

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



**INCUMPLIMIENTO DEL ESTADO SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS
DE VIVIENDA DIGNA Y SU INCIDENCIA EN LA ADQUISICIÓN DE
UNA VIVIENDA POR COOPERATIVA PARA LOS TRABAJADORES**

NERY QUINTEROS RUANO

GUATEMALA, MAYO DE 2019

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

**INCUMPLIMIENTO DEL ESTADO SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS
DE VIVIENDA DIGNA Y SU INCIDENCIA EN LA ADQUISICIÓN DE
UNA VIVIENDA POR COOPERATIVA PARA LOS TRABAJADORES**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

NERY QUINTEROS RUANO

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

Guatemala, mayo de 2019

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

DECANO: Lic. Gustavo Bonilla

VOCAL I: Licda. Astrid Jeannette Lemus Rodríguez

VOCAL II: Lic. Henry Manuel Arriaga Contreras

VOCAL III: Lic. Juan José Bolaños Mejía

VOCAL IV: Br. Denis Ernesto Velásquez González

VOCAL V: Br. Abidán Carías Palencia

SECRETARIO: Lic. Fernando Antonio Chacón Urizar

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



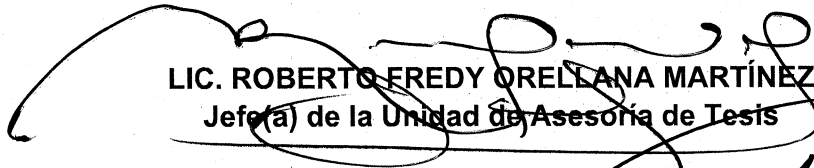
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala,
 12 de julio de 2017.

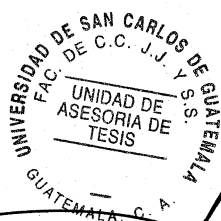
Atentamente pase al (a) Profesional, CARLOS ANTULIO SALAZAR URIZAR
 _____, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante
NERY QUINTEROS RUANO, con carné 200020786,
 intitulado INCUMPLIMIENTO DEL ESTADO SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS DE VIVIENDA DIGNA Y SU
INCIDENCIA EN LA ADQUISICIÓN DE UNA VIVIENDA POR COOPERATIVA PARA LOS TRABAJADORES.

Hago de su conocimiento que está facultado (a) para recomendar al (a) estudiante, la modificación del bosquejo preliminar de temas, las fuentes de consulta originalmente contempladas; así como, el título de tesis propuesto.

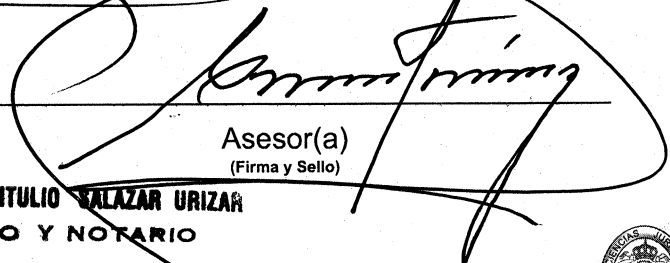
El dictamen correspondiente se debe emitir en un plazo no mayor de 90 días continuos a partir de concluida la investigación, en este debe hacer constar su opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros estadísticos si fueren necesarios, la contribución científica de la misma, la conclusión discursiva, y la bibliografía utilizada, si aprueba o desaprueba el trabajo de investigación. Expresamente declarará que no es pariente del (a) estudiante dentro de los grados de ley y otras consideraciones que estime pertinentes.

Adjunto encontrará el plan de tesis respectivo.


LIC. ROBERTO FREDY ORELLANA MARTÍNEZ
 Jefe(a) de la Unidad de Asesoría de Tesis



Fecha de recepción 6 / 11 / 2017 f)


 Asesor(a)
 (Firma y Sello)
LIC. CARLOS ANTULIO SALAZAR URIZAR
 ABOGADO Y NOTARIO





Lic. Carlos Antulio Salazar Urizar
Abogado y Notario
Colegiado 6279

Guatemala 02 de noviembre de 2017

Lic. Roberto Fredy Orellana Martínez
Jefe de la Unidad de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala

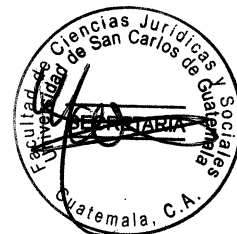


Lic. Orellana:

Tengo el agrado de informarle que, en cumplimiento al nombramiento recaído en mi persona, de fecha 05 de mayo del año 2017, en mi calidad de asesor del trabajo de tesis titulado: **INCUMPLIMIENTO DEL ESTADO SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS DE VIVIENDA DIGNA Y SU INCIDENCIA EN LA ADQUISICIÓN DE UNA VIVIENDA POR COOPERATIVA PARA LOS TRABAJADORES**, que para efecto de examen público presentará el bachiller **NERY QUINTEROS RUANO**, por lo que procedo a emitir el siguiente dictamen, respecto a la asesoría del mismo.

Considero que el trabajo de tesis desarrollado por el estudiante Nery Quinteros Ruano, cumple con todos los requisitos y exigencias contenidas en la legislación universitaria, ello como parte formal del trabajo y en relación al fondo del mismo, el tema tratado me parece importante porque es necesario implementar medidas para reducir el déficit habitacional por medio de cooperativas de vivienda, ya que se cuenta con las normas legales necesarias para su creación e impulso. Cabe señalar que en cada capítulo del trabajo de investigación, se desarrollan elementos interesantes que le permitieron arribar a las conclusiones y recomendaciones plasmadas en el mismo.

Bufete Jurídico Profesional: 8° Avenida 20-22 zona 1, oficina 4 primer nivel.

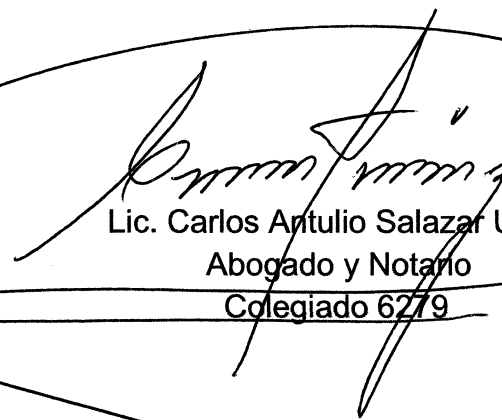


Lic. Carlos Antulio Salazar Urizar
Abogado y Notario
Colegiado 6279

El estudiante Nery Quinteros Ruano, en su trabajo de tesis aporta conocimientos científicos realizando una aproximación crítica a la realidad nacional, apoyándose en las técnicas documental y de fichas bibliográficas y de los métodos analítico y deductivo utilizados para su elaboración. Concluyendo en forma correcta sobre la necesidad de solucionar la problemática que enmarca la investigación.

Por las razones expuestas, considero que el trabajo de investigación es congruente y aceptable, es por ello que al haberse cumplido con los requisitos establecidos en el Artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis de la Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen Público de Tesis, resulta procedente emitir **DICTAMEN FAVORABLE** al bachiller **Nery Quinteros Ruano**, aprobando el trabajo de tesis asesorado, para que prosiga con los trámites necesarios para su graduación; y declaro expresamente que el estudiante no es mi pariente dentro de los grados de ley.

Sin otro particular me suscribo de usted, atentamente.


Lic. Carlos Antulio Salazar Urizar
Abogado y Notario
Colegiado 6279

LIC. CARLOS ANTULIO SALAZAR URIZA.
ABOGADO Y NOTARIO



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 05 de abril de 2019.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante NERY QUINTEROS RUANO, titulado INCUMPLIMIENTO DEL ESTADO SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS DE VIVIENDA DIGNA Y SU INCIDENCIA EN LA ADQUISICIÓN DE UNA VIVIENDA POR COOPERATIVA PARA LOS TRABAJADORES. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

RFOM/JP.



FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
 UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
 SECRETARIO
 GUATEMALA, C. A.

FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
 UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
 DECANO
 GUATEMALA, C. A.





DEDICATORIA

A DIOS:

Sobre todas las cosas, gracias por darme fortaleza en los tiempos difíciles, en los momentos de debilidad y permitirme alcanzar este logro con su infinita bondad.

A MIS PADRES:

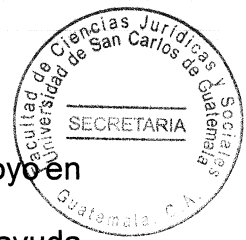
Juan Quinteros Juárez y María de Jesús Ruano, gracias por darme la vida, sabios consejos y valores morales que me motivaron a ser una persona de bien. (Q.E.P.D.).

A MI ESPOSA:

Gloria Estela Recinos Trujillo, por su amor inagotable, por su paciencia y tolerancia durante mi ausencia provocada por mis estudios y la dedicación a nuestros hijos, por ser un ejemplo de humildad y comprensión siempre la recordaremos con amor. (Q.E.P.D.).

A MIS HIJOS:

Mónica Judith, Nery Vinicio, Gustavo Adolfo, y especialmente gracias a Rudy Fernando y Claudia Yerania, por ser el bastón que me sirve de apoyo en el ocaso de mi vida, por su ayuda moral y económica que me permitió continuar mis estudios hasta el final.



A MIS HERMANOS:

Magaly, Alirio, Joaquín, gracias por su apoyo en los momentos difíciles, por brindarme su ayuda desinteresada cuando la he necesitado; a Gladys con aprecio, a Leticia que siempre vivirá en mis recuerdos, a Manuel y René (Q.E.P.D.).

A MI SUEGRA:

Fidela Trujillo, por ser una madre comprensiva y bondadosa. (Q.E.P.D).

A MIS SOBRINOS:

Con cariño paternal y especialmente a mi apreciada Nancy, gracias por su apoyo.

