

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

**NECESIDAD DE REFORMAR EL DECRETO LEY 120-96 (LEY DE VIVIENDA Y
ASENTAMIENTOS HUMANOS) DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA, A
TRAVÉS DE LA REESTRUCTURACIÓN DEL FONDO GUATEMALTECO PARA
LA VIVIENDA (FOGUAVI), QUE COADYUVE AL DESARROLLO INTEGRAL DE
LAS PERSONAS EN LAS ÁREAS MARGINALES ACORDE A LA REALIDAD
NACIONAL**

VIVIAN ELIZABETH CHAMALÉ BLANCO

GUATEMALA, SEPTIEMBRE DE 2014

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

**NECESIDAD DE REFORMAR EL DECRETO LEY 120-96 (LEY DE VIVIENDA Y
ASENTAMIENTOS HUMANOS) DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA, A
TRAVÉS DE LA REESTRUCTURACIÓN DEL FONDO GUATEMALTECO PARA
LA VIVIENDA (FOGUAVI), QUE COADYUVE AL DESARROLLO INTEGRAL DE
LAS PERSONAS EN LAS ÁREAS MARGINALES ACORDE A LA REALIDAD
NACIONAL**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

VIVIAN ELIZABETH CHAMALÉ BLANCO

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADA Y NOTARIA

Guatemala, septiembre de 2014

**HONORABLE JUNTA DIRECTIVA
DE LA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
DE LA
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

DECANO:	MSc.	Avidán Ortiz Orellana
VOCAL I:	Lic.	Luis Rodolfo Polanco Gil
VOCAL II:	Licda.	Rosario Gil Pérez
VOCAL III:	Lic.	Juan Jose Bolaños Mejía
VOCAL IV:	Br.	Mario Roberto Méndez Alvarez
VOCAL V:	Br.	Luis Rodolfo Aceituno Macario
SECRETARIO:	Lic.	Luis Fernando López Díaz

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidenta:	Licda.	Olga Aracely López
Vocal:	Lic.	Erick Rolando Melini López
Secretario:	Lic.	Ronald David Ortiz Orantes

Segunda Fase:

Presidente:	Lic.	Álvaro Hugo Salguero Lemus
Vocal:	Licda.	América Yolanda González Martínez
Secretario:	Lic.	Arnoldo Torres Duarte

RAZÓN: "Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido de la tesis. (Artículo 43 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y el Examen General Público).



FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

Ciudad Universitaria, zona 12
GUATEMALA, C.A.



Guatemala, 15 de noviembre de 2012.

Licenciado
CARLOS ROLANDO SEGURA MARTÍNEZ
Ciudad de Guatemala

Licenciado CARLOS ROLANDO SEGURA MARTÍNEZ:

Atentamente me dirijo a usted para hacer de su conocimiento que recibí el dictamen del (de la) Consejero (a) - Docente de la Unidad de Asesoría de Tesis de esta Facultad, en el cual hace constar que el plan de investigación y el tema propuesto por la estudiante: VIVIAN ELIZABETH CHAMALÉ BLANCO, CARNÉ No. 200716793, intitulado "NECESIDAD DE REFORMAR EL DECRETO LEY 120-96 (LEY DE VIVIENDA Y ASENTAMIENTOS HUMANOS) DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA, A TRAVÉS DE LA REESTRUCTURACIÓN DEL FONDO GUATEMALTECO PARA LA VIVIENDA (FOGUAVI), QUE COADYUVE AL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS PERSONAS EN LAS ÁREAS MARGINALES ACORDE A LA REALIDAD NACIONAL" reúne los requisitos contenidos en el Normativo respectivo.

Me permito hacer de su conocimiento que como asesor está facultado para realizar modificaciones que tengan por objeto mejorar la investigación. En el dictamen correspondiente deberá cumplir con los requisitos establecidos en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, el cual regula: "Tanto el asesor como el revisor de tesis, harán constar en los dictámenes correspondientes, su opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros estadísticos si fueron necesarios, la contribución científica de la misma, las conclusiones, las recomendaciones y la bibliografía utilizada, si aprueban o desaprueban el trabajo de investigación y otras consideraciones que estimen pertinentes".

"D Y ENSEÑAD A TODOS"

DR. BONERGE AMILCAR MEJÍA ORELLANA
Jefe de la Unidad Asesoría de Tesis



cc.Unidad de Tesis, interesado y archivo



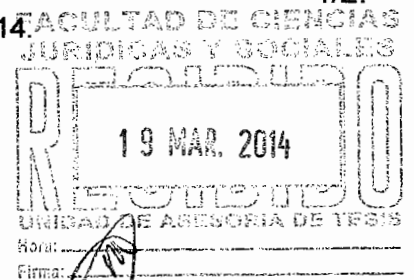
Lic. Edwin L. Bautista *ML*



ABOGADO Y NOTARIO
Colegiado 3903

Guatemala, 14 de marzo de 2014.

DOCTOR:
BONERGE AMILCAR MEJÍA ORELLANA.
JEFE DE LA UNIDAD DE ASESORÍA DE TESIS
FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA



DOCTOR MEJÍA ORELLANA:

Respetuosamente me dirijo a usted, para manifestarle que acorde al nombramiento emitido por la jefatura a su cargo de fecha veinte de febrero de dos mil catorce, procedí bajo mi propia dirección y supervisión, a la asesoría y revisión del trabajo de tesis de la estudiante VIVIAN ELIZABETH CHAMALÉ BLANCO, intitulado "NECEDIDAD DE REFORMAR EL DECRETO LEY 120-96, (LEY DE VIVIENDA Y ASENTAMIENTOS HUMANOS), DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA, A TRAVÉS DE LA REESTRUCTURACIÓN DEL FONDO GUATEMALTECO PARA LA VIVIENDA (FOGUAVI), QUE COADYUVE AL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS PERSONAS EN LAS ÁREAS MARGINALES ACORDE A LA REALIDAD NACIONAL". Al respecto manifiesto lo siguiente:

a) El presente trabajo de tesis, contiene un estudio jurídico y doctrinario sobre uno de los desafíos del Estado de Guatemala en relación a la problemática social-humanística en relación a la falta de políticas acordes a solucionar el fenómeno de carencia habitacional que enfrentan los guatemaltecos actualmente, con el objeto de hacer cumplir el mandato constitucional de garantizar a la sociedad el bien común; en este sentido se analizan las falencias que contiene el Decreto 120-96 del Congreso de la República, que regula la Ley de Vivienda y Asentamientos Humanos; en la cual se establece una necesidad de reformar el referido cuerpo normativo, que coadyuve al desarrollo integral de las personas en las áreas marginales, acorde al contexto y realidad nacional.

b) Considero que la estudiante aborda de manera científica, técnica y analítica una problemática importante dentro de la sociedad guatemalteca referente al tema de la vivienda en Guatemala y el déficit habitacional existente, que genera a la sociedad problemas socio-económicos que inciden en el fenómeno de la pobreza y pobreza extrema en nuestro país; ya que la carencia de un techo adecuado y seguro atenta directamente con la salud física, mental y emocional, por los conceptos de satisfacción de necesidades, en calidad de vida y vivienda adecuada. En el referido trabajo se



Lic. Edwin L. Bautista



ABOGADO Y NOTARIO
Colegiado 3903

2/2.

establece que el presente estudio doctrinario y jurídico del presente trabajo de tesis se sustentó en el uso de los métodos y técnicas de investigación, fundamentados en el analítico-sintético e inductivo-deductivo, que comprueban la validez legítima de la premisa que intula este trabajo.

c) En cuanto a la redacción y estructura de la investigación, la misma es acorde en el desarrollo de la temática a los criterios técnicos-jurídicos y se coincide con la información recopilada de diversos autores nacionales y extranjeros, así como con la adecuada aplicación de la legislación nacional vigente, constituyéndose un valioso aporte a la rama del Derecho Administrativo y Derecho Habitacional, que servirá de fundamento para toda aquella persona que desee analizar sobre esta problemática social-humanística y habitacional.

d) En relación a las conclusiones y recomendaciones del presente trabajo, son acordes a la hipótesis planteada, y el desarrollo de la investigación ha demostrado que las mismas son contestes con los planteamientos efectuados.

e) La bibliografía utilizada por la ponente se encuentra actualizada y acorde al trabajo técnico científico de tesis realizado por la sustentante, evidenciando un adecuado tratamiento de las fuentes y un análisis previo a la selección del material bibliográfico.

Por todo lo anterior estimo que la presente tesis, cumple con los requisitos ordenados en el Artículo 32 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, razón por la cual emito DICTAMEN FAVORABLE, para que se continúe con el trámite que en derecho corresponde.

Aprovecho la oportunidad para reiterarle las muestras de mi distinguida consideración y estima, atentamente;

LIC. EDWIN LEONEL BAUTISTA MORALES.
ASESOR, COLEGIADO No. 3903.
Edwin Leonel Bautista Morales
ABOGADO Y NOTARIO



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 31 de julio de 2014.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante VIVIAN ELIZABETH CHAMALÉ BLANCO, titulado NECESIDAD DE REFORMAR EL DECRETO LEY 120-96 (LEY DE VIVIENDA Y ASENTAMIENTOS HUMANOS) DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA, A TRAVÉS DE LA REESTRUCTURACIÓN DEL FONDO GUATEMALTECO PARA LA VIVIENDA (FOGUAVI), QUE COADYUVE AL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS PERSONAS EN LAS ÁREAS MARGINALES ACORDE A LA REALIDAD NACIONAL. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

BAMO/srrs.





DEDICATORIA

- A DIOS:** Por ser el pilar de mi vida y darme la oportunidad de haber concluido este ciclo. Sin su bendición nada habría sido posible.
- A MIS PADRES:** Por su amor y apoyo incondicional, por ser ese ejemplo de esfuerzo y dedicación y fomentar en mí los valores que me han hecho la mujer que soy. Las palabras jamás serán suficientes para expresarles lo bendecida y agradecida que me siento de ser su hija. Los admiro y los amo.
- A MIS HERMANOS:** Por ser mis grandes compañeros de vida y estar a mi lado alentándome en todo momento. Especialmente a Diana, porque juntas iniciamos este sueño que hoy apenas inicia y se que la carrera no habría sido la misma si no te hubiera tenido a mi lado.
- A MI FAMILIA:** A mis tíos y primos, por su cariño, porque nunca han dudado de mi capacidad y sin importar las circunstancias, han estado presentes en cada etapa de mi vida.
- A MIS ABUELOS:** Quienes a pesar de ya no tenerlos físicamente a mi lado, los llevo conmigo todos los días, sé que han guiado mis pasos y hoy celebramos juntos. Los amaré por siempre.
- A MI NOVIO:** Alejandro Siliezar, por ser además mi amigo y consejero, sin duda ha sido un gran soporte en este proceso, gracias por tener siempre las palabras precisas que me motivaban a seguir adelante, por su amor, apoyo, paciencia y comprensión. Lo amo.
- A MIS AMIGOS:** Por todo su apoyo y por ser con quienes he vivido momentos y experiencias inolvidables que han dejado una huella muy grande en mi corazón.
- A GLORIA:** Gracias por todo el apoyo, cariño y cuidados que ha tenido conmigo y mi familia a lo largo de varios años.
- A MI CASA DE ESTUDIOS:** La Universidad de San Carlos de Guatemala, especialmente a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, que me vio crecer en sus aulas hasta formarme como profesional y orgullosamente poder decir que soy una más de sus egresadas.



ÍNDICE

	Pág.
Introducción	i

CAPÍTULO I

1. Antecedentes	1
1.1. Guatemala Precolombina	1
1.2. Época Colonial	1
1.3. Guatemala Independiente	3
1.4. Evolución constitucional	10
1.4.1. Constitución de la República de Guatemala 1945	10
1.4.2. Constitución de la República de 1965	11
1.4.3. Estatuto Fundamental de Gobierno de 1982	12
1.4.4. Constitución Política de la República de Guatemala de 1985	12

CAPÍTULO II

1. La vivienda en Guatemala	15
1.1. Indicadores sociales	16
1.2. Indicadores económicos	19
1.3. Evolución de la vivienda en Guatemala	20
1.4. El nivel de accesibilidad habitacional	24
1.5. La problemática habitacional	26
1.6. Porcentaje habitacional	27
1.7. Características generales de vivienda	28
1.7.1. Material predominante en los techos de las viviendas en Guatemala	28
1.7.2. Material predominante en el piso de las viviendas	29
1.8. Servicios	31

1.8.1. Conexión eléctrica y red de agua	31
1.8.2. Líneas telefónicas y drenajes	31

CAPÍTULO III

2. Marco legal e institucional de apoyo en el sector privado	33
2.1. Marco legal	33
2.1.1. En el derecho nacional	33
2.1.2. En el derecho internacional	40
2.2. Marco institucional	41
2.3. Instituciones ejecutoras	42
2.3.1. Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda	43
2.3.2. Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas	44
2.3.3. Crédito Hipotecario Nacional	46
2.3.4. Fondo Guatemalteco para la Vivienda	46
2.3.5. Fondo Nacional para la Paz	47
2.3.6. Banco Nacional de la Vivienda	48
2.4. Otros actores en la política de vivienda	49
2.4.1. Cooperativas de Ahorro y Préstamo o Cooperativas de Vivienda	49
2.4.2. Organizaciones no Gubernamentales	49
2.4.3. Municipalidades	52

CAPÍTULO IV

3. Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos (PNVAH)	53
3.1. Marco contextual	54
3.2. Elementos generales de la política	56
3.2.1. Objetivo general	56
3.2.2. Objetivo indirecto	57



3.3. Proceso de institucionalización de la política	57
3.4. Mecanismos utilizados para la implementación de la PNVAH	57
3.5. Fuentes de financiamiento	60
3.6. Evolución jurídica, institucional y administrativa que se ha dado en el ámbito de la PNVAH	63
3.6.1. Otorgamiento de subsidios	63
3.6.2. Fortalecimiento institucional y reingeniería	64
3.7. Proyectos y programas en ejecución	69
3.8. Análisis sobre la importancia de la Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos (PNVAH)	69

CAPÍTULO V

4. Fondo Guatemalteco para la Vivienda	73
4.1. Formación del FOGUAVI	73
4.2. Misión	75
4.3. Visión	75
4.4. Administración	75
4.5. Programas específicos del FOGUAVI	77
4.5.1. Programa de Descentralización y Desarrollo de Vivienda Popular.....	77
4.5.2. Programa de Fortalecimiento a la Demanda de Vivienda Popular..	78
4.5.3. Programa de Alto Riesgo y Emergencia	78
4.6. Tipos de soluciones habitacionales	78
4.7. Requisitos para ser postulantes	81

CAPÍTULO VI

5. Importancia de la reestructuración del FOGUAVI	85
5.1. Regulación legal del FOGUAVI	85



Pág.

5.2. Del financiamiento	89
5.3. Análisis de la posible causa de extinción y reestructuración del FOGUAVI	90
5.4. Ley de Vivienda, Decreto No. 9-2012	93
5.5. Discusión y análisis de la necesidad de reformar el Decreto No.120-96, Ley de Vivienda y Asentamientos Humanos	98
CONCLUSIONES	103
RECOMENDACIONES	105
ANEXOS	107
BIBLIOGRAFÍA	121

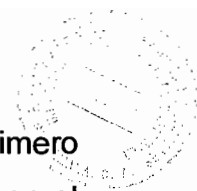


INTRODUCCIÓN

La vivienda es un elemento indispensable para el desarrollo de la vida en sociedad, todo ser humano, independientemente de su condición económica social, tiene derecho a poseer un lugar digno donde pueda desarrollarse como persona. El Estado debe constituirse como un facilitador de ese derecho, actuando conjuntamente con otras instituciones públicas o privadas, nacionales o internacionales, pero que bajo ningún concepto van a sustituir por completo las responsabilidades del Estado, velando porque se cumplan las políticas de vivienda a corto, mediano y largo plazo.

En la ciudad de Guatemala, existen muchas viviendas improvisadas que carecen de los servicios básicos, por lo que es necesario que el gobierno tome medidas inmediatas, debiendo implementar opciones para que las familias puedan adquirir una vivienda a bajo costo, sin intereses y cuotas mínimas, que cuente con los servicios básicos, permitiendo así elevar el nivel de vida de la población, creando una visión a futuro para las personas que piensan que el tener acceso a una vivienda propia y en buenas condiciones es algo inalcanzable, ya que por una parte se ha dado el alza desmedida del precio de las tierras, así como las construcciones de viviendas, pero por otra parte también se han visto disminuidas las dimensiones de los lotes y el área construida.

Por tales razones el objetivo del trabajo de investigación fue analizar la intervención del Estado en la problemática habitacional y dar a conocer algunas de las posibles causas de la extinción de dicha Institución, que motivaron la reforma de la Ley de Vivienda, y por consiguiente la reestructuración del Fondo Guatemalteco para la Vivienda (FOGUAVI), planteando supuestos que puedan contribuir a enfrentar la demanda de vivienda de forma coherente con las necesidades de la población, pero sobre todo con transparencia y apego a la ley.



La presente investigación se dividió ordenadamente en seis capítulos, el primero desarrolla los antecedentes históricos y evolución del marco legal constitucional en el aspecto de vivienda en Guatemala; el segundo capítulo se desarrolla en específico el tema de vivienda en el país y se desarrolla con el siguiente contenido: Indicadores sociales y económicos, su evolución, el nivel de accesibilidad, la problemática y el porcentaje habitacional y las características generales de la vivienda; en el tercer capítulo se desarrolla el marco legal e institucional de apoyo en el sector de vivienda; el cuarto capítulo desarrolla lo relativo a la Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos; en el quinto capítulo se abarca lo relativo al FOGUAVI, su formación, administración y proyectos; y por último el sexto capítulo explica la importancia de la reestructuración del FOGUAVI, y se plantean propuestas para contribuir a erradicar la problemática habitacional.

Los métodos y técnicas utilizados para la elaboración de la presente tesis fueron el método científico, el método analítico y el método inductivo-deductivo, tomando en cuenta las técnicas de observación espontánea, ordinaria y directa.

Se creó el FOGUAVI para subsanar el problema de la vivienda, Institución que tendría como objetivo principal la asignación de recursos para la edificación de soluciones habitacionales a familias en situación de pobreza y pobreza extrema, proveyéndoles de una a través de la asignación de subsidios directos. Sin embargo el FOGUAVI, no contribuyó a erradicar favorable y sustantivamente el problema de la vivienda, siendo ampliamente cuestionado por diversos sectores, principalmente por la población demandante de vivienda. La política habitacional ha sido ineficaz, pues no se ha remediado la adquisición de viviendas formales, sino que por el contrario se ha propiciado el crecimiento de lotificaciones que carecen de los servicios básicos que todo proyecto habitacional debe de poseer, por lo que en el presente trabajo de investigación se detallan las falencias en la aplicación de la ley y posibles soluciones para erradicar el déficit habitacional.



CAPÍTULO I

1. Antecedentes

1.1. Guatemala Precolombina

El territorio guatemalteco fue ocupado en la época anterior al descubrimiento de América, por la raza maya, que se asentó en el norte de la república y en los estados mexicanos. No se tiene mucho conocimiento de la vivienda popular maya, cuya cultura trascendió hasta nuestros días, sin embargo en grabados han encontrado representaciones de ellas, se puede mencionar las ruinas ubicadas en Petén.

1.2. Época Colonial

En el año 1524 el conquistador Pedro de Alvarado, fundó la primera ciudad llamada Santiago de los Caballeros de Guatemala, en 1527 se trasladó al Valle de Almolonga, en las faldas del Volcán de Agua, lo que hoy se conoce como Ciudad Vieja. Es en éste lugar donde se realizaron las primeras construcciones de tapial, caña y techos de paja, muchas de ellas destruidas por un incendio en el año 1537.



Es a consecuencia de este incendio que se emitió la orden que las viviendas se construyeran con piedra y ladrillo, techos de teja, salas amplias y patios con sol. En 1541 fuertes lluvias causaron que el Volcán de Agua acumulara grandes cantidades de agua que bajaron arrasando la ciudad, ésta tragedia causó numerosas muertes, obligando que a finales de ese mismo año, la ciudad se trasladara al Valle de Panchoy, hoy conocido como Antigua Guatemala.

En los primeros años del traslado, las familias españolas se establecieron al alrededor de la plaza mayor, y la población indígena se asentó en los barrios marginales. En el año de 1676 se establecieron distintas órdenes religiosas y la población de Santiago alcanzó del año 1680 a 1689 un total de 26,750 habitantes para la ciudad, y 37,500 para el área urbana del país. Los primeros asentamientos humanos, estaban formados por grupos indígenas, mestizos, mulatos y negros.

En 1775, con el terremoto de Santa Marta, se decidió nuevamente el traslado de la ciudad al Valle de las Vacas, o el Valle de la Ermita, con el fin de proteger a la población de los desastres naturales y mejorar los intereses económicos de la élite de Santiago, debido a las grandes plantaciones de azúcar que existían en ese lugar, trigo y pasto para ganado, esta ciudad fue llamada "Guatemala de la Asunción", que conservó el diseño y modelo de la segregación social de la ciudad española, establecida por Felipe II en 1573.

