CGR
COSTA RICA

ASIGNACIÓN TRANSPARENTE DE BONOS INDIVIDUALES ARTÍCULO 59 CON RECURSOS DEL FONDO DE SUBSIDIOS PARA LA VIVIENDA

Dirigido al Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI)

DFOE-CIU-IAD-00006-2025
6 de noviembre de 2025

Resumen Ejecutivo

¿Qué auditamos?

La asignación transparente de bonos individuales mediante artículo 59 del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda (SFNV) con recursos del Fondo de Subsidios para la Vivienda (FOSUVI) por parte del Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI), entre el 1 de enero de 2022 y el 31 de diciembre de 2024, período que se amplió cuando se consideró necesario.

¿Por qué es importante?

La transparencia en la asignación de bonos de vivienda del FOSUVI por parte del BANHVI es esencial para garantizar que los fondos públicos se usen con eficiencia, legalidad y equidad. El proceso debe ser transparente desde la identificación de necesidades hasta la fiscalización y control posterior, asegurando que el beneficio llegue a las familias más vulnerables. Para esto, se requiere una estructura de control sólida, con trazabilidad y cumplimiento de plazos para verificar la información y la toma de decisiones. Lo anterior permite la rendición de cuentas, mitiga los riesgos de corrupción, fortalece la credibilidad en la gestión pública y asegura el cumplimiento del fin social de los fondos.

¿Qué concluimos?

La asignación transparente de bonos individuales mediante el artículo 59 de la Ley N.° 7052 no cumple en aspectos significativos el marco normativo y técnico aplicable. Lo anterior se debe principalmente a que el mecanismo de priorización de beneficiarios presenta debilidades en su definición y aplicación, basándose en un proceso manual y unipersonal propenso a errores. Además, existe ausencia de plazos definidos para la aprobación de casos, oportunidades de mejora en la relación con las Entidades Autorizadas, y debilidades de la gestión de riesgos institucionales.

Resultados

Deficiencias en la Priorización de Bonos Individuales de Vivienda del Artículo 59, en donde la política vigente no considera la atención prioritaria de personas de zonas con mayores índices de pobreza, y otorga un alto grado de subjetividad y discrecionalidad al personal encargado, con controles implementados manuales y unipersonales.

Debilidades en la Definición de Plazos para la gestión de Bonos Individuales de Vivienda del Artículo 59, limitando la toma de acciones oportunas para gestionar casos con una duración razonable, así como ante la vigencia de los requisitos y su eventual incumplimiento

Debilidades en la relación del BANHVI con las Entidades Autorizadas, generando riesgos de incumplimiento, inseguridad jurídica y dificultades en la recuperación de fondos y fiscalización.

Insuficiencia en la gestión de riesgos del BANHVI que limita la prevención, detección y corrección de irregularidades en la asignación de bonos, dada una limitada cultura de riesgo y gestión de la mejora continua institucional.

Auditoría en datos

6226 casos

Bonos individuales pagados del art 59 entre 2022 al 2025*

527 días hábiles
de **duración promedio** para el otorgamiento del beneficio

21.2 Millones
Monto promedio del bono otorgado

Alrededor de un 20%
de los casos (1245) no se enfocaron en distritos con mayores **niveles de pobreza** o de **viviendas en precario**

82.4%
Entidades Autorizadas no recibieron **capacitación formal** por parte del BANHVI en los últimos tres años en estandarización de criterios y actualización de normativa

*Con corte al primer semestre 2025

Contexto

¿Cómo se estructura el Sistema Financiero Nacional para la Vivienda?

El Sistema Financiero Nacional para la Vivienda (SFNV) fue creado por la Ley N.° 7052[1]. Su estructura se compone de dos fondos principales: el Fondo Nacional de Vivienda (FONAVI) orientado a otorgar créditos para la adquisición o construcción de viviendas, y el Fondo de Subsidios para la Vivienda (FOSUVI), encargado de administrar los recursos públicos destinados a los subsidios habitacionales mediante el Bono Familiar de Vivienda (BFV) y recibe financiamiento principalmente de transferencias presupuestarias del FODESAF y del Gobierno Central.

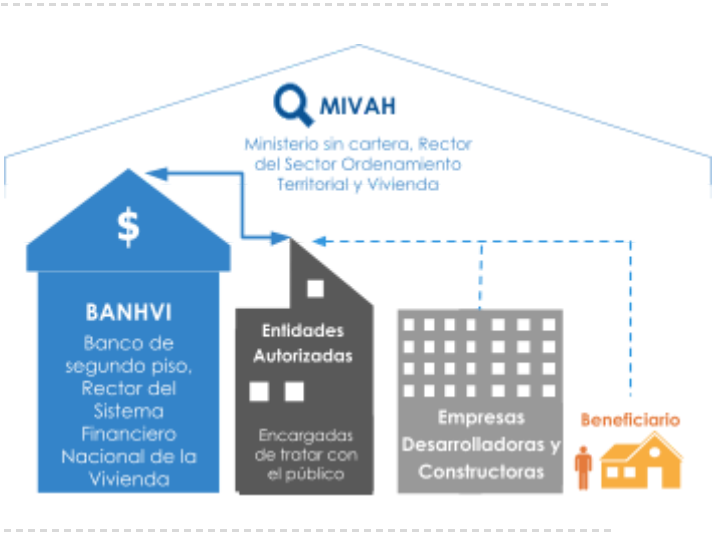
Por consiguiente, este sistema debe de ajustarse a las políticas, lineamientos y directrices generales del Estado en materia de vivienda, asentamientos humanos y el ordenamiento territorial del país dictada por el Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH).

