

**San José, sábado 5 de abril de 2025**  
**OFICIO N° 03707-2025-DHR**

Para: Señora.  
**Nancy Patricia Vílchez Obando**  
Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Económicos  
Asamblea Legislativa  
area-comisiones-v@asamblea.go.cr

De: **Juan Carlos Pereira Jiménez**  
**Defensor Adjunto de los Habitantes**

JUAN CARLOS  
PEREIRA JIMENEZ  
(FIRMA)

Firmado digitalmente por  
JUAN CARLOS PEREIRA  
JIMENEZ (FIRMA)  
Fecha: 2025.04.05 14:30:24  
-06'00'

Asunto: Criterio al Proyecto de Ley de Adición del artículo 127 bis a la Ley Orgánica del Sistema Bancario Nacional (Ley N° 1644 de 1953) Expediente Legislativo N° 23.921.

Estimada señora:

Reciba un cordial saludo. En atención a la solicitud de criterio realizada a la Defensoría de los Habitantes de la República sobre el Proyecto de Ley de Adición del artículo 127 bis a la Ley Orgánica del Sistema Bancario Nacional (Ley N° 1644 de 1953) Expediente Legislativo N° 23.921, y de acuerdo con el estudio realizado por la Dirección de Estudios Económicos y Desarrollo, se procede a presentar las siguientes observaciones:

## 1. Resumen Ejecutivo

La Defensoría de los Habitantes de la República, en el marco de sus competencias y conforme a su mandato de protección de los derechos humanos, emite el presente criterio en relación con el Proyecto de Ley N° 23.921, que propone la adición del artículo 127 bis a la Ley Orgánica del Sistema Bancario Nacional (Ley N° 1644 de 1953).

Este análisis se fundamenta en la evaluación del impacto del proyecto en el derecho a la vivienda, la inclusión financiera y la reducción de desigualdades, en concordancia con los principios constitucionales, normativas internacionales y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Asimismo, se examinan las implicaciones del texto desde una perspectiva de derechos humanos, identificando tanto sus potenciales beneficios como los desafíos que podrían surgir en su aplicación.

En virtud de lo expuesto en los párrafos anteriores, la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica se permite expresar su **conformidad parcial**, debido a que el proyecto de ley no es de obligatoriedad para los bancos, ya que se establece dentro de la normativa que pueden utilizar otro tipo de

**2025-2034 Segundo Decenio Internacional para las Personas Afrodescendientes**  
**“Afrodescendientes: reconocimiento, justicia y desarrollo”**



Teléfono: 4000-8500



Calle 22, Ave. 7. Barrio México  
San José, Costa Rica



correspondencia@dhr.go.cr  
Apdo. Postal: 686-1005 San José

herramientas y existe una brecha entre hombres y mujeres en el tema del alquiler de casas, es decir, es necesario conocer las razones de esta disparidad.

## 2. Competencia del mandato de la Defensoría de los Habitantes de la República.

La función de la Defensoría de los Habitantes se encuentra delimitada por la protección de los derechos y los intereses de los habitantes, así como velar porque el funcionamiento del sector público se ajuste a la moral, la justicia, la Constitución Política, las leyes, los convenios, los tratados, los pactos suscritos por el Gobierno y los principios generales del Derecho.

Además, de conformidad con los principios relativos al estatuto y funcionamiento de las instituciones nacionales de protección y promoción de los Derechos Humanos (**Principios de París**) la Defensoría de los Habitantes de la República está facultada para emitir dictámenes o informes relativos a la protección y promoción de los derechos humanos.

En el caso de los proyectos de ley, según los Principios de París, la institución cuenta con la potestad para emitir criterios, de manera que se respeten los principios fundamentales en materia de derechos humanos. Finalmente es competencia de esta institución promover y asegurar que la legislación, los reglamentos y las prácticas nacionales se armonicen con los instrumentos internacionales de derechos humanos en los que el Estado sea parte, y que su aplicación sea efectiva, así como promover la ratificación de esos instrumentos y garantizar su aplicación.

## 3. Normas jurídicas vigentes:

Este proyecto de Ley trata de adicionar un nuevo artículo 127 bis a la Ley Orgánica del Sistema Bancario Nacional, N°1644 del 26 de setiembre de 1953.