A MI FAMILIA:

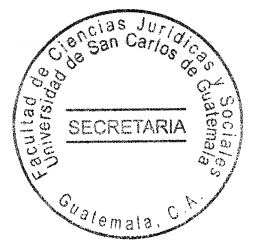
Con eterno agradecimiento, especialmente a Dayana, Dulce y Mathías por darme su inocente alegría.

A: La familia González Díaz y a Miriam Román Díaz por su comprensión y apoyo.

A: Mis docentes, gracias por sus enseñanzas.

A: La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.

A: La gloriosa y tricentenaria Universidad de San Carlos de Guatemala.



PRESENTACIÓN

La investigación es de carácter cuantitativa, motivada por el problema del déficit habitacional en Guatemala y el manifiesto desinterés del Estado por buscarle una solución adecuada y eficaz. El derecho para los trabajadores a una vivienda digna y adecuada se encuentra establecido en la Constitución Política de la República de Guatemala y pertenece al derecho constitucional, y se refiere a las familias de escasos recursos que carecen de vivienda propia y su incidencia en la adquisición de vivienda por medio de cooperativas.

Este trabajo está destinado a poner de manifiesto el impacto social negativo y la problemática que genera la escasez de vivienda en los estratos sociales pobres, mediante una investigación realizada en el municipio de San Miguel Petapa durante el transcurso del año 2015 al 2016, donde se pudo observar el crecimiento del déficit habitacional motivado por la explosión demográfica y otras veces originado por desastres naturales como los deslaves.

El objeto de estudio fue la Constitución Política de la República de Guatemala, la que establece el derecho a una vivienda digna para los trabajadores y la obligación del Estado de velar por la realización del bien común; y el sujeto de estudio fueron los trabajadores de bajos ingresos que no califican como sujetos de crédito para tener acceso a los programas y proyectos de vivienda impulsados por el gobierno mediante las políticas de subsidio para la adjudicación de viviendas populares.

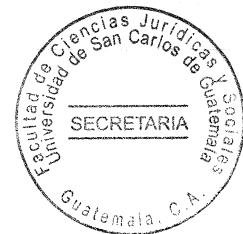
El aporte de esta investigación trata sobre todo de manifestar a uno de los problemas que enfrenta la sociedad guatemalteca y que se origina desde hace varias décadas, dando inicio con la migración del área rural hacia la ciudad capital, así como la falta de políticas públicas de vivienda eficaces impulsadas por el Estado, atendiendo a la realidad económica de los trabajadores guatemaltecos.



HIPÓTESIS

El incumplimiento de las políticas públicas de vivienda impulsadas por el gobierno, se originan por la falta de una adecuada fiscalización y control de las instituciones dedicadas a realizar estos programas y proyectos de carácter social, los cuales se deben ejecutar con transparencia y evitar la desviación de los fondos hacia otros proyectos, así como fiscalizar la adjudicación de contratos otorgados a las empresas constructoras privadas y la intervención directa de los bancos del sistema, los cuales no ofrecen ninguna oportunidad a las familias pobres.

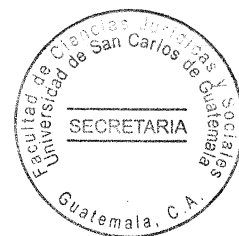
Ante la manifiesta falta de interés del Estado en estas políticas públicas, se presenta como una alternativa la creación de cooperativas populares de vivienda por medio de la intervención directa de los trabajadores de bajos ingresos, quienes no pueden aportar cuotas altas debido a su bajo salario, lo que hace necesaria la intervención del Estado para proporcionar asesoría y financiamiento a estas cooperativas.



COMPROBACIÓN DE LA HIPÓTESIS

La hipótesis se comprobó a través de la utilización de los métodos analítico y deductivo y las técnicas documentales y de fichas bibliográficas; que dieron a conocer como resultado negativo el tráfico de influencias, el clientelismo y la corrupción en las instituciones gubernamentales dedicadas a impulsar proyectos y programas sociales de vivienda popular, lo que conlleva a la falta de credibilidad de los guatemaltecos en los programas sociales del Estado.

La investigación de campo realizada en las áreas marginales de la ciudad demostró el creciente aumento de los asentamientos humanos, donde sus habitantes conviven en hacinamiento, sin seguridad ni salubridad, por construir viviendas en sectores no apropiados denominados de alto riesgo por las autoridades encargadas de la materia y encuentran como una alternativa aceptable, la formación de cooperativas de vivienda popular integradas por trabajadores de bajos ingresos, ante la dificultad que representa la adquisición de una vivienda por los medios convencionales.



ÍNDICE

Pág.

Introducción.....	i
-------------------	---

CAPÍTULO I

1. El incumplimiento de políticas públicas de vivienda.....	1
1.1. Antecedentes históricos.....	4
1.2. Programas de proyectos habitacionales populares.....	7
1.3. Definición de viviendas populares.....	9
1.4. Características.....	10
1.5. Dificultades y barreras para su adquisición.....	12

CAPÍTULO II

2. El derecho de vivienda digna en propiedad.....	13
2.1. Definición.....	16
2.2. Fondo Para la Vivienda.....	18
2.3. Breve reseña histórica.....	21
2.4. Características.....	23
2.5. Presupuesto y ejecución 2015.....	24
2.6. Presupuesto y ejecución 2016.....	24

CAPÍTULO III

3. Asesoría y financiamiento del Estado.....	25
3.1. Marco jurídico y legal de la vivienda.....	29
3.2. Constitución Política de la República de Guatemala.....	32
3.3. Tratados y convenios internacionales ratificados por Guatemala.....	34

3.3.1. Características de los tratados y convenios internacionales.....	35
3.3.2. Objetivos de los tratados y convenios internacionales.....	36

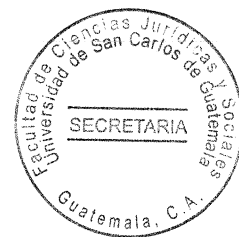
CAPÍTULO IV

4. Cooperativas de ahorro, crédito y vivienda.....	37
4.1. Antecedentes.....	39
4.2. Campos de aplicación.....	42
4.3. Ventajas.....	45
4.4. Desventajas.....	47
4.5. Integración.....	48
4.6. Crédito y financiamiento.....	50

CAPÍTULO V

5. Las cooperativas creadas por los trabajadores.....	51
5.1. Ventajas.....	53
5.2. Integración.....	55
5.3. El papel del Estado.....	56
5.4. El papel de los derechos humanos.....	57
5.5. Características.....	59
5.6. Seguridad jurídica.....	59
5.7. Objetivos.....	60

CONCLUSIÓN DISCURSIVA.....	61
BIBLIOGRAFÍA.....	63



INTRODUCCIÓN

Con la realización del trabajo de tesis, se busca señalar la importancia del impacto social que ocasiona el problema del creciente déficit habitacional en Guatemala, debido al incumplimiento de las políticas públicas de vivienda impulsadas por el gobierno y las instituciones encargadas de la asesoría y financiamiento del sector vivienda como el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda y el Fondo Para la Vivienda, que han originado resultados negativos.

Los objetivos de la investigación señalaron que por los medios al alcance de la sociedad guatemalteca, se debe revisar estas políticas públicas y reformarlas con el fin de que cumplan con su objetivo; y una manera es fomentar la creación de cooperativas integradas por trabajadores de bajos ingresos, con estatutos diseñados con el objeto de que no representen un obstáculo para que puedan constituirse como asociados, puesto que las actuales cooperativas no han cumplido con el objetivo para el que fueron creadas y no se han logrado avances en el sector desposeído.

La hipótesis comprobó que el incumplimiento de las políticas públicas de vivienda impulsadas por el Estado, se originan por la falta de una adecuada fiscalización y control de las instituciones dedicadas a realizar los programas de vivienda, que deben ser efectuados con transparencia en relación al manejo de sus fondos y la adjudicación de contratos a las empresas constructoras privadas, así como la adjudicación de subsidios y financiamiento a los beneficiarios, puesto que es en este sentido en donde se ha comprobado la mayoría de anomalías.

Ante el crecimiento de la población y la migración de familias del área rural que originan la demanda de vivienda y el desinterés del Estado para resolver este problema, se buscan nuevas alternativas de carácter privado por medio de las cooperativas de vivienda integradas por trabajadores, que son entidades autónomas que funcionan con la única finalidad de servir a sus asociados sin ánimo de lucro, por medio del sistema de ayuda mutua y esfuerzo propio, lo cual implica la participación de los asociados en los trabajos de construcción de las viviendas.

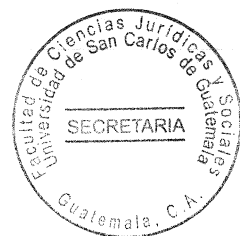


La investigación está dividida en cinco capítulos que desarrollan lo siguiente: el capítulo I, se refiere al incumplimiento de las políticas públicas de vivienda, sus antecedentes históricos, los programas sociales y los obstáculos para su adquisición; el capítulo II, indica el derecho de vivienda digna en propiedad, su definición y características; el capítulo III, señala la asesoría y financiamiento otorgado por el Estado; el capítulo IV, abarca un análisis respecto de las cooperativas de ahorro, crédito y vivienda; y el capítulo V, se refiere a las ventajas que se adquieren y la forma de integración de las cooperativas creadas por los trabajadores de bajos ingresos.

La vivienda digna y adecuada es un derecho humano establecido para todos los habitantes de la tierra, sin embargo es una necesidad que implica a la mayoría de poblaciones de los países en vías de desarrollo en los que no se cumplen las políticas públicas de vivienda y los habitantes de los sectores desposeídos deben buscar nuevas opciones como los asentamientos humanos, las invasiones, los alquileres en áreas marginales o la manera de integrarse a una cooperativa.