¿Cuál es el rol del BANHVI?

Ahora bien, la mencionada Ley crea el BANHVI, como la entidad rectora del SFNV y gestora de dichos fondos; el propósito fundamental del BANHVI se centra en:

- Recopilar y distribuir recursos para el financiamiento y subsidio de vivienda.
- Administrar el FOSUVI y aprobar las condiciones de acceso al Bono Familiar de Vivienda (BFV).
- Canalizar los recursos a través de Entidades Autorizadas (EA) (mutuales, bancos, cooperativas e INVU), sin brindar financiamiento directo al público.
- Evaluar y fiscalizar el uso de los fondos para asegurar la equidad, justicia y transparencia de los recursos públicos.

Ilustración N.° 1
Estructura del SFNV



***Fuente**: Elaboración propia, CGR (2025).*

¿Qué son los bonos de vivienda artículo 59?

Los Bonos Artículo 59 de la Ley N.° 7052 son una modalidad específica del Bono Familiar de Vivienda diseñada para atender a poblaciones vulnerables y de escasos recursos económicos[2] con mayor prioridad para obtener una solución habitacional; estos se pueden otorgar colectivamente mediante un proyecto habitacional o por medio de una solución individual.

El Artículo 59 estipula que el BANHVI debe asignar hasta el 40% de los ingresos anuales del FOSUVI para este tipo de subsidio, así como define las poblaciones y programas que pueden acceder a este financiamiento, que incluyen:

- Atención a situaciones de emergencia
- Adultos mayores.
- Familias en situación de extrema necesidad.
- Erradicación de tugurios y asentamientos en precario.
- Personas con discapacidad.

[1] Ley N.° 7052 del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y Creación del BANHVI (Banco Hipotecario de la Vivienda)

[2] El ingreso familiar bruto mensual no debe superar un salario mínimo y medio. Para el 2025, este monto se sitúa alrededor de los ₡476,874 mensuales.

Conclusión CGR

La asignación transparente de bonos individuales artículo 59 **no cumple en aspectos significativos el marco normativo y técnico aplicable**. Esta conclusión se fundamenta en la **debilidad sistémica de los controles internos y la gestión administrativa del BANHVI,** que comprometen directamente los principios de **equidad, justicia y transparencia** en el uso de los recursos públicos destinados a las poblaciones más vulnerables.

Entre los aspectos más significativos se encontraron debilidades en la definición y aplicación de una **metodología formal y técnica en la priorización de beneficiarios**; esto sumado a la dependencia de un proceso manual y unipersonal, genera un alto grado de **subjetividad y discrecionalidad** e impide asegurar que la atención se brinde en el orden correcto a las familias más necesitadas. Asimismo, la ausencia de plazos formales genera demoras significativas en el proceso; sobre el particular se identificó que el tiempo promedio para el otorgamiento del beneficio es de **527 días hábiles (más de dos años)**, aspecto que no solo afecta el derecho constitucional de los solicitantes a una vivienda digna, sino que también les podría generar una carga económica adicional por la renovación de requisitos vencidos.

Respecto al **rol del BANHVI como ente rector del SFNV**, se visualizan debilidades en la falta de especificidad en la "Carta de Compromiso" y la carencia de capacitación formal a las Entidades Autorizadas (82,4% no recibió formación en los últimos tres años); tales omisiones podrían generar **inseguridad jurídica** para el BANHVI y un **alto índice de reprocesos** por criterios inconsistentes, relacionadas con fallas de calidad en la gestión.

Por otro lado, la **limitada cultura de riesgo** se refleja en la ausencia de controles específicos en la matriz institucional para el seguimiento del destino y uso de los bonos. Esta deficiencia limita la **prevención y detección oportuna de fraude o corrupción**, afectando la capacidad del BANHVI para garantizar la probidad y la rendición de cuentas satisfactoria.

En suma, estas debilidades evidencian una débil estructura de control interno, comprometiendo la legalidad, la eficiencia y la transparencia requerida para asegurar que el Bono Familiar de Vivienda beneficie efectivamente a las poblaciones más vulnerables del país.

Resultado 1

Deficiencias en la priorización de bonos individuales de vivienda del artículo 59

¿Qué encontramos?

1.1. El Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI) **presenta debilidades en la política y el mecanismo para la priorización de casos individuales de los bonos de vivienda del artículo 59**. Ante esto, la priorización se rige mediante una política[3] que se limita a establecer un listado de condiciones específicas para asignar atención prioritaria de un caso de bono individual art. 59, sin considerar elementos como la interseccionalidad[4] de las necesidades de la población beneficiaria o la atención prioritaria de zonas con mayor condición de pobreza[5], entre otros.

1.2. Asimismo, los niveles definidos en dicha política no responden a categorías establecidas formalmente como programas del bono artículo 59, lo cual dificulta la correcta identificación y priorización por parte del personal encargado. A continuación, la ilustración 2 muestra los niveles prioritarios definidos por la Administración.

Ilustración N.° 2
Niveles de prioridad Art. 59

1.	Violencia doméstica
2.	Erradicación de Precarios
3.	Adulto Mayor, Discapacidad y problemas de salud
4.	Emergencias y riesgo inminente
5.	Extrema Necesidad
6.	Propósitos de Compraventa (Opciones por vencer)
7.	Indígenas e Insulares.
8.	Segundo Bono.

