

### PODER LEGISLATIVO

#### PROYECTOS

#### MODIFICACIÓN DE LA LEY DEL SISTEMA FINANCIERO NACIONAL PARA LA VIVIENDA

#### Y CREACIÓN DEL BANCO HIPOTECARIO DE LA VIVIENDA, N.º 7052, Y SUS REFORMAS

***Expediente N.º 17.797***

#### ASAMBLEA LEGISLATIVA:

El tema de vivienda es clave para el desarrollo económico y social de un país. Más aún si, como en el caso de Costa Rica, la necesidad de proveer de condiciones de habitabilidad adecuadas a los segmentos de menores ingresos de la población se fundamenta en una trayectoria histórica profundamente arraigada en principios de solidaridad social.

La vivienda no solo es importante por los beneficios que genera, sino que constituye, además, una condición necesaria para optimizar los resultados de la inversión que el Estado realiza en otras áreas como educación, salud e infraestructura vial, siendo que el tema de construcción ha sido reconocido ampliamente por su impacto positivo en la generación de empleo y por su efecto multiplicador del crecimiento económico.

Costa Rica es un país pequeño, con una población de 4 007 753 habitantes que conforman 1 105 488 hogares de 3,63 miembros por hogar y un 18% de población pobre, según datos de la última encuesta de hogares llevada a cabo por el Instituto de Estadística y Censos (INEC), a julio de 2008.

Según los indicadores de dicho Instituto, el número de viviendas a esa fecha de corte asciende a 1 033 939 por lo que el déficit habitacional suma más de 70 000 viviendas.

La atención de las necesidades de vivienda ha estado concentrada en el Estado por medio del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda, conformado en el año 1986 a partir de la promulgación de la Ley N.º 7052, que crea el Banco Hipotecario de la Vivienda (Banhvi) y la figura del bono familiar de vivienda.

El bono se ha concebido como un subsidio directo para las familias con ingresos inferiores a cuatro salarios mínimos de un obrero de la construcción, el cual complementaría el crédito otorgado por entidades autorizadas adscritas al Sistema, más una participación económica de la familia,

permitiendo una triangulación de esfuerzos para combatir las necesidades imperiosas de viviendas y dotar así del más preciado activo a las familias costarricenses.

A partir de 1986, el bono familiar de vivienda estimuló una importante ampliación del mercado de financiamiento habitacional al incorporar a la demanda efectiva sectores de bajos recursos que antes no tenían opciones para resolver su problema; de esta forma, el sistema ha dotado de vivienda a 268 439 familias, lo que equivale al 24% de los hogares costarricenses, labor encomiable pues se ha dado atención a la cuarta parte de los hogares nacionales.

De conformidad con el marco legal y la concepción original del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda, la elegibilidad del bono se extiende a familias cuyos ingresos alcancen como máximo cuatro veces el salario mínimo de un obrero de la construcción no calificado; con ello se pretendió cubrir desde los hogares pobres hasta la clase media baja que no tiene acceso a una solución total de vivienda mediante las opciones de financiamiento tradicionalmente ofrecidos en el mercado.

Por razones coyunturales, la realidad del sistema arroja una respuesta diferente de los objetivos circunscritos en 1986 y veintitrés años después se evidencia una concentración significativa de la inversión del Estado en los estratos uno y dos de la tabla de ingresos; es decir, el presupuesto de bonos cubrió hogares cuyos ingresos no superan los dos salarios mínimos.

Según registros del Banco Hipotecario de la Vivienda se han otorgado 237 171 bonos en familias con niveles de ingresos menores a los dos salarios mínimos, desde que inició el sistema hasta diciembre de 2009; lo anterior significa una concentración del 88.34% de total de los recursos que el Estado ha dispuesto para solucionar problemas de vivienda, dejando apenas un 11.6% para los dos estratos restantes, situación que deja en evidente desventaja a las familias que cuentan con alguna capacidad de pago.

La situación de la poca atención de las familias de clase media se acentúa si desagregamos las cifras por año, pues la tendencia ha hecho más significativa la desproporción en la distribución de recursos. Así, de 1987 a 1994 la proporción de bonos otorgados a las familias de ingresos menores a los dos salarios era del 75%; en 1995 se elevó a un 95.1% y, en el último quinquenio, se elevó a un 97%, dejando apenas un 3% para la atención de las familias de los estratos dos y tres.