Los métodos utilizados fueron: analítico, con el cual se determinó la importancia de las instituciones estatales creadas con el objetivo de impulsar programas de vivienda; el inductivo, dio a conocer las funciones que desempeñan; el histórico, señaló lo esencial del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda; y el deductivo, indica las características; las técnicas empleadas fueron la documental y de fichas bibliográficas, con las cuales se señaló la importancia de los programas de vivienda popular y la necesidad de que el Estado brinde un eficiente apoyo a las cooperativas de vivienda integradas por trabajadores para su buen funcionamiento.

Se comprobó que ante la ineficacia de los programas y proyectos impulsados por el gobierno, el diseño y la creación de nuevas cooperativas de vivienda que proporcionen lotes con servicios ofrecen una alternativa para los trabajadores de bajos ingresos y del sector informal, que no pueden calificar como sujetos de crédito ante los bancos del sistema, las empresas privadas o los programas sociales que impulsa el Ministerio de Comunicaciones Infraestructura y Vivienda por medio del Fondo Para la Vivienda, donde se adjudican subsidios para los beneficiarios.



CAPÍTULO I

1. El incumplimiento de políticas públicas de vivienda

El gobierno de Guatemala y las instituciones a su cargo creadas con el objeto de resolver el creciente déficit habitacional, han incumplido en la aplicación de las políticas públicas de vivienda, que son las directrices que deben impulsar en la búsqueda de la realización del bien común y sobre todo en los sectores de familias desposeídas, que resultan las más afectadas por esta carencia.

Se han creado instituciones destinadas a impulsar programas con el fin de reducir el problema de la vivienda en Guatemala, pero el déficit habitacional persiste en los estratos sociales más pobres, ya que los programas y proyectos impulsados y ejecutados por estas instituciones han resultado negativos con respecto a la vivienda popular, puesto que no han contribuido al cumplimiento de las políticas públicas impulsadas por el gobierno en la búsqueda de soluciones efectivas que tiendan a reducir el impacto social que ocasiona la falta de una vivienda en propiedad, que sea adjudicada a las familias que cuentan con bajos ingresos.

Una de las instituciones gubernamentales era el Fondo Guatemalteco para la Vivienda (FOGUAVI), disuelto por supuestos malos manejos en sus fondos, entre otras cosas el FOGUAVI basó su estrategia en la entrega de préstamos en condiciones de mercado, con variables y altas tasas de interés y la adjudicación de un subsidio que dio origen a la especulación comercial con relación al valor de los lotes, que fue aumentado en altas cantidades y fuera de control por los entes fiscalizadores de la institución.



Estas instituciones gubernamentales no benefician a las familias pobres, puesto que solo ha sido fuente de ingresos y beneficios para empresas constructoras y bancos del sistema, que se han dedicado a lucrar olvidando su objetivo primordial.

La inversión en el sector vivienda actualmente se ha limitado al pago de deudas acumuladas y heredadas por el FOGUAVI, con empresas constructoras privadas que supuestamente construyeron complejos habitacionales y por esta razón no existen fondos para invertir en programas de vivienda, resultando insuficiente la cantidad asignada por el Estado del uno punto cinco por ciento de los ingresos de la nación.

También, es impulsada por el gobierno la Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos (PNVAH), la cual está orientada a beneficiar a la población que vive en condiciones de pobreza y extrema pobreza y que habitan las áreas marginales en situación precaria y de hacinamiento, en zonas de alto riesgo que no ofrecen una mínima seguridad a sus habitantes.

Entre las principales causas que originan la escasez de vivienda popular, se pueden analizar los obstáculos que presentan a la población de escasos recursos económicos las empresas dedicadas a bienes raíces y constructoras privadas de conjuntos habitacionales, que resultan beneficiadas con los contratos adjudicados por el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda.

Estos contratos posiblemente no incluyen proyectos de viviendas populares o la remodelación de asentamientos humanos y de esta manera los fondos asignados por el Estado para la ejecución de estas políticas, son desviados hacia otros proyectos.



El incumplimiento de las políticas públicas de vivienda ocasiona el incremento del déficit habitacional, sobre todo en la clase trabajadora de Guatemala, porque no existen programas de vivienda popular efectivos que realmente beneficien a los trabajadores con bajos ingresos, para que puedan adquirir una vivienda en propiedad que les permita tener seguridad jurídica y estabilidad familiar.

Debe seleccionarse los sectores apropiados para la construcción de proyectos habitacionales en terrenos que sean sometidos a un estudio para comprobar que gocen de seguridad y ambientes que ofrezcan salubridad a sus habitantes.

Actualmente muchas familias que viven en pobreza y extrema pobreza, habitan en áreas de alto riesgo que significan un constante peligro por encontrarse ubicados en laderas de barrancos, a orillas de ríos de aguas negras o terrenos inadecuados que sufren deslaves durante la época de invierno.

Estas zonas riesgosas se encuentran en las orillas de la ciudad o municipios del departamento de Guatemala, como es el caso del municipio de San Miguel Petapa donde constantemente sus habitantes resultan perjudicados por la pérdida o deterioro de sus viviendas, por haberse construido en algunos sectores que son objeto de deslaves a causa de las lluvias.

Estas tragedias pueden prevenirse, evitando la destrucción de viviendas y la pérdida de muchas vidas humanas causadas por la negligencia y el desinterés del Estado y sus instituciones, que le prestan poca importancia al cumplimiento de las políticas públicas de vivienda y especialmente a los programas sociales de vivienda popular.

1.1. Antecedentes históricos

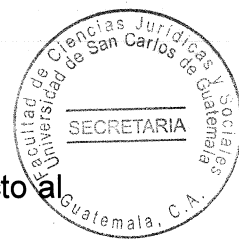
El problema del déficit habitacional es considerado como una prioridad para la población guatemalteca sin que se le preste mayor importancia por ser un problema que afecta principalmente a los sectores desposeídos, esta carencia de una vivienda en propiedad se da desde hace varias décadas sin que en la actualidad existan soluciones efectivas aplicadas por el Estado.

Las acciones se inician por la emergencia provocada por un desastre natural. “Ante las consecuencias de los terremotos de 1917-1918, estando en la presidencia de la República el abogado Manuel Estrada Cabrera - quien ejerció el poder en forma autoritaria-dictatorial durante 22 años -, se tomaron las primeras medidas para la urbanización de campamentos. Tales medidas se mantuvieron vigentes durante el régimen del General José María Orellana (1921-1926)...”,¹ como puede analizarse, desde esa época ya existía el desinterés del Estado en relación con el sector vivienda y solo se aplicaron algunas medidas motivadas por una emergencia.

Después de las medidas para la urbanización de campamentos se aplicaron algunas políticas de vivienda. “Es durante la administración del General José María Orellana cuando se impulsa la primera acción concreta de orden infraestructural, consistente en donar tierras de la finca nacional Los Llanos de Palomo, para lotificación y construcción de vivienda urbana.”² Es importante resaltar que a pesar de existir extensiones de tierras nacionales, nunca se le dio importancia a la vivienda popular.

¹ Thillet, Braulia. *Revista centroamericana de administración pública*. Pág. 10.

² *Ibid.* Pág. 11.



La municipalidad de Guatemala no gozaba de ninguna independencia con respecto al gobierno central y sus obras fueron financiadas por el Crédito Hipotecario Nacional, tal como sucede en la actualidad, las políticas de viviendas populares resultaron ser una burla más para los trabajadores de bajos ingresos.

El precio de las casas oscilaba entre los Q.1400.00 y Q.2000.00 en su totalidad y se pagaban con cuotas de entre Q.13.50 y Q.20.00 mensuales, pero no podía pagarlas un obrero o un empleado público de baja categoría como un conserje, un policía o incluso un maestro, que devengaba un salario aproximado de Q.20.00 mensuales.

Luego del cambio de gobierno, “la donación de extensiones territoriales de propiedad nacional, como política pública de asentamientos humanos se mantuvo durante el período del General Lázaro Chacón. Esta administración donó terrenos en algunos de los barrios antiguos de la ciudad: El Gallito y La Palmita, a varias familias procedentes del interior del país que habían llegado recientemente a residir en la ciudad.”³ Los terrenos fueron donados a personas que migraron de los departamentos y las familias que residían en la ciudad alquilando vivienda.

Ante la escasez de vivienda en la ciudad, “en 1948 se aprobó la Ley de Bancos de Ahorro y Préstamo para vivienda popular y el 26 de junio de ese mismo año se creó el Instituto Nacional de Fomento de la Producción (INFOP), el cual contó con un departamento de vivienda popular...”⁴, que por cierto, nunca llegó a los sectores populares más necesitados.

³ Ibid. Pág. 12.

⁴ Ibid. Pág. 13.

Como era de esperarse el INFOP no llenó las expectativas esperadas en relación a beneficiar familias de los estratos sociales pobres que carecían de una vivienda en propiedad y su prioridad radicó en las personas de clase media y media alta.

Esto quedó demostrado poco tiempo después. “En 1950 el INFOP puso en marcha un proyecto de construcción de casas para Jefes y Oficiales del Ejército, ubicado en la zona nueve de la ciudad capital - en cuyo radio de superficie se asienta un sector considerable de los grupos económicamente dominantes del país -. Los costos de las viviendas oscilaron entre Q.2500.00 y Q.5000.00.”⁵ Con lo que puede observarse una clara discriminación hacia los trabajadores de bajos ingresos.

Luego de nuevos intentos con la creación y cambio de nombre de algunas instituciones que igualmente resultaron ineficientes en la solución del problema de la vivienda, la situación se agravó con el desastre natural provocado por el terremoto de 1976, que dejó una considerable cantidad de viviendas destruidas.

Ante la emergencia provocada por el terremoto, surge el Comité de Reconstrucción Nacional (CRN), que actuó conjuntamente con el Banco Nacional de la Vivienda (BANVI), quien depende del Estado y también es deficiente. “La dependencia del Ministerio de Economía y de la Superintendencia de Bancos no permiten al BANVI cumplir, con la velocidad requerida, con la atención de las emergencias habitacionales y la prestación de un adecuado servicio a las familias de ingresos bajos o de extrema pobreza.”⁶ Aumentando el déficit en los sectores pobres que fueron los más dañados.