***Fuente**: Elaboración propia, CGR (2025); con base en el Acuerdo 3, Sesión 71-2024 de la Junta Directiva del BANHVI.*

1.3. Adicionalmente, se determinó la inexistencia de un procedimiento formal que regule la implementación de la priorización de los casos vinculados al artículo 59. El proceso actual, depende de una sola persona y utiliza una hoja de cálculo para identificar la prioridad, distribuir y dar seguimiento a los casos, lo que agrega un alto grado de incertidumbre y discrecionalidad. El instrumento empleado es un control manual y carece de un número consecutivo que permita la trazabilidad según la prioridad asignada; únicamente se marcan los casos urgentes para que los analistas los integren manualmente en sus flujos de trabajo bajo sus propios criterios también discrecionales. Para consulta de los datos, visitar el siguiente link.

¿Por qué se presenta este resultado?

1.4. Dichas debilidades se originan en el vacío de conocimiento estratégico de la población objetivo por parte de la Administración. Al respecto, la institución no ha elaborado estudios específicos sobre las necesidades de las diferentes poblaciones beneficiarias, de manera que no se tienen bases técnicas para fundamentar los niveles de prioridad establecidos. Tal ausencia de estudios sobre la población objetivo ya ha sido identificada por el BANHVI, a lo que esta ha argumentado que esa labor corresponde a otras instituciones al ser el banco una entidad de segundo piso; no

[3] Artículo 5 de la Ley N.° 7052
[4] La interseccionalidad es definida por el BID (2022) como la interacción entre dos o más factores sociales que definen a una persona; en este contexto, aplicar este enfoque significa reconocer que el acceso de una persona a una vivienda segura, asequible y digna no está determinado por un solo factor, sino por la convergencia de múltiples identidades y condiciones sociales.
[5] Acuerdo 3, Sesión N.° 71-2024 de Junta Directiva del BANHVI del 23 de septiembre del 2024.

obstante, la institución tampoco ha definido ni implementado mecanismos de coordinación interinstitucional para atender dicha situación.

1.5. Asimismo, las debilidades institucionales relacionadas con la gestión del recurso humano y falta de automatización de los procesos han afectado este proceso[6], lo que ha generado herramientas informales por parte del personal a cargo, sin una adecuada toma de decisiones ni gestión de los riesgos por parte de los jerarcas y titulares subordinados.

¿Cómo se espera que funcione según la normativa?

1.6. Como ente rector del SFNV y administrador de los recursos del FOSUVI, la Administración del BANHVI debe asegurar el cumplimiento de los mandatos constitucionales que procuran el mayor bienestar social y la calidad de vida de los habitantes; lo cual, en línea con el deber del Estado de crear vivienda social, consagran el derecho a la vivienda digna[7]; un derecho que la Sala Constitucional[8] ha reconocido y exigido, particularmente al interpretar y aplicar el Artículo 59 de la Ley N.° 7052.

1.7. En consecuencia, el BANHVI debe establecer criterios normativos y técnicos claros que aseguren la equidad y la veracidad en la priorización de las poblaciones más vulnerables; así como, este implemente una estructura de control robusta que garantice la trazabilidad y la objetividad del proceso, alineando su gestión administrativa con el fin superior de satisfacer el derecho a la vivienda de aquellos en mayor necesidad.

¿Qué pasa si no se corrige?

1.8. La falta de una metodología formal y el uso de controles manuales generan riesgos de ineficiencia y discrecionalidad en la asignación de bonos. La política vigente otorga un alto grado de subjetividad al personal encargado, permitiéndole definir el momento en que realizará el análisis de cada caso, lo que no asegura que la atención de cada solicitud se realice en el orden de prioridad adecuado según los criterios establecidos por la Administración. Lo anterior, sumado a la dependencia de herramientas informales como Excel, hace que el proceso sea vulnerable a errores humanos y que se comprometa la seguridad, integridad y trazabilidad de la información.

1.9. De mantenerse las debilidades en cuanto a los criterios para la asignación de bonos del art 59, considerando además la actual exigencia al BANHVI en la promoción de la atención prioritaria de personas en condición de pobreza y pobreza extrema de distritos con mayores índices de pobreza, asentamientos informales en precario y condiciones de hacinamiento[9], se genera el riesgo de no atender de manera efectiva a dichas poblaciones. A manera de ejemplo, un análisis realizado a los 6.226 casos asignados en el periodo de estudio, reflejó que alrededor de un 20% de casos no se enfocaron en distritos con mayores niveles de pobreza[10] o en precario; lo cual podría persistir.

---

6 De acuerdo con la visita de campo realizada a la institución el pasado 26 de agosto, se indicó que se está trabajando en cómo automatizar este proceso de revisión mediante el sistema OPTIMUS.
7 Artículos 50 y 65 de la Constitución Política
8 Sentencia N.º 16153 y el Voto N.° 2009-02758 de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia.
9 Reforma al artículo 5 inciso j) de la Ley N.° 7052
10 De acuerdo con una consulta al SINERUBE https://www.sinirube.go.cr/situacion-de-vivienda-y-socioeconomica/

Resultado 2

Debilidades en la definición de plazos para la gestión de bonos individuales de vivienda del artículo 59

¿Qué encontramos?

2.1. En la gestión de bonos individuales de vivienda del Artículo 59, si bien la Administración ha implementado una serie de acciones para la reducción de los tiempos en el trámite de otorgamiento de los bonos, tales como la definición de metas[11], mejoras en el flujo de trabajo, entre otras; se determinó que **no se cuenta con una definición formalmente establecida de los plazos y tiempos** que dispone el BANHVI para realizar la verificación y aprobación de los casos analizados correspondientemente.