## 4. Análisis del contenido del proyecto:

### 4.1 Vinculación con los derechos humanos

El presente proyecto de ley tiene su vinculación con los derechos humanos, en relación con el derecho a una vivienda digna:

- a. La Declaración Universal de Derechos Humanos, en su artículo 25 indica que todas las personas tienen derecho a un nivel de vida adecuado, donde incluye el acceso a la vivienda.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Declaración Universal de Derechos Humanos: "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.

2. La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social".

- b. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su artículo 11 reconoce el derecho a toda persona y a su familia, el acceso a la vivienda adecuada, y a la mejora continua de las condiciones de vida.<sup>2</sup>
- c. La Constitución Política de Costa Rica, en el artículo 65, establece el derecho a la vivienda y la obligación del Estado de promover condiciones para el acceso de la población.<sup>3</sup>
- d. Ley General de Arrendamientos Urbanos y Suburbanos (Inquilinato) N° 7527, en su artículo 1 establece "El derecho a vivienda digna y adecuada es inherente a todo ser humano. El Estado tiene el deber de posibilitar la realización de este derecho".

La iniciativa de Ley se vincula con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la siguiente manera:

- a. ODS 1 Fin de la pobreza: el acceso a la vivienda propia para los sectores vulnerables ayuda a la disminución de la pobreza, por medio de infraestructura adecuada.
- b. ODS 10 Reducción de desigualdades: al promover mayor inclusión financiera para personas en situación de alquiler.
- c. ODS 11 Ciudades y comunidades sostenibles: incentiva soluciones habitacionales seguras y accesible para todas las personas.

En suma, la Defensoría considera que este proyecto de ley introduce elementos claves. Por un lado, permite a los intermediarios solicitar documentos para verificar el cumplimiento de pago mensual del alquiler; por otro lado, prohíbe que el monto del alquiler sea utilizado para medir la capacidad de endeudamiento de la persona deudora.

#### 4.2 Análisis del proyecto de ley.

El proyecto de Ley N° 23.921 busca favorecer a todas personas que optan por un crédito para compra de vivienda de forma que se reconozca de forma positiva su buen historial de pagos como arrendatario a través del tiempo, cuando se trata de buscar un préstamo para sustituir el alquiler por una compra de vivienda propia.

El proyecto de ley indica:

"Artículo 127 bis- En relación con las operaciones de crédito para adquisición de vivienda, los intermediarios financieros **podrán** requerir al solicitante del crédito los documentos necesarios para comprobar el cumplimiento efectivo del contrato escrito de arrendamiento (...)». (Lo resaltado no es parte del original).

<sup>2</sup> El artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales indica: "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, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad".

<sup>3</sup> Constitución Política de Costa Rica: "ARTÍCULO 65.- El Estado promoverá la construcción de viviendas populares y creará el patrimonio familiar del trabajador".

**2025-2034 Segundo Decenio Internacional para las Personas Afrodescendientes**  
**"Afrodescendientes: reconocimiento, justicia y desarrollo"**



Teléfono: 4000-8500



Calle 22, Ave. 7. Barrio México  
San José, Costa Rica



correspondencia@dhr.go.cr  
Apdo. Postal: 686-1005 San José

En este contexto, el proyecto de ley establece que los intermediarios financieros **“podrán”** requerir a la persona deudora los documentos necesarios para comprobar el cumplimiento efectivo del contrato de arrendamiento. Según la Real Academia Española, el término **“podrán”** corresponde al futuro indicativo del verbo “poder”, lo que implica una posibilidad y no una obligación. Es decir, la norma deja a discreción de los bancos la decisión de solicitar o no dichos documentos. En consecuencia, el uso de esta palabra en el texto legal otorga una facultad discrecional a los intermediarios financieros en la verificación del cumplimiento de los contratos de arrendamiento.