## **REALIDAD DE LAS FAMILIAS DE INGRESOS MEDIOS:**

Costa Rica es una sociedad muy particular en la que el segmento de la clase media ha ocupado una proporción significativa de la población, pues este grupo constituye los contribuyentes fiscales por excelencia y es generadora de empleo y crecimiento. No obstante, la política de distribución de los recursos del sector vivienda no ha sido congruente con esta realidad.

Esta población se caracteriza por parejas jóvenes recién formadas, con al menos uno o dos hijos, donde probablemente ambos cónyuges trabajan, son profesionales que se inician en sus carreras y mantienen una expectativa de vivienda localizada en sectores geográficos que gocen de buena infraestructura y seguridad, constituyendo estas las variables prioritarias para su elección.

Este tipo de familia por su condición económica no ha sido objeto de atención sostenible por parte del Estado, ni son sujetos de crédito para los bancos privados que optan por satisfacer un segmento de ingresos de más alto nivel.

Algunos esfuerzos en esta línea fueron los realizados por parte del INVU, pero se ubicaron en una coyuntura puntual y carecieron de sostenibilidad, por lo que en el momento actual nuestra clase media carece de opciones.

La desatención a la clase media se vuelve más compleja, si agregamos el variable de crecimiento vegetativo; es decir, nuevas necesidades originadas en la formación de nuevas familias. De esta forma, si utilizamos el índice demográfico de crecimiento registrado, utilizado por el Instituto Nacional de Estadística y Censos, las nuevas necesidades de vivienda para la clase media se pueden proyectar en unas 2 254 unidades habitacionales por año.

Otro elemento que ha coadyuvado para que no se solucione el problema ha sido la falta de oferta de viviendas a precios accesibles para este grupo de familias. La mayor parte de los desarrolladores de proyectos de viviendas se han polarizado atendiendo a la clase de ingresos bajos, pues saben que existe probabilidad de colocar las unidades habitacionales en razón de la aplicación del bono familiar de vivienda, o bien, se dedican a la construcción de proyectos de clase alta, ligado a bancos privados que atienden al sector de altos ingresos, pues es una demanda también segura, por la capacidad de pago con que cuentan dichas familias.

En este contexto, la Cámara Costarricense de la Construcción ha manifestado interés y compromiso en el sentido de desarrollar proyectos cuyos precios sean accesibles para la clase media, siempre y cuando se cuente con un programa sostenible de apoyo estatal que le permita a este grupo de ciudadanos comprar las viviendas con planes de financiamiento aptos a sus niveles de ingreso.

Esta realidad obliga a retomar el tema en busca de opciones permanentes que les permitan a nuestras familias de ingreso medio el acceso a una solución de vivienda acorde con sus necesidades y expectativas.

El presente proyecto de ley valora esas necesidades en el contexto del marco jurídico del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda, con miras a extender el beneficio del bono familiar de vivienda por medio de una asignación de recursos dirigida a familias cuyo nivel de ingreso corresponda a cinco veces el salario de un obrero de la construcción no calificado. Dicha reforma permite desarrollar programas al combinar elementos como el subsidio, el ahorro de las familias y el crédito de las entidades autorizadas dentro de un programa dirigido, especialmente, para darles una solución de vivienda digna a nuestras familias de clase media.

Por lo anterior, sometemos a la consideración de las señoras diputadas y de los señores diputados, el siguiente proyecto de ley.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

DECRETA:

**MODIFICACIÓN DE LA LEY DEL SISTEMA FINANCIERO**

**NACIONAL PARA LA VIVIENDA**

**Y CREACIÓN DEL BANCO HIPOTECARIO**

**DE LA VIVIENDA, N.º 7052, Y SUS REFORMAS**

**ARTÍCULO 1.-** Refórmense los artículos 51, 52 y 54 de la Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y creación del Banco Hipotecario de la Vivienda, N.º 7052, de 13 de noviembre de 1986, y sus reformas. Los textos dirán:

**“Artículo 51.-** Serán elegibles para recibir el beneficio del fondo, los núcleos familiares que no tengan vivienda o que, teniéndola, dichas viviendas requieran reparaciones o ampliaciones. Asimismo, sus ingresos mensuales no deberán exceder el máximo de cinco veces el salario mínimo de un obrero no especializado de la industria de la construcción.