2.2. Asimismo, tampoco se elaboran **informes o reportes que midan el tiempo promedio de duración en la tramitación de los bonos** según los actores que intervienen en el proceso, ni de la antigüedad de los casos; de manera que consecuentemente, se carece de planes de acción para gestionar casos con una duración razonable. Así como que no se toman acciones concretas y oportunas ante la vigencia de los requisitos y su eventual incumplimiento, como por ejemplo la opción de compra venta del bien inmobiliario en donde se busca utilizar el subsidio.

¿Por qué se presenta este resultado?

2.3. Las situaciones descritas obedecen a debilidades detectadas en el sistema de control interno institucional, en el cual no se han establecido mecanismos formales para capturar, procesar y comunicar información relevante relacionada con la duración en la tramitación y otorgamiento de los bonos de vivienda según cada etapa del proceso y su actor responsable. Lo cual también se vincula con limitaciones en la supervisión ejercida por los jerarcas y sus instancias subordinadas sobre la gestión institucional.

¿Cómo se espera que funcione según la normativa?

2.4. Con base en la normativa aplicable la Administración del BANHVI, bajo la responsabilidad de su jerarca y sus titulares subordinados, deben establecer un sistema de control interno[12] que garantice que la gestión institucional esté orientada a la ejecución eficiente y eficaz de sus actividades. De manera que deben implementar procedimientos formales con plazos definidos y medibles para su aprobación[13], con el propósito de asegurar que la asignación de subsidios sea objetiva, transparente y cumpla con el interés público y los principios de servicio público.

¿Qué pasa si no se corrige?

2.5. La falta de definición de plazos y seguimiento en los procesos relacionados con la gestión de bonos individuales del Artículo 59 genera demoras significativas en su otorgamiento. Al respecto, como parte del análisis de los bonos pagados entre 2022 al 2024, se identificó que este proceso se demoró en promedio alrededor de 527 días hábiles, representando un

[11] El PEI 2023-2026 y los POI institucionales establecen como meta la cantidad de solicitudes individuales de bono artículo 59, estableciendo para los propósitos de esa meta, que se resuelven en 30 días o menos.
[12] Artículo 10 de la Ley N.° 8292 y Norma 4.5 de las NCISP.
[13] Norma 4.4.1 de las NCISP.

aproximado de dos años y dos meses para su respectivo otorgamiento al beneficiario final. A continuación, se presenta un análisis comparativo de la duración en el trámite de casos bajo el artículo 59, detallando los escenarios de tiempo máximo, promedio y mínimo.

Ilustración N.° 3
Escenarios de duración en la tramitación de bonos individuales de vivienda del artículo 59

Nota: Las Etapas Finales corresponden a la sumatoria del tiempo aproximado de los estados de Emitido, Formulado y Pagado.
Fuente: Elaboración propia, CGR (2025); con base en datos de los casos 26009301, y 1000019110 y 1000015121 obtenidos de tabla SV_Estado_Caso

2.6. Dichas disparidades no sólo afectan al derecho de los solicitantes a una vivienda digna, sino que también puede obligarlos a incurrir en gastos adicionales para renovar documentos y requisitos vencidos, lo que representa una carga económica adicional. Asimismo, la ausencia de controles mencionados, como plazos definidos y métricas de desempeño, podría propiciar la ineficiencia y la toma de decisiones discrecionales, incrementando el riesgo de corrupción.

Resultado 3

Debilidades en la relación de BANHVI con las Entidades Autorizadas

¿Qué encontramos?

3.1. Del análisis de la auditoría realizada, **se identificó una serie de debilidades en cuanto a la relación del BANHVI con las EA.** En ese sentido, se determinó que el instrumento que rige el vínculo entre ambas partes es insuficiente. Al respecto, la "Carta de Compromiso" suscrita por las Entidades Autorizadas presenta una falta de especificidad en el detalle de las responsabilidades, funciones y compromisos de las partes, y no establece las consecuencias en caso de incumplimiento de los mismos ni de la normativa aplicable; además no se considera las faltas administrativas y operativas identificadas que le permitan a la Administración la evaluación de la permanencia y pertinencia de las EA dentro sistema.

3.2. Asimismo, se determinó que la Administración **no ha impartido capacitaciones** formales a las EA sobre la gestión de bonos durante los últimos tres años de estudio. Dicha situación fue constatada mediante una consulta a las Entidades Autorizadas del SFNV, en la cual un 82,4%[14] indicaron no haber recibido capacitación previa por parte del BANHVI en el trámite de bonos.

3.3. Por otro lado, se identificó que el BANHVI **no ha actualizado una serie de formularios y guías** para uso a las Entidades Autorizadas en la gestión de los bonos; al respecto, algunos formularios hacen referencia a normativa derogada, como la Directriz N.° 27[15]; así como la "Guía de Verificación de Requisitos" establece criterios de revisión que contradicen acuerdos de la Junta Directiva, como la priorización establecida en el acuerdo 3 de la sesión 71-2024.

¿Por qué se presenta este resultado?