⁵ Ibid.

⁶ Ibid. Pág. 26.



1.2. Programas de proyectos habitacionales populares

Con la finalidad de reducir el déficit habitacional, el gobierno impulsa políticas públicas de vivienda por medio de proyectos habitacionales populares que resultan ineficaces, porque estos programas siempre van orientados a familias que pertenecen a una clase social media o media alta.

Esto significa la construcción de las llamadas colonias residenciales ubicadas en áreas estratégicas, donde existen garitas con agentes de seguridad para identificar a los residentes y visitantes, con todos los servicios incluidos y facilidad de acceso, así como servicio de transporte, con centros educativos en el interior de las colonias y rodeadas por altos muros en prevención de la delincuencia.

Como es de esperarse, las familias pobres no tienen acceso a esta clase de viviendas por su precio y son compradas por personas que no las necesitan porque cuentan con otras propiedades que representan su casa de habitación, por ser más amplias y encontrarse ubicadas en céntricos sectores que les facilitan el desplazamiento a sus centros de trabajo y estudio, lo que se ha convertido en otro negocio para personas con altos ingresos porque estas casas son alquiladas a familias con menores ingresos que no clasifican para optar a un crédito.

Los programas de proyectos habitacionales populares deben ser encaminados a la búsqueda de soluciones prácticas, orientados a resolver de una manera eficiente el problema de la escasez de vivienda para las familias que siempre resultan excluidas de las políticas públicas de vivienda impulsadas por el Estado.



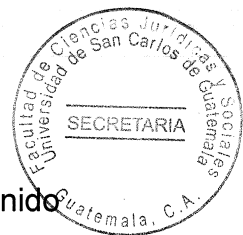
Entre las instituciones que se dedican a impulsar programas de viviendas populares se encuentra la Empresa Metropolitana de Vivienda y Desarrollo Urbano, que es una empresa adscrita a la municipalidad de Guatemala creada en el año 2012, cuyo objetivo es el de promover y desarrollar programas y proyectos habitacionales y de desarrollo urbano para la ciudad de Guatemala.

Es una institución municipal que desarrolla políticas urbanas que favorecen el acceso a los servicios urbanos y de vivienda para diferentes estratos sociales, especialmente a los trabajadores y para la población en desventaja económica, lo que permite el acceso a vivienda urbana a la población desposeída.

Las viviendas populares deben presentar una diferencia con relación a las casas que se ofrecen actualmente en los proyectos que construyen las empresas constructoras privadas, que se reservan el derecho de otorgar crédito solo a determinadas personas que reúnan los requisitos establecidos por la empresa.

También existen organizaciones no gubernamentales que se han dado a la tarea de contribuir en el creciente problema del déficit habitacional, como la entidad denominada Construcción-Casa, que es una organización sin fines de lucro y ofrece vivienda básica a las familias que viven en extrema pobreza.

Esta entidad trabaja en colaboración con organizaciones sociales para identificar y seleccionar a las familias necesitadas, su misión es ofrecer casas sencillas a las personas que viven en condiciones precarias, donde los beneficiados participan en la construcción de sus casas y deben aportar una contribución económica.



A pesar de las buenas intenciones y el esfuerzo de otras entidades, no se ha tenido una respuesta satisfactoria por parte del Estado y demás organismos, como el Legislativo donde no ha sido aprobada la iniciativa: ley de interés preferencial para facilitar el acceso a la vivienda social, que comprende un mecanismo efectivo y transparente para reducir el déficit habitacional.

Al aprobar esta iniciativa de ley, se impulsaría el acceso a la vivienda de interés social que comprendería especialmente a las familias de escasos recursos que trabajan, pero sus bajos ingresos no son suficientes para obtener un crédito bancario o clasificar como sujetos de crédito en una empresa constructora privada.

Deben ser proyectos habitacionales diseñados y construidos por medio del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda y con el financiamiento del Fondo Para la Vivienda, para que de esa manera puedan ser incluidos en los programas los sectores de clase pobre sin la discriminación originada por su condición económica y que sean proyectos con carácter de ayuda social.

1.3. Definición de viviendas populares

El concepto de viviendas populares o viviendas sociales puede considerarse como los proyectos habitacionales ubicados un tanto alejados del casco urbano, en terrenos que pertenezcan al Estado o las municipalidades del departamento de Guatemala, también puede aplicarse a las personas particulares que posean tierras ociosas y por la distancia en que se encuentra su ubicación, puedan venderlas a precios accesibles al gobierno o las municipalidades para dividirse en lotes.



Definiendo las viviendas populares de manera objetiva pueden diseñarse con únicamente dos habitaciones y los servicios básicos indispensables como agua, energía eléctrica y servicio de drenajes, calles balastradas y servicio de transporte público para el que regularmente se utiliza el transporte extraurbano de rutas cortas, que ha funcionado de manera satisfactoria en algunos municipios que se encuentran a cierta distancia de la ciudad.

Al definirse como viviendas populares, comprende conjuntos habitacionales de construcción sencilla "...que sean ocupadas por las personas de menores recursos, a fin de resolver el grave problema de la escasez y carestía de las viviendas o de tratar de aminorarlas."⁷ Que se construyan en moderados lotes y sin espacio para parqueo.

Con la construcción de estos proyectos habitacionales populares, puede en gran manera reducirse el hacinamiento y la falta de vivienda en familias de condición humilde, que se incrementa con el tiempo a causa de la falta de interés, eficiencia y transparencia de las instituciones a cargo del problema de la vivienda, que se ha convertido en un negocio lucrativo para las constructoras privadas.

1.4. Características

Los proyectos habitacionales populares cuentan con las características de no ser necesario destinar una fracción del terreno para utilizarlo como parqueo, puesto que los trabajadores de bajos ingresos no tienen la capacidad económica para comprar un vehículo y en su lugar puede construirse otra habitación para evitar el hacinamiento.

⁷ Ossorio, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**. Pág. 149.



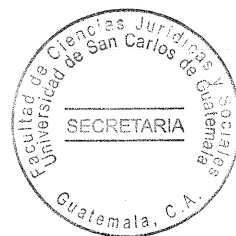
Tienen también la característica de la construcción de los techos, que pueden ser de lámina metálica o cualquier otra que resulte de bajo costo, con lo que se evita la fundición de terraza de concreto que representa un aumento en el valor de la vivienda, por utilizarse materiales de construcción muy costosos y la consiguiente contratación de mayor cantidad de trabajadores que significa el pago de más salarios y retardando el tiempo en la entrega del proyecto.

Existen en el mercado de la construcción, materiales de bajo costo que resultan ser de buena calidad y aceptable duración, los que pueden ser trabajados por una menor cantidad de personal, con lo que se obtiene mayor celeridad y economía en la construcción para reducir el precio de las viviendas.

Los terrenos pueden ser de menor extensión en comparación con los que se ofrecen actualmente en el mercado de la vivienda de empresas privadas, de esta manera los terrenos destinados por el Estado para la construcción de proyectos habitacionales populares tienen alcance para adjudicar a más familias.

Las viviendas construidas por medio de programas sociales pueden ser edificadas en módulos que consten de tres o cuatro niveles, con lo que puede aprovecharse al máximo la extensión de los terrenos que resultan ser los más costosos.

Con la construcción de módulos multifamiliares se puede proporcionar vivienda a una mayor cantidad de familias en un solo terreno y por ser de carácter individual se evita el hacinamiento proporcionándoles privacidad a los beneficiados, además de brindarles seguridad jurídica al constituirse como copropietarios.



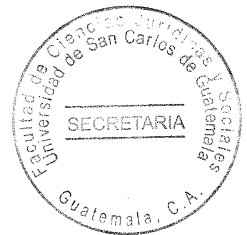
1.5. Dificultades y barreras para su adquisición

Entre las dificultades más difíciles de superar para las familias que pretenden adquirir una vivienda en propiedad está su condición económica, porque deben pertenecer a una clase media con ingresos económicos moderados, que garanticen el pago de las mensualidades impuestas sin retrasos, con base en la comprobación del salario por medio de una carta de ingresos.

Este es un requisito que no pueden satisfacer las personas que trabajan como obreros, dependientes o conserjes en la iniciativa privada, en instituciones del Estado centralizadas, descentralizadas o autónomas, que devengan un salario mínimo con el que sobrevive una familia en condiciones precarias y sin la menor oportunidad de realizar un ahorro o de calificar para la obtención de un crédito.

Esta dificultad se presenta en las personas que laboran en el sector llamado formal, pero también están los trabajadores que laboran en el sector informal que en muchos sub empleos ni siquiera alcanzan a devengar el salario mínimo como en los talleres, pequeños comercios o ventas ambulantes.

El mismo obstáculo se origina en los trabajadores artesanos y las personas que laboran en el servicio doméstico, puesto que los artesanos no cuentan con un patrono o un contador que les extienda una carta de ingresos que pueda demostrar el salario que devengan en virtud de que muchos trabajan a destajo o por su cuenta, lo que significa la imposibilidad de satisfacer uno de los requisitos esenciales para obtener un financiamiento para la adquisición de una vivienda.



CAPÍTULO II

2. El derecho de vivienda digna en propiedad

La vivienda digna es un derecho para todos los guatemaltecos, sin embargo este derecho se ha limitado a una determinada clase social, excluyendo de sus beneficios a los sectores de personas que pertenecen a la clase de escasos recursos, a los trabajadores asalariados que devengan el salario mínimo o incluso uno menor como los empleados que laboran en el sector informal, donde también se incluyen los trabajadores del ramo artesanal que trabajan a destajo sin un salario fijo.

Es un derecho humano reconocido y respaldado a nivel nacional e internacional, porque dignifica a la persona permitiéndole un avance en el desarrollo integral familiar, al brindarle comodidad y la seguridad de tener una vivienda en propiedad, pero a pesar de ser constitucionalmente un derecho reconocido en Guatemala, no se le ha brindado la importancia y atención al problema, que crece conforme aumenta la explosión demográfica y la migración del área rural, constituyéndose en familias que obligadamente pasan a engrosar las filas de los asentamientos humanos.