**Artículo 52.-** El monto máximo del subsidio se otorgará como donación a las familias cuyos ingresos mensuales no excedan el límite mayor del salario mínimo mensual de un obrero no especializado de la industria de la construcción. Por encima de este y hasta el máximo de cinco salarios mínimos mensuales de un obrero no especializado de la industria de la construcción, el monto del subsidio se definirá en relación inversa al ingreso mensual familiar, conforme al Reglamento del Fondo de subsidios para la vivienda (Fosuvi) y se otorgará también como donación.”

**“Artículo 54.-** Las familias y los adultos mayores sin núcleo familiar que reciban el subsidio y cuyos ingresos sean iguales o inferiores a cinco salarios mínimos previstos en esta Ley, podrán obtener del Sistema créditos habitacionales, de acuerdo con su capacidad de pago y el Reglamento de este Fondo.

La Junta Directiva del Banco Hipotecario de la Vivienda (Banhvi) podrá autorizar que el subsidio del bono familiar de vivienda también pueda aplicarse en forma diferida para amortizar parcialmente los créditos a que se refiere el párrafo anterior, de acuerdo con las siguientes normas y las que reglamentariamente emita dicha entidad:

- a) El monto del subsidio se depositará en la entidad autorizada acreedora, en cuentas separadas, individualizando al respectivo destinatario y con el único propósito de que se utilice para este plan de inversión. Mientras la finalidad última de dichos recursos no se haya alcanzado plena y legalmente, los recursos son fondos públicos, propiedad del Banhvi y respecto a ellos no podrán alegarse derechos adquiridos o situaciones jurídicas consolidadas por parte de las entidades autorizadas, los beneficiarios o destinatarios, o de terceros. En estos casos se alcanzará la finalidad cuando el subsidio se haya agotado legalmente.
- b) Conforme sea necesario atender la amortización del crédito e intereses corrientes, la entidad autorizada acreedora utilizará los recursos del subsidio para cubrir parcialmente el pago de la cuota de acuerdo con el porcentaje que señale el Reglamento. Los depósitos deberá hacerlos al Banhvi en un solo tracto, en el momento en el que se formalicen las operaciones según los programas y la reglamentación definidos por el Banhvi.
- c) Los créditos sujetos a este programa serán exclusivamente para los siguientes programas: compra de vivienda existente, compra de lote y construcción de vivienda, construcción en lote propio y ampliaciones y mejoras de vivienda propia. En igual forma, los inmuebles solo podrán soportar las hipotecas que se generen de estos planes de inversión, y deberán estar completamente libres de otras hipotecas, gravámenes, embargos y anotaciones. Mientras los créditos se estén atendiendo con recursos del subsidio del bono familiar de vivienda, no se podrá, en ningún caso autorizar la imposición de nuevos gravámenes sobre estos inmuebles. El Registro Inmobiliario inscribirá las hipotecas a que se refiere el presente artículo, con la

indicación de que la cuota del pago lleva un componente de recursos del bono familiar de vivienda y no anotará ni inscribirá nuevos gravámenes hipotecarios mientras el gravamen precedente no haya sido cancelado a nivel registral.

**d)** El pago parcial con cargo al subsidio se hará simultáneamente, cuando el deudor a su vez realice el pago de una cuota con cargo a su patrimonio. Ante la mora administrativa o judicial o cuando el beneficiario incumpla las obligaciones previstas en el artículo 169 de la Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda o del artículo 777 del Código Civil, se deberá suspender la aplicación del subsidio para la atención del pago de la deuda y conforme se disponga en el reglamento. La suspensión podrá ser temporal, cautelar o definitiva, y la reanudación de los pagos solo se podrá hacer de acuerdo con el procedimiento reglamentario, buscando satisfacer primordialmente el interés público.