3.4. Las situaciones encontradas obedecen a una débil articulación de la gestión institucional del BANHVI con las Entidades Autorizadas, manifestada en los procesos administrativos, de comunicación y acompañamiento del BANHVI con esos actores; esta problemática se asocia, principalmente, a los siguientes factores:

- Falta de identificación de los riesgos de la relación con las Entidades Autorizadas dentro del proceso de formulación de compromisos que se adquieren con estas; aunado a la falta de gestión institucional para establecer los controles internos necesarios que permitan la aplicación efectiva del marco regulatorio y retomar la plena potestad sancionatoria del Banco.
- Débil proceso de capacitación institucional dirigido hacia a las Entidades Autorizadas y a la falta de funcionamiento del Comité de Calidad del BANHVI con respecto a ser un facilitador de formación continua a estas.
- Ausencia de un mecanismo de control interno, formal y periódico, que asegure la revisión y actualización constante de la normativa, los procedimientos y los formularios utilizados en el proceso de gestión de los subsidios.

[14] Para dicha estimación se consideró la información obtenida de 17 de las 20 Entidades Autorizadas que participaron en el llenado del formulario relacionado con la Supervisión de Entidades.

[15] Los formularios S-001-04, S-002-04, S-005-18 exigen a los profesionales declarar que conocen y aplicarán la Directriz N.° 27, la cual ya fue derogada y reemplazada por el Decreto Ejecutivo N.° 43713.

¿Cómo se espera que funcione según la normativa?

3.5. La Administración del BANHVI debe actuar como un ente supervisor de las EA manteniendo una fiscalización amplia y permanente del trámite y asignación de los subsidios por parte de esas entidades[16], esto con el fin de asegurar que los recursos de la Hacienda Pública destinados a vivienda se administren correctamente. Para lograrlo, la normativa indica que la Administración debe establecer los mecanismos de control, seguimiento y las consecuencias por incumplimientos entre la relación del sujeto público y privado necesarios para la toma de decisiones y acciones correctivas, aunado a las responsabilidades de tipo civil o penal a las cuales pueden estar afectas las EA. De manera que el BANHVI debe revisar y fortalecer los instrumentos jurídicos y controles que regulan dicha relación, garantizando un manejo eficiente, responsable y ajustado a la legalidad de los fondos y actividades públicas en custodia o administración de sujetos privados[17]. Así como del proceso de capacitación dirigido a las EA, asegurando programas continuos para actualizar y estandarizar criterios, reducir inconsistencias y garantizar aplicación de la normativa[18] .

¿Qué pasa si no se corrige?

3.6. La falta de instrumentos que regulen de manera robusta la relación entre el BANHVI y las Entidades Autorizadas genera un potencial riesgo de incumplimiento de funciones y responsabilidades entre las partes; esto también crea inseguridad jurídica para el BANHVI, dado que podría tener dificultades para respaldar sus decisiones ante posibles desacuerdos con las Entidades Autorizadas, y al no contar con un marco sancionatorio claro a nivel administrativo, el BANHVI puede enfrentar limitaciones para la ejecución de acciones de recuperación de los recursos.

3.7. Asimismo, la ausencia de capacitaciones a las Entidades Autorizadas puede llevar a inconsistencias operativas y dificultades en los procesos de fiscalización, lo que podría comprometer el uso de los recursos públicos y la correcta ejecución de los programas de vivienda, tal como han mencionado las Entidades sobre los siguientes puntos de mejora:

Ilustración N.° 4
Debilidades indicadas por las Entidades Autorizadas

***Fuente**: Elaboración propia, CGR (2025); con base en datos obtenidos de las Entidades Autorizadas.*

[16] Artículo 104 de la Ley N.° 7052 y Artículo 69 del Reglamento de Operaciones del SFNV.
[17] Norma 10 de las Normas para el control de fondos y actividades públicos que son custodiados o administrados por sujetos privados
[18] Artículos 1 y 2 del Reglamento de Acciones Correctivas en cuanto al Trámite de Proyectos de Vivienda.

Resultado 4

Insuficiencia en la gestión de riesgos del BANHVI que limita la prevención, detección y corrección de irregularidades en la asignación de bonos

¿Qué encontramos?

4.1. El BANHVI presenta **debilidades en la gestión de riesgos institucionales para prevenir, detectar y corregir irregularidades en la asignación transparente de bonos**, como parte del proceso de seguimiento y control a los recursos del FOSUVI. Al respecto, se identificó que la matriz de riesgos institucional no detalla controles específicos para dar seguimiento al destino y uso de los bonos de vivienda, ni utiliza la información obtenida de las quejas y denuncias de manera sistemática para mejorar dicho proceso; así mismo no se dispone del detalle de las evaluaciones institucionales para el año 2023 y se encuentran en proceso la validación de los resultados obtenidos para el 2024.

4.2. Si bien la Administración recientemente aprobó la Declaración del Apetito de Riesgo Institucional (DAR), no se han definido a la fecha indicadores específicos y cuantificables para medir los riesgos de corrupción o fraude a los que se ve expuesta la institución según su giro de negocio; ni se han definido mecanismos mediante los cuales se pueda medir la efectividad en la detección y mitigación de estos riegos en el proceso de asignación de bonos de vivienda.

¿Por qué se presenta este resultado?

4.3. Lo anterior obedece a una limitada cultura de gestión de riesgos a nivel institucional[19], en la cual la Administración ha centrado su enfoque en la medición de riesgos por proyectos de vivienda o por unidades de acuerdo con su estructura organizacional, sin efectuar un análisis específico para los bonos individuales o programas contemplados en el artículo 59.

¿Cómo se espera que funcione según la normativa?

4.4. La Administración del BANHVI deberá evaluar anualmente el destino de los fondos del artículo 59 del LSFNV, mediante el establecimiento de mecanismos de control y fiscalización, con un sistema integral de evaluación de riesgos, suficientes y necesarios para garantizar que los recursos destinados a este Fondo sean empleados de acuerdo con los principios de equidad, justicia y transparencia[20].