Como consecuencia del desinterés que muestra el Estado, actualmente existe un déficit habitacional que supera el millón y medio de viviendas, lo que representa un problema muy difícil de resolver al considerar que se necesita construir 200 casas diarias para enfrentar el déficit, según los informes de las autoridades encargadas de la vivienda, sin embargo estas esperan que sea el sector privado quien invierta en el diseño y construcción de proyectos habitacionales.



Cuando se hace énfasis en el derecho a vivienda digna se debe incluir también a las personas que habitan en los asentamientos humanos en condiciones precarias, que representan un problema social estrechamente vinculado a la problemática de la vivienda en la ciudad de Guatemala.

En estos asentamientos las personas se ven obligadas a habitar en lugares que no cuentan con seguridad, sin salubridad y en alto riesgo, lo que coloca a las familias en grado de vulnerabilidad y susceptibles a contraer enfermedades o incluso a morir por las precarias condiciones en que viven.

Esta situación se agrava con el constante aumento de la población que migra del área rural, quienes al llegar a la ciudad advierten que las oportunidades de trabajo que buscan son muy escasas, puesto que por la complejidad de los empleos disponibles se necesita alguna capacitación o especialización de la que regularmente carecen debiendo realizar cualquier labor para sobrevivir.

Ante estas circunstancias se ven obligados a tomar sub empleos en el sector informal en los que devengan salarios demasiado bajos, lo que no les permite pagar el alquiler de una vivienda digna y esto los obliga a ocupar terrenos baldíos, generalmente en barrancos o en áreas de propiedad estatal.

Al principio construyen rústicas viviendas provisionales que con el paso del tiempo se convierten en unas viviendas estables o definitivas, constituyéndose en la casa de habitación familiar y se caracterizan por ser precarias y de mal aspecto, provocando el deterioro de los sectores urbanos por ocupar también las áreas verdes.



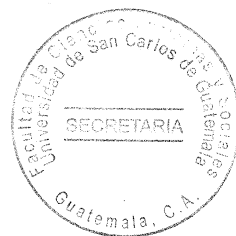
La inestabilidad e inseguridad que representa el habitar en asentamientos humanos precarios contribuye muchas veces a la desintegración familiar, algunas por tragedias de origen natural y otras por lo difícil que resulta encontrar una habitación en alquiler cuando las familias tienen varios niños de corta edad, puesto que las casas de arrendamiento solo alquilan habitaciones a parejas o personas solas.

En las áreas marginales a orillas de la ciudad se encuentran casas de arrendamiento donde algunas veces aceptan parejas con niños, pero se trata de viejas y rústicas construcciones deterioradas por el tiempo y la falta de mantenimiento, puesto que los dueños viven en otras zonas y solo se presentan cada mes a cobrar el alquiler o se deposita el dinero en algún banco del sistema.

Mediante esta forma de arrendamiento, los propietarios de estas casas de alquiler ni siquiera se dan por enterados de las precarias condiciones en que se encuentran las habitaciones, puesto que para ellos solo representan una fuente de ingresos sin que exista ninguna inversión en el mantenimiento.

Regularmente estas casas denominadas vecindades están formadas por pequeños y oscuros cuartuchos que se encuentran en pésimas condiciones, habitadas por numerosas familias en completo hacinamiento y precariedad.

Las políticas públicas de vivienda, los programas y proyectos de vivienda popular o social impulsados por el gobierno y sus instituciones, no han cumplido con el principio de la realización del bien común constitucional, que incluye también el derecho a una vivienda digna en propiedad para los trabajadores.



2.1. Definición

Desde los tiempos ancestrales el ser humano siempre ha tenido la necesidad de refugiarse en algo que le sirva para contrarrestar las condiciones adversas de vivir a la intemperie, como era en otra época las cavernas o los árboles; la definición de vivienda implica el concepto de un espacio techado y cerrado, donde las personas puedan habitar en grupos familiares que les permitan protegerse de las inclemencias del tiempo, lo que se constituye como una edificación cuya principal función es ofrecer refugio seguro y habitación permanente a las familias.

El término de vivienda puede establecerse como sinónimo de casa, hogar, residencia o domicilio, en cuanto al concepto de digno es algo que manifiesta o dispone de dignidad y que por lo tanto; se puede utilizar o tolerar de manera que no caiga la persona en la deshonra o indignidad. Es aquella edificación donde las familias que las habitan puedan vivir en paz, armonía y seguridad.

Analizando estos conceptos, la visualización o idea de una vivienda digna alude a una construcción que permite a sus habitantes vivir de manera segura, confortable y saludable, la noción de esta vivienda por lo tanto; se vincula a ciertas características estructurales y ambientales que debe poseer.

El derecho a una vivienda digna y adecuada es un derecho esencial para garantizar a la familia la independencia en lo que concierne a la privacidad, a la seguridad y a la no intervención de terceras personas ajenas al grupo familiar, considerando también que la vivienda no es digna y adecuada si no cuenta con los servicios esenciales.



También es importante considerar que el derecho a la vivienda forma parte de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; la Organización de las Naciones Unidas (ONU) establece que dicha vivienda debe ser digna y adecuada, que debe permitirle a la persona alcanzar un nivel de vida aceptable.

La definición de derecho a la vivienda implica la seguridad de la tenencia, puesto que sus habitantes deben contar con ciertas medidas de seguridad que les garantice protección jurídica contra el lanzamiento, desalojo forzoso, el hostigamiento o cualquier otra amenaza que atente contra la estabilidad familiar.

Debe contar con la disponibilidad de servicios, instalaciones e infraestructura, puesto que la vivienda no es digna y adecuada si sus ocupantes no cuentan con agua potable, instalaciones sanitarias y energía eléctrica para el alumbrado, si no garantiza seguridad física o no proporciona espacio suficiente para desplazarse en el interior, protección contra el frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otros riesgos para la salud y demás peligros estructurales.

Para que la familia pueda vivir con dignidad, la vivienda debe ofrecer acceso a las oportunidades de empleo, considerando la discriminación que sufren los habitantes de los asentamientos humanos al indicar su domicilio en la solicitud para optar a un trabajo en una empresa de la iniciativa privada.

Por lo tanto, la vivienda no se trata solo de un lugar para refugiarse como sucede en los asentamientos, se debe tener derecho a la construcción de barrios en los sectores urbanos legalmente establecidos para que cumplan con los servicios básicos.



2.2. Fondo Para la Vivienda

Con el objeto de darle una solución al creciente déficit habitacional en Guatemala, el gobierno ha impulsado políticas públicas de vivienda y programas de proyectos habitacionales populares, lo que ha resultado ineficiente por la falta de voluntad y transparencia de algunas instituciones como el recientemente desaparecido Fondo Guatemalteco Para la Vivienda (FOGUAVI).

En su lugar se crea el Fondo Para la Vivienda (FOPAVI), que es una institución financiera de segundo piso adscrita al Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, creada con el propósito de otorgar subsidio directo y facilitar el acceso al crédito a los trabajadores de bajos ingresos.

El Fondo Para la Vivienda es la entidad responsable del otorgamiento de un subsidio directo como aporte Estatal, es un subsidio otorgado por una sola vez directamente a las personas o familias que realmente lo necesiten, con el objetivo de facilitarles el acceso a una vivienda digna, adecuada y saludable, que cumpla con los requisitos mínimos para que sus habitantes puedan vivir con dignidad y alcanzar el desarrollo integral de las personas.

Lamentablemente el Fondo Para la Vivienda resultó ser más de lo mismo, puesto que aparentemente su objetivo primordial lo constituyen las familias que viven en condiciones de pobreza y extrema pobreza, que no pueden ser consideradas como sujetos de crédito debido a sus bajos ingresos, pero al analizar los requisitos que exige la institución se observa que no los llenan los supuestos beneficiarios.



Entre los requisitos imposibles de cumplir por las familias pobres destaca el monto exigido para las personas o grupos familiares que viven en situación de pobreza, cuyo promedio de ingreso mensual no debe superar los cuatro salarios mínimos, lo que resulta desconcertante toda vez que en la realidad, estas familias no cuentan ni con la mitad de estos ingresos mensuales.

Pero resulta más ilógico el requisito exigido para las familias que viven en condición de pobreza extrema, cuyo promedio de ingreso mensual no debe superar los dos salarios mínimos para tener acceso a un subsidio adjudicado por el Fondo Para la Vivienda, considerando que en la realidad las familias en pobreza sobreviven con un salario mínimo y las familias en extrema pobreza con un ingreso inferior al salario mínimo.

Ante estas circunstancias y en virtud que la institución no establece una cantidad mínima de ingresos para calificar a la obtención de un subsidio, se puede deducir que estas personas y grupos familiares resultan excluidos de este beneficio por no poder aportar garantías como la certificación de ingresos mensuales emitida por el patrono, que debe presentar el postulante.

Un programa impulsado por el Fondo Para la Vivienda es orientado a la población que si puede ser calificada como sujeto de crédito, para lo que se solicita el aporte del beneficiario y se integra al subsidio más un préstamo en condiciones de mercado.

Para las familias en pobreza extrema que no pueden ser consideradas como sujetos de crédito por sus ingresos, el monto total de la solución habitacional se limitará a la suma del subsidio y si fuera necesario se solicitará un aporte extra del beneficiario.



Como es de esperarse las familias en condición de extrema pobreza no cuentan con un ahorro, que les permita disponer de un aporte en efectivo en el momento en que la institución se los solicite para integrarlo al subsidio, puesto que sus bajos ingresos apenas les permite sobrevivir en condiciones precarias.

Entre los programas que impulsa el Fondo Para la Vivienda se encuentra el tipo de casa conocido como la vivienda digna y adecuada, que consiste en la adjudicación de un lote en propiedad con vivienda construida básicamente formal, ubicada en el desarrollo urbanístico de fincas o fracciones de fincas en el que se incluyan las viviendas con todos los servicios incluidos.