**e)** En casos como fallecimiento del deudor, destrucción del inmueble por fenómenos naturales y otros similares en los cuales la deuda se cancele mediante la aplicación de pólizas, todos los saldos o remanentes del subsidio serán reintegrados sin mayor trámite al Banhvi. Igual procedimiento podrá aplicarse -de existir necesidad- en casos como intervención, liquidación de la entidad, fusión y quiebra. El Banhvi dictará casuísticamente las normas necesarias para atender este tipo de casos; dichas normas serán de acatamiento obligatorio para interventores, curadores y liquidadores. Se entiende que en todos los casos en que se llegue a autorizar a los beneficiarios la venta del inmueble y existan remanentes del subsidio pendientes de aplicación, no procederá respecto a ellos una novación de deudor. Estas autorizaciones solo podrán otorgarse por excepción y en casos muy calificados, conforme se disponga en el Reglamento.

**f)** Siempre que la aplicación de los recursos esté suspendida por razones como las indicadas en los incisos d) y e), los remanentes serán girados al Banhvi con sus rendimientos no liquidados o podrán permanecer bajo administración de la entidad autorizada capitalizando los rendimientos, todo de acuerdo con las regulaciones del reglamento y las instrucciones o medidas cautelares que vaya dictando el Banhvi para cada caso o conjunto de estos casos.

**g)** En los casos de remate judicial o de dación en pago se aplicarán las siguientes reglas:

**i)** Si la entidad autorizada se adjudica el inmueble por remate o por dación en pago, deberá reintegrar al Banhvi el monto de los recursos empleados para el pago de la cuota, una vez que se hayan aplicado los procedimientos establecidos en las normativas que al efecto ha dispuesto la Superintendencia General de Entidades Financieras sobre la distribución de utilidades en la venta de bienes adjudicados.

**ii)** Si en remate judicial un tercero se adjudica el inmueble, la entidad autorizada reintegrará al Banhvi los recursos del bono familiar efectivamente utilizados para amortizar la deuda, una vez que le haya sido liquidado el saldo de su acreencia en sede judicial. El plazo y la forma de pago serán establecidos en el reglamento.

**h)** Las entidades autorizadas deberán invertir los recursos del subsidio no sujetos a disponibilidad inmediata, en valores de la más alta seguridad y rentabilidad,

conforme a las instrucciones y disposiciones que dicte el Banhvi y los intereses serán trasladados a este, y formarán parte del Fondo de subsidios para la vivienda (Fosuvi).”

**ARTÍCULO 2.-** Adiciónase un nuevo artículo 53 a la Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y creación del Banco Hipotecario de la Vivienda, N.º 7052, de 13 de noviembre de 1986, y sus reformas. El texto dirá:

**“Artículo 53.-** El subsidio del bono familiar de vivienda podrá utilizarse también para la atención del plan de inversión previsto en el artículo 54 y únicamente por las entidades autorizadas del Sistema que cumplan los siguientes requisitos y obligaciones:

**a)** Estar sujetas a la fiscalización y supervisión de la Superintendencia General de Entidades Financieras y no encontrarse en situación de irregularidad financiera conforme a la normativa de ese órgano.

**b)** Por tratarse de entidades autorizadas privadas, someterse obligatoriamente a la aplicación de los principios y las normas técnicas de control interno que emita la Contraloría General de la República y que estén dirigidas a sujetos de derecho privado custodios o administradores de fondos públicos. La auditoría interna del Banco Hipotecario de la Vivienda (Banhvi) y de cada entidad autorizada, serán responsables de velar por el correcto cumplimiento de dichos principios y normas de conformidad con las disposiciones que emita el Banhvi.

**c)** Firmar con el Banhvi un contrato de administración de los recursos, con los derechos y las obligaciones previstos en estas normas y en el reglamento que al efecto emitirá su Junta Directiva y rendir las cauciones necesarias para garantizar el cumplimiento de las obligaciones que acuerde el Banhvi al respecto.”

Rige a partir de su publicación.

Patricia Pérez Hegg

Marielos Alfaro Murillo

Ernesto Chavarría Ruiz

Manuel Hernández Rivera

Danilo Cubero Corrales

Damaris Quintana Porras

Adonay Enríquez Guevara

Carlos Humberto Góngora Fuentes

Mireya Zamora Alvarado

## DIPUTADOS

**NOTA: Este proyecto pasó a estudio e informe de la Comisión Permanente de Asuntos Económicos.**

29 de julio de 2010.—1 vez.—Solicitud N° 200212.—O. C. N° 20206.—C-276300.—(IN2010067382).