¿Qué pasa si no se corrige?

4.5. Las debilidades en el sistema de gestión de riesgos del BANHVI no permiten garantizar que los recursos del Bono Familiar de la Vivienda y del FOSUVI se utilicen bajo los principios de equidad, justicia y transparencia. La falta de un análisis de riesgo específico para cada bono, y la ausencia de indicadores para medir la eficacia en la prevención del fraude y la corrupción, incrementan el riesgo de irregularidades en la asignación de los bonos. Además, esta insuficiencia limita la capacidad del Banco para cumplir con su deber de probidad, el cual exige administrar los recursos públicos con apego a los principios de eficiencia y rendición de cuentas.

---

[19] Así mencionado por el BANHVI en el Plan Operativo Institucional 2022 y 2023.
[20] Artículo 59 de la Ley N.° 7052 y Artículo 38 y 40 del Reglamento de Operaciones del SFNV.

Responsables

- A Grettel Ivannia Vega Arce, en su calidad de Ministra de Vivienda, o quién ocupe su lugar

Disposiciones	Plazo
D1. Resolver la propuesta presentada por la Junta Directiva del BANHVI sobre el Proyecto de Ley vinculado a reforzar las potestades sancionatorias del Banco y remitir a la instancia competente el trámite respectivo para valoración del Poder Legislativo (Ver Disposición D4).	Para dar por acreditada esta disposición, se deberá remitir al Área de Seguimiento para la Mejora Pública de la Contraloría General lo siguiente: a. En un plazo máximo de un mes posterior al recibo de la propuesta remitida por la Junta Directiva del BANHVI, copia certificada con el acto de remisión de la propuesta de Ley mencionada.

- A Grettel Ivannia Vega Arce, en su calidad de presidenta de la Junta Directiva del Banco Hipotecario de la Vivienda, o a quién ocupe su lugar

Disposiciones	Plazo
D2. Resolver, emitir y oficializar la propuesta presentada por la Gerencia General relacionada con la metodología para la priorización de casos individuales de bonos de vivienda del Artículo 59 (Ver Disposición D5)	Para dar por acreditada esta disposición, se deberá remitir al Área de Seguimiento para la Mejora Pública de la Contraloría General lo siguiente: a. En un plazo máximo de un mes posterior al recibo de las propuesta remitida por la Gerencia General, copias certificadas de los acuerdos de la Junta Directiva con el acto en firme para la emisión de las metodología indicada.
D3. Resolver, emitir y oficializar la propuesta presentada por la Gerencia General y la Unidad de Riesgos relacionada con la metodología formal y específica para la gestión de riesgos. (Ver Disposición D6)	Para dar por acreditada esta disposición, se deberá remitir al Área de Seguimiento para la Mejora Pública de la Contraloría General lo siguiente: a. En un plazo máximo de un mes posterior al recibo de las propuesta remitida por la Gerencia General y

Disposiciones	Plazo
	la Unidad de Riesgos, copias certificadas de los acuerdos de la Junta Directiva con el acto en firme para la emisión de las metodología indicada.
D4. Remitir al Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH), una propuesta de Proyecto de Ley que considere los ajustes necesarios a la LSFNV N.° 7052 para regular las potestades sancionatorias del Banco hacia Entidades Autorizadas, beneficiarias o terceros, las conductas reprochables y las correspondientes sanciones.	Para dar por acreditada esta disposición, se deberá remitir al Área de Seguimiento para la Mejora Pública de la Contraloría General lo siguiente: a. A más tardar al 31 de marzo de 2026, una certificación que acredite la presentación ante el MIVAH de la propuesta mencionada.

- A Walter Muñoz Caravaca en su calidad de Gerente General a.i, o quién ocupe su lugar.

Disposiciones	Plazo
D5. Elaborar, someter a aprobación de la Junta Directiva e implementar una metodología formal para la priorización de casos individuales de bonos de vivienda del Artículo 59, la cual considere la definición de actores, roles, responsables, metas, actividades e indicadores para medir su efectividad (Ver párrafos 1.1 al 1.8); asimismo, para su establecimiento se debe de considerar al menos lo siguiente: a. Elaboración de estudios técnicos sobre las necesidades específicas de vivienda de la población beneficiaria de los programas amparados en el artículo 59. b. Con base en lo anterior, proponer una definición formal de los niveles de prioridad para la atención de los casos asociados al artículo 59, que considere la interseccionalidad de las vulnerabilidades y la priorización de zonas con mayores índices de pobreza. c. Definir controles automáticos que asignen un identificador de prioridad a cada caso al ingresar a la institución, así como para su distribución y seguimiento correspondiente.	Para dar por acreditada esta disposición, se deberá remitir al Área de Seguimiento para la Mejora Pública de la Contraloría General lo siguiente: a. A más tardar el 30 de abril del 2026, una certificación que haga constar la elaboración de la metodología solicitada. b. A más tardar el 30 de octubre de 2026, una certificación que haga constar la implementación de dicha metodología.