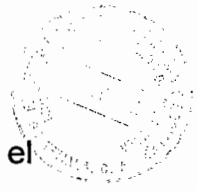


La urbanización de la ciudad de Guatemala inició a finales del siglo XIX, con la política reformista de los gobiernos liberales la que reorientó la economía nacional al cultivo del café, estimuló la inmigración europea, y creó condiciones financieras para introducir en la ciudad una infraestructura parecida a la vida urbana europea de ese siglo, el café condicionó los ferrocarriles a las regiones del país económicamente más importantes para el mercado internacional.

Durante la conquista los españoles se asientan en nuestras tierras e inicialmente se alojan en campamentos, luego se ven en la necesidad de construir sus propias viviendas con materiales locales. En 1540, se introduce en la vivienda tradicional la sustitución del techo vegetal por el tejado, no fue sino hasta el año 1600 que se hace la mezcla de la piedra pegada con cal, arena y tierra.

1.3. Guatemala Independiente

El área urbana empezó a desarrollarse durante el gobierno de Justo Rufino Barrios, Lisandro Barillas y José María Reyna Barrios, en los años de 1873 a 1920. En esta fase de urbanización se crearon nuevos cantones, durante los años de 1870 a 1880, con ayuda de mano de obra, necesaria para la construcción y mantenimiento de las nuevas instalaciones, establecimientos e instituciones capitalinas. Para el año de 1890, se expandieron los suburbios del sur para estratos privilegiados nacionales y extranjeros.



“Con algunos de los terrenos que se le expropiaron a la iglesia y otros que compró el Estado, se construyeron cantones dentro del límite urbano, delimitados y rodeados por barrancos. Los nuevos asentamientos de clase media baja, así como las incorporaciones de pueblos cercanos representaron los núcleos de las principales zonas urbanas, 2, 3, 4, 5, 6 y 8 que rodearon el área central.”¹

El transporte urbano comenzó a funcionar desde el año de 1882 con tranvías tiradas por caballos y más tarde con motor, lo que trajo como consecuencia que se establecieran comercios, esto contribuyó a la creación de nuevos edificios para estaciones y aduanas y a la urbanización de la periferia sureste. En 1884, se introdujo el teléfono en la ciudad, para 1908 ya existían 781 líneas telefónicas, concentrándose el 93% en el sector central, para esa fecha únicamente existían diez cantones.

El 75% de la población se encontraba viviendo en sectores tradicionales del Centro Candelaria y Jocotenango. El entonces presidente José María Reyna Barrios (1892-98), dio inicio a la urbanización de las zonas 9 y 10. En 1982 decretó la creación de un jardín público, se iniciaron construcciones de edificios de concreto, y los estratos acomodados se trasladaron al sur levantando casas de madera. Esto impulsó la urbanización hacia La Reforma, donde los menos favorecidos solucionaron su problema formando los primeros asentamientos en terrenos baldíos al este y oeste del sector central.

¹ <http://pueblosindigenas.gob.gt.srhm/ht/>. **Pueblos indígenas, y viviendas populares.** (Guatemala, 16 de febrero de 2013).



En ésta época se enfocaron en la construcción de edificios públicos, parques, calles, etc., de tal manera que se puede decir que casi nada se hizo en materia de vivienda. Fue hasta los terremotos de 1917 y 1918 durante el gobierno del entonces presidente, Manuel Estrada Cabrera, cuando se acentuó al tema de la construcción de viviendas, ya que es a raíz de ese terremoto cuando la ciudad se ve en la necesidad de ser reconstruida, creándose de ésta forma, los barrios de la Recolección y el Cerrito del Carmen. En éste desafortunado suceso se debió realizar una buena obra de urbanización, pero por falta de capacitación en la administración del gobierno no se llevó a cabo, dando lugar así a la construcción de barrios y ranchos, que en ese momento atendían la urgente necesidad de los pobladores de asentarse en un lugar, creándose las calles y callejones sin sentido de urbanística.

En 1927 por Acuerdo del 25 de agosto el gobierno de la república autorizó el Ministerio de Hacienda y Crédito Público para que comprara la Finca el Gallito, por éste mismo acuerdo el gobierno dispuso adjuntar gratuitamente a obreros parcelas en la finca la Palmita, facultando a la Dirección de Obras Públicas para que procediera a elaborar el proyecto de lotificación que fuera realizado en 1930 con 1,224 lotes. El gobierno de la república compró terrenos denominados del Llano del Palomo, en donde se proyectaron 682 lotes con extensiones de 67 y 88 metros cuadrados y fueron entregados en 1923. En ésta época el gobierno se concentró en la entrega de lotes urbanos y no a la construcción de viviendas.



El único proyecto de éste tipo fue el de la colonia 25 de Junio que consta de 128 casas, construidas en terrenos nacionales por la Municipalidad, con administración y financiamiento del Crédito Hipotecario Nacional. Estas casas fueron diseñadas para personas de escasos recursos, pero por su costo, el cual oscilaba entre Q. 1,400.00 y Q. 2,700.00 pagaderos a 20 años y con mensualidades de Q. 13.00 a Q. 20.00, éstas casas estaban fuera del alcance de la clase baja ya que en éste tiempo era difícil pagar esa cantidad mensualmente, por lo que esas viviendas fueron adjudicadas a gente de clase media alta.

Durante la dictadura del presidente Jorge Ubico (1931-1944), se construyeron nuevos edificios administrativos, el Palacio Nacional, Correos, el Congreso, la Corte Suprema de Justicia, el aeropuerto La Aurora, entre otros, dándose un aumento inmediato de la población capitalina y se rompieron los límites urbanos definidos con la fundación de la ciudad, así como sus estructuras post-coloniales.

Es a partir de la Revolución de octubre de 1944 que surge la preocupación por el problema de la vivienda y es cuando se da el primer paso, creándose la Oficina de Vivienda Rural adscrita al Ministerio de Salud Pública, la cual se quedó en la fase de proyección. El siguiente paso fue dejar a cargo de la Dirección General de Obras Públicas y Asistencia Social, la creación de casas baratas para obreros, con financiamiento del Crédito Hipotecario Nacional.



En 1945 se construyeron 264 viviendas en un terreno público denominado La Providencia, destinadas a favorecer a grupos de bajos recursos. Ésta colonia lleva el nombre 20 de Octubre. A raíz de esto se comenzó la construcción de las colonias La Palmita y la Labor. Se continúa construyendo la colonia El Cartero que consta de 500 unidades a un costo de Q. 1,360.00 cada una y en 1946 se creó por medio de Decreto 533 el Instituto de Fomento de Producción, el cual estaba dividido en tres departamentos de vivienda popular.

En la década de 1950-60 la clase alta abandonó el sector central y se trasladó a las zonas 9 y 10, expandiéndose para las zonas 13 y 14. Cuando la ciudad se siguió expandiendo, empezaron a residir en el sudeste de la ciudad, es decir la zona 15. Se ampliaron las principales salidas de la ciudad en forma de calzadas, se construyeron varios puentes, que permitían atravesar los grandes barrancos que separaban un sector de otro, y la construcción del Anillo Periférico para la comunicación directa entre las arterias del Atlántico y el Pacífico, creándose otras colonias en las zonas 6, 7, 11, 12 y 18.

La población de más escasos recursos y los inmigrantes, se ubicaron en asentamientos, cuartos de alquiler, palomares en los que vivían varias familias de uno o dos cuartos y a partir de 1959 se realizaron invasiones en terrenos baldíos y barrancos de las zonas 3, 5 y 6. Entre los años 1964 y 1978, la población de



Guatemala creció con una tasa anual de 2.9%², el fuerte crecimiento de la población, tuvo consecuencias no sólo en el acceso, uso y conservación de los recursos naturales, sino también produjo efectos sociales, entre los que se pueden señalar la existencia grandes problemas de saneamiento ambiental, salud, educación, vivienda y transporte, afectando especialmente a las personas que contaban con ingresos menores.

“Aunque la tasa de natalidad rural era mayor que la urbana, por efecto de las migraciones, las tasas de crecimiento de la población en los centros urbanos eran mayores que en las áreas rurales, pudiéndose observar en el país una gran movilidad de su población.”³

En 1980 la incapacidad de instituciones públicas y la falta de voluntad para atender las demandas básicas del sector vivienda, motivó a unas 50,000 familias a invadir terrenos periféricos, los barrancos céntricos se extendieron hacia el fondo, provocando mayores riesgos y contaminación.

Históricamente “el sector vivienda no ha cambiado con políticas y planes nacionales, ni con recursos necesarios y una estructura institucional congruente con ésta prioridad; los niveles de producción se encuentran por debajo de los requerimientos del propio

² <http://www.elergonomisa.com/historia/hispa.html>, El crecimiento demográfico en Guatemala (Guatemala, 25 de mayo de 2013).

³ Morales, Guillermo, *Las viviendas en el ámbito rural*, <http://www.inegi.org/articulos/sociodemograficos/vivrural.pdf>, (Guatemala, 19 de marzo de 2013).



crecimiento vegetativo de la población, llegando a acumularse un déficit estimado en 560,000 unidades, considerándose que para el año 2000, sería de más de un millón de unidades.”⁴

“En 1986 existía en la capital 130 asentamientos precáreos, con unas 450,000 personas y a finales de 1991 ascendió a 230 con 750,000 habitantes. Para el año 2006, se consideró que existían más de 400 asentamientos ubicados en áreas marginales y de riesgo.”⁵

En ese orden de ideas, se puede concluir que esos antecedentes dan la pauta para pensar que en toda la historia de nuestro país han existido y siguen existiendo problemas habitacionales y que no fue sino hasta el año de 1944, a raíz de la Revolución del 20 de octubre, que se le dio especial importancia a la edificación de un número significativo, para ese entonces, de los primeros programas y proyectos habitacionales, sin embargo más adelante se hará notar que es innegable que hasta nuestros días el déficit habitacional que existe en Guatemala continúa siendo un problema que amerita especial atención.

⁴ Castiblanco, Jaime, **Nociones de vivienda**. Pág. 10.

⁵ Morán Mérida, Amanda, **Vivienda y política en Guatemala**, 1992. Pág. 10.



1.4. Evolución Constitucional

1.4.1. Constitución de la República de Guatemala de 1945

Esta Constitución en su Artículo 58 establecía los principios fundamentales de la organización del trabajo que debían ser reglamentados por las leyes laborales, el inciso 18 del mismo artículo regulaba como obligación de las empresas situadas fuera de los centros de población “Proporcionar a sus trabajadores y a las familias de estos, habitaciones adecuadas, escuelas, enfermerías y demás servicios y atenciones indispensables para su bienestar físico y moral.” Como se puede apreciar la disposición legal transcrita se refería básicamente a los trabajadores agrícolas a quienes los centros de trabajo debían de proveerles de un lugar para su vivienda.

Por otra parte, el Artículo 67 establecía: “Se reforma la construcción de vivienda barata y colonias para los trabajadores La administración publica dictará medidas tendientes a que la vivienda de los trabajadores indígenas en fincas rústicas, formen aldeas dentro de la mismas propiedad con el objeto de que aquellos disfruten de los beneficios culturales y sanitarios de los centros urbanizados.” El artículo hacía referencia a los trabajadores en general y a los trabajadores indígenas en las fincas rústicas.



Sin embargo, se considera que se legisló parcialmente ya que se tomó en cuenta exclusivamente a aquellas personas que tenían la calidad de trabajadores, es decir, a aquellos ligados a un patrono por una relación o contrato de trabajo, obviando así a aquellas personas no comprendidas dentro de ésta categoría. Tomando en cuenta que la vivienda es un derecho inherente a la persona, y el Estado se encuentra obligado a velar por el bien común de la población en general.

1.4.2. Constitución de la República de 1965

Ésta Constitución regulaba el tema de la vivienda en forma más amplia que la anteriormente citada. El Artículo 125 en su numeral 6º establecía: “En ésta materia son obligaciones fundamentales del Estado: ...6. Auspiciar la construcción de viviendas para que el mayor número de guatemaltecos la adquieran en propiedad...”

El Artículo 126 en su numeral 9º regulaba: “Protección preferente a los campesinos, y a los pequeños dotarlos de tierras, vivienda, educación, salubridad y todo cuanto permita elevar su nivel de vida y el de sus familias.” A diferencia de la constitución de 1945, aquí ya se estableció como una obligación del Estado el auspicio de construcción de viviendas en beneficio de la población.



1.4.3. Estatuto Fundamental de Gobierno de 1982

Aun siendo producto de un gobierno de facto y de no contar con la denominación de Constitución, reguló en alguna medida el tema de la vivienda. En el Artículo 34 regulaba: “La ley, determinará el patrimonio familiar inembargable y establecerá un régimen impositivo proteccionista para las familias numerosas y fomentara la propiedad del hogar en beneficio de la familia guatemalteca.”

En el capítulo relativo al trabajo, el Artículo 52 regulaba: “El Estado velará porque las viviendas de los trabajadores sean adecuadas y llenen las condiciones necesarias de salubridad. Fomentará la construcción de casas y el establecimiento de colonias para los trabajadores.” Dicho Estatuto estuvo en vigencia durante un período muy corto y no se consolidó como una ley vigente mas no positiva, sin embargo, es importante destacar que aun siendo producto de un gobierno de facto contenía normas de beneficio para la clase trabajadora y la población en general.

1.4.4. Constitución Política de la República de Guatemala vigente, año 1985

La actual Constitución en el Artículo 105 regula: “El Estado a través de las entidades específicas apoyará la planificación y construcción de conjuntos habitacionales, estableciendo los adecuados sistemas de financiamiento que permitan atender los diferentes programas para que los trabajadores puedan adoptar a viviendas adecuadas

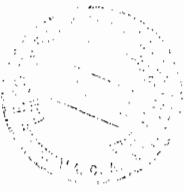


y que llenen las condiciones de salubridad Los propietarios de las empresas quedan obligados a proporcionar a sus trabajadores, en los casos establecidos por la ley, viviendas que llenen los requisitos anteriores.” El artículo citado es de gran importancia, ya que involucra no sólo al Estado en el problema habitacional, sino también a todas las instituciones relacionadas al tema.

La literal g) del Artículo 119 regula las obligaciones del Estado y entre estas encontramos: “g) El fomento con prioridad de la construcción de viviendas populares, mediante sistemas de financiamiento adecuados a efecto de que el mayor número de familias disfruten en propiedad. Cuando se trate de viviendas emergentes o en cooperativa, el sistema de tenencia podrá ser diferente.” Respecto a los artículos citados, cabe destacar que han transcurrido ya 28 años desde la vigencia de la actual Carta Magna, y la obligación que se le atribuye al Estado ha sido tomada como una prioridad, comprobándose que no cumple con su función para la cual ha sido creado como ente social superior.

El presente capítulo demuestra entonces, la evolución Constitucional que ha tenido la vivienda y la importancia que representa. Con el paso de los años el nivel poblacional del país ha aumentado y por lo tanto sus necesidades también, se hace notar la trascendencia legal que tiene el tema de la vivienda, y la necesidad de regular y hacer cumplir el mandato de la ley, en miras de reducir el déficit habitacional en Guatemala.





CAPÍTULO II

2. La vivienda en Guatemala

En su concepto más simple, vivienda se ha relacionado siempre con albergue o techo. De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística de Guatemala (INE), vivienda es "todo aquel albergue fijo o móvil construido o adaptado para alojar personas."⁶ Sin embargo, si se desea expresar este concepto en todo su sentido, debe ser ampliado, incorporándosele aspectos como la posibilidad de cambios según cambian las necesidades de sus habitantes; vías de acceso, servicios y facilidades de comunicación con el medio ambiente. Así pues, vivienda se definirá como "el albergue familiar en el que existen posibilidades de cambio y mejora, con todo el conjunto de condiciones del medio en el que la familia habita".

La vivienda como valor de uso cumple la misma función para cualquier clase social, y juega un papel importante dentro de la satisfacción de necesidades fundamentales para la formación social en su conjunto, a la par de que establece íntima relación con sectores productivos, asegura el desenvolvimiento de la vida familiar, con la reproducción de la fuerza de trabajo. Por lo que se encuentra íntimamente relacionada con el bienestar y el desarrollo del núcleo básico de la sociedad, la familia, en el

⁶ Instituto Nacional de Estadística. **Pobreza y vivienda**. <http://www.pobrazayvivienda/ine.gob.gt/np/>, (Guatemala, 14 de enero de 2013).

sentido que tener acceso a un techo que los proteja de los rigores climáticos, así como a los servicios básicos, contribuye indudablemente a la salud de sus integrantes. De la misma manera la estabilidad, la seguridad y la adecuación urbana del barrio permite a los miembros de las familias su integración y convivencia mutua, y entre las otras familias de la comunidad que les rodea.

De allí que su tenencia en condiciones adecuadas constituya un derecho inalienable de todo ser humano, tal como lo reconoce nuestra Constitución Política, sin embargo la falta de positividad de la norma jurídica hace de la vivienda un bien sumamente diferenciado, presentando características en lo concerniente a su calidad (equipamiento, confort, tipo de construcción, etc.) y su status legal (sin título, en alquiler, en propiedad, etc.), pero sobre todo la falta de positividad se manifiesta en la ausencia de viviendas, designada estadísticamente como déficit cuantitativo y por la existencia de gran cantidad de ellas que no reúnen con las condiciones físicas adecuadas, lo que se denomina como déficit cualitativo.

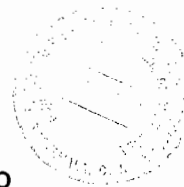
2.1. Indicadores sociales

A continuación se aportan elementos para la discusión del problema habitacional, considerándolo como resultado de la interacción de situaciones estructurales y coyunturales sin visiones de solución a corto plazo.



El problema de la vivienda no puede ser abordado en si mismo en forma aislada, sino comprendiéndolo desde un conjunto de fenómenos referidos a las características que asume en nuestro país el desarrollo capitalista. Lo anterior se traduce en indicadores sociales negativos como lo son el bajo nivel de producción; excesiva concentración de ingresos; vulnerabilidad de la economía nacional; insuficiencia en el desarrollo de recursos humanos y tecnológicos; elevada desocupación; inadecuado aprovechamiento de los recursos naturales; deficiencias en la estructura y funcionamiento del aparato administrativo estatal; etc. La concentración de actividades industriales y el crecimiento de la población ha creado necesidades que constituyen su soporte material: infraestructura para las instalaciones productivas y comerciales, fuentes de empleo, servicios básicos, transporte, vivienda.

La producción de vivienda por el sector público y privado ha sido insignificante respecto a la demanda existente. Para el período de 1985 - 1986 se necesitaban 40,303 unidades para llenar el déficit nacional, sin embargo, sólo se construyeron 4,017; es decir, el 8.7% de lo requerido. En los seis años siguientes la demanda se incrementó a 246,801 nuevas unidades, siendo la producción 23,133; cubriendo sólo el 9.4%. Más adelante se detalla la situación actual del país, con gráficas que ilustran el déficit de vivienda tanto cualitativa como cuantitativamente, siendo los sectores más afectados los que se encuentran en el interior del país.



El análisis global de la problemática de la vivienda debe tener en cuenta el desarrollo urbano y rural, el equipamiento, la infraestructura y los servicios con que cuenta el país, factores que consecuentemente la condicionan.

“Se pueden distinguir dos causas fundamentales una de carácter estructural y otra de carácter coyuntural. En la primera se pueden ubicar: a) las características oligopólicas del mercado inmobiliario, es decir que existe un número reducido de vendedores u oferentes, frente a una gran cantidad de compradores; b) el débil desarrollo tecnológico en los procesos constructivos y materiales de construcción; c) la dinámica demográfica que en varios lugares ha tenido tasas de crecimiento urbano por encima del promedio nacional, (cuando se habla de dinámica demográfica, se refiere al estudio de las poblaciones humanas en su dimensión, estructura, evolución y características generales, considerados desde un punto de vista cuantitativo).

En las causas coyunturales se pueden mencionar: a) la crisis económica a nivel internacional; b) la desvalorización de los salarios que genera en la mayoría de la población poca capacidad de ahorro; c) bajos niveles de financiamiento; d) debilidad en la política de vivienda; e) la mala inversión de los recursos otorgados destinado a éste fin.”⁷

⁷ Op. Cit. Pág. 15



2.2. Indicadores económicos

Tomando en cuenta lo descrito en el punto anterior, se llega a la conclusión que la población se ha visto obligada a pagar cada día más por vivienda y arrendamientos de pequeños terrenos en condiciones de habitabilidad deficientes; incluso se han visto en la necesidad de desplazarse a zonas periféricas o suburbios. Como única alternativa, para sectores mayoritarios, ha quedado la ocupación de lugares pequeños ubicados en diferentes zonas del país, e incluso la ocupación de barrancos.