Se considera que el texto propuesto deja la posibilidad y no la obligatoriedad para que los bancos usen variables adicionales a la hora de evaluar a la persona deudora. Ahora bien, de acuerdo con el Reglamento para la Calificación de Deudores del Banco Central de Costa Rica, indica en su artículo 8 inciso e) que los bancos pueden utilizar información adicional para analizar el comportamiento de pago de la persona deudora, es decir, podría incluirse lo que se establece en este proyecto de ley:

«Artículo 8.- Análisis del comportamiento de pago histórico

La entidad debe evaluar el comportamiento de pago histórico del deudor con base en el nivel de comportamiento de pago histórico asignado al deudor por el Centro de Información Crediticia de la SUGEF. **Adicionalmente la entidad podrá complementar esta evaluación con referencias crediticias, comerciales o ambas, según su política crediticia».** (Lo resaltado es propio)

#### 4.3 Recomendaciones de la OCDE.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)<sup>4</sup> (2023) señaló en su estudio económico que el registro de créditos en Costa Rica solo cubre al 35% de la población adulta en comparación con el 50% de Chile y 80% en Brasil. Asimismo, reiteró las recomendaciones del 2020, con respecto a la reducción de las asimetrías en la información para promover la inclusión financiera.

La recomendación de la OCDE (2023) surge como resultado de los altos intereses presentes en el mercado costarricense y la falta de información sobre el comportamiento de pagos. Es decir, si Costa Rica crea un repositorio de información, que incluya a las empresas que ofrecen créditos no suscritas a la SUGEF y los pagos de servicios públicos, podría llevar a ofrecer mejores tasas de interés y aumentar la inclusión financiera y la formalidad.

El objetivo del proyecto de ley es incluir esas variables para que sean consideradas por los bancos. En criterio de la Defensoría la modificación debería ser más amplia y hasta estructural para el mejoramiento del sistema financiero, sin importar si es para la compra de vivienda, lote, automóvil, crédito empresarial o cualquier otro.

#### 4.4 Sobre la Ley de Arrendamientos Urbanos y Suburbanos N° 7527.

<sup>4</sup> OCDE (2023), *Estudios Económicos de la OCDE: Costa Rica 2023*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/09d84187-es>



De acuerdo con el proyecto de ley, es necesario que la persona cumpla con los requisitos mínimos que exige la Ley N° 7527 e indica todo lo que debe contener un contrato; sin embargo, no se tiene certeza que todas las personas cuenten con este tipo de contrato y que las entidades financieras acepten cualquier documento.

Ahora bien, esta Defensoría considera que este requisito puede excluir a aquellas personas que habitan en viviendas arrendadas bajo acuerdos informales, es decir, sin contratos o sin comprobantes de pagos, lo que representa una barrera para poblaciones de bajos ingresos que no cuentan con contratos debidamente registrados. Además, del temor del arrendador por brindar información a terceros.

#### 4.5 Situación de la vivienda en Costa Rica.

Como lo expresó este Órgano Defensor, la vivienda digna es un derecho humano; sin embargo, en el mercado costarricense la situación es diferente y desigual. Según el estudio de *“Balance y Tendencias del Sector Vivienda»* (2023), permitió identificar que el 90% de las soluciones habitacionales están enfocadas para el 30% de los hogares, dejando de lado al 70% hogares más vulnerables y alejando la posibilidad de contar con una casa propia. Adicionalmente señala que de los 2023 proyectos de vivienda, el 54% se ubican en los rangos de precios entre los USD 100 mil y USD 200 mil, y solo el 3% ofrece precios por debajo de USD 75 mil.<sup>5</sup> A partir de lo anterior, el proyecto de ley no contiene elementos que le permita a las personas vulnerables contar con condiciones de acceso a una vivienda.

Esta situación se agrava cuando se realiza la situación de acceso a la vivienda por género ya que, tal y como se muestra en la ilustración 1, existen en el país más mujeres que alquilan casa que los hombres, además, existe una situación de otra tenencia, la cual representa un problema importante, por lo que, son necesarias políticas y leyes donde se les de acceso a estas personas altamente vulnerables con enfoque de género.

#### Ilustración 1: Cantidad de viviendas según el tipo de tenencia según género.

<sup>5</sup> Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos, Instituto Tecnológico de Costa Rica y Universidad de Costa Rica. (2023). *Balance y tendencias del sector vivienda, gestión desafíos en época de cambios*.

**2025-2034 Segundo Decenio Internacional para las Personas Afrodescendientes**  
**“Afrodescendientes: reconocimiento, justicia y desarrollo”**



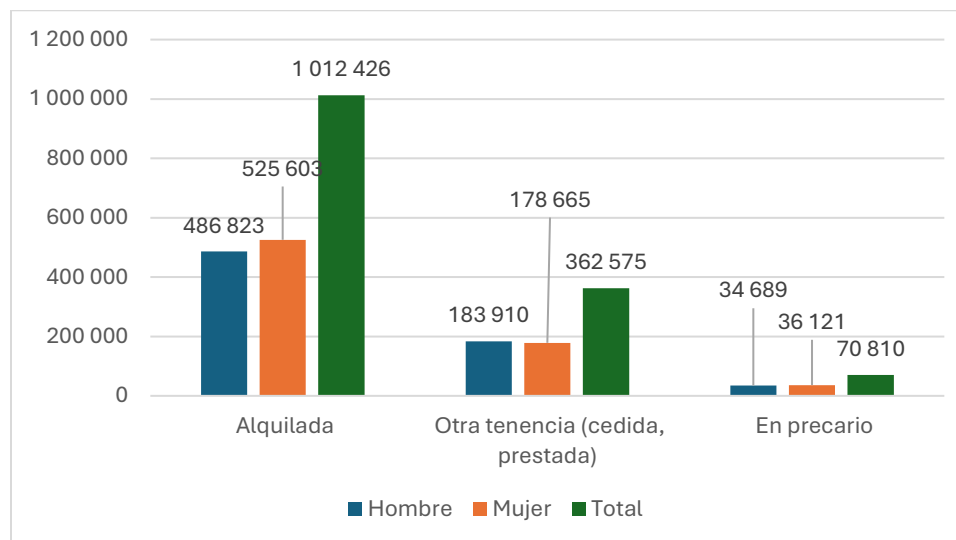
Teléfono: 4000-8500



Calle 22, Ave. 7. Barrio México  
San José, Costa Rica



correspondencia@dhr.go.cr  
Apdo. Postal: 686-1005 San José



Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional de Hogares, 2024.

De la misma manera, esta Defensoría revisó los datos de edad de las personas entre 30–39, suponiendo que el crédito tiene una duración de 30 años. En ese sentido se presenta en la tabla 1, la cantidad de personas según la tenencia de vivienda por sexo:

**Tabla 1: Tenencia de Vivienda según edad, por sexo.**

| Rango de edad | Tenencia  | Hombre         | Mujer          |
|---------------|-----------|----------------|----------------|
| 30 - 39       | Propia    | 231,618        | 246,760        |
|               | Alquilada | 89,465         | 99,816         |
| <b>Total</b>  |           | <b>321,083</b> | <b>346,576</b> |

Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional de Hogares, 2024.

Así las cosas, como se observó en la ilustración 1, si se realiza un análisis por sexo y edad, se evidencia que existe una cantidad mayor de mujeres según edad, con respecto a los hombres, que no cuentan con vivienda. Este comportamiento, le preocupa Defensoría ya que el proyecto de ley no incorpora la perspectiva de género en la modificación planteada como una forma acciones afirmativas que favorezcan a un segmento importante de la población nacional.

## Conclusión.

De acuerdo con lo anterior, luego de analizar el proyecto de Ley N° 23.921, este Órgano Defensor considera que la iniciativa representa un esfuerzo por mejorar el acceso a la vivienda a través del reconocimiento del historial de pagos de arrendamiento en los procesos crediticios. No obstante, se

**2025-2034 Segundo Decenio Internacional para las Personas Afrodescendientes**  
**“Afrodescendientes: reconocimiento, justicia y desarrollo”**



Teléfono: 4000-8500



Calle 22, Ave. 7. Barrio México  
 San José, Costa Rica



correspondencia@dhr.go.cr  
 Apdo. Postal: 686-1005 San José

identifican aspectos que podrían limitar su efectividad y accesibilidad, especialmente para poblaciones en condición de vulnerabilidad que no cuenten con contratos de arrendamiento formalizados según lo establecido en la Ley N° 7527.

Es fundamental que una reforma de esta naturaleza garantice la inclusión de sectores tradicionalmente excluidos del sistema financiero, evitando generar nuevas barreras para el acceso a la vivienda; por lo que se sugiere que se incorporen mecanismos que promuevan un acceso equitativo en el análisis de los créditos.

En virtud de lo expuesto, la Defensoría de los Habitantes expresa su **conformidad parcial** con respecto al texto consultado, por lo que respetuosamente se sugiere a las diputaciones considerar las modificaciones anteriormente referidas.

La Defensoría de los Habitantes de la República agradece la deferencia consultiva.

PSBQ/GBR/APG  
c. archivo