Disposiciones	Plazo
d. Definir mecanismos de coordinación con otras instituciones para alinear y dar seguimiento periodico a las directrices ministeriales relacionadas con la atención de la población objetivo.	
D6. Establecer, oficializar e implementar mecanismos de gestión y control interno dentro del procedimiento formal para la gestión de los bonos individuales de vivienda del Artículo 59 (Ver párrafos 2.1 a 2.6), de manera que se incluyan al menos los siguiente elementos: a. Definición de los plazos máximos específicos (en días hábiles) para la ejecución de cada etapa del proceso de análisis y aprobación por parte de los funcionarios del BANHVI. b. Diseño de herramientas de control y seguimiento que permitan medir y comunicar periódicamente los tiempos promedio de tramitación, la antigüedad de los expedientes en espera y el cumplimiento de los plazos establecidos en el punto anterior. c. Establecimiento de planes de acción formales para la gestión de los casos que superen los plazos definidos, estableciendo responsables y acciones específicas para su resolución prioritaria y para prevenir el vencimiento de la vigencia de los requisitos. d. Elaboración de un diagnóstico periódico de las necesidades de capacitación de las EA, con base en los errores y omisiones más frecuentes en la gestión de expedientes; de manera que se pueda diseñar un programa de capacitación para cerrar dichas brechas de conocimiento. e. Establecimiento de un mecanismo periódico de control de la normativa que asegure la revisión y actualización de los procedimientos, formularios y guías utilizados en la gestión de los subsidios de vivienda.	Para dar por acreditada esta disposición, se deberá remitir al Área de Seguimiento para la Mejora Pública de la Contraloría General lo siguiente: a. A más tardar el 30 de junio de 2026, una certificación que haga constar que los mecanismos de control estén oficializados. b. A más tardar el 31 de agosto de 2026, una certificación que haga constar que los mecanismos descritos se encuentran implementados.

Disposiciones	Plazo
D7. Fortalecer, oficializar e implementar el instrumento jurídico para la incorporación de las Entidades Autorizadas al SFNV, de manera que queden consignados los acuerdos que sustenten esa incorporación, la identificación de las personas legalmente capacitadas para la firma del instrumento, así como la consignación de las obligaciones fundamentales y las responsabilidades, funciones y compromisos de las EA, en coherencia con el marco regulatorio vigente.	Para dar por acreditada esta disposición, se deberá remitir al Área de Seguimiento para la Mejora Pública de la Contraloría General lo siguiente: a. A más tardar el 31 de marzo de 2026, una certificación que haga constar el fortalecimiento del instrumento jurídico indicado. b. A más tardar el 29 de mayo de 2026, una certificación que haga constar que el instrumento jurídico está oficializado e implementado.
D8. Diseñar, oficializar e implementar los controles necesarios para crear un registro formal y sistemático de todos los incumplimientos, inconsistencias, debilidades o inobservancias a la normativa aplicable y herramientas de control identificados en la gestión de los bonos por parte de las Entidades Autorizadas; dicho registro debe ser utilizado como un insumo para la aplicación de medidas correctivas y la justificación de acciones sancionatorias en el marco del proceso de fiscalización, así como para fortalecer de manera integral la gestión de riesgos institucionales como el proceso de capacitación dirigido a estas.	Para dar por acreditada esta disposición, se deberá remitir al Área de Seguimiento para la Mejora Pública de la Contraloría General lo siguiente: a. A más tardar el 30 de abril de 2026, una certificación que haga constar la elaboración de los controles indicados. b. A más tardar el 31 de julio de 2026, una certificación que haga constar la implementación de dichos controles.

- A Kenlly Vega Barquero, en su calidad de Jefa de la Unidad de Riesgos, o quién ocupe su lugar y a Walter Muñoz Caravaca en su calidad de Gerente General a.i, o quién ocupe su lugar. .

Disposiciones	Plazo
D9. Elaborar, someter a aprobación de la Junta Directiva, e implementar una metodología formal y específica para la gestión de riesgos, enfocada exclusivamente en la asignación y seguimiento de los bonos de vivienda individuales amparados en el artículo 59, esto con el propósito de verificar que los recursos de cada bono se utilicen para el fin para el cual fueron aprobados. Así como, incorporar sus resultados en la matriz de riesgo institucional (Ver párrafos 4.1 al 4.5); para esto dicha metodología debe de considerar el establecimiento de al menos los siguientes aspectos:	Para dar por acreditada esta disposición, se deberá remitir al Área de Seguimiento para la Mejora Pública de la Contraloría General lo siguiente: a. A más tardar el 15 de mayo del 2026, una certificación que haga constar la elaboración del análisis de amenazas, planes de mitigación y controles. b. A más tardar el 13 de noviembre de 2026, una certificación que haga constar que se

a. Identificar sistemáticamente las amenazas, causas y posibles eventos de riesgo (como fraude, desvío, corrupción, etc.) que pueden ocurrir en cada etapa del trámite de un bono individual; así como utilizar como insumo las quejas y denuncias recibidas dentro de este proceso. b. Establecer planes de mitigación y controles claros para cada riesgo identificado, asignando responsables directos para su ejecución y supervisión.	incorporaron los resultados obtenidos en la matriz de riesgo institucional.

Marco General de la auditoría

Fundamentación

La CGR realizó una auditoría de carácter especial en el Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI). Este tipo de auditoría tiene el propósito de determinar si el proceso de asignación de bonos con recursos del FOSUVI cumple con el marco regulatorio y buenas prácticas aplicables. Esta auditoría se efectuó con fundamento en las competencias conferidas a la CGR en los artículos 183 y 184 de la Constitución Política, y los numerales 17, 21 y 37 de su Ley Orgánica n.° 7428, en cumplimiento del Plan Anual Operativo de la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa.