En situaciones más agudas, se han producido desbordamientos hacia la toma de tierras de propiedad privada o pública de baja rentabilidad, originando lo que se ha denominado como asentamientos precáreos urbanos.

“Actualmente hay 820 asentamientos en todo el país, 500 de ellos se encuentran localizados en zonas consideradas de alto riesgo, ubicados debajo de puentes, a orillas de ríos y laderas, y más de 200 se localizan en el área metropolitana país, los cuales se encuentran ubicados en sectores considerados de alto riesgo, según la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres (CONRED).”⁸

⁸ <http://www.dequate.com/alto-riesgo-en-asentamientos.shtml>. Alto riesgo en asentamientos. (Guatemala, 17 de enero de 20013)



En 1940, la falta de políticas para atender las demandas básicas en el sector vivienda, motivó a unas 50 mil familias a invadir terrenos periféricos y los barrancos, y surgieron los asentamientos. Unas 190 mil personas que viven en áreas urbanas marginales en la capital carecen de servicios básicos.

En síntesis el problema de la vivienda no depende directamente del “excesivo” crecimiento poblacional, sino también del tipo de desarrollo capitalista del país, la mala inversión de los fondos destinados para la vivienda, la falta de promoción de políticas de vivienda satisfactoriamente llevadas a cabo, y la falta de consideración de la demanda de quienes perciben menores ingresos

2.3. Evolución de la vivienda en Guatemala

De acuerdo con la Encuesta Nacional Socio-Demográfica realizada por el Instituto Nacional de Estadística -INE- de 1989, el 69% de las familias guatemaltecas vivía en casa propia, 14% alquilaba y el resto estaban catalogados dentro de otras formas de tenencia. Sin embargo una cantidad significativa de las familias que poseían vivienda no contaba con un título de propiedad formal. Por ejemplo, según un estudio del mismo año realizado por la AID (Agencia de Desarrollo Internacional), el 70% de los capitalinos no eran dueños de la tierra en donde estaba construida su casa.



En 1993 la población estimada era de 10,029,414 habitantes, con una tasa de crecimiento de 2.921% anual durante el período 1990 - 1995. Guatemala se encontraba en un proceso de rápida urbanización ya que el crecimiento de la población urbana fue estimado en un 3.25% para el mismo período, contra un 2.7% de crecimiento de población rural. La mayoría de la población guatemalteca, sin embargo, continuaba siendo rural, alcanzando el 61.58% del total de la población.

En 1965 la inversión geográfica bruta en capital fijo, realizada por el sector de construcción privada ascendió a Q. 26,464,000.00 (Quetzales de 1958), cifra que se mantuvo con pequeñas variaciones hasta 1976, cuando alcanzó los Q.49,000,000.00. Esta inercia llevó a obtener de 1976 a 1979 un crecimiento promedio de 24%, sin embargo en 1980 la actividad del sector experimentó un notable descenso, de tal forma que hasta 1984 la inversión realizada fue la misma de 1965. Esto significa que en términos constantes hubo una caída en la inversión por habitante de Q.5.79 en 1965 a Q.3.45 en 1984, es decir una baja equivalente al 40%.

Sin embargo, de 1983 a 1994 la inversión geográfica bruta en capital fijo del sector, presentó un incremento del 96.23%; siendo estos once años el período de mayor auge, de 1990 a 1994, con un crecimiento del 58.97%. En total, la inversión en capital fijo de la construcción privada ascendió a Q.1,284,148,100.00 en 1994.



Históricamente la construcción privada se ha venido realizando primordialmente en el área urbana del país, donde para 1966 constituía 92% del total, proporción que disminuyó hasta llegar a un 65% en la segunda década de los 80. En 1993 casi el 86% de la misma se realizó en el área urbana, porcentaje que fue también muy similar en 1994.

Según el estudio "Política Social de Vivienda Popular" realizado por el Ingeniero Fernando García, entre 1950 y 1964 la construcción de vivienda osciló entre las 3,000 y las 8,000 unidades por año. Posteriormente, en 1966 se dio un alza importante en la actividad constructora, la cual declinó gradualmente hasta 1975. De 1976 a 1979 llegó a alcanzar un nivel de 22,000 viviendas anuales, auge que fue principalmente provocado por las destrucciones del terremoto de 1976.

En 1984 la construcción descendió de nuevo a un nivel de 9,000 viviendas por año. La inversión pública en el sector vivienda en los años 1981 y 1986 fue de alrededor de 0.2% del PIB y en 1991 la misma fue nula. En 1992 fue de 0.1% del PIB, lo que demuestra el bajo nivel de importancia que ha tenido para el gobierno el problema habitacional en Guatemala.

Por el lado del sector privado las inversiones nuevas en vivienda, medidas como inversión en cédulas hipotecarias del sector financiero nacional, fueron de Q.25,000,000 en 1992, mientras que la cartera total de cédulas hipotecarias de todo el



sistema financiero nacional al final del año 1992 era del orden de Q.171.6 millones. Estas cantidades representan porcentajes muy bajos, si se toma en cuenta que el ahorro financiero total de la población durante ese año fue de Q.8,700 millones, lo que constituye una nueva inversión en cédulas hipotecarias del 0.28% del ahorro total, y una cartera total de cédulas hipotecarias de menos del 2%. Sin embargo a esto se le puede sumar la cartera del BANVI, de otros Q.175 millones, que se asume estaban invertidos en vivienda, lo cual representaba un nivel de inversión de cerca del 4% respecto al ahorro financiero total del país.

En los últimos años se ha podido observar un gran desarrollo de construcción de viviendas en las áreas de Carretera al El Salvador, Ciudad San Cristóbal, Mixco, San Miguel Petapa, Villa Lobos y Villa Nueva, especialmente. Mientras que la zona 10 de la ciudad capital ha pasado de ser un sector habitacional, a uno primordialmente comercial, como sucedió en la zona 1 en décadas pasadas y como sucederá probablemente a las zonas 13, 14 y 15 en el futuro.

El sector construcción ha participado, en promedio, desde 1983 hasta 1993 del 2.06% del PIB, siendo los años de menor contribución a éste 1985 y 1986. Después de una tendencia al alza hasta 1989, en 1990 volvió a decaer, logrando reponerse hasta 1992. En 1993 éste representó el 2.17% del PIB.

En 1994 los sectores productivos de bienes y servicios mostraron tasas de crecimiento positivas respecto a 1993, con excepción del sector construcción que por segundo año consecutivo registró una tasa de crecimiento negativa, esta vez de 4.9%. Este resultado se derivó básicamente de la caída de 7.9% en la construcción pública, que representa alrededor del 68% del total, a causa de la menor ejecución de obras de infraestructura públicas. La construcción privada, sin embargo, registró un comportamiento positivo de 1.9%.

2.4. El nivel de accesibilidad habitacional

La accesibilidad habitacional es la posibilidad que tiene una familia para comprar una vivienda en función de sus ingresos familiares, de la inflación del sector construcción y de las condiciones prevalecientes en el financiamiento.

Una vivienda es producto de la combinación de muchos factores, como los relacionados con la urbanización de la tierra, la planificación y la construcción en ella del albergue que satisfaga las necesidades cambiantes de la familia. Comprende un proceso productivo largo y complicado, por lo que su costo es elevado. Es por esto que la mayoría de las familias necesitan de financiamiento, generalmente de largo plazo, que les permita pagar en cuotas acordes a sus ingresos mensuales, el valor de su vivienda.



La economía guatemalteca desde la década de los años 80 entró en deterioro, marcado por tasas de inflación altas, comparadas con las que se observaban en años anteriores, y pérdidas del valor cambiario del quetzal respecto del dólar estadounidense. Esto repercutió en una considerable alza de precios de todos los productos, sin que se incrementaran en la misma proporción los salarios nominales, causando una baja sustancial en el poder adquisitivo de los guatemaltecos.

En 1980 una familia promedio de 5.5 miembros, de los cuales 1.8 eran económicamente activos, tenía ingresos promedio mensuales de Q.208.40, según estadísticas del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS). El financiamiento habitacional se otorgaba a tasas entre el 8% y el 11%, y el precio de venta de una vivienda de tipo popular era en promedio de Q.300.00 a Q.400.00 por metro cuadrado.

En 1992 la misma familia tenía ingresos promedio mensuales de Q.1,006.34, los créditos habitacionales se otorgaban a tasas entre el 24% y el 30% y el precio de venta de una vivienda de tipo popular era de Q.1,500.00 a Q.2,000.00 por metro cuadrado. Sin embargo, el costo de la canasta básica de alimentos por persona se estimaba entonces en Q.5.98 diarios, por lo que para la familia promedio de 5.5 miembros el costo mensual equivalía a Q.986.70.



2.5. La problemática habitacional

El déficit de viviendas en Guatemala es uno de los grandes problemas que aquejan a nuestra población, por lo que conocer la cantidad de viviendas que existen en el país, es relevante para la elaboración de políticas públicas que estén encaminadas a cubrir esta necesidad básica, mejorar los niveles de calidad de vida de la población y reducir la pobreza en el país. Para consultar la última encuesta publicada por la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI), véase anexo I página 109.⁹

Según el último censo de habitación en Guatemala en el año 2002, la cantidad de viviendas existentes en el país fue de 2,578,265 unidades. Asimismo en el año 2006, fue publicada la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI), que muestra que la citada cifra alcanzó 2,652,990 unidades. Para el año 2007, en función de la producción de la vivienda anual, el inventario llegó a ser de 2,698,937 unidades, mientras que para el 2008, se estima de manera preliminar que alcanzó 2,737,992 viviendas.

Actualmente el déficit habitacional en Guatemala asciende a 1.7 millones. Los 5 departamentos en el país en los que el déficit habitacional es más alto son Guatemala, Alta Verapaz, San Marcos, Huehuetenango y Escuintla, respectivamente.

⁹ Centro de investigaciones económicas nacionales. *Lineamientos de Política Económica, Social y de Seguridad, 2012-2020*, 2011 <http://www.mejoremosguate.org.2011.pdf>. (Guatemala, 3 de febrero de 2013).



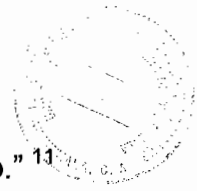
“Según estimaciones del déficit inmobiliario correspondiente al año 2012, elaborada por la Asociación Nacional de Constructores de Viviendas (ANACCOVI) a partir del VI Censo de habitación y vivienda, el departamento de Guatemala supera por mucho a cualquier otro departamento en carencia de vivienda. Adicional a esto Guatemala y Escuintla son los únicos dos en el que el déficit cuantitativo es mayor al cualitativo.”¹⁰

Esto significa que no hay suficientes viviendas construidas, pero a la vez indica que en los restantes 20 departamentos las residencias que existen son precarias o no reúnen las condiciones mínimas para ser catalogadas como viviendas adecuadas, entendiendo como vivienda inadecuada aquella que carece de los elementos que permitan a la familia vivir segura, como la tenencia legal de tierras, no protegen de las inclemencias del tiempo, de amenazas como robos y desalojos, no cuentan con espacio suficiente o acceso a servicios básicos como agua potable, alcantarillados o energía eléctrica.

2.6. Porcentaje habitacional

“La mayor concentración de viviendas corresponde al departamento de Guatemala, en donde se ubica alrededor del 27 por ciento del total. En orden de importancia, le siguen los departamentos de Huehuetenango, con el 7 por ciento; Alta Verapaz, San Marcos y Quetzaltenango, con el 6 por ciento; Escuintla y Quiché con el 5 por ciento. Asimismo

¹⁰ <http://www.revistasumma.com/economia/>. **Construcción y vivienda en Guatemala.** (Guatemala, 21 de marzo de 2013).



el departamento que tiene el menor porcentaje es El Progreso, con el 1 por ciento.”¹¹ Cabe destacar que ésta situación está altamente relacionada con la cantidad de habitantes que hay en éstos departamentos. Véase anexo II página 110.

2.7. Características generales de vivienda

En cuanto a las características que guardan éstas viviendas en lo relativo al uso de materiales de construcción para su edificación, se tiene que el material que predomina en las paredes es el block, sin embargo alrededor de un tercio de las viviendas utilizan adobe y madera en sus paredes.

2.7.1. Material predominante en los techos de las viviendas en Guatemala

Por su parte los techos están contruídos esencialmente con lámina. “Del total de viviendas casi un 70 por ciento tienen un techo del citado material. Un porcentaje de viviendas bastante menor, es decir un 20 por ciento, utiliza concreto, asbesto o cemento en sus techos. El 89.2 por ciento de los techos en Guatemala está contruído

¹¹ Fondo Guatemalteco para la Vivienda, Documento de transición sectorial FOGUAVI, 2010. Pág. 9.



de éstos materiales. Un 8 por ciento utiliza teja, y un 2.7 por ciento materiales como paja, palma o similares.”¹² Véase anexo III página 111.

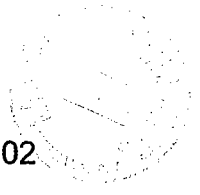
2.7.2. Material predominante en el piso de las vivienda

Respecto al piso, las viviendas de Guatemala en su mayoría utilizan la torta de concreto, sin embargo existe una cantidad significativa de viviendas (30.9 por ciento) cuyo piso es de tierra. Esto da cuenta de las condiciones de la vivienda en Guatemala.

El material con el cual está construída una vivienda se constituye en un indicador sobre las condiciones de vida de la población y de su bienestar, y como se dijo anteriormente, el conocimiento de éstas características es fundamental para la elaboracion de políticas públicas de reduccion de la pobreza, basadas en la dotacion de vivienda digna a la población.

No obstante que la vivienda adecuada, sea un derecho fundamental del ser humano, garantizado por la legislación nacional e incluso por varios acuerdos y tratados internacionales, en Guatemala existe todavía un largo tramo por recorrer.

¹² Cámara Guatemalteca de la Construcción. *Economía de la Construcción, Boletín Estadístico*. <http://www.construguate.com>, (Guatemala, 5 de junio de 2013).



“El último censo de habitación da cuenta que el déficit ascendió a un total de 1.02 millones de viviendas, de las que casi el 60 por ciento es déficit por calidad (déficit cualitativo), y el otro 40 por ciento (410,097 viviendas) es déficit cuantitativo, es decir, por falta de soluciones habitacionales. Complementariamente del total del déficit, aproximadamente un 52 por ciento corresponde a la población en pobreza extrema, mientras que el otro 48 por ciento, corresponde a la población con demanda efectiva.”¹³

Véase anexo IV página 112.

El primero de los casos, naturalmente el rol del Estado es de facilitador y subsidiario, mientras que en el segundo el papel que le toca jugar es el de facilitador de las acciones del sector privado, mediante la instrumentalización de reformas al sistema institucional y financiero de la vivienda, entre otros.

En un contexto en el cual no hay mayor cambio en el tema de vivienda y habitación en el país, el déficit de vivienda según estimaciones de la Asociación Nacional de Constructores de Vivienda (ANACОВI), ascendería a 1.09 millones de unidades para el 2015.

¹³ Cámara guatemalteca de la construcción. *Ibid.* Pág. 29



2.8. Servicios

2.8.1. Conexión eléctrica y red de agua

Finalmente otras características de las viviendas guatemaltecas, en especial a lo relativo a los servicios, se muestra que “en cuanto a la conexión a electricidad y a red de agua, la cantidad de viviendas que no están conectadas es relativamente baja entre el 18 y 21 por ciento respectivamente.”¹⁴ Véase anexo V página 113.

2.8.2. Líneas telefónicas y drenajes

Sin embargo en cuanto a la conexión a línea telefónica se observa una situación contraria, en donde únicamente un 21 por ciento cuenta con éste servicio, así mismo un grupo considerable de viviendas no tienen conexión a drenajes, el porcentaje en éste caso es del 54 por ciento.”¹⁵ Véase anexos VI y VII páginas 114 y 115 respectivamente.

Para el 2011 se buscó determinar la Tasa de Calidad de Vivienda, que implica un hogar con piso, paredes y techos adecuados. Guatemala cuenta con 2,983,543 hogares, y el

¹⁴ Cámara guatemalteca de la construcción. *Op. Cit.* Pág. 29

¹⁵ Cámara guatemalteca de la construcción. *Op. Cit.* Pág. 29



66% de éstos llenan los requisitos de calidad de vivienda.

En este orden de ideas, “el déficit de vivienda de Guatemala para el año 2011 asciende a 1,312,759 hogares. Los Departamentos con la tasa más baja de calidad de vivienda son Alta Verapaz (29%), Quiché (45%) y Totonicapán (51%), mientras que los Departamentos con la tasa más alta de calidad de vivienda son Chimaltenango (78%), Guatemala (83%) y Sacatepéquez (88%). Véase anexo VIII página 116.”¹⁶

El déficit habitacional en Guatemala crece en 55 mil unidades anuales. A finales del año 2012 el déficit de viviendas se aproximaba a 1.7 millones de unidades según un estudio realizado por la Cámara Guatemalteca de la Construcción (CGC).

Con las cifras citadas en el presente capítulo, en base a estadísticas realizadas, es evidente entonces que Guatemala aun cuenta con un porcentaje significativo de familias que carecen de soluciones habitacionales, mismas que diariamente se ven afectadas por que sus viviendas no cuentan con los servicios básicos que les permitan desarrollarse en un ambiente digno, repercutiendo en su progreso personal, intelectual y por lo tanto social.

¹⁶ Cámara guatemalteca de la construcción. *Op. Cit.* Pág. 29



CAPÍTULO III

3. Marco legal e institucional de apoyo en el sector privado

3.1. Marco legal

En el presente capítulo se elabora una síntesis de los principales instrumentos jurídicos a nivel nacional e internacional, que regulan lo relacionado con la vivienda. Básicamente, los mismos son tratados en Convenciones de Derechos Humanos aceptados y ratificados por Guatemala, pues la vivienda es y ha sido concebida como un derecho humano.

3.1.1. En el derecho nacional

a. Constitución Política de la República de Guatemala

En Guatemala existe un fundamento Constitucional para la intervención del Estado en el sector vivienda explícitamente en los Artículos 105 y 119, donde se determina la obligación del Estado de promover la vivienda social y la propiedad de la vivienda. Cabe destacar otros artículos de igual importancia en el aspecto de la vivienda, entre



éstos están: el Artículo 39, que abarca el derecho a la propiedad privada, regulando:
“Se garantiza la propiedad privada como un derecho inherente a la persona humana.
Toda persona puede disponer libremente de sus bienes de acuerdo con la ley.

El Estado garantiza el ejercicio de este derecho y deberá crear las condiciones que faciliten al propietario el uso y disfrute de sus bienes, de manera que se alcance el progreso individual y el desarrollo nacional en beneficio de todos los guatemaltecos.” El Artículo 47 garantiza la protección de la familia como un deber del Estado, en ese sentido se entiende que abarca también el ámbito de la vivienda, estableciendo que: “El Estado garantiza la protección social, económica y jurídica de la familia...”

Finalmente el Artículo 67 que regula lo relativo al derecho de las comunidades indígenas de la siguiente manera: “Protección a las tierras y cooperativas agrícolas indígenas. Las tierras de las cooperativas, comunidades indígenas o cualesquiera otras formas de tenencia comunal o colectiva de propiedad agraria, así como el patrimonio familiar y vivienda popular, gozarán de protección especial del Estado, de asistencia crediticia y de técnica preferencial, que garanticen su posesión y desarrollo, a fin de asegurar a todos los habitantes una mejor calidad de vida...”



b. Código Civil, Decreto Ley No. 106

El Código Civil como ley ordinaria vigente, desarrolla normas relacionadas con la vivienda, entre ellas se pueden mencionar la institución del patrimonio familiar, el cual existe al establecerse bienes determinados destinados a la protección del hogar, al sostenimiento de la familia, siendo uno de ellos, la casa de habitación. El Artículo 352 establece: “El patrimonio familiar es una institución jurídico-social por la cual se destina uno o más bienes a la protección del hogar y sostenimiento de la familia.” El Artículo 353 enumera los bienes sobre los cuales se puede constituir patrimonio familiar “la casa de habitación, los predios o parcelas cultivables, los establecimientos industriales y comerciales, que sean objeto de explotación familiar, pueden constituir el patrimonio de la familia, siempre que su valor no exceda de la cantidad máxima fijada en éste capítulo.”

La vivienda conceptualizada como un espacio físico en donde se desarrolla la familia es por excelencia el bien inmueble más común y como tal se encuentra regulado en el presente código, inicialmente como derecho de propiedad, así el Artículo 464 define la propiedad como “El derecho de gozar y disponer de los bienes dentro de los límites y con la observancia de las obligaciones que establecen las leyes.”

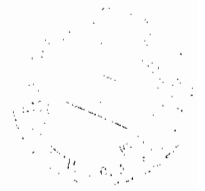


c. Ley de Parcelamientos Urbanos, Decreto No. 1472

Ésta ley regula las actividades lucrativas realizadas por personas naturales o jurídicas y que procedan a la división de una o varias fincas con la finalidad de convertirlas en áreas de menos tamaño, destinadas a la venta y/o construcción de vivienda.

Éstas normativas jurídicas establecen que todo lotificador o parcelador que desee lotificar un inmueble debe contar con la licencia municipal respectiva, llenando todos los requisitos que la ley fija. Además, los planes que presente deben estar acorde con los planes de urbanismo de la municipalidad y las áreas que destine para la satisfacción de los servicios públicos deben ser entregadas a la municipalidad.

De ésta ley es importante recalcar el Artículo 20, el cual regula: “El Estado en terrenos nacionales podrá realizar parcelamientos urbanos para beneficiar a todas aquellas personas que carezcan de terreno adecuado para la construcción de vivienda propia. Es requisito esencial para ser beneficiado, carecer él, su cónyuge o hijos, de bienes inmuebles registrados a su nombre...”

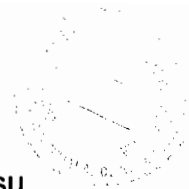


d. Código de Trabajo, Decreto No. 1441

En éste cuerpo legal encontramos una norma jurídica referente a la vivienda, la cual se encuentra regulada en el Artículo 145 estableciendo: “Los trabajadores agrícolas tienen derecho a habitaciones que reúnan las condiciones higiénicas que fijen los reglamentos de salubridad...” Ésta norma tiene relación con lo que regula la Constitución Política de la República en su Artículo 105, la que establece como obligación para los propietarios de empresas, en los casos establecidos por la ley, proporcionar a sus trabajadores, viviendas que llenen las condiciones de salubridad.

e. Ley de Transformación Agraria, Decreto No. 1551

Ésta ley en el espíritu de sus considerandos expresa el derecho de los campesinos de prosperar en los ámbitos económicos, de sanidad ambiental, de previsión social y en lo cultural, a través de la emisión de leyes que proporcionen los medios adecuados de regulación en el aprovechamiento de los recursos, y ayuda técnica y financiera necesarias para conseguirlos. Además, la ley crea el Instituto Nacional de Transformación Agraria como institución encargada de tierras incultas o deficientemente cultivadas, así como la modificación del medio agro-social.




Con relación a la vivienda, ésta ley es de importancia dentro del sector agrario, en su Artículo 72 regula: “Cada zona de desarrollo agrario, según su clima, situación y demás condiciones estará sujeta a modalidades especiales, pero en todas ellas los proyectos atenderán en forma preferente y obligatoria a la satisfacción de las necesidades de los adquirentes de parcelas y sus familiares en cuanto a lo siguiente: a) Vivienda...”

f. Ley de Fondo de Tierras, Decreto No. 24-99

La Ley de Fondo de Tierras regula el tema de la vivienda, en su considerando, haciendo referencia a lo regulado en la Constitución de la República en su artículo 119, en el sentido que es obligación del Estado promover el desarrollo económico de la Nación, estimulando las actividades agrícolas y pecuarias, así como velar por el mejoramiento del nivel de vida de los guatemaltecos, entendiendo que lo anteriormente expresado incluye en su ámbito de aplicación al sector de la vivienda.

Lo relativo a la vivienda se regula expresamente en su Artículo 37, estableciendo que: “El Fondo de Tierras gestionará ante el Estado y/o la Comunidad Internacional, la ejecución de proyectos de vivienda básica para sus beneficiarios”, tomando como beneficiarios, según éste mismo cuerpo legal en su Artículo 20 a “Los campesinos y campesinas guatemaltecos, individualmente considerados u organizados para el acceso a la tierra y la producción agropecuaria, forestal e hidrobiológica”, pudiendo ser



elegibles como beneficiarios según el Artículo 21 “a) Campesinos y campesinas sin tierras... b) Los campesinos y campesinas con tierra insuficiente...”

g. Ley del Instituto del Fomento de Hipotecas Aseguradas (F.H.A.)

Contenida en el Decreto 1448 del Congreso de la República. Ésta ley es de suma importancia en el tema de la vivienda ya que el Instituto fue creado, de conformidad con los considerandos de la ley, básicamente para fomentar la construcción de casas y que la mayor parte de guatemaltecos puedan obtener su vivienda con las comodidades mínimas requeridas, para promover la inversión de capitales privados en viviendas y en virtud de la obligación estatal de procurar por todos los medios que la mayor parte de guatemaltecos tengan acceso a una vivienda.

El Sistema de Hipotecas Aseguradas ofrece a personas de escasos recursos la obtención de casa propia pagando mensualmente una suma determinada, la cual establece mediante un cálculo previo para que sea acorde al alcance de sus posibilidades. La ley citada garantiza en alguna medida la independencia económica y funcional del Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas, al regular en su Artículo 5 que el F.H.A. no es una fuente de ingresos fiscales y que en consecuencia no está obligado a entregar al fondo común parte de sus utilidades sino que las empleará en la consecución de sus fines.



3.1.2. En el derecho internacional

a. Declaración Universal de Derechos Humanos

Con relación a la vivienda, cabe destacar los siguientes artículos: Artículo 17 numeral 1) establece: “Toda persona tiene derecho a la propiedad individual y colectivamente”. Por otra parte, el Artículo 25 numeral 1) regula: “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”.

b. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Con relación a la vivienda se citan los artículos siguientes: Artículo 1 en su numeral 11) regula: “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”.

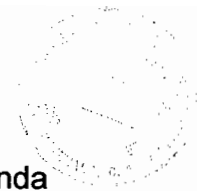


c. Convención sobre los Derechos del Niño

La Convención referida hace énfasis al tema de la vivienda; tomándolo en cuenta como un derecho fundamental del niño regulando lo siguiente: Artículo 27 en su numeral 1) regula: “Los Estados Partes reconocen el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social... Y el numeral 3) del mismo artículo establece: Los Estados Partes, de acuerdo con las condiciones nacionales y con arreglo a sus medios, adoptarán medidas apropiadas para ayudar a los padres y a otras personas responsables por el niño a dar efectividad a este derecho y, en caso necesario, proporcionarán asistencia material y programas de apoyo, particularmente con respecto a la nutrición, el vestuario y la vivienda.”

3.2. Marco institucional

A partir de la Ley de Vivienda y Asentamientos Humanos (LVAH), Decreto 120-96, el Ministerio de Comunicación, Infraestructura y Vivienda (MICIVI), a través del Vice-Ministerio de Vivienda, es el ente rector de la política de vivienda. En cumplimiento de su misión el Vice-Ministerio de Vivienda es responsable de coordinar a las entidades siguientes: Unidad de Construcción de Edificios del Estado (UCEE), Fondo Guatemalteco de Vivienda (FOGUAVI), ahora conocido como Fondo para la Vivienda (FOPAVI), Unidad para el Desarrollo de la Vivienda Popular (UDEVIPO), y la Coordinadora Interinstitucional para la Atención de Asentamientos Precarios (CIAAP).



El ente rector cuenta con un órgano consultivo, el Consejo Nacional de la Vivienda (CONAVI), que fue creado por Acuerdo Gubernativo No. 608-93, y está constituido por representantes de la sociedad civil involucrados en el sector, así como organismos gubernamentales de apoyo.

La política vigente del sector de vivienda fue promulgada en el año 2004 (“Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos”) fue retomada tácitamente por el presente gobierno, otorgándole al Estado un rol facilitador, coordinador, regulador y fiscalizador.

3.3. Instituciones ejecutoras

En éstas se enumeraran diversas entidades gubernamentales y no gubernamentales en Guatemala cuyo objetivo principal es la promoción de la vivienda, no obstante se puede decir que ninguna pone en marcha un plan eficaz que llene el acelerado crecimiento de la demanda o coadyuve en alguna medida a erradicar dicho problema. Se va a tratar de analizar cada una de éstas organizaciones para recalcar sus funciones y hacer notar que es lo que se ha hecho respecto al el tema.



3.3.1. Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda (MICIVI)

El Ministerio de Comunicaciones fue creado el 24 de agosto del año 1871, con el nombre de Ministerio de Fomento, de acuerdo al Decreto Número 14. Posteriormente, el 17 de agosto de 1999, el CIV, se reglamenta con el acuerdo Gubernativo 520-99, convirtiéndolo en el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda.

Es uno de los catorce ministerios que conforman el Organismo Ejecutivo del gobierno de Guatemala, bajo la dirección del presidente de la República de Guatemala. Su misión es ser el ente rector que direcciona, reglamenta y representa en el ámbito nacional a los sectores de comunicaciones, infraestructura y vivienda, ejecutando políticas y estrategias para integrar al país con servicios acorde al desarrollo social y económico de la nación.

Asimismo le corresponde la formulación políticas y hacer cumplir el régimen jurídico aplicable al establecimiento, mantenimiento y desarrollo de los sistemas de comunicaciones y transporte del país, al uso y aprovechamiento de las frecuencias radioeléctricas y el espacio aéreo, a la obra pública, a los servicios de información de meteorología, vulcanología, sismología e hidrología, y a la política de vivienda y asentamientos, contribuyendo a mejorar la competitividad a través del ejercicio de una administración y control eficientes.



3.3.2. Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas (F.H.A.)

Es una institución creada por el Estado, con capital propio, creada el 7 de junio de 1961, mediante el Decreto 1448 del Congreso de la República de Guatemala. “Su objetivo primordial es facilitar la adquisición de vivienda a las familias guatemaltecas a través de asegurar la inversión en financiamiento a largo plazo que otorgan las entidades financieras, tiene como misión proveer a los guatemaltecos de ingresos bajos y medios, la oportunidad de adquirir vivienda propia a través del sistema de hipotecas aseguradas.”¹⁷

“Entre las operaciones que se pueden realizar a través del FHA mediante las entidades aprobadas están, la compra de vivienda proyectada y vivienda existente, liberación de gravamen hipotecario, terminación, ampliaciones o mejoras de vivienda, así como cesión de derechos.”¹⁸

- a. Vivienda proyectada: Se refiere a la vivienda que ha sido aprobada por el FHA como proyecto de construcción y que posteriormente es sometido a las inspecciones reglamentarias, hasta su finalización.

¹⁷ Instituto de fomento de hipotecas aseguradas. <http://www.wikiguate.com.gt/instittodeFomentodeHipotecasAseguradas>. (Guatemala, 19 de septiembre de 2013).

¹⁸ *Ibid.*



- b. Vivienda existente: Es el tipo de vivienda que no fue supervisada por el FHA durante el proceso de construcción, la cual sí es objeto de una inspección y valor dentro del sistema del FHA.

- c. Liberación de gravamen: Se da cuando una vivienda se encuentra hipotecada y el propietario o deudor quiere cancelar dicha hipoteca, trasladando la obligación a otro banco o entidad aprobada por el FHA.

- d. Terminación, ampliación o mejoras de vivienda: Aquí el deudor ya cuenta con la propiedad y siempre debe de cumplir con los requisitos demostrando la capacidad de pago del crédito solicitado. Debe presentar certificación del registro de la propiedad en la que se confirme que la propiedad en la que se harán las mejoras está libre de hipotecas y ésta queda hipotecada a favor de la entidad que otorga el financiamiento.

- e. Cesión o traspaso de derechos: Se da por diferentes motivos de los propietarios y deudores de la vivienda, ya que sea por no poder pagar, por querer comprar en diferente sector o una casa más grande, etc. Es una operación que tiene como fin concluir legalmente con la obligación de pago de unos deudores hipotecarios y automáticamente trasladar dicha obligación a otros, los que deben ser aprobados por el FHA, a cuyo grupo familiar también se le realiza el análisis respectivo de capacidad de pago. En éste caso, es la entidad aprobada quien solicita al FHA el análisis del nuevo grupo familiar.

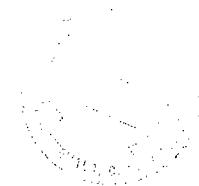


3.3.3. Crédito Hipotecario Nacional (CHN)

El Crédito Hipotecario Nacional, fue creado en 1930, aunque el marco legal fue reformado en 1979. Desde su creación el Banco estuvo facultado para otorgar préstamos hipotecarios para la vivienda, aunque a partir de 1979 la misión de la entidad se amplió para incluir préstamos fiduciarios o de garantía, hipotecaria o de otra índole, con el fin de promover la actividad productiva y las exportaciones. Esto significa que el CHN no está particularmente dirigido al financiamiento de la vivienda, por lo que después de la quiebra del Banco Nacional de la Vivienda (BANVI), no existe una entidad bancaria con participación estatal dirigida específicamente al financiamiento de viviendas.

3.3.4. Fondo Guatemalteco para la Vivienda (FOGUAVI)

Es un fondo especial creado por Acuerdo Gubernativo número 759-92 el 10 de septiembre de 1992, cuyo objetivo principal es financiar programas y proyectos urbanos y rurales para proveer soluciones habitacionales a familias de escasos recursos, incluyendo lotes con o sin servicios elementales, la compra, construcción y mejoramiento de vivienda. A consecuencia de la quiebra del Banco Nacional de la Vivienda (BANVI), el gobierno central se vio en la necesidad de crear éste fondo específico, siento éste una nueva esperanza para los guatemaltecos.



3.3.5. Fondo Nacional para la Paz (FONAPAZ)

Ésta Institución actualmente no vigente en Guatemala, fue creada en 1991, después de los Acuerdos de Paz, para coordinar y apoyar los objetivos de integración social de la población afectada por el conflicto armado; posteriormente sus objetivos se ampliaron para abarcar el desarrollo económico y social. Incluía una amplia agenda de actividades, entre ellas un programa de vivienda.

FONAPAZ tenía cobertura nacional y trabajaba con las comunidades, por medio de propuestas de proyectos que éstas remitían a través de las oficinas regionales y, una vez aprobadas eran implementadas por las comunidades con el apoyo del Fondo. Entre las actividades aprobadas se encontraban el otorgamiento de préstamos para construcción y mejora de la vivienda, así como el programa PROMIVI, que proveía de láminas, parales y otras piezas de madera para mejoras en techos y paredes y materiales de construcción para piso de cemento para las personas que vivían sobre tierra y polvo. “La prioridad de FONAPAZ eran las personas que vivían en asentamientos y áreas marginales en cualquier lugar de Guatemala, en condiciones de pobreza y pobreza extrema.”¹⁹ La ejecución de proyectos de vivienda dentro del presupuesto de FONAPAZ fue minoritaria, alcanzando aproximadamente un 9% del total de los fondos para el año 2010.

¹⁹ Mariano, Camilo. *América latina en movimiento, Guatemala y fonapaz*. <http://alainet.org.gob.gt>. (1Guatemala, 2 de julio de 2013).



3.3.6. Banco Nacional de la Vivienda (BANVI)

Es una Institución actualmente extinta, creada por Decreto 2-73 del Congreso de la República, siendo anteriormente el Instituto Nacional de la Vivienda. El Primer Considerando del Decreto 2-73 regulaba que: “es deber del Estado realizar los mayores esfuerzos y sacrificios para dotar de vivienda a los guatemaltecos, ya que la dignidad del hombre, así como su superación moral e intelectual están íntimamente vinculadas con la satisfacción que éste logre de sus necesidades habitacionales.”

No se puede negar la buena participación del BANVI en años pasados ya que fue evidente que se hizo lo posible por solucionar la falta de vivienda existente en el medio nacional, pero la crisis financiera, la corrupción y la mala política de administración, la llevaron a la quiebra y ésta incide directamente en la ejecución de programas de vivienda popular, ya que en ese momento no existía otra entidad bancaria nacional que supliera el cometido del extinto BANVI.

Por medio de la ley orgánica que lo creó se intentó orientar sus funciones hacia la acción directa de las necesidades habitacionales, así sus áreas de trabajo debían concentrarse principalmente, a encarar dichos problemas, captando los recursos financieros que le permitieran impulsar dichas.



3.4. Otros actores en la política de vivienda

3.4.1. Cooperativas de Ahorro y Préstamo o Cooperativas de Vivienda

Éstas instituciones juegan un rol en la promoción de soluciones habitacionales que beneficien a sus agremiados en las comunidades. Pueden administrar subsidios, otorgar préstamos complementarios y dar seguimiento a los proyectos de vivienda nueva y mejoramiento, pero su impacto es limitado, al contar únicamente con recursos financieros provenientes de los asociados, principalmente ahorros. “De acuerdo al II censo de Cooperativas, para el año 2010 existían cerca de 36 cooperativas de vivienda a nivel nacional.”²⁰

3.4.2. Organizaciones no gubernamentales

Al igual que las cooperativas de vivienda, éstas organizaciones participan en la identificación de la demanda de soluciones habitacionales en el área geográfica de acción y algunas de ellas participan en la administración de subsidios, otorgan préstamos complementarios y dan seguimiento a proyectos. Entre las ONG’s más importantes se encuentran:

²⁰ Centro de investigación estadística nacional. **Política de planificación de vivienda en Guatemala.** <http://mejoremosguate.lineamientossectorvivienda.pdf>, (Guatemala, 15 de agosto de 2013).



a. Fundación Hábitat

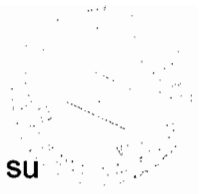
Fundación cuyo “principal objetivo es la construcción de casas nuevas y el mejoramiento de aquellas que se encuentran en malas condiciones, desarrollando comunidades con gente en necesidad de vivienda a través de la construcción y renovación de casas, permitiendo así que cada persona tenga una vivienda adecuada.”²¹

Fundación Hábitat produce cerca de 3,000 soluciones habitacionales al año (incluyendo mejoras a viviendas ya existentes). La Fundación tiene modelos de vivienda ya prediseñados, buscando la eficiencia en los costos, y las familias escojan aquellas que se ajusten a sus necesidades. Trabajan principalmente con familias que cuentan con lotes con servicios y que tengan la capacidad de pago de la cuota mensual.

b. CONSTRUCASA

Es una organización sin fines de lucro que ofrece vivienda básica a las familias que viven en pobreza extrema en Guatemala. ConstruCasa “trabaja siempre en colaboración con las organizaciones sociales locales para identificar y seleccionar las familias de necesidad excepcional. Para estas organizaciones, la vivienda y las obras

²¹ Fundación hábitat para la humanidad. <http://iniciativa58.org.fundacion-habitat-para-la-humanidad-guaemala/hphg>. (Guatemala, 20 de agosto de 2013).



de construcción no es parte de sus objetivos principales. ConstruCasa complementa su misión al ofrecer casas sencillas a sus miembros que viven en condiciones terribles.”²²

Las misiones de ConstruCasa y sus organizaciones asociadas se complementan y refuerzan mutuamente llevar a resultados positivos para las familias. La idea es que el impacto de una nueva casa es mucho mayor si la familia ya es parte de otra organización social que ayuda a mejorar sus vidas. Su objetivo es que la nueva casa y el trabajo de atención de social, educativa o de salud siempre se refuerzan entre sí y dar el impulso decisivo para sacar a una familia de la pobreza y en el camino hacia un futuro mejor.

Las familias receptoras participan tanto en la construcción de su casa a través de una contribución financiera de 1/3 del costo de su casa, paga sin intereses durante cuatro años. Su presupuesto está cubierto por las contribuciones de las familias, las donaciones procedentes de Europa y los EE.UU., y donaciones (sobre todo en materiales de construcción) de Guatemala.

²² Construcasa. <http://weguatemala.org/es/ong/constru-casa>. (Guatemala, 17 de septiembre de 2013).



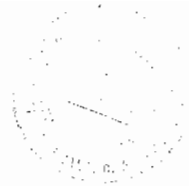
c. HODE (Hogar y Desarrollo)

Organización no gubernamental cuyo objetivo principal es “coadyuvar al abatimiento de la pobreza dando acceso a la vivienda para el desarrollo de las familias que viven en condiciones de pobreza y extrema pobreza en áreas urbanas y rurales, bajo el principio de que la vivienda es un derecho y un medio de promoción para el desarrollo de las familias sin casa.”²³

3.4.3. Municipalidades

De acuerdo con lo que establece el Código Municipal, las municipalidades deben de procurar el desarrollo de la vivienda y los asentamientos humanos, impulsando acciones para el aprovechamiento de los recursos locales y la organización comunitaria en actividades de autogestión y autoconstrucción de soluciones habitacionales. Por otra parte los gobiernos locales regulan los proyectos de construcción y las normas urbanísticas de las ciudades, además de proveer los servicios públicos como electricidad, agua potable, calles y drenajes. La disponibilidad y calidad de la actividad municipal influye en el precio de los bienes raíces e incluso si determinada propiedad califica o no para un crédito hipotecario asegurado por la FHA.

²³ Hogar y desarrollo. <http://hogarydesarrollo.org/principal.htm>. (Guatemala, 22 de septiembre de 2013).