También cuenta con el proyecto habitacional denominado propiedad horizontal que se trata de una unidad habitacional familiar que consiste en apartamento individual, ubicado en un edificio construido para varias familias que lo posean en copropiedad pero que les brinda la seguridad jurídica de la tenencia y cuente con todos los servicios básicos para sus habitantes.

Un lote con servicios, que es una forma de proporcionar una unidad habitacional familiar del tipo de programa social o vivienda popular y que consiste en el desarrollo urbanístico de fincas o fracciones de fincas lotificadas, que no cuenten con una construcción formal pero si con sus servicios básicos.

El programa denominado de alto riesgo y emergencia, está orientado a la población que se encuentra asentada en las zonas identificadas como riesgosas por la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres (CONRED).

2.3. Breve reseña histórica

En el análisis de las instituciones creadas con la finalidad de buscarle solución al problema del déficit habitacional en Guatemala, destaca el Instituto Nacional de la Vivienda (INVI), que ante su notoria deficiencia y su política clientelar y de exclusión hacia la población de los estratos sociales pobres, fue reemplazado por el Banco Nacional de la Vivienda (BANVI).

El desempeño de funciones adoptado por el BANVI solo fue una continuidad del pésimo trabajo realizado por el extinto INVI, donde se continuó con la política de exclusión y aumentaron los actos de corrupción como el tráfico de influencias y la sobrevaloración de los conjuntos habitacionales, sin que se cumpliera en mínima parte con el objeto de su existencia como la institución encargada de diseñar y construir proyectos de viviendas populares.

Ante esta situación se sustituye el BANVI por el Fondo Guatemalteco para la Vivienda (FOGUAVI), con el mismo objetivo de proporcionar vivienda a la clase social de bajos ingresos, pero como era de esperarse nuevamente se descubrieron anomalías, tales como los sobornos y el desvío de los fondos que supuestamente eran destinados para la construcción de viviendas populares que nunca se iniciaron.

Entre estas anomalías también se descubrió la adjudicación de contratos por medio de sobornos a empresas constructoras privadas que no cumplen con los requisitos legales, la omisión del pago de fianzas que garanticen el cumplimiento de los contratos y la sobrevaloración de viviendas que no tienen la calidad acordada.



Dentro de sus acciones ilícitas el FOGUAVI procedió a otorgar un subsidio mayor que el autorizado para la adjudicación de las viviendas y la contratación ilegal de empresas constructoras de viviendas por un valor de 50 millones de quetzales, por conjuntos habitacionales que no se construyeron.

Al no obtener resultados satisfactorios ante la problemática, en el año 2012 un grupo de manifestantes optó por vivir frente al Congreso de la República como una medida de presión para que se aprobara la Ley de Vivienda y finalmente se creó el Fondo Para la Vivienda (FOPAVI) con un activo de 270 millones de quetzales, el cual sustituyó al Fondo Guatemalteco para la Vivienda.

Además de la cantidad destinada para el inicio de operaciones del Fondo Para la Vivienda y como un reforzamiento económico para el mejor desempeño de sus funciones, se le asignó el 100 por ciento del impuesto al cemento que suma un aproximado de 70 millones de quetzales, con el objeto de garantizar que dicha entidad contara con recursos suficientes para su funcionamiento.

Encontrándose en el cargo el Presidente Otto Pérez Molina, anunció que se trabajaba para construir proyectos habitacionales con un total de 400 casas mensuales para alcanzar un objetivo de 7115 viviendas, terminadas en su totalidad y listas para entregarse a los beneficiarios que supuestamente eran familias pobres.

Sin embargo estos proyectos nunca pudieron verificarse, porque las autoridades de Fondo Para la Vivienda dificultan el acceso a la información para poder comprobar la ejecución de los programas respecto a la cantidad de las construcciones.



Además de la cantidad, también debe verificarse la calidad de los materiales utilizados para la construcción de estos proyectos, con el objeto de que los fondos sean invertidos de manera transparente y evitar la sobrevaloración, observando que estas casas realmente sean adjudicadas a las familias más necesitadas.

2.4. Características

El Fondo Para la Vivienda cuenta con un moderno sistema electrónico para el debido control de los proyectos habitacionales que se encuentran en ejecución y de la cantidad de sus fondos que ha sido destinado en subsidios, pero para ingresar se necesita una contraseña y un usuario, lo que dificulta el ingreso a la información y las autoridades de la institución indican que es un sistema para uso exclusivamente de las autoridades superiores del FOPAVI.

Como una institución de segundo piso adscrita al Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, el Fondo Para la Vivienda es una entidad facultada para disponer de un presupuesto que debe invertir en la planificación y construcción de proyectos habitacionales populares, puesto que el objeto primordial de su creación fue con la finalidad de proporcionar ayuda de tipo social por medio de la adjudicación de subsidios directos, aplicados a los beneficiarios en la adquisición de vivienda popular, siendo las familias económicamente más vulnerables.

Al tratarse de una institución estatal, el Fondo Para la Vivienda debe sujetarse a las normas establecidas en la Ley de Vivienda, Decreto 9-2012 del Congreso de la República de Guatemala, para obtener resultados satisfactorios en su desempeño.



2.5. Presupuesto y ejecución 2015

Las políticas públicas impulsadas por el gobierno con relación a los programas de viviendas populares se sostienen con un presupuesto designado anualmente para su inversión en la construcción de proyectos habitacionales, pero el manejo indebido de los fondos y las políticas empleadas para la adquisición de vivienda repercute directamente en la población más vulnerable.

Entre el año 2012 y 2015, apenas se entregó un total de 48,864 subsidios a los beneficiarios de los programas, cuando el déficit habitacional era de aproximadamente 50 mil viviendas al año, ejecutando en tres años la cantidad que debiera ejecutarse en uno y en el año 2015 se adjudicó un total de 6,794 soluciones habitacionales en el programa: subsidio para la vivienda popular, y un total de 61 viviendas al programa de reconstrucción originado por la tormenta Ághata y erupción del volcán Pacaya, con un desembolso de Q. 2011,287,000.00.

2.6. Presupuesto y ejecución 2016

En el año 2016, el rubro para la vivienda popular solo ejecutó el 39.3 por ciento de 250 millones de quetzales que fueron asignados en el presupuesto, con lo que se adjudicó un total de 1,873 soluciones habitacionales, las familias beneficiadas con subsidio para la adquisición de lote con servicios básicos fueron 31, para la adquisición de lote con vivienda construida 127, para el mejoramiento, ampliación y reparación de vivienda 12 y para la construcción de vivienda 1,708; considerando que una vivienda popular de 46 metros cuadrados alcanzó un costo de 45 a 50 mil quetzales.



CAPÍTULO III

3. Asesoría y financiamiento del Estado

El Estado por medio de sus instituciones brinda asesoría y financiamiento a los programas de vivienda popular, impulsados por las políticas públicas de vivienda del gobierno destinadas a resolver el déficit habitacional, esta asesoría y financiamiento es proporcionado por el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, que funciona como el ente rector de los programas de vivienda, este Ministerio a su vez traslada obligaciones a las entidades que han sido creadas con ese objeto.

La entidad designada para ese fin es el Fondo Para la Vivienda (FOPAVI), quien por medio de sus asesores proporciona una detallada información a los solicitantes de un subsidio y demás beneficios que otorga la institución a los beneficiarios, así como de los requisitos exigidos para tener acceso a la adjudicación de un conjunto habitacional. Una dependencia denominada Unidad Ejecutora 218 Fondo Para la Vivienda FOPAVI, contrata servicios profesionales para brindar asesoría jurídica en los procesos que se llevan a cabo para la liquidación de los fideicomisos constituidos con recursos del Estado a través del Fondo Para la Vivienda.

Esta asesoría se brinda cuando el fideicomiso se encuentra ya vencido, da seguimiento a los procesos de actualización para los fideicomisos cuyo plazo aún no se encuentre vencido, pero está en sus diversas etapas de ejecución, asesorar en el proceso de acción y cronograma para la liquidación y extinción de los vencidos y abre oportunidades y opciones para nuevos postulantes.



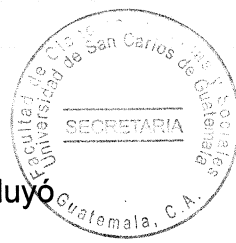
Entre las entidades con la finalidad de facilitar viviendas con financiamiento, se encuentra el Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas (FHA), siendo esta una entidad descentralizada del Estado creada en el año de 1961 por el decreto 1448 del Congreso de la República de Guatemala, cuya función principal es asegurar hipotecas con el objeto de promover la inversión de capitales en el financiamiento de vivienda en cuotas mensuales a largo plazo.

Posteriormente, fue creada la entidad denominada Fondo Nacional para la Paz (FONAPAZ), que entre sus objetivos tenía como prioridad proporcionar una vivienda digna a los guatemaltecos de los estratos sociales pobres.

FONAPAZ fue designado como un fondo social del gobierno adscrito a la Presidencia de la República de Guatemala con carácter de interés y beneficio social, con la responsabilidad de la ejecución de acciones encaminadas a fortalecer el desarrollo económico y social de la población guatemalteca para mejorar su nivel de vida, en las que se da prioridad a la carencia de una vivienda digna.

Pero los fondos de FONAPAZ destinados a los programas de vivienda social, nunca llegaron a cumplir sus objetivos, puesto que algunos proyectos ejecutados por esta entidad, se limitaron a proporcionar algunos materiales de construcción de bajo precio a las familias, pero solo se otorgó en casos específicos como láminas o clavos.

Esta acción no resolvió ningún problema, puesto que las familias en estado de pobreza no tienen las posibilidades de comprar los materiales faltantes, lo que provocó que las pocas familias beneficiadas con las viviendas se quedaran sin construir.



Dentro de los términos establecidos en la firma de los Acuerdos de Paz, se incluyó entre otros el compromiso de destinar como mínimo: el uno punto cinco por ciento de los ingresos tributarios del presupuesto nacional, a la creación de proyectos habitacionales del sector vivienda popular.

Entre las instituciones proveedoras de financiamiento con que cuenta el Estado se encuentra el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), quien respalda los esfuerzos que realicen los países prestatarios para mejorar las condiciones de vida de la población de bajos ingresos.

Entre los objetivos del BID, está la estimulación a los gobiernos para que apliquen de manera eficiente, políticas que permitan la adecuada movilización de recursos públicos y privados destinados para financiar a las familias que viven en pobreza y extrema pobreza, a facilitar la adquisición de vivienda y mejorar la eficacia en el sector público en la administración de los recursos asignados al sector vivienda.

El Banco Interamericano de Desarrollo también, promueve la eficiencia sectorial de asignación en los mercados de vivienda, en las empresas constructoras de módulos habitacionales y otros mercados afines, tales como los de tierras que son los más urgentes para la clase desposeída.

Otorga y facilita financiamiento para la adquisición de materiales de construcción y servicios, provee para programas y proyectos que incluyan nuevas soluciones de vivienda como núcleos habitacionales básicos y lotes con servicios, o el mejoramiento de barrios, viviendas y asentamientos ya existentes.



También el BID, financia y brinda asesoría en programas de subsidios para vivienda cuando se pueda demostrar que constituyen un medio eficiente y equitativo que estimulen la mejoría de las condiciones de vivienda en los estratos sociales de familias marginadas que viven en pobreza.

Los subsidios producto del financiamiento deberán siempre ser otorgados de manera transparente, focalizados en forma clara y explícita dentro de los presupuestos del gobierno, deberá haber evidencia suficiente que demuestre que los subsidios resultan sostenibles para alcanzar los objetivos sectoriales en beneficio de la población más vulnerable y se le brinde la oportunidad de ser beneficiada por los programas destinados a la vivienda popular.

Ofrece asesoramiento en las políticas y proyectos, en la cooperación técnica y financiamiento para el diseño y ejecución de reformas en el sector vivienda conducentes a eliminar los obstáculos que impiden la asignación pronta, eficiente y equitativa de los recursos que han sido destinados para invertirse en la producción de proyectos habitacionales.

Ante estas propuestas, el Banco Interamericano de Desarrollo BID ofrece algunas alternativas viables con variadas opciones de asesoría y financiamiento para tratar de reducir el déficit habitacional en la población más pobre de Guatemala.

Brinda una eficiente colaboración en los programas sociales de viviendas populares impulsados por el Estado, mediante la práctica de un análisis profundo y detallado de los motivos y causas que originan el impacto social de la falta de vivienda.



3.1. Marco jurídico y legal de la vivienda

El marco jurídico establecido en Guatemala tiene contemplado entre sus leyes, las creadas para buscar una solución al impacto social que ha originado la carencia de una vivienda digna y adecuada en las familias de bajos ingresos, que por la falta de eficacia de las instituciones del Estado resultan excluidos de los programas sociales.

El problema del déficit habitacional se incrementa en el área de los países latinoamericanos, donde se han adoptado medidas emergentes para frenar su crecimiento por medio de la legislación de cada país, Guatemala no escapa a este flagelo con el aumento de núcleos familiares desposeídos de vivienda que a la fecha alcanza la cantidad de uno punto cinco millones.

Entre estas familias se encuentran las que habitan en áreas marginales, quienes han invadido terrenos propiedad del Estado y municipalidades que ocupan desde hace años y conforman los asentamientos humanos, estas rústicas viviendas no ofrecen seguridad jurídica a sus habitantes puesto que no cuentan con títulos de propiedad que los identifiquen como sus legítimos propietarios.

Con ese fin se crea la Ley de Vivienda y Asentamientos Humanos, Decreto 120-96 del Congreso de la República de Guatemala, que establece en el Artículo 1. "...con el fin de desarrollar el sector vivienda y asentamientos humanos para establecer las bases institucionales, técnica y financiera, que permitan a la familia acceder a una solución habitacional digna y adecuada." Sin embargo los resultados fueron los mismos, puesto que las familias viven en hacinamiento al carecer de un diseño adecuado.



La Ley de Vivienda, Decreto 9-2012 del Congreso de la República de Guatemala, cita en el Artículo 1. “Objeto. La presente Ley tiene por objeto regular y fomentar las acciones del Estado, desarrollando coherentemente el sector vivienda, sus servicios y equipamiento social. Para ello se establecerán las bases institucionales, técnicas, sociales y financieras, que permitan a la familia guatemalteca el acceso a una vivienda digna, adecuada y saludable con equipamiento y servicios.” En la realidad el Estado no ha desarrollado el sector vivienda ni ha permitido el acceso a una vivienda digna.

En el Artículo 2 literal f), del mismo cuerpo legal, se establece: “La participación de la ciudadanía en la priorización, formulación, ejecución, administración y fiscalización de programas y proyectos habitacionales, servicio y su equipamiento.” Lo cual indica la necesidad de que los interesados se involucren en los proyectos.

La participación de los ciudadanos en los proyectos impulsados por el Estado, se complica por no tener acceso personas particulares a las instituciones y el único recurso es integrarse a cooperativas de vivienda creadas por la iniciativa privada.

El Código Civil cita en el Artículo 464. “Contenido del derecho de propiedad. La propiedad es el derecho de gozar y disponer de los bienes dentro de los límites y con la observancia de las obligaciones que establecen las Leyes.” Señalando que los guatemaltecos tienen derecho a gozar de un bien inmueble en propiedad.

Los cuerpos legales creados con el objetivo de regular y fomentar la equidad con respecto al accionar del Estado para resolver el déficit habitacional, de poco han servido por el desinterés y la falta de transparencia de las entidades a cargo.



Con el apoyo, asesoría y financiamiento brindado por el Banco Interamericano de Desarrollo, sería posible reducir el déficit si las instituciones creadas con ese fin cambiaran las políticas que aplican para calificar al acceso a una vivienda, la Ley de Vivienda y Asentamientos Humanos Decreto 120-96 del Congreso de la República de Guatemala, cita en el Artículo 2 literal d), “El Estado debe propiciar sistemas accesibles para financiamiento de vivienda a todos los habitantes del país.” Lo que implica la obligación del Estado de cumplir con las políticas públicas de vivienda.

Los requisitos a cambiar son los que se exigen a personas con bajos ingresos, como lo establece el Artículo 4 literal b) del mismo cuerpo legal: “La situación de penuria de un individuo o familia, que se encuentra desposeída de la mínima cantidad de satisfactores indispensables para su sobrevivencia.” Lo que señala directamente a las familias que viven en extrema pobreza.

Entre los programas de ayuda y asistencia social, se encuentran las políticas públicas que fueron impulsadas por el programa presidencial: Mi Familia Progresiva (MIFAPRO), que fue creado mediante Acuerdo Gubernativo 117-2008 y reformado por el 52-2009.

MIFAPRO, fue creado con el objetivo de generar capital y reducir la pobreza y la extrema pobreza con la asistencia de la Secretaría de Planificación y programación de la Presidencia SEGEPLÁN, por medio de mapas de pobreza y desigualdad social.

Con las políticas públicas impulsadas por MIFAPRO y SEGEPLÁN, se intentó resolver el estado de desigualdad social que enfrentan los guatemaltecos y poder brindarles el desarrollo integral a las familias por medio de proporcionarles una vivienda digna.



3.2. Constitución Política de la República de Guatemala

La Constitución Política de la República de Guatemala, es la ley suprema en la cual se rige todo el accionar del Estado y sus demás leyes, decretos y reglamentos, en los que descansa el orden jurídico establecido en el país; fue creada por una Asamblea Nacional Constituyente el 31 de mayo de 1985, promulgada el 31 de mayo de 1985 y entró en vigencia el 14 de enero de 1986.

Fue redactada y establecida en representación del pueblo con el objeto de organizar jurídica y políticamente al Estado de Guatemala, también contiene los derechos fundamentales de la población, los deberes y obligaciones que regulan el comportamiento de los guatemaltecos y por encontrarse en la parte más alta del sistema normativo se le denomina carta magna o ley de leyes; es el conjunto de normas que rige el sistema de gobierno del país y ninguna otra ley, decreto o reglamento puede contrariarla.

En su presentación consta de tres partes que son: la parte dogmática, que comienza del Artículo 1 al Artículo 139, en esta parte se encuentran establecidos los derechos y libertades fundamentales de la población y es considerada la más importante.

La parte orgánica comienza desde el Artículo 140 hasta el Artículo 262, en la cual se establece la organización del Estado y sus organismos; el Legislativo que se encuentra contemplado del Artículo 157 al Artículo 181, el Organismo Ejecutivo del Artículo 182 al Artículo 202 y el Organismo Judicial del Artículo 203 al Artículo 222, así como de las entidades descentralizadas, autónomas y semiautónomas del Estado.



La parte procesal, pragmática o práctica, en ella se establecen las garantías y los mecanismos para hacer valer y proteger los derechos y el orden constitucional, citados en los títulos VI y VII, comprendidos en los Artículos 263 al 281 de la carta magna.

En la parte dogmática el Artículo 67 establece: "...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." La familia guatemalteca goza de la protección del Estado en lo que respecta a la vivienda garantizando su posesión.

El Artículo 105 establece: "...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 optar a viviendas adecuadas y que llenen las condiciones de salubridad." El Estado puede impulsar programas de vivienda popular para los trabajadores de bajos ingresos.

En el Artículo 119 literal g), establece: "Fomentar con prioridad la construcción de viviendas populares, mediante sistemas de financiamiento adecuados a efecto que el mayor número de familias guatemaltecas las disfruten en propiedad, cuando se trate de viviendas emergentes o en cooperativa...", lo cual demuestra la necesidad de que el gobierno central brinde un total apoyo a las cooperativas de vivienda popular.

En el mismo Artículo literal e), establece: Fomentar y proteger la creación y funcionamiento de cooperativas proporcionándoles la ayuda técnica y necesaria", en el que se encuentran incluidas las que funcionan como cooperativas de vivienda.



3.3. Tratados y convenios internacionales ratificados por Guatemala

Estos son tratados, convenios y pactos que se redactan, establecen y ratifican a nivel internacional en la búsqueda de procurar el bienestar para las personas, con el objetivo de lograr la convivencia en paz y armonía de los seres humanos, por medio de normas elaboradas de manera eficaz y equitativa, que proporcionen una justa distribución de los bienes y servicios a todos los habitantes de los pueblos, para que puedan alcanzar el desarrollo integral y vivir con dignidad. Entre estos tratados y convenios internacionales se encuentran:

- a) La Declaración Universal de los Derechos Humanos, que establece en el Artículo 25: “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 y la vivienda...” este Artículo hace énfasis en el derecho universal a satisfacer las necesidades básicas de todos los seres humanos, entre las que se encuentra la vivienda digna, adecuada y saludable.
- b) El Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, el cual establece en el Artículo 11: “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 y vivienda adecuados, y a una mejora continua...” este Pacto reconoce la alimentación y la vivienda adecuada como un derecho universal.
- c) La Carta de la Organización de Estados Americanos y Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948.



d) La Declaración de Estambul Sobre los Asentamientos Humanos y Programas de Hábitat de 1996.

e) La Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas Sobre Asentamientos Humanos de Vancouver de 1976.

3.3.1. Características de los tratados y convenios internacionales

Por lo general, todos los tratados y convenios internacionales relativos a un mejor nivel de vida, al desarrollo integral de las personas y a la prosperidad económica y social de las familias pobres que siempre son las más vulnerables; hacen alusión al derecho a una vivienda digna, adecuada y saludable, siempre son dirigidos a los países en vías de desarrollo, por ser en estos países donde más se practica la marginación y la desigualdad socio económica de sus habitantes debido a la enorme brecha que separa a las clases sociales, siendo esta desigualdad el resultado de la corrupción y el irrespeto a las leyes que impera en estos Estados.

Estos países son los que regularmente carecen de políticas públicas de vivienda impulsadas por los gobiernos y los que sí las tienen carecen de efectividad para satisfacer las necesidades de la población, puesto que en lugar de reducirse el problema, cada año se incrementa el número de familias que sufren esta carencia, considerando lo complicado que resulta para ellas la adquisición de un núcleo habitacional en propiedad por su desventaja económica, que no les permite calificar como sujetos de crédito para tener acceso a los proyectos construidos por la iniciativa privada, ni a los programas de vivienda popular impulsados por el Estado.



Los Estados partes que ratifican estos pactos, convenios y tratados, entre ellos Guatemala, se comprometen a impulsar políticas públicas que contribuyan a reducir el déficit habitacional, pero como siempre sucede, todo se limita a adquirir compromisos que nunca se cumplen y aunque es aplaudible el interés y las buenas intenciones de las naciones que impulsan estos convenios, de poco sirve que otros países ratifiquen su compromiso puesto que todo lo enunciado en estos tratados queda en el olvido.

3.3.2. Objetivos de los tratados y convenios internacionales

Los objetivos de estos pactos, tratados y convenios internacionales, son los de procurar que los gobernantes de los países que los integran, se comprometan a impulsar políticas públicas, proyectos y programas que contribuyan a alcanzar el desarrollo integral y la prosperidad de los habitantes de países en vías de desarrollo, haciendo énfasis en la necesidad de disponer de salud, educación, alimentos, vestido y vivienda que les permita vivir con dignidad.

Haciendo referencia también, a los asentamientos humanos; que son los cordones de pobreza donde predomina la hambruna, la desnutrición infantil, las enfermedades por falta de salubridad y centros de salud estatales y la falta de una educación adecuada que les permita contar con la preparación necesaria, para poder ingresar al campo laboral donde se obtienen mejores ingresos y como resultado un mejor nivel de vida.

Pero estos objetivos regularmente quedan en buenas intenciones, porque la pobreza y la extrema pobreza constituyen el resultado de la corrupción que predomina en los países en vías de desarrollo, donde los gobernantes actúan con total impunidad.



CAPÍTULO IV

4. Cooperativas de ahorro, crédito y vivienda

Existen en Guatemala diversas cooperativas de ahorro, crédito y vivienda, entre ellas las que se dedican específicamente al sector de vivienda popular con planes de financiamiento accesibles para que sus asociados puedan adquirir un conjunto habitacional en propiedad, con bajas mensualidades y moderados intereses que se encuentren al alcance de los beneficiarios, a largo plazo y en unos proyectos diseñados con urbanización y servicios.

Sin embargo la realidad en que funcionan estas entidades es otra, puesto que se trata de propiedades diseñadas para familias de clase media con moderados ingresos que puedan satisfacer los requisitos exigidos por estas cooperativas, que son similares a los planteados por los bancos del sistema, a los que no tienen acceso los trabajadores de bajos ingresos y resultan excluidos de los proyectos de las cooperativas.

Estas instituciones cuentan con personalidad jurídica propia y distinta de la de sus asociados, al inscribirse en el registro de cooperativas deben estar integradas por lo menos con 20 miembros, se rigen por sus propios estatutos y entre ellos, el de no perseguir fines de lucro en el financiamiento de las viviendas, puesto que su objetivo es el de servir a sus asociados, entre sus estatutos, se encuentra el de procurar el mejoramiento social y económico mediante el sistema de esfuerzo común; esto de conformidad con el área de necesidades que presenten sus integrantes, como el de optar a obtener créditos o financiamiento para la adquisición de vivienda.



Las denominadas cooperativas especializadas son las que se ocupan de una sola actividad económica, social o cultural, entre estas actividades se encuentran algunas como las de ahorro, préstamos, micro empresa, comercio informal y las de vivienda popular, siendo esta última la que resulta menos accesible para los asociados por tratarse de un mayor financiamiento.

Para ser asociado de una cooperativa se debe tener capacidad legal, reunir los requisitos exigidos en sus estatutos y cumplir con ellos, cumplir con la ley y los reglamentos que las regulan al encontrarse debidamente registradas, puesto que las cooperativas gozan de la protección del Estado para su creación y funcionamiento.

El Instituto Nacional de Cooperativas (INACOP), es el ente rector encargado de regular el funcionamiento de las distintas cooperativas que existen en Guatemala, con la asesoría y fiscalización del Estado; entre sus atribuciones se encuentran divulgar los principios y técnicas cooperativas, proporcionar orientación y asistencia técnica y administrativa a los grupos de personas que tengan el propósito de organizarse y a las cooperativas que se encuentran en funcionamiento.

El INACOP es una institución estatal descentralizada y autónoma con personalidad jurídica y patrimonio propio, con duración indefinida y su domicilio se encuentra ubicado en el departamento de Guatemala.

Entre sus atribuciones se encuentra la de llevar el registro de las cooperativas inscritas, impulsar las leyes y reglamentos para el mejor funcionamiento del cooperativismo y servir de organismo consultivo y asesor en esta materia.



4.1. Antecedentes

El movimiento cooperativo en Guatemala, nace por la necesidad de la población de tener acceso a créditos, financiamiento y asesoría técnica para determinados fines, y entre ellos el de vivienda, estas instituciones proporcionan ciertas facilidades a sus asociados por tratarse de grupos organizados de personas que no persiguen fines de lucro, siendo uno de sus objetivos el de cooperación y ayuda mutua con aportes de sus integrantes, para proporcionar financiamiento.

Siendo en Inglaterra en el año de 1844 donde se origina el movimiento cooperativista, el cual ha tenido un incremento en Guatemala donde fue reconocido en el año de 1903, cuando una reforma legislativa permitió el surgimiento de las asociaciones, como consecuencia se aprueba el Decreto 630, Ley de Sociedades Cooperativas, la que perseguía el mejoramiento de las condiciones de vida de los trabajadores, aumentar su bienestar y contribuir al progreso de la Nación.

Para eso se impulsa el desarrollo de las nociones de la previsión y del ahorro, para proporcionar a la clase trabajadora los mayores beneficios y posteriormente en el año de 1906 se aprueba el Decreto 669, Ley Protectora de Obreros, mediante la creación de un fondo de ahorro denominado caja de cooperativas de socorro.

En el año de 1944 el Estado impulsa la instrucción técnica, dirección administrativa, maquinaria y capital, a las colectividades y cooperativas y declara de urgente utilidad social el establecimiento de sociedades cooperativas de producción, con lo que se observa el interés que muestra el gobierno en las cooperativas.



En agosto de 1945 se aprueba el Decreto 146 del Congreso de la República de Guatemala, con el cual se creó el Departamento de Fomento Cooperativo como una dependencia del Crédito Hipotecario Nacional, pero con independencia de los demás departamentos y servicios, para dedicarse a fomentar el movimiento cooperativo.

Los objetivos establecidos en el Decreto 146, se fundamentan en promover la creación y funcionamiento de cooperativas, especialmente las de producción, de consumo, de asistencia social y de crédito, fomentó la educación cooperativa y los conocimientos técnicos para mejorar la producción de bienes y servicios y una mejor calidad de vida.

El Decreto 146 fue aprobado específicamente con la finalidad de incrementar el movimiento cooperativo en Guatemala, pero fueron muy pocos los resultados positivos que impulsaron las actividades del Departamento de Fomento Cooperativo y pasó a formar parte de las instituciones que quedaron en el olvido por su falta de eficiencia.

En 1978, se aprueba el Decreto 82-78 por el Congreso de la República de Guatemala, Ley de Cooperativas, que establece en sus considerandos: “Que es urgente dictar las normas que aseguren un desenvolvimiento ordenado y armónico del movimiento cooperativista y que garantice a las asociaciones