Validación de términos

Los términos de auditoría fueron comunicados al Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI) mediante el oficio DFOE-CIU-0282(11762)-2025 del 02 de julio de 2025 Se formalizaron los siguientes términos que consideran las observaciones efectuadas por la(s) Administración(es):

- **Objetivo:** Determinar si el proceso de asignación de bonos con recursos del FOSUVI cumple con el marco regulatorio y buenas prácticas aplicables, de manera que fortalezca una gestión transparente y orientada al interés público.
- **Alcance:** La auditoría comprenderá el análisis del proceso de asignación de bonos con recursos del FOSUVI. El período abarcó del 01 de enero de 2022 al 31 de diciembre de 2024, el cual se amplió cuando se consideró necesario..
- **Fuentes de criterios:** Los criterios de auditoría se fundamentan principalmente en las siguientes fuentes:

Normativa	Artículos relevantes
Constitución Política de Costa Rica	11, 50 y 65.
Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y Creación del BANHVI (LSFNV), N.° 7052	55, 57, 58, 59, 62, 65, 66 y 104.
Ley General de Control Interno (LCI), N.° 8292	7, 10, 12, 13, 14, 15, 17, 18 y 19.
Ley General de la Administración Pública (LGAP), N.° 6227	4.
Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, N.° 8422	3.
Reglamento de Operaciones del Sistema Financiero Nacional para Vivienda	15, 16, 17, 19, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 38, 40, 42, 67, 68, 69, 90, 115 y 116.
Reglamento Organización del Sistema Financiero Nacional para Vivienda	2, 3, 4 y 9.

Reglamento de Acciones Correctivas en cuanto al Trámite de Proyectos de Vivienda ante la Dirección FOSUVI	1, 2 y 6.
Normas de Control Interno para el Sector Público (NCISP)	1.4, 1.5, 2.5, 2.5.1, 2.5.2, 2.5.3, 3.1, 3.2, 3.3, 4.1, 4.2, 4.4.1, 4.4.2, 4.4.3, 4.5, 4.5.1, 4.5.3, 4.6, 5.6 y 5.7.1
Normas para el control de fondos y actividades públicos que son custodiados o administrados por sujetos privados (R-DC-00010-2023)	10

Metodología

La auditoría se realizó conforme a las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, el Manual General de Fiscalización Integral de la CGR, el Procedimiento de Auditoría vigente, establecido por la DFOE, que está basado en la ISSAI 100: Principios Fundamentales de Auditoría del Sector Público y los principios de la ISSAI 400: Principios de la Auditoría de Cumplimiento de las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI por sus siglas en inglés). Para el desarrollo de esta auditoría se utilizó la información obtenida mediante diferentes entrevistas a funcionarios del BANHVI y las respuestas suministradas a las consultas planteadas por escrito ante diferentes funcionarios de esa institución y de las Entidades Autorizadas que conforman el SFNV. Asimismo, se analizaron las bases de datos institucionales que contienen la información de los bonos individuales pagados del art. 59 entre los años 2022 a 2024.

Comunicación preliminar

El borrador del informe fue remitido al BANHVI mediante oficio N.° DFOE-CIU-0492(21074)-2025 de 22 de octubre de 2025, y comunicado en reunión virtual el 23 de octubre de 2025, con la participación de Gretel Vega Arce, en su calidad de Presidenta de la Junta Directiva del BANHVI y ministra del Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH), Marcos Alonso Carazo Campos, Vicepresidente de la Junta Directiva, Lina Barrantes Castegnaro, Directiva de la Junta Directiva, Eloisa Ulibarri Pernús, Directiva de la Junta Directiva, Guillermo Alvarado Herrera, Directiva del Junta Directiva, David López Pacheco, Secretario de la Junta Directiva, Marcela Alvarado Castro, Funcionaria de Asesoría Legal, Dagoberto Hidalgo Cortés, Gerente General, Walter Muñoz Caravaca, Subgerente de Operaciones, Mauricio González Zumbado, Auditor Interno, Tricia Hernández Brenes, Directora FONAVI, Kenlly Vega Barquero, Jefa de Riesgos funcionarios(as) del BANHVI; con el propósito de que se formularán, en el plazo otorgado, las observaciones pertinentes al contenido del documento citado. El BANHVI remitió observaciones al borrador por medio del oficio n.° N.° BANHVI-GG-OF-1065-2025 del 01 de noviembre de 2025, las cuales fueron atendidas por el Área de Fiscalización para el Desarrollo de las Ciudades mediante el oficio DFOE-CIU-0520(21815)-2025 del 6 de noviembre del 2025.

Marco General de la auditoría

Cumplimiento de disposiciones

De conformidad con los artículos 183 y 184 de la Constitución Política, los artículos 12 y 21 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República n.° 7428, y el artículo 12 inciso c) de la Ley General de Control Interno n.° 8292, las disposiciones contenidas en este informe son de acatamiento obligatorio y deberán cumplirse dentro del plazo establecido, siendo su incumplimiento injustificado causal de responsabilidad. Para su observancia, se deberán aplicar los Lineamientos Generales para el Cumplimiento de las Disposiciones y Recomendaciones de la CGR, Resolución R-DC-144-2015. La CGR se reserva el derecho de verificar la implementación efectiva de estas disposiciones y de valorar las responsabilidades correspondientes en caso de incumplimiento.

Equipo auditor

Esta auditoría fue realizada por un equipo multidisciplinario del Área de Fiscalización para el Desarrollo de las Ciudades de la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa, dirigida por Marcela Aragón Sandoval.

CGR | Firmado digitalmente
Valide las firmas digitales