el inciso g) de la disposición 4.4 del informe mencionado, el cual señala que el MIVAH y el BANHVI deben (...) *Elaborar, oficializar, divulgar e implementar, de forma conjunta, una estrategia que fomente una cultura orientada a resultados a partir del uso de los recursos del SFNV. Dicha estrategia debe considerar al menos los siguientes elementos (...) g) mecanismos de control y seguimiento de la estrategia con el detalle de responsables para su implementación, en procura de su sostenibilidad periódica en el tiempo.*

Finalmente, la falta de claridad del proyecto de ley respecto de si los nuevos actores tendrían el mismo rango que las entidades autorizadas, o si dependen de éstas, podría dificultar la elaboración o ajustes a reglamentación que posteriormente debe ser emitida.

Atentamente,

Marcela Aragón Sandoval  
**Gerente de Área**

Ana Paula Hernández Cordero  
**Fiscalizadora**

Julio Araya Camacho  
**Fiscalizador**

**CGR** | Firmado  
digitalmente  
Valide las firmas digitales

YRO/vas

Ce: Despacho Contralor

G-P: 2024001107 - 10

NI: 20969