CAPÍTULO IV

4. Política nacional de vivienda y asentamientos humanos (PNVAH)

La Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos, es el “producto de consensos que se han llevado a cabo desde que por iniciativa de la sociedad civil en el año 2001, se establecieron los requerimientos relacionados con el sector.”²⁴

La Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos (PNVAH) ha establecido lineamientos para el desarrollo de los asentamientos humanos, ordenamiento territorial, desarrollo inmobiliario, producción y gestión de proyectos urbanizados y vivienda, el financiamiento habitacional y la participación de la sociedad civil organizada para mejorar su calidad de vida.

El Ministerio de Comunicaciones Infraestructura y Vivienda, inició en febrero del 2004 con el Concurso de Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo, a través del Fideicomiso para el Desarrollo Local en Guatemala (FDLG) la revisión, ordenamiento y actualización de la presente Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos, incorporándose un análisis del déficit habitacional y sobre esta base formularse la estrategia de implementación de dicha política.

²⁴ <http://www.segeplan.gob.gt>. Política nacional de vivienda y asentamientos humanos. (Guatemala, 15 de junio de 2013).



La administración del Presidente Oscar Berger, consideró que la atención de la vivienda era una de las áreas prioritarias de su gestión, por ello consideró que la PNVAH, constituyó la primera fase y la base de un proceso que tiene como meta facilitar el ordenamiento de las áreas urbanas, mejorar las condiciones de los asentamientos precarios y garantizar el acceso a una vivienda adecuada a las familias guatemaltecas, con prioridad en los sectores de menores ingresos.

Para ello la PNVAH incluyó la instalación del Consejo Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos, cuyo fin era desarrollar una propuesta integral al problema de la vivienda en el país. Además se contempló, la Estrategia Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos que incluía proyectos y acciones que se desarrollarían para hacer productiva la PNVAH, definiendo como corto y mediano plazo el período comprendido del año 2004 al 2008 y el largo plazo del año 2008 al 2021.

4.1. Marco Contextual

“Una de las deficiencias del sector vivienda en Guatemala es que, a través de la historia no se ha logrado diseñar y aplicar una política de vivienda a largo plazo y los programas y proyectos han dependido de los recursos provenientes de organismos financieros internacionales, canalizados por medio del Ministerio de Finanzas



Públicas.”²⁵ Ésta situación se ha debido a que internamente no se ha dispuesto de suficientes recursos para canalizarlos en forma continua y creciente hacia proyectos de vivienda popular.

Como reacción a ésta deficiencia y el fracaso de proyectos anteriores, el Congreso de la República aprobó en noviembre de 1996 la Ley de Vivienda y Asentamientos Humanos, Decreto No. 120-96, en la cual se establecieron las bases institucionales, técnicas y financieras, que en principio deberían permitir a toda familia guatemalteca el acceso a una solución habitacional digna y adecuada.

En materia de financiamiento, se abrió el camino para aumentar la financiación hipotecaria otorgada por el sector bancario, finalizando así con la política de préstamos con tasas de interés asistidas, que era la modalidad utilizada del Banco Nacional de Vivienda (BANVI), y reemplazándola con subsidios de entrada, acompañada con préstamos a tasas de interés marcado.

Además esta plataforma legal adjudicó subsidios a otros componentes clave en la reforma de política de vivienda: desde la regularización de derechos de propiedad y mejoramiento de infraestructura en los asentamientos humanos producto de ocupaciones ilegales, hasta la provisión para la vivienda con servicios básicos, la

²⁵ Cardona, Rafael. **Políticas de vivienda en Guatemala, medidas de corto plazo y poco alcance.** <http://org/intradoc/groups/public/documents/icap0408618.pdf>. (Guatemala, 12 de octubre de 2013).



distribución de fondos para pequeñas mejoras de vivienda existentes, la reforma de regulaciones que norman el desarrollo de la urbanización y la vivienda, y la reforma institucional de las agencias gubernamentales que se ocupan del sector.

4.2. Elementos generales de la política

La PNVAH “se plantea como una política de Estado, con una visión de largo plazo, que establece las líneas de acción necesaria para orientar la formulación de planes, programas y proyectos habitacionales.”²⁶ Toma en cuenta las perspectivas de los diferentes actores involucrados en el proceso: los beneficiarios, productores de vivienda, instituciones financieras para vivienda, las municipalidades y el gobierno.

4.2.1. Objetivo general

“Propiciar el acceso a una vivienda adecuada, a las familias guatemaltecas, dando prioridad a familias que se encuentran en situación de pobreza y pobreza extrema, grupos vulnerables y desfavorecidos. Esto se logrará por medio del fortalecimiento del marco legal, institucional, financiero, tecnológico y normativo que rige al sector; el desarrollo eficiente de la oferta de viviendas, la certeza jurídica de las tierras, el mejoramiento y ampliación de viviendas existentes y la dotación de servicios básicos,

²⁶ Política nacional de vivienda y asentamientos humanos. Plan de acción. <http://www.politicas/planes/pdvahsonsultapublica.gt.pdf>. (Guatemala, 12 de julio de 2013).



con la participación del gobierno central y local, la población organizada, los organismos no gubernamentales, el sector empresarial y la cooperación internacional.²⁷

4.2.2. Objetivo indirecto


Se contemplan como objetivos indirectos de la PNVAH: “contribuir al alivio de la pobreza, mejorar la calidad de vida de la población, generar empleos, fomentar el ahorro familiar y la movilización de los recursos productivos familiares, incrementar la inversión y el desarrollo financiero.”²⁸

4.3. Procesos de institucionalización de la política

La PNVAH se convirtió en la primera fase y base de la administración del Presidente Oscar Berger, quien la incluyó como una política de Estado, ya que estableció líneas de acción necesarias para orientar la formulación de planes, programas y proyectos habitacionales en forma integrada y congruente con los planes socioeconómicos del país, planteados también en la Constitución Política de la República y en los Acuerdos de Paz.

²⁷ *Ibid.* Pág. 56.

²⁸ *Ibid.*



A partir del año 2004 el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda inició el proceso de hacer una revisión de fondos de la PNVAH, ordenándola y actualizándola con la participación de todos los sectores involucrados de vivienda y el apoyo de la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo a través del Fideicomiso para el Desarrollo Local en Guatemala, FDLG.

En este proceso se articularon los esfuerzos que cada grupo en particular venía realizando desde años atrás, para retomarlos y plasmarlos en una política consensuada y respaldada por representantes del sector público, privado, población civil, municipalidades, banca, cooperación internacional, sector académico y colegios profesionales con la coordinación y rectoría del Viceministro a cargo del tema. Fruto de esto la PNVAH entra en vigencia en julio del 2004, según Acuerdo Gubernativo 163-2004.

4.4. Mecanismos utilizados para la implementación de la PNVAH

Para llevar a cabo su implementación, el Viceministro de Vivienda coordinó la elaboración de la Estrategia para la implementación de la Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos, que incluye los programas, proyectos y asociaciones que se desarrollan para operativizar dicha Política.



La implementación de la PNVAH está siendo impulsada desde la parte gubernamental por las siguientes instituciones:


- a) Fondo Guatemalteco para la Vivienda, FOGUAVI, (actualmente conocido como Fondo para la Vivienda, FOPAVI): Institución financiera de segundo piso que otorga subsidios directos para facilitar el acceso a las soluciones habitacionales a familias en situación de pobreza y pobreza extrema, mediante cuatro diferentes programas.

- b) Unidad de Desarrollo de la Vivienda Popular, UDEVIPO: “Otorga la certeza jurídica de la propiedad de la tierra a los habitantes de los asentamientos del departamento de Guatemala”²⁹, así como la recuperación de cartera del extinto BANVI.

- c) Coordinadora Institucional para la Atención de Asentamientos Precarios, CIAAP: Coordinadora del programa “Construyendo mi Barrio” que busca mejorar las condiciones de los asentamientos de la capital. Teniendo a su cargo también el programa de Reconstrucción Post Stan, destinado a la damnificación de la tormenta.

- d) Mesa de Alto Nivel, MAN: Encargada de canalizar y promover iniciativas encargadas de fortalecer y dinamizar el sector vivienda. Está integrada por la

²⁹ Unidad para el desarrollo de la vivienda popular. <http://www.udevipo.gob.gt/index.php/>. (Guatemala, 18 de octubre de 2013).




Asociación Nacional de Constructores de Vivienda, ANACOVI; el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, MICIVI; el Fondo Guatemalteco para la Vivienda, FOGUAVI; la Unidad para el Desarrollo de la Vivienda Popular, UDEVIPO; el Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas, FHA; la Asociación Bancaria de Guatemala, ABG; Banco de Guatemala, BANGUAT, sector privado y la Oficina del Comisionado para el Seguimiento del Plan de Gobierno.

- e) Comisión Nacional de Vivienda, CONAVI: Realiza propuesta para la instrumentación e implementación de la PNVAH, asesora al ente rector de la vivienda en materia habitacional, promueve y desarrolla acciones de coordinación entre los diferentes sectores de viviendas y asentamientos humanos con los correspondientes organismos públicos y privados. Está integrado por el MICIVI, ANACOVI, FHA, entidades afianzadoras, ONG's de viviendas y pobladores.

4.5. Fuentes de financiamiento

a. Fuente 21 "Ingresos tributarios IVA-PAZ"

"La distribución de los recursos de la recaudación de la tarifa única aplicada corresponde al 1.5%, misma que se destinará a específicamente al financiamiento de




gastos sociales en programas y proyectos de seguridad y de los derechos humanos a la población en condiciones de pobreza y pobreza extrema.”³⁰

La programación para la asignación de recursos en concepto del impuesto percibido a través del IVA, fondos que son otorgados por iva-paz, del cual FOGUAVI (FOPAVI), recibe un porcentaje para poder otorgar subsidios y otorgar; y considerando que el monto asignado para los ejercicios fiscales, serían mayores cada año, tomando como base las expectativas de crecimiento, de acuerdo a las medidas fiscales a ser aplicadas, se pretende evitar la evasión de este impuesto. Por tal razón se tiene previsto que los recursos a ser distribuidos para los fondos sociales serían mayores a los años anteriores.

b. Fuente 29 “Otros recursos del tesoro con afectación específica”

Impuesto específico que grava la distribución de cemento de cualquier clase, tanto de producción nacional como importado, que se distribuye en el territorio nacional, el cual será de Q. 1.50 por bolsa a granel, cuyo destino de lo recaudado se distribuye exclusivamente para el financiamiento de los programas de vivienda popular.

³⁰ Asociación de Investigación y estudios sociales. **Análisis del presupuesto de ingresos y egresos del estado.** <http://www.asies.org.gt/presupuestodeingresosyegresos.pdf>. (Guatemala, 29 de noviembre de 2013).

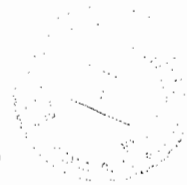


La asignación contemplada para los ejercicios fiscales por concepto del impuesto de cemento, corresponde al cálculos de los fondos que se consideran recibir de conformidad con el incremento que tendrá el cemento a nivel nacional, el cual podrá ser mejorado en relación a la producción y utilización del mismo, en la construcción, ampliación, mejoras y reparaciones realizadas a las soluciones habitacionales, situación en la cual el FOGUAVI (FOPAVI) estará colaborado al otorgar mayor cantidad de subsidios a beneficiarios en situación de pobreza y pobreza extrema.

c. Fuente 31 “Ingresos propios”

Los fondos mensuales que percibe la Unidad de Desarrollo de Vivienda Popular como parte de la liquidación del Banco Nacional de la Vivienda, son trasladados de forma inmediata al FOGUAVI (FOPAVI) para que sean aplicados en subsidios, según lo establecido en la ley de UDEVIPO.

“Al Fondo para la Vivienda, FOPAVI, se le asignaron otras fuentes de financiamiento:



d. Fuente 11 “Ingresos corrientes”; y Fuente 12 “Disminución de caja y bancos”

Estas fuentes eran productos de la recaudación que el Ministerio de Finanzas Públicas realiza, y que pueden ser ejecutados por esta Institución, siempre y cuando fueran asignados dentro del presupuesto general de ingresos y egresos.

e. Fuente 41 “Colocaciones internas”; y Fuente 42” Colocaciones externas”

Estas fuentes eran producto de la colocación en el mercado interno y externo de bonos del tesoro de la República de Guatemala.³¹

4.6. Evolución jurídica, institucional y administrativa que se ha dado en el ámbito de la PNVAH

4.6.1. Otorgamiento de subsidios

Continuación del impulso de los programas Descentralizados y Desarrollo de la Vivienda Popular, Desarraigados y Desmovilizados, fortalecimiento a la Demanda de la Vivienda Popular, construyendo mi Barrio y desde el año 2005, reconstrucción Post Stan.

³¹ Fondo guatemalteco para la vivienda, Bases de cotización No. 01-2010, 2010. Pág. 7



4.6.2. “Fortalecimiento Institucional y reingeniería en los siguientes aspectos

- a. Fortalecimiento y promoción del FOGUAVI (FOPAVI), logrando una mejor aceptación de su trabajo en las instancias relacionadas con el tema y la población en general. Esta estrategia así como la contratación de profesionales de alto nivel para puestos estratégicos ha sido esencial para el alcance de los logros obtenidos.
- b. Revisión y modificación de las políticas y manuales operativos del FOGUAVI (FOPAVI) para el otorgamiento de subsidios, con el objeto de simplificar y optimizar los procedimientos, agilizando su entrega a los interesados.
- c. Elaboración del manual operativo del Sistema Organizado Financiero.
- d. Contratación de supervisores externos para reforzar la supervisión hacia las Entidades Intermediarias Autorizadas, con lo que se ha podido abarcar más y de mejor manera.
- e. Sistematización de los proyectos por medio del fortalecimiento del área de informática. Implementación de una base de datos confiable. Interrelación y comunicación de doble vía entre el área de informática y las Entidades



comunicación de doble vía entre el área de informática y las Entidades Financieras Intermediarias, en la entrega de formularios y trámite de subsidios. Sistematización de procesos internos para facilitar su cumplimiento y control, inventario de los expedientes tanto en la Institución como en las Entidades Intermediarias autorizadas, minimización del tiempo de respuesta al público, tanto en información como en resolución de solicitudes de subsidios al acortar el tiempo en inspecciones de campo.

- f. Traslado y descentralización de trámites necesarios para el otorgamiento de subsidios, como lo son la elaboración de estudios socioeconómicos, elegibilidad técnica de proyectos y supervisión técnica de proyectos a Entidades Intermediarias Autorizadas (EIA's), con el objetivo de lograr una mayor agilidad y certeza en el otorgamiento de subsidios, así como evitar la politización de los proyectos.

- g. Elaboración de manuales de funciones específicas para cada tarea relacionada con la dotación de subsidios, así como identificación de áreas administrativas a mejorar, por medio de evaluaciones psicométricas y entrevistas individuales al personal.

- h. Clasificación de empresas desarrolladas y supervisoras para garantizar la correcta ejecución de cada construcción.



- i. Fortalecimiento del área técnica, donde destaca la contratación de profesionales calificados para puestos estratégicos, tecnificación de procesos e implementación de redes de cómputo.

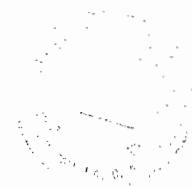
- j. Transparencia en el manejo de los recursos, racionalización y priorización geográfica de los subsidios, tomando en cuenta el déficit habitacional, y la demanda de vivienda a nivel municipal.

- k. Promoción del Sistema Financiero Integrado, quien define la relación de los tres componentes (subsidios, aporte de beneficiarios y financiamiento beneficiario o institucional cuando sea necesario). Difusión del Sistema para promover un mayor aporte de los recursos del sector privado por medio de reuniones con la Asociación Centroamericana de Vivienda, ACENVI; Cámara Guatemalteca de la Construcción, CGC; la Asociación Nacional de Constructores de Vivienda, ANACОВI; Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas, FHA; Cooperativas; Comisión de Vivienda del Congreso; gobernadores; alcaldes y cooperación internacional.

- l. Seguimiento a la demanda habitacional por medio de las Entidades Intermediarias Autorizadas para subsidios y créditos por medio de convenio efectuados con Génesis Empresarial y Cooperativa Guayacán.



- m. Mayor aporte en financiamiento proveniente de las afianzadoras y aseguradoras, por medio de la promoción de mercados secundarios a través de la titularización de activos. Anteriormente sólo el FHA afianzaba con un crédito complementario los subsidios del FOGUAVI (FOPAVI), posteriormente también se involucraron las afianzadoras CASA, UNIVERSALES Y CONFIANZA, las cuales se constituyeron en aval para proyectos de esa naturaleza.
- n. Realización de auditoria social para determinar la situación socioeconómica de las familias que fueron beneficiadas por el FOGUAVI. Evaluación de impacto de los subsidios otorgados durante los últimos años.
- o. Mayor acompañamiento de las inversiones sociales del gobierno, ya que adicionalmente a los recursos del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, se encontraba con apoyo financiero del Fondo Nacional para la Paz, FONAPAZ y la Secretaria de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia, SCEP.
- p. Capacitación a desarrolladores de proyectos por medio de seminarios y talleres sobre la documentación y procesos generales de adjudicación de obras, con el objetivo de reducir significativamente el tiempo de inicio de los proyectos.
- q. Capacitaciones a líderes comunitarios sobre los procesos a seguir para la obtención de subsidios.



- r. Gestión de cooperación con organismos internacionales.
- s. Relación Interinstitucional y alianzas estratégicas.
- t. Suscripción de convenios estratégicos de cooperación institucional con organizaciones como el FHA, FONTIERRAS, OIM, Hábitat para la humanidad, Visión Mundial, Clubes Rotarios, Fundación Manuel Madrazo, Consorcio Biskaia Sololá, Fondo Unido Guatemala, Asociación Nacional de Constructores de Vivienda, ANACОВI.
- u. Coordinación interinstitucional para atención a la población con alto riesgo con entidades como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD; Fondo Nacional para la Paz, FONAPAZ, la Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia, SCEP; la Secretaría de Asuntos Agrarios de la Presidencia, Fondo de Solidaridad; Fundación Madrazo.
- v. Coordinación estrecha con la Mesa de Alto Nivel de Vivienda y la Comisión Nacional de Vivienda, CONAVI, para el seguimiento e implementación de acciones y políticas a seguir en el tema de impulso a la construcción de vivienda.”³²

³² Fondo guatemalteco para la vivienda. Op. Cit. Pág. 62



4.7. Proyectos y programas en ejecución

“Durante el año 2009, se formalizaron alianzas estratégicas con diferentes instituciones y organismos institucionales, a manera de focalizar de menor manera la demanda de vivienda, en la mayoría de casos ésta apoya un proceso de capacitación y trabajo con éstas familias a manera de mejorar su situación socioeconómica para que la superación de estas familias sea progresiva y continua.”³³ Véase anexos IX y X páginas 117 y 118.

En el año 2010 se suscribió un convenio con el FHA con el objeto de fortalecer institucionalmente al FOGUAVI, ya que el FHA se constituye como un brazo de apoyo en lo relacionado con la elegibilidad técnica de los proyectos habitacionales.

4.8. Análisis sobre la importancia de la política nacional de la vivienda y asentamientos humanos

El papel del Estado, por medio del ente rector del sector vivienda, el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, es el de facilitar, coordinar, regular y fiscalizar el sector; mejorar la eficiencia del mercado habitacional y las condiciones habitacionales de la población en condiciones de pobreza y pobreza extrema; fomentar

³³ Grupo de Apoyo Mutuo. FOGUAVI debilitado en Q200 millones. <http://areadetransparencia.blogspot.com/fogavi/html>. (Guatemala, 16 de julio de 2013).



la ejecución de programas sectoriales en lugar de proyectos individuales, y de mejorar el proceso formulación y aplicación de la política.

Es claro que si bien el Estado no debe obligadamente propiciar una vivienda a aquellas personas que no cuentan con los recursos económicos para adquirirla, si debe procurar incluir dentro de sus políticas públicas su cumplimiento, verificando la correcta administración de los recursos que le son asignados a las instituciones encargadas y que tienen como objetivo el fomento de la construcción de viviendas, para que un mayor número de guatemaltecos puedan disfrutarla en propiedad, a efecto de que el índice habitacional que existe actualmente disminuya y se logre que la población goce de una vida digna y por ende que la calidad de vida prospere en los habitantes del país.

Se puede indicar que la Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos es el producto de un extenso proceso de reflexión y análisis que se ha realizado sobre la realidad nacional de la vivienda y asentamientos humanos que existen actualmente en Guatemala, procurando visualizar y priorizar la ejecución de lineamientos dirigidos especialmente a la población en condición de pobreza, riesgo, vulnerabilidad y en muchos casos expuesta a exclusión social, proponiendo así la promoción de diversos programas y proyectos.

En base a lo redactado, se infiere que la Política Nacional de Vivienda, tiene alcance nacional, tomando en cuenta los diversos ingresos, considerando tanto las áreas



urbanas como rurales del país. Se hace notar que se encuentra orientada a la población en condiciones de extrema pobreza, que habitan en zonas precarias de alto riesgo; a la población que aunque vive en condiciones de pobreza, tiene cierta capacidad de ahorro y que con el apoyo del Estado puede encontrar en el mercado una solución habitacional o bien, mejorar la vivienda con la que ya cuentan y por último a la población que cuenta con suficiente capacidad de ahorro.

Se deduce entonces, la importancia de la misma, ya que se constituye como un facilitador en la construcción de soluciones habitacionales, la cual establece lineamientos a largo plazo, de acciones necesarias para orientar la formulación de planes y proyectos habitacionales, en forma integrada y que a la vez sea congruente con los niveles socioeconómicos del país, por lo que para el año 2009, se iniciaron una serie de alianzas estratégicas, mismas que se desarrollaron en el punto anterior del presente capítulo, y cuyo objetivo principal es fomentar la unión de diversas instituciones, distribuyendo el apoyo en sectores específicos.

La Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos busca que la demanda de la vivienda disminuya, y asimismo ser un medio que pueda ayudar a propiciar fuentes de trabajo, situación que a la vez de ser un camino para mejorar la situación socioeconómica, también es un camino para mejorar la situación habitacional del país, el cual es el punto de enfoque del presente trabajo, contribuyendo a que paulatinamente se logre el progreso familiar y el desarrollo nacional.





CAPÍTULO V

5. Fondo Guatemalteco para la Vivienda (FOGUAVI)


5.1. Formación FOGUAVI

El Fondo Guatemalteco para la Vivienda, que se puede abreviar con las siglas FOGUAVI, era una “Institución financiera de segundo piso, creada con el objeto de otorgar subsidio directo y facilitar el acceso al crédito a las familias en situación de pobreza y pobreza extrema que carecen de una solución habitacional adecuada.”³⁴

Se creó el 10 de septiembre de 1992. Dicho Fondo se encontraba adscrito al Ministerio de Desarrollo Urbano y Rural, por medio de Acuerdo Gubernativo No. 759-92, publicado en el Diario Oficial el 24 de septiembre, el cual fue modificado y ampliado el 15 de diciembre de 1993 por Acuerdo Gubernativo No. 765-93, legalizando el traslado del FOGUAVI a la Presidencia de la República.

“El 20 de febrero de 1995 se instituye el Fondo Guatemalteco para la Vivienda por medio del Acuerdo Gubernativo No. 101-95, publicado en el Diario Oficial el 24 del

³⁴ Fondo guatemalteco para la Vivienda. <http://foguavi.gob.gt/web/>. (Guatemala, 3 de julio de 2013).



mismo mes.”³⁵ Este acuerdo reestructura el FOGUAVI y lo traslada administrativa y presupuestariamente al Ministerio de Economía. Hasta que el 23 de diciembre de 1996 el Congreso de la República emitió el Decreto No. 120-96, que contiene la “Ley de Vivienda y Asentamientos Humanos”.

Esta ley constituyó al FOGUAVI como una Institución Financiera de Segundo Piso, aún adscrito al Ministerio de Desarrollo Urbano y Rural. Finalmente el Congreso de la República mediante Decreto No. 74-97, de fecha 27 de agosto 1997 y publicados en Diario Oficial el 1 de octubre de ese año, considera que para lograr mayor efectividad en el cumplimiento y aplicación del Decreto No. 120-96, “era necesario dictar normas que establecieran la designación del nuevo órgano superior de coordinación, decretando que el FOGUAVI quedaba adscrito al Ministerio de Comunicaciones, Transporte y Obras Públicas, que a partir de esa fecha se llamó Ministerio de Comunicaciones, Transporte, Obras públicas y Vivienda.”³⁶

De conformidad con el Acuerdo Gubernativo No. 286-98, de fecha 22 de mayo de 1998 y publicado el 29 del mismo mes en el Diario Oficial se creó el Reglamento Decreto No. 120-96 y su reforma (Decreto No. 74-97).

³⁵ <http://www.vallesdelrincon.com/infogob.gt.html>. Subsidio Foguavi. (Guatemala, 18 de noviembre de 2013).

³⁶ Ministerio de comunicaciones, infraestructura y vivienda, **Ministerio de comunicaciones, infraestructura y vivienda, auditoría financiera del 01 de enero del 2011 al 31 de marzo del 2012**, <http://www.fopavi./PortallibreAcceso/AuditoriaInternaMinisteriodeComunicacionesInfraestructrayVivienda/202012>. (Guatemala, 23 de septiembre de 2013).



5.2. Misión

La misión era “contribuir y garantizar a las familias guatemaltecas en condiciones de pobreza y extrema pobreza, el acceso a una unidad habitacional digna, adecuada y saludable, por medio de un subsidio.”³⁷

5.3. Visión

El Fondo Guatemalteco para la Vivienda, tenía como visión “ser la entidad de gobierno que permita mejorar la calidad de vida de las familias guatemaltecas facilitando el acceso a una unidad habitacional en forma transparente y bajo un enfoque fundamentalmente social.”³⁸

5.4. Administración

El Fondo Guatemalteco para la Vivienda (FOGUAVI) estaba administrado por el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, teniendo como objetivo apoyar a las familias guatemaltecas en situación de pobreza y pobreza extrema, en sus esfuerzos de provisión de una solución habitacional a través de la asignación de

³⁷ Ministerio de comunicaciones, infraestructura y vivienda. *Ibid.* Pág. 74.

³⁸ *Ibid.*



subsidios directos, que con el aporte familiar y, si fuera el caso, el préstamo complementario, que permita adquirir la solución habitacional a las familias.


Pese a este importante objetivo que cumplía ese fideicomiso, ésta entidad fue debilitada en 200 millones de Quetzales. De acuerdo con el monitoreo que realizó el área de transparencia del Grupo de Apoyo Mutuo, y para el 19 de septiembre del año 2012 se observó que la cantidad en la que se disminuyó el presupuesto del FOGUAVI fue de 425,869 millones de Quetzales.

Agregado a este fuerte debilitamiento del cual aún no se conoce a ciencia cierta el destino de los fondos, “la ejecución a la fecha de este fondo es del 38%”³⁹, una cifra que es considerablemente baja, en un país que tiene altos índices de pobreza y pobreza extrema. Véase anexo XI página 119.

“Los dos renglones a los que se les resto fondos son el subsidio para la vivienda popular, dejándolo con 229 millones y al programa de reconstrucción de la tormenta Agatha renglón que únicamente quedo con 18 millones.”⁴⁰ Véase anexo XI página 119.

³⁹ Grupo de Apoyo Mutuo. **FOGUAVI debilitado en Q200 millones.** <http://areadetransparencia.blogspot.com/fogavi/html>. (Guatemala, 16 de julio de 2013)

⁴⁰ **Ibid.**



A lo largo del año, muchas otras instituciones dispusieron de esos recursos y fueron trasladados aparentemente de forma legal a otras instancias que más lo necesitaban. “En el marco de la aprobación del presupuesto del año 2013 se solicitó al Congreso de la República, que previo a aprobar el proyecto de presupuesto del próximo año aprobara las leyes de transparencia, para no incurrir en gastos o transferencias anómalas.”⁴¹

5.5. Programas específicos de FOGUAVI

“De conformidad con lo que establece el Manual Operativo del Sistema Financiero Integrado del Fondo Guatemalteco para la Vivienda, para fines de control el FOGUAVI contemplaría de manera enunciativa y no limitativa los siguientes programas:”⁴²

5.5.1. Programa de descentralización y desarrollo de vivienda popular

Éste programa se orientaba a aquella población de pobreza y pobreza extrema, que no podía ser considerada sujeta a crédito, el monto total de la solución habitacional se limitaría a la suma del subsidio más el aporte previo.

⁴¹ Grupo de apoyo mutuo. *Ibid.* Pág. 76

⁴² Grupo de apoyo mutuo. *Ibid.* Pág. 76



5.5.2. Programas de fortalecimiento a la demanda de vivienda

Éste programa se orientaba a aquella población de pobreza y pobreza extrema, que podía ser considerada sujeta a crédito, el monto total de la solución habitacional se integraría por el aporte previo, el subsidio directo y el préstamo en condiciones de mercado.

5.5.3. Programa de alto riesgo y emergencia

Éste programa se orientaría a aquella población de pobreza y pobreza extrema, que no podía ser considerada sujeta a crédito, y que se encontraba asentada en zonas identificadas como zonas riesgosas por la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres Naturales o Provocados, o que hubieran sufrido afectaciones por catástrofes naturales; el monto total de la solución habitacional se limitaría a la suma del subsidio más el aporte previo.

5.6. Tipos de soluciones habitacionales

“Los beneficiarios tenían derecho de aplicar el subsidio para uno de los siguientes tipos de unidades habitacionales”⁴³, de acuerdo con las siguientes definiciones:

⁴³ Grupo de apoyo mutuo. **Op. Cit.** Pág. 76



- a) **Adquisición de lotes con servicios:** Consistía en el desarrollo urbanístico de fincas o fracciones de fincas, que incluían la dotación de agua potable, sistema de drenajes de aguas servidas, sistema de evacuación de aguas pluviales, red de energía eléctrica, planta de tratamiento de desechos líquidos, áreas de cesión y recreativas y calles con capa de rodadura pavimentada.

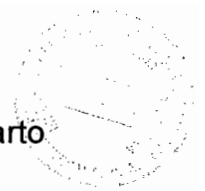
Entendiéndose, adicionalmente, como adquisición en desarrollo urbanístico cuando existan más de cinco lotes, por lo que deberá comprenderse que menos de cinco adquisiciones serán casos individuales.

- b) **Adquisición de vivienda digna, adecuada y saludable:** Se entendía como la adquisición en propiedad de un lote con vivienda construida y que consistía básicamente en el desarrollo urbanístico de fincas o fracciones de fincas, que incluían la vivienda en lote urbanizado que cuente con la dotación de agua potable, sistema de drenajes de aguas servidas, sistema de evacuación de aguas pluviales, red de energía eléctrica, planta de tratamiento de desechos líquidos, áreas de cesión y recreativas y calles con capa de rodadura pavimentada.
- c) **Adquisición de modulo habitacional en propiedad horizontal:** Se entendía como la adquisición en propiedad de aquella unidad habitacional familiar que consistía en un apartamento en un edificio y que contara con la dotación de agua potable, sistema de drenajes de aguas servidas, sistema de evacuación de aguas



pluviales, red de energía eléctrica, planta de tratamiento de desechos líquidos, áreas de cesión y recreativas y calles con capa de rodadura pavimentada.

- d) Construcción de vivienda digna, adecuada y saludable: Consistía en la realización de una obra destinada para suplir la falta de vivienda o la sustitución de una vivienda inadecuada en un terreno bajo propiedad o posesión documentada por la Municipalidad respectiva o por institución de gobierno autorizada para el efecto, diseñada de acuerdo a las especificaciones autorizadas por el FOPAVI.
- e) Mejoramiento y reparación: Consistía en una obra de mejora en piso, paredes, techo, puertas, ventanas, baño, área de preparación de alimentos y cualquier otra obra que mejorara una vivienda existente en un terreno bajo propiedad o posesión documentada por la Municipalidad respectiva o por institución de gobierno autorizada para el efecto, siempre que la solución habitacional existente cumpliera con los requisitos de habitabilidad y la misma poseyera una estructura física adecuada.
- f) Ampliación: Consistía en una obra de construcción de un nuevo ambiente para extender la vivienda existente, en un terreno bajo propiedad o posesión documentada por la Municipalidad respectiva o por institución de gobierno autorizada para el efecto, tal como construcción de una habitación, un cuarto de servicio sanitario o un área de elaboración de alimentos.



autorizada para el efecto, tal como construcción de una habitación, un cuarto de servicio sanitario o un área de elaboración de alimentos.

g) Introducción de servicios básicos de apoyo a la vivienda: Se entendía como aquella obra que consistía en introducir servicios a viviendas existentes, tales como fosa séptica, pozo de absorción, redes de distribución de agua potable, sistema de drenajes de aguas servidas, plantas de tratamiento, sistema de evacuación de aguas pluviales o red de energía eléctrica.

h) Reparación comunitaria de materiales para vivienda: Se entendía como aquella producción de materiales por parte de comunidades organizadas de acuerdo a la legislación vigente y a la normativa de FOPAVI y los cuales debían destinarse exclusivamente para construcción de viviendas dignas, adecuadas y saludables, de servicios y equipamiento social, siempre que la comunidad estuviera debidamente organizada.

5.7. Requisitos para ser postulante

El Fondo Guatemalteco para la Vivienda, establecía una serie de requisitos esenciales que los postulantes debían cumplir para poder optar a la obtención del subsidio directo, siendo éstos los siguientes:



- "a) Demostrar la existencia de grupo familiar, constituido por guatemaltecos. En los casos de personas de la tercera edad o con capacidades diferenciadas que no cuenten con cargas familiares, deberán demostrar ser guatemaltecos y no contar con grupo familiar constituido.

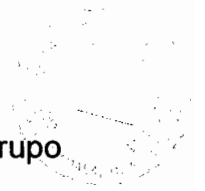
- a) Demostrar ingresos menores a cuatro salarios mínimos.

- b) Para el Caso de adquisición de lote con servicios, adquisición de vivienda o de apartamento en lote urbanizado, la familia postulante deberá carecer de bienes inmuebles.

- c) Para el caso de construcción de vivienda, mejoramiento, ampliación o reparación de vivienda e introducción de servicios básicos, deberá poseer o ser propietario de un solo bien inmueble, en el cual se desarrollará la obra.

- d) La vivienda a que se destine el subsidio deberá ser ocupada en un plazo no mayor de seis meses. La familia beneficiaria deberá residir y mantener la vivienda bajo su dominio por lo menos durante un plazo de diez años.

- e) No haber sido beneficiado anteriormente con subsidio directo o indirecto para vivienda otorgado con recursos del Estado, salvo en los casos en los que el



integrante del grupo familiar hubiera sido menor de edad al constituir el grupo familiar original y conformare posteriormente un grupo familiar diferente.”⁴⁴

Los postulantes además debían acreditar una serie de documentos:

- “1. Solicitud por escrito de subsidio.
2. Certificación de ingresos mensuales del postulante emitida por el patrono o perito contador debidamente registrado en la SAT.
3. Fotocopias de documento de identificación personal (DPI o cédula de vecindad mientras esté vigente) de los miembros mayores de edad de los postulantes.
4. Fotocopia de Certificación de partidas de nacimiento de adultos y menores de edad del grupo familiar postulante extendida por el RENAP, con vigencia no mayor de seis meses.
5. Declaración simple de no haber sido anteriormente beneficiado con subsidio FOGUAVI / FOPAVI.

⁴⁴ Grupo de apoyo mutuo. *Op. Cit.* Pág. 76



6. En los casos de matrimonio o unión de hecho, en los cuales la pareja no tenga vida en común por ausencia o separación, se requerirá Declaración Jurada en la que se haga constar dicho extremo.

6.4. Para los casos de adquisición de bien inmueble (lote, lote con vivienda o módulo habitacional en propiedad horizontal) adicionalmente deberían presentar Constancia de Carencia de Bienes Inmuebles, de los mayores de edad de la familia postulante, extendida por la Dirección de Catastro y Avalúos de Bienes Inmuebles del Ministerio de Finanzas Públicas, con fecha de emisión no mayor a seis meses contados a partir del día de solicitud del subsidio.

6.5. Para construcción, mejoramiento, reparación, ampliación o introducción de servicios básicos, adicionalmente debían presentar Certificación del Registro de la Propiedad o declaración simple que el postulante o su grupo familiar es poseedor de un único bien inmueble en el que se realizará la obra, avalada por el alcalde municipal o alcalde auxiliar de la localidad o, por la Unidad para el Desarrollo de Vivienda Popular –UDEVIPO-.⁴⁵

⁴⁵ <http://www.fopavi.gob.gt/web/porta-libre-acceso/ManualOperativo.pdf>. Manual operativo del sistema financiero integrado del fondo guatemalteco para la vivienda. (Guatemala, 01 de agosto de 2013).



CAPÍTULO VI

6. Importancia de la reestructuración del FOGUAVI

6.1. Regulación legal del FOGUAVI

El Fondo Guatemalteco para la Vivienda (FOGUAVI) “surgió en el año 1992, entonces adscrito al Ministerio de Desarrollo Urbano y Rural, en sustitución del Banco Nacional de la Vivienda (BANVI).”⁴⁶

- En 1995, fue reestructurado y pasó a manos del Ministerio de Economía;
- En 1996, se establece la Ley del Fondo Guatemalteco de la Vivienda,
- En 1997, un año después se integraría al Ministerio de Comunicaciones.

La función primordial asignada al FOGUAVI según la Ley de Vivienda y Asentamientos Humanos, Decreto No. 120-96, ley vigente durante la gestión de dicha institución, era la de mejorar las condiciones de vivienda y proveer de la misma a familias con escasos recursos y familias que se encontraban en condiciones de pobreza extrema.

⁴⁶ El periódico. **Crisis de vivienda abarca décadas**. <http://www.prensalibre.com/noticias/comnitario/Crisis-sobre-vivienda-abarca-decadas.html>. (Guatemala, 15 de mayo de 2013).



Otras de las funciones que la ley le asignaba al FOGUAVI, se encontraban reguladas en el Artículo 20, el cual citaba lo siguiente:

“Artículo 20. De las funciones. El Fondo Guatemalteco para la Vivienda tiene las siguientes funciones:

- a) Obtener y administrar los recursos financieros de conformidad con la presente ley y reglamentos respectivos.
- b) Crear los mecanismos necesarios para el otorgamiento de subsidios.
- c) Constituir fideicomisos en las entidades intermediarias aprobadas para el financiamiento de soluciones habitacionales.
- d) Supervisar la utilización de los recursos fideicometidos en las entidades intermediarias aprobadas.
- e) Participar en el mercado de capitales para la colocación de títulos valores en base a la cartera hipotecaria que se genere con los recursos fideicometidos.



- f) Administrar los títulos valores en base a la cartera hipotecaria que se genere con los recursos fideicometidos.

- g) Administrar títulos valores emitidos por el Estado para canalizar los fondos para programas de vivienda.

- h) Crear mecanismos que promuevan la participación de capitales privados, nacionales y extranjeros en el financiamiento de vivienda.

- i) Fomentar el ahorro interno, por medio de las entidades intermediarias, para el financiamiento de vivienda.

- j) Propiciar la creación de los mecanismos necesarios que permitan el aprovechamiento del ahorro a largo plazo.

- k) Establecer los instrumentos para el manejo de los fondos del Estado en administración.

- l) Elaborar los reglamentos, manuales y normas técnicas que correspondan, y



m) En general, todas aquellas funciones que de manera específica se le atribuyan en la presente ley y reglamentos respectivos.”

Según el fondo, el dinero era entregado directamente a las empresas constructoras mediante los bancos que tenían a su cargo el fideicomiso. “Anualmente, entre ingresos propios, aportes del Estado y préstamos, el FOGUAVI manejaba más de Q. 250 millones.”⁴⁷

Los recursos destinados al FOGUAVI, debían ser utilizados a favor de los beneficiarios, exclusivamente para financiarles soluciones habitacionales, pudiendo ser objeto de financiamiento, según como lo regulaba el Artículo 31 del Decreto No. 120-96, únicamente las siguientes:

- a) A aquellos beneficiarios que hayan adquirido un lote con o sin servicios.
- b) Cuando los recursos sean para la construcción o adquisición de una vivienda.
- c) Para el mejoramiento, ampliación o la reparación de la vivienda ya existente, y
- d) Para la introducción de servicios básicos de apoyo a la vivienda

Con el objeto de que el mayor número de personas pudieran tener acceso a una solución habitacional, la Ley de Vivienda, daba la opción a que personas individuales

⁴⁷ El periódico. **Más de nueve años de gestionar viviendas para una comunidad.** <http://www.elperiodico.com.gt/es/actualidad>. (Guatemala, 21 de agosto de 2013).



en situación de pobreza o pobreza extrema pudieran organizarse en grupos asociativos, que gozaran de personalidad jurídica, siempre que cumplieran con las disposiciones específicas que se les atribuía en el reglamento específico, debiendo constituirse mediante acta levantada por el alcalde municipal o por acta notarial, según lo regulaba el Artículo 31 de la citada ley.

Asimismo, la Ley de Vivienda, establecía que todas las instituciones del Estado, de acuerdo con sus políticas, debían apoyar preferencialmente los programas de vivienda que promovía el extinto Fondo Guatemalteco para la Vivienda (FOGUAVI).

6.2. Del financiamiento

El Fondo Guatemalteco para la Vivienda se encontraba financiado por:

- a) Un aporte inicial del Organismo Ejecutivo de setenta millones de quetzales (Q. 70,000,000.00), y las asignaciones que se incluían anualmente en el Ministerio de Economía.

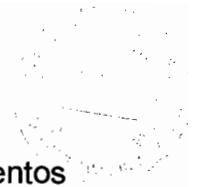
- b) Los activos netos provenientes del traspaso de bienes, derechos y carteras de préstamo del Banco Nacional de la Vivienda.



- c) Las recuperaciones de los recursos fideicometidos en las instituciones intermediarias.
- d) Los recursos derivados de la colocación de títulos valores que emitía el Fondo Guatemalteco para la Vivienda, con garantía del Estado.
- e) Los recursos provenientes de préstamos y empréstitos, nacionales o internacionales, y de cualquier otra forma.
- f) Los recursos provenientes de conversión de deuda por inversiones en vivienda, infraestructura y desarrollo de capital.
- g) Demás fuentes que permitían financiar los programas de vivienda.

6.3. Análisis de la posible causa de la extinción y reestructuración del FOGUAVI

Siempre fue de conocimiento general que el Fondo Guatemalteco para la Vivienda (FOGUAVI), fue criticado duramente por la sociedad guatemalteca, acusándole muchos de corrupción a lo largo de varios gobiernos. La creación del Fondo



Guatemalteco para la Vivienda se dio con la aprobación de la Ley de Asentamientos Humanos y Vivienda, aprobada por el Congreso de la República en 1996.

La razón para su creación se basó en la propia Constitución Política de la República de Guatemala, la cual indica que el Estado de Guatemala, hasta antes de esa fecha había hecho muy poco para ayudar a los guatemaltecos de segmentos socioeconómicos populares, a la adquisición de una vivienda digna. De hecho, las leyes impositivas del país hasta esa fecha exigían a todos los guatemaltecos, el pago del impuesto al valor agregado en la compra de bienes inmuebles, sin distinguir que el IVA.

Las fallas que tuvo FOGUAVI a través de los años fueron muy variadas, pero las principales se pueden resumir de la siguiente manera.

- a) Se otorgaron anticipos de subsidios a los desarrolladores de vivienda, considerando que de esa forma, se ayudaba a que el desarrollador consiguiera el capital necesario para la construcción de la vivienda. Sin embargo, no se tomó en cuenta que el capital que se requería para la construcción de una vivienda era mucho mayor, y que esto lejos de ayudar a resolver el problema, sólo los incitaba a iniciar con ese proyecto aun sin contar con el capital necesario.



- b) No se tomaron en cuenta los mecanismos de control de calidad necesarios para asegurar que la vivienda fuera construida de acuerdo a normas adecuadas, siendo muy pocas las viviendas que se construyeron bajo esos parámetros.

- c) La realización de estudios socioeconómicos para los solicitantes, se volvió un negocio. Aunque no se contaban con los recursos suficientes para dar los subsidios, se contrataban miles de estudios socioeconómicos, que con los recursos asignados por parte del gobierno año con año, tardarían años en poder asignarles los subsidios a todos los estudios aprobados.

- d) El proceso original de pago exigía que previo al otorgamiento del subsidio, los fondos fueran depositados en un fideicomiso, esto en la práctica no se dio así, ya que se aprobaron subsidios aunque no se contara con los fondos suficientes. Como consecuencia se fueron generando pagos pendientes, dando paso a corrupción y clientelismo, ya que los procesos de pago no correspondían a las casas construidas con más antigüedad, sino se pagaban a criterio del Director de FOGUAVI.

- e) El subsidio se le daba al desarrollador como si este fuera el propietario del mismo, no permitiendo que la familia guatemalteca tuviera una mayor oportunidad de elegir entre toda la oferta de proyectos, aquellos proyectos que les brindaran más oportunidades y que fueran de mayor valor para su familia.



Anteriormente se dieron a conocer algunos de los problemas por los cuales se extinguió el FOGUAVI, dejando ver la necesidad de reformar la Ley de Vivienda y a su vez reestructurar dicha institución.

6.4. Ley de Vivienda, Decreto No. 9-2012

El 9 de febrero del año 2012 fue aprobada por el Congreso de la República la actual Ley de Vivienda, Decreto No. 9-2012, entrando en vigor el 18 de febrero del mismo año, la cual tiene por objeto regular y fomentar las acciones reguladas por el Estado, desarrollando coherentemente el sector de la vivienda, sus servicios y equipamiento social, estableciendo las bases institucionales, técnicas, sociales y financieras, que le permitan a la familia guatemalteca el acceso a una vivienda digna, adecuada y saludable, con equipamiento y servicios.

Ésta Ley en el Artículo 55 ordena la creación del Fondo para la Vivienda, pudiendo abreviarse con las siglas FOPAVI, dándole carácter de una institución financiera de segundo piso, en forma adscrita al ente rector, con el objeto de otorgar subsidio directo y facilitar el acceso a crédito a las familias en situación de pobreza y pobreza extrema que carecen de una solución habitacional adecuada, a través de las entidades intermediarias aprobadas.



Las fuentes de financiamiento del Fondo para la vivienda, reguladas en el Artículo 60, se encuentran constituidas de la siguiente manera:

- a) Los recursos incluidos en el presupuesto anual de ingresos y egresos del Estado, incorporados en el presupuesto del ente rector para ese efecto.
- b) Los activos netos de las carteras de préstamos administradas por la Unidad para el Desarrollo de la Vivienda Popular (UDEVIPO), y los bienes del Fondo Guatemalteco para la Vivienda (FOGUAVI).
- c) El cien por ciento de los recursos provenientes del Impuesto Específico a la Distribución del Cemento, Decreto No. 79-2000 del Congreso de la República, que deberán ser trasladados mensualmente al FOPAVI.
- d) Las recuperaciones de los recursos fideicometidos en las instituciones intermediarias.
- e) Los recursos provenientes de préstamos y empréstitos, nacionales o internacionales para vivienda, su ordenamiento territorial, servicios y equipamiento.



- f) La donación de organismos financieros nacionales o internacionales y de cualquier otra fuente.
- g) Los recursos provenientes de conversión de deuda por inversiones en materia de vivienda, su ordenamiento territorial, servicios y equipamiento.
- h) Otras fuentes de recursos que permitan financiar programas de vivienda, su ordenamiento territorial, servicios y equipamiento.

“Los recursos proporcionados por el FOPAVI, por medio de las entidades intermediarias, deben ser utilizados por las personas beneficiarias, con el fin exclusivo de financiar una vivienda digna, adecuada y saludable.”⁴⁸ Por lo que para el efectivo cumplimiento de ese fin, el Artículo 65 de la Ley, regula cuales son las alternativas objeto de financiamiento, siendo estas:

- a) La adquisición de un lote con servicios básicos.
- b) La construcción o adquisición de una vivienda digna, adecuada y saludable.
- c) La adquisición de un módulo habitacional en propiedad horizontal.
- d) El mejoramiento, ampliación y reparación de la vivienda.
- e) La introducción de servicios básicos de apoyo a la vivienda.

⁴⁸ FOPAVI. **Reglamento operativo del fondo para la vivienda**. <http://www.fopavi.gob.gt/documentos/index/Reglamento-operativo.pdf>. (Guatemala, 13 de agosto de 2013).



- f) La producción comunitaria de materiales para vivienda, de servicios y equiparamiento social, siempre que la comunidad se encuentre debidamente organizada, se compruebe su situación de pobreza o pobreza extrema y cumpla con el respectivo reglamento que se emita.

En el Artículo 68, de la presente ley, se asigna un fondo específico para la vivienda, en el cual el Estado por medio de organizaciones no gubernamentales, cooperativas, mutuales, entidades de micro finanzas y otras entidades del sector financiero, fomentaran el otorgamiento de créditos y la garantía de los mismos, en condiciones favorables para que las familias en situación de pobreza puedan adquirir soluciones habitacionales.

Se implementarán sistemas no tradicionales de financiamiento y propiedad, tales como el arrendamiento con opción a compra, usufructo, uso, habitación, régimen patrimonio familiar, según lo indicado en el Artículo 54, el cual fomenta el promover e incentivar la utilización de modalidades no convencionales de financiamiento, entre otros arrendamiento con opción a compra, microcréditos, fondos rotativos, créditos mancomunados. Asimismo se aplicarán los fondos de garantías existentes para fomentar la vivienda.

Se considera que el FOPAVI, no es más que un nuevo FOGUAVI. Sin embargo, se le da la oportunidad a esta nueva institución que inicie nuevamente, con nuevas políticas,



programas y proyectos, procurando dejar atrás la imagen dañada y mala gestión del antiguo FOGUAVI, pudiendo establecer las siguientes propuestas:

- a) Se deben de eliminar los anticipos a subsidios. El FOPAVI no debe ser un banco, ni convertirse en un controlador de la correcta utilización de los anticipos a subsidio, que en realidad pertenecen a la familia guatemalteca a la que se le otorgó.
- b) El gobierno tiene el deber de asegurarse que los proyectos que gocen del subsidio de FOPAVI cumplan con las normas de calidad que ésta institución exige.
- c) Se deben de prohibir la aprobación de estudios socioeconómicos si no se cuenta con los fondos depositados en un fideicomiso. Es un engaño para la familia guatemalteca indicarle que su subsidio ha sido aprobado, si al momento de tener que hacer el desembolso, la entidad no cuenta con fondos suficientes. Por el contrario, contar con fondos suficientes, evita actos de corrupción en el pago de los subsidios.
- d) Se le debe de permitir a la familia guatemalteca que escoja con libertad cuál es el proyecto o desarrollo inmobiliario que mejor cumple con sus necesidades.



Si se incluyen estas conclusiones, como bases para que el FOPAVI continúe su gestión, los guatemaltecos podríamos tener una institución que realmente sea de ayuda a los ciudadanos más necesitados en la adquisición de su casa propia, así mismo coadyuvará en la generación de fuentes de empleo constantes y seguras para la construcción de estas viviendas.

6.5. Discusión y análisis de la necesidad de reformar el Decreto No. 120-96, Ley de Vivienda y Asentamientos Humanos

Del presente trabajo se deduce que Guatemala toma en cuenta y protege en su Carta Magna el derecho a la propiedad y el derecho a una vivienda adecuada, reconociéndola como un derecho inalienable de la persona, situación que merece especial atención debido a que si dichos derechos están protegidos es mucho más fácil que se les de relevancia a través de la aprobación de Decretos y Acuerdos que regulen un país.

Se determinó que la situación habitacional ha variado con el paso de los años, denotando altas y bajas en éste aspecto, sin embargo la situación actual de la vivienda en los lugares marginados del país es precaria, y que derivado de los diversos estudios de distintas entidades, tales como el Instituto Nacional de Estadística, la Asociación Nacional de Constructores de Vivienda, la Cámara Guatemalteca de la Construcción, entre otras, se ha concluido que aún existen altos índices de escasez de vivienda y que



en muchos casos quienes cuentan con una, no es una vivienda que pueda ser calificada como aquella que pueda ser capaz de resguardar a sus habitantes de cualquier peligro, evidenciando que en muchos casos el material de construcción e incluso el terreno en que dichas lotificaciones se han edificado no es la más propicia.

Actualmente el hecho de que el ser humano tenga derecho a procurar una vivienda digna y que por consiguiente pueda procurar satisfacer su necesidad de acceso a la misma, se encuentra inmerso dentro de los pactos de carácter internacional dentro de los cuales Guatemala es parte y que anteriormente se comentaron y desarrollaron, tales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, entre otros, mismos que son preeminentes por la Constitución por tratar temas relacionados con los derechos humanos.

Consecuentemente se pudo establecer que el derecho a la vivienda ha estado especialmente protegido en cada una de las Constituciones que han regido al país, dándole especial importancia a la tendencia de que el interés social siempre prevalecerá sobre el interés particular. Sin embargo es necesario mencionar que a pesar que dicho derecho está reconocido, la situación real del acceso a la vivienda en Guatemala abarca diferentes aspectos, denotando que aun cuando se cuenta con una base constitucional que fomenta la construcción de viviendas populares en el país y que inclusive cuenta con una ley específica que regula dicho derecho, siendo ésta la



Ley de Vivienda y Asentamientos Humanos, misma que fue creada en el marco de la firma de los Acuerdos de Paz, el acceso a la misma aún está distante de ser un fomento adecuado y reconocido y que como consecuencia de esto hay miles de guatemaltecos que no tienen acceso a una vivienda digna que pueda suplir sus necesidades habitacionales.

Se puede indicar que Guatemala cuenta con una serie de Decretos y Acuerdos Gubernativos que protegen lo relativo al derecho de la vivienda dentro de su ordenamiento jurídico, por lo que se debe de resaltar la importancia que dicho derecho conlleva, ya que cuenta con suficiente base legal que podría impulsar su cumplimiento por parte del Estado, pero que en la actualidad necesitaba una reforma que permitiera su efectiva implementación.

En base a lo anteriormente expuesto, se tomó como pauta el análisis del Fondo Guatemalteco para la Vivienda (FOGUAVI), siendo ésta la institución encargada de otorgar subsidios a aquellos que no cuentan con vivienda o quienes teniéndola no cumplen con los requisitos básicos que les permitan desarrollarse dignamente como seres humanos, analizando las posibles causas de extinción del mismo, y tomando en cuenta que dicha institución se encontraba regulada en la antigua Ley de Vivienda y Asentamientos Humanos, Decreto No. 120-96.



Como se analiza, se puede constatar que la gestión del FOGUAVI, desde sus inicios fue poco efectiva, dejando igual o mayor demanda de vivienda, ya que gran parte de las soluciones habitacionales construidas por dicha institución presentaron problemas a corto plazo, sumando a esto las diversas acusaciones en contra de la administración de la misma, haciendo público el desvío de fondos, que estaban destinados específicamente a la ayuda de quienes se encontraban en situación de pobreza y pobreza extrema.

Este hecho trajo como consecuencia la reestructuración de dicha institución, y por consiguiente la necesaria y evidente reforma de la Ley de Vivienda y Asentamientos Humanos, siendo ésta la ley que rige la estructura, control y funcionamiento del Fondo Guatemalteco para la Vivienda, por lo que para el año 2012, entra en vigencia la actual Ley de Vivienda, Decreto No. 9-2012, que no es más que el resultado de la inoperatividad de la ley anterior, y lo que ahora es conocido como el Fondo para la Vivienda (FOPAVI), como consecuencia de la mala administración de lo que antes era conocido como FOGUAVI, con miras de fiscalizar los fondos que el Estado le otorga a ésta institución, a fin de que la gestión de la misma sea transparente y que los preceptos que la ley establece en cuanto a estos aspectos, sean observados, procurando así que los índices de viviendas se eleven y las construcciones cumplan con los requisitos básicos que permitan garantizar una vida digna.



Si bien es cierto que una nueva ley no soluciona los problemas que han sido constantes en el transcurso de los años, si puede reestructurar el funcionamiento de las instituciones públicas del país, para que la implementación de las políticas públicas sean mayores y para que la verificación del destino de los recursos se pueda fiscalizar de mejor manera, considerando que al no haber fondos que sean destinados para ello, es imposible solucionar la problemática habitacional existente actualmente en el país.



CONCLUSIONES

1. A pesar de que Guatemala cuenta con la Ley de Vivienda y Asentamientos Humanos, es evidente el incumplimiento de la misma, puesto que el fin para la cual fue creada no se lleva a cabo, ya que aún existe un gran número de guatemaltecos que no disfrutan de una propiedad en condiciones de viabilidad.
2. La vivienda es un bien necesario en un sentido social y un elemento esencial para lograr una calidad de vida digna y adecuada para quienes la habitan. La carencia de un techo adecuado y seguro atenta directamente con la salud física, mental y emocional, por lo que los conceptos de satisfacción de necesidades, calidad de vida y vivienda adecuada, se encuentran íntimamente relacionados.
3. La pobreza y pobreza extrema es un fenómeno que tiene muchas dimensiones, sin embargo se infiere que en nuestro país una persona pobre es aquella que mensualmente gana el salario mínimo, y se le considera extremadamente pobre, a aquella persona que no alcanza a costear sus alimentos y demás necesidades básicas tanto personales como familiares.
4. Según el último estudio elaborado por la Asociación Nacional de Constructores de Viviendas (ANACOVI), para el año 2012 el déficit habitacional en Guatemala, ascendía a 1.7 millones, siendo el departamento de Guatemala el que reflejaba el índice más alto. Se puede observar que si bien el tema de vivienda ha variado paulatinamente, aún falta un largo camino por mejorar en éste aspecto.



(

(



RECOMENDACIONES

1. El Estado de Guatemala a través de las diferentes entidades centralizadas y descentralizadas, nacionales e internacionales, debe unificar esfuerzos, a efecto de que los diversos planes, programas y proyectos destinados al sector, vivienda se lleven hasta lograr su eficiente y efectiva conclusión, procurando la mayor celeridad en la edificación de los mismos.
2. Es necesario que la Superintendencia de Bancos junto con la Contraloría General de Cuentas fiscalicen los fondos destinados para el sector vivienda, específicamente aquellos cuyo propósito principal es la construcción de soluciones habitacionales, que sean efectivamente utilizados para el fin al que se encuentran destinados, para evitar la desviación de fondos, como se vio en la administración del extinto Fondo Guatemalteco para la Vivienda (FOGUAVI)
3. El FOPAVI (Fondo para la Vivienda), como institución de apoyo encargada de velar por el subsidio de viviendas a personas de escasos recursos, debe desempeñar su gestión con transparencia y estricto apego a la ley, para que se constituya como una Institución que realmente ayuda a los ciudadanos más necesitados en la adquisición de su casa propia.



4. Las diversas entidades ejecutoras descritas en el capítulo III, deben verificar la calidad de los materiales de construcción, con los que se llevan a cabo los diversos programas habitacionales, para que éstos en un futuro no se vean deteriorados. De igual manera, realizar los estudios que correspondan, para comprobar que el terreno en el que se va a construir se encuentre en condiciones aptas para hacerlo.

5. El tema de la vivienda en Guatemala, constituye una problemática social-humanística, por lo que se hace necesaria la reforma de la Ley de Vivienda y Asentamientos Humanos, Decreto No. 120-96, y consecuentemente la reestructuración del Fondo Guatemalteco para la Vivienda.



ANEXOS



(

(



ANEXO I

Cuadro estadístico de la situación habitacional actual en Guatemala, correspondiente al año 2012

Departamento	Cuantitativo	Cualitativo	Total
Guatemala	326,162	98,038	424,200
Alta Verapaz	19,833	112,812	132,645
San Marcos	19,855	108,876	128,711
Huehuetenango	11,600	103,464	115,064
Escuintla	58,908	45,656	104,564
Quiché	9,394	78,758	88,151
Suchitepéquez	33,374	49,805	83,180
Quetzaltenango	33,097	48,596	81,601
Petén	13,403	48,880	62,283
Izabal	20,861	38,735	59,596
Chimaltenango	20,671	24,925	55,596
Jutiapa	15,158	34,268	49,425
Santa Rosa	20,575	25,718	46,291
Retalhuleu	17,391	28,510	45,901
Chiquimula	9,018	35,193	44,211
Sacatepéquez	17,001	15,915	32,935
Sololá	6,467	26,014	32,481
Jalapa	8,294	20,891	29,185
Zacapa	10,959	17,907	28,867
Baja Verapaz	6,793	21,357	28,150
Totonicapán	4,210	23,634	27,844
El Progreso	6,729	10,517	17,246

ANEXO II



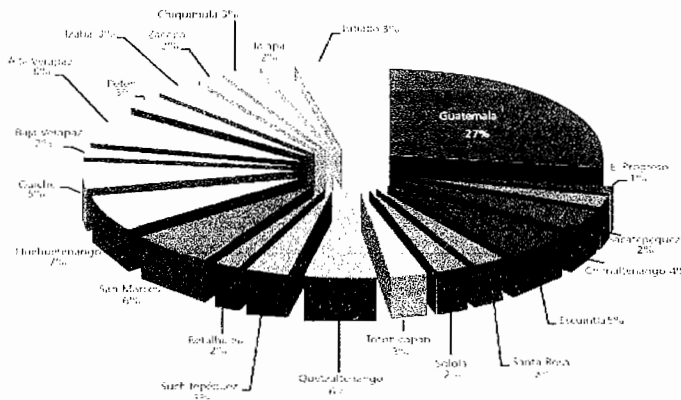
Estadística de la situación habitacional por departamentos:



Se aprecia Guatemala es el departamento con mayor número de viviendas, con un 27%; en los departamentos de Alta Verapaz, Huehuetenango, San Marcos, Quiché y Escuintla, no varían por mucho los porcentajes entre si, encontrándose entre un 7% y 5%; y el resto de departamentos en un índice menor al 3%, siendo el departamento de El Progreso, el que tiene el porcentaje más bajo, con un 1% de concentración habitacional.

Fuente: Boletín estadístico de la Cámara Guatemalteca de la Construcción.
<http://www.construguate.com>.

Gráfica No. 8
Inventario de vivienda
en Guatemala por departamento en porcentajes



Fuente: Elaboración de la CGC con información de la Encovi (2006).

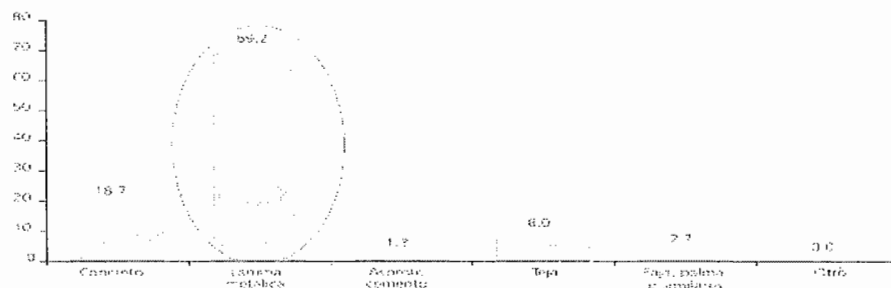


ANEXO III

3. Estadísticas del material predominante en la construcción de las viviendas en Guatemala

3.1. Material predominante en el techo de las viviendas: Se observa que el casi el 70% de la población habita en viviendas con techo de lámina metálica; seguido de un 18.7% de la población que cuenta con una vivienda con techo de cemento; el 8% con techo de teja, el resto de la población habita en viviendas con techos de paja o palma, asbesto cemento u otro material, constituyendo un 2.7%, y 1.3% de la misma, respectivamente. Fuente: Boletín estadístico de la Cámara Guatemalteca de la Construcción. <http://www.construguate.com>.

Gráfica No.10
Material predominante en el techo de las vivienda en Guatemala en porcentajes



Fuente: Elaboración de la CGC con información de la Encovi (2006).

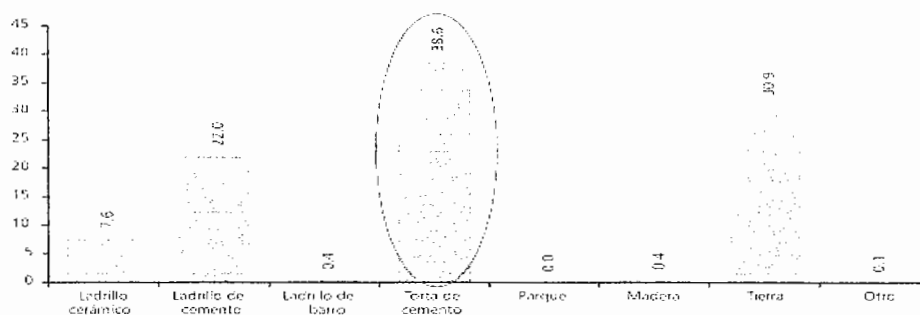


ANEXO IV

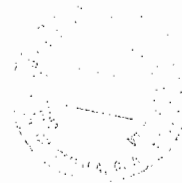
3.2. Material predominante en el piso de las viviendas: Respecto al piso de las viviendas en Guatemala, en su mayoría (38.6%) utilizan torta de cemento; no muy distante de esa cifra se observa que el 30.9% de la población ocupa piso de tierra; el piso de ladrillo de cemento y ladrillo cerámico, ocupan el tercer y cuarto puesto con un 22.0% y 7.6%, respectivamente; por último se encuentran el ladrillo de barro y la madera, ambos con un 0.4%, y un 0.1% con cualquier otro material.

Fuente: Boletín estadístico de la Cámara Guatemalteca de la Construcción. <http://www.construguate.com>.

Gráfica No.11
Material predominante en el piso de las vivienda en Guatemala en porcentajes



Fuente: Elaboración de la CGC con información de la Encovi (2006).



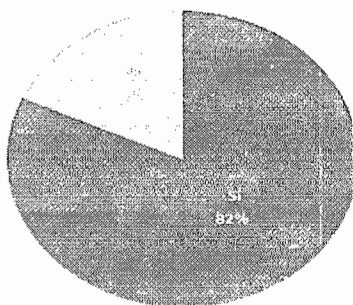
ANEXO V

4. Estadísticas de servicios básicos

4.1. Conexión a electricidad: De la misma manera, se observa que el 82% de las viviendas en Guatemala cuentan con servicio eléctrico, y un 18% no cuenta con el mismo.

Fuente: Boletín estadístico de la Cámara Guatemalteca de la Construcción. <http://www.construguate.com>.

Gráfica No. 15
Servicios en la vivienda:
conexión a electricidad en porcentajes



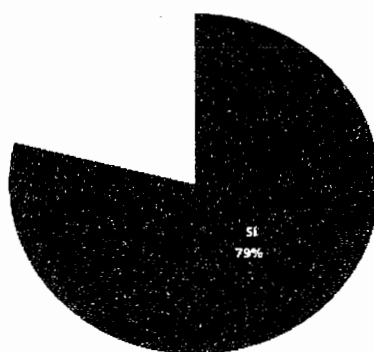
Fuente: Elaboración de la CGC con información de la Encovi (2008).

4.2. Conexión a red de agua: Se muestra que el porcentaje de la población que no cuenta con conexión a red de agua, es relativamente baja con un 21%, en comparación con el 79% de la población que si cuenta con dicho servicio.

ANEXO VI

Fuente: Boletín estadístico de la Cámara Guatemalteca de la Construcción. <http://www.construguate.com>.

Gráfica No. 13
Servicios en la vivienda:
conexión a red de agua en porcentajes



Fuente: Elaboración de la CGC con información de la Encova (2006).

- 4.3. Conexión a teléfono:** Caso contrario a los servicios anteriores, se demuestra en la gráfica que el porcentaje de la población que no cuenta con servicio telefónico es mayor al número de habitantes que si cuentan con éste servicio, con un 79% y un 21% respectivamente.

Fuente: Boletín estadístico de la Cámara Guatemalteca de la Construcción. <http://www.construguate.com>.



ANEXO VII

Gráfica No. 16
Servicios en la vivienda:
conexión a teléfono en porcentajes



Fuente: Elaboración de la CGC con información de la Encovi (2006).

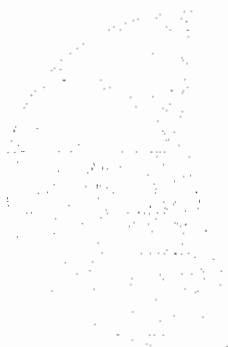
4.4. Conexión a drenajes: Respecto a la conexión a drenajes, los porcentajes no se encuentran muy distantes entre si, un 44% de la población si tiene acceso a los mismos, y un 54% de la población no.

Fuente: Boletín estadístico de la Cámara Guatemalteca de la Construcción. <http://www.construguate.com>.



ANEXO VIII

Gráfica No. 14
Servicios en la vivienda:
conexión a drenajes en porcentajes



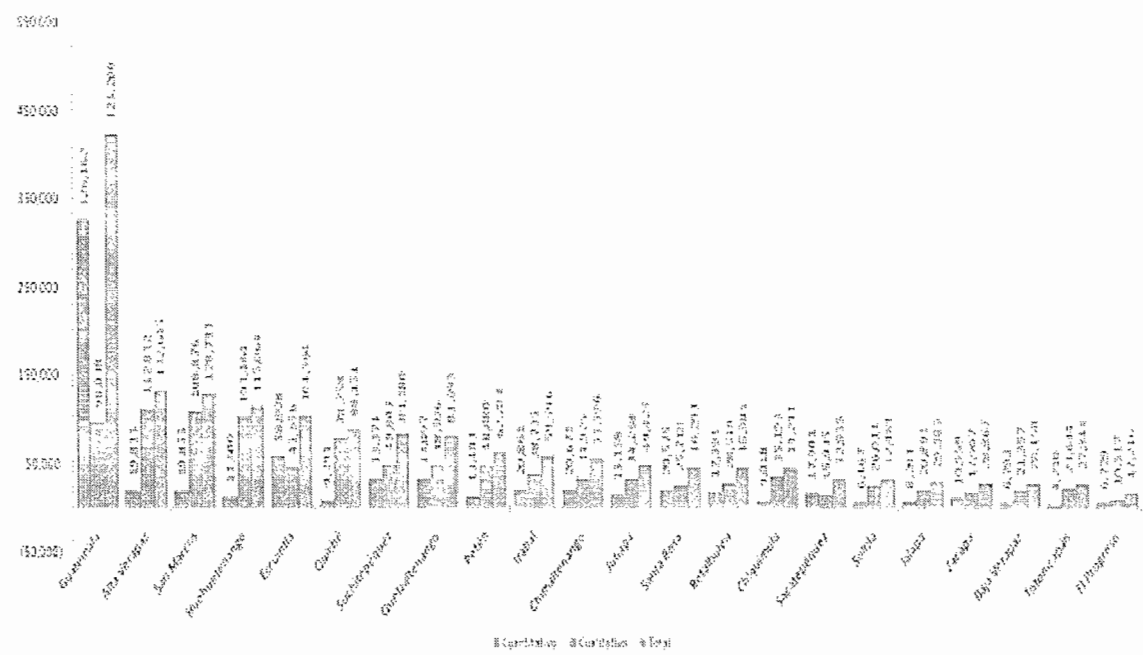
Fuente: Elaboración de la CGC con información de la Encovi (2006).

Estadística del déficit cualitativo y cuantitativo de viviendas: Se aprecia que el Guatemala es el departamento con los índices más altos de déficit de viviendas en el país, tanto cualitativa como cuantitativamente; seguido de los departamentos de Alta Verapaz, San Marcos, Huehuetenango y Escuintla que se encuentran con márgenes similares, ocupando el segundo lugar en ambos aspectos; el resto de departamentos oscilan relativamente entre los mismos márgenes, siendo el departamento del El Progreso en el que se aprecian los índices más bajos.

Fuente: Centro de Investigaciones económicas nacionales. Lineamientos de política económica, social y de seguridad, 2012 - 2020. <http://www.mejoremosguate.org.pdf>.



ANEXO IX



Alianza estratégica de la política nacional de vivienda y asentamientos humanos

Programa	Objetivos	Aprobaciones*
Fortalecimiento a la vivienda popular	Atención principalmente a las personas en situación de pobreza de 4 a 6 salarios mínimos de ingresos por familia, estos subsidios se utilizan principalmente en lotificadores donde estas familias puedan optar a la obtención de lotes con vivienda.	2,594
Alto Riesgo	Reubicar a las familias guatemaltecas que viven en terrenos no aptos para la vivienda o afectados por desastres naturales.	98



ANEXO X

FONTIERRAS	Apoyar a las familias de extrema pobreza que habitan en terrenos adquiridos por FONTIERRAS.	130	
Programa regular de vivienda	SOSEP	Atención a las familias donde las mujeres al ser madres solteras o viudas (debido al conflicto armado), son jefas de familia, y que además recibieron capacitación por parte de la SOSEP, para mejorar progresivamente sus condiciones de vida.	550
	Hogar y Desarrollo	Participar y promover las acciones de la mujer campesina al organizarse en la búsqueda de objetivos de bien común, tomando como punto de partida la gestión de vivienda.	169
Hábitat Para la Humanidad	Organismos Internacionales que a través del subsidio que proporciona FOGUAVI, construye viviendas cómodas y con facilidades de pago, beneficiando en sí, a la población de escasos recursos.	64	
Visión Mundial	Organismo Internacional que a través del subsidios que proporcional el FOGUAVI, construye viviendas cómodas y con facilidades de pago, beneficiando en sí, a la población de escasos recursos.	315	
Descentralización de la Demanda de Vivienda Popular	En éste rubro se trata de atender el déficit habitacional del país que no se contempla en ninguno de los programas o alianzas estratégicas anteriores.	6,980	
	TOTAL	10,897	



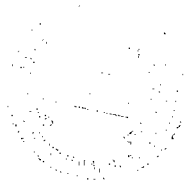
ANEXO XI

Cuadro 1: Presupuesto asignado y modificado de FOGUAVI

Descripción	Asignado	Modificado	Vigente	Ejecutado	
Fondo Guatemalteco para la Vivienda (FOGUAVI)	425,869,354.00	- 200,000,000. 00	225,869,354.00	85,837,176.37	38.00

Cuadro 2: Líneas presupuestarias que fueron reducidas al interior de FOGUAVI

Descripción	Asignado en Q.	Modificado en Q.	Vigente en Q.
Subsidio para la vivienda popular	257,707,832.00	-28,000,000.00	229,707,832.00
Programa de Reconstrucción de la tormenta Agatha y erupción del volcán de Pacaya	190,836,000.00	172,000,000.00	18,836,000.00
Totales	448,543,832.00	-200,000,000.00	248,543,832.00





BIBLIOGRAFÍA

AVILA SANDOVAL, Merlinda Sofía. **La vivienda en Guatemala**. Barcelona, España: Ed. Porrúa (2003).

Asociación de investigación y estudios sociales. **Análisis del presupuesto de ingresos y egresos del estado**. <http://www.asies.org.gt/presupuestodeingresosyegresos.pdf>. (Guatemala, 29 de noviembre de 2013).

Cámara de la Construcción. **El papel de Foguavi dentro de la estrategia de vivienda**. <http://www.construguate.com>. (Guatemala, 05 de junio de 2013).

Cámara Guatemalteca de la Construcción. **Boletín estadístico trimestral, economía de la construcción No. 9**. Edición No. 9. Abril-Junio 2009.

CARDONA, Rafael. **Políticas de vivienda en Guatemala, medidas de corto plazo y poco alcance**. <http://org/intradoc/documents/icap/unpan040618.pdf>. (Guatemala, 12 de diciembre de 2013).

CASTIBLANCO, Jaime. **Nociones de vivienda**. Medellín, Colombia, Ed. Cañaveral (2005)



Centro de Investigaciones Económicas Nacionales. **Sector vivienda.** Lineamientos de Política Económica, Social y de Seguridad 2012-2020. <http://www.mejoremosguate.org.2011.pdf>. (Guatemala, 03 de febrero de 2013).

Centro de Investigaciones Económicas Nacionales (CIEN). **Política de planificación de vivienda en Guatemala.** <http://www.mejoremosguate.lineamientossectorvivienda.pdf>. (Guatemala, 15 de agosto de 2013).

CONSTRUCASA. <http://weguatemala.org/es/ong/constru-casa>. (Guatemala, 17 septiembre de 2013).

El Periódico. **Crisis de vivienda abarca décadas.** <http://www.prensalibre.com/noticias/comentarios/Crisis-sobre-vivienda-abarca-decadas.html>. (Guatemala, 15 de mayo de 2013).

El periódico. **Más de nueve años de gestionar viviendas para una comunidad.** <http://www.elperiodico.com.gt/es/actualidad>. (Guatemala, 21 de agosto de 2013).

ESPINOZA ORREGO, Gilda. **El derecho a una vivienda digna y adecuada en el ordenamiento jurídico.** Tesis para optar al título de Doctora en Derecho. Guatemala, Guatemala Universidad Rafael Landívar, 2010, 127 H.

Fondo Guatemalteco para la Vivienda, FOGUAVI. **Documento de transición sectorial.** Guatemala 2010.

Fondo Guatemalteco para la Vivienda. **Manual operativo del sistema financiero integrado del fondo guatemalteco para la vivienda.**
http://www.fopavi.gob.gt/web/Portal_Libre_Acceso/%20Manual%20Operativo%20de%20FOGUAVI.pdf. (Guatemala, 01 de agosto de 2013).

FOPAUI. **Reglamento operativo del fondo para la vivienda.**
<http://www.fopavi.gob.gt/documentos/index/Reglamento-operativo.pdf>.
(Guatemala, 13 de agosto de 2013).

Fundación Hábitat para la Humanidad. <http://iniciativa58.org/fundacion-habitat-para-la-humanidad-guatemala-hphg/>. (Guatemala, 20 de agosto de 2013).

GÁLVEZ SANDOVAL, Lesbia Elizabeth. **Políticas de fomento de la vivienda popular, en el marco de los acuerdos de paz.** Tesis para optar a la licenciatura de Trabajo Social, 2009, 85 H.

Grupo de Apoyo Mutuo. **FOGUAVI debilitado en Q200 millones,**
<http://areadetransparencia.blogspot.com/fogavi/html>. (Guatemala, 16 de julio de 2013).

Hogar y desarrollo. <http://www.hogarydesarrollo.org/Principal.htm>. (Guatemala, 22 de septiembre de 2013).

<http://www.deguate.com/alto-riesgo-en-asentamientos.shtml>. **Alto riesgo en asentamientos.** (Guatemala, 17 de enero de 20013).



<http://www.revistasumma.com/economia/>. **Construcción y vivienda en Guatemala.** (Guatemala, 21 de marzo de 2013)

<http://www.elergonomista.com/historia/hispa40.html>. **El crecimiento demográfico en Guatemala.** (Guatemala, 25 de mayo de 2013).

<http://www.fopavi.gob.gt/web/portal-libre-acceso/ManualOperativo.pdf>. **Manual operativo del sistema financiero integrado del fondo guatemalteco para la vivienda.** (Guatemala, 01 de agosto de 2013).

<http://www.segeplan.gob.gt>. **Política nacional de vivienda y asentamientos humanos.** (Guatemala, 15 de junio de 2013).

<http://www.pueblosindigenas.gob.gt.srhm/ht>. **Pueblos indígenas y viviendas populares.** (Guatemala, 16 de febrero de 2013)

<http://www.revistaconstrucciongt.com>. **Cámara Guatemalteca de la Construcción. Nueva ley de vivienda, nueva oportunidad para Foguavi.** En: Revista Oficial de Cámara Guatemalteca de la Construcción. (Guatemala 04 de septiembre de 2013).

<http://www.vallesdelrincon.com/infogob.gt.html>. **Subsidio Foguavi.** (Guatemala, 18 de noviembre de 2013).



Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas.
<http://wikiguate//InstitutodeFomentodeHipotecasAseguradas.gtd>. (Guatemala, 19 de septiembre 2013).

Instituto Nacional de Estadística. **Pobreza y vivienda.**
<http://www.pobrazayvivienda/ine.gob.gt/np/>. (Guatemala, 14 de enero de 2013).

MARTIANO, Camilo. **América latina en movimiento, Guatemala y Fonapaz.** (Agosto de 2012). <http://alainet.org/active/&lang>. (Guatemala, 12 de julio de 2013).

MARTINEZ, José Florián; MORÁN MÉRIDA, Amanda; NORIEGA, Carlos. **Vivienda y política en Guatemala.** Centro de Estudios Urbanos y Regionales, Universidad de San Carlos de Guatemala. Boletín No. 16. Noviembre 1992.

Ministerio de Comunicaciones Infraestructura y Vivienda, CIV, Agencia Sueca de Cooperación Internacional, ASDI, Fideicomiso para el Desarrollo Local en Guatemala, FDLG, Guatemala. **Estrategia para la implementación de la política nacional de vivienda y asentamientos humanos.** Julio de 2004.

Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda. **Ministerio de comunicaciones, infraestructura y vivienda, auditoría financiera del 01 de enero del 2011 al 31 de marzo del 2012.** <http://www.fopavi.gob.gt/PortalLibreAcceso/AuditoriaInternaMinisteriodeComunicacionesInfraestructurayVivienda%202012.pdf>. (Guatemala, 23 de septiembre de 2013).



MORALES, Guillermo. **Las viviendas en el ámbito rural.** Revista de información y análisis, número 23. <http://www.inegi.org./articulos/vivrural.pdf>. (Guatemala, 19 de marzo de 2013).

LEYTAN ESCOBAR, Sandra Gisela. **La vivienda productiva como un medio idóneo para romper con la pobreza y pobreza extrema en Guatemala.** Tesis para optar a la Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y los títulos profesionales de Abogada y Notaria. Guatemala, Guatemala Universidad de San Carlos de Guatemala, 2006, 90 H.

Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos. **Plan de acción.** [http://www. Políticas/planes/PDVAH_consultapublica.gt.pdf](http://www.Políticas/planes/PDVAH_consultapublica.gt.pdf). (Guatemala, 12 de julio de 2013).

Unidad para el Desarrollo de la Vivienda Popular. <http://www.udevipo.gob.gt/index.php/>. (Guatemala, 18 de octubre de 2013).

Legislación:

Constitución Política de la República de Guatemala. Asamblea Nacional Constituyente, 1986.

Declaración Universal de Derechos Humanos. Asamblea General, Resolución 217 A (III), 1948.



Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Asamblea General, Resolución 2200 A (XXI), 1976.

Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos. Acuerdo Gubernativo 163-2004, Julio de 2004.

Convención sobre los Derechos del Niño. Asamblea General, Resolución 44/25, 1989.

Código Civil. Enrique Peralta Azurdia, Jefe de Gobierno de la República de Guatemala, Decreto Ley 106, 1963.

Código de Trabajo. Miguel Ydígoras Fuentes, Presidente de la República de Guatemala, Decreto Número 1441, 1961.

Ley de Parcelamientos Urbanos. Congreso de la República, Decreto Número 1472, 1961.

Ley de Fondo de Tierras. Congreso de la República, Decreto Número 24-99, 1999.

Ley del Instituto del Fomento de Hipotecas Aseguradas. Congreso de la República, Decreto Número 1448, 1969.



Ley de Vivienda y Asentamientos Humanos. Congreso de la República, Decreto
Número 120-96, 1996.

Ley de Vivienda. Congreso de la República, Decreto Número 9-2012, 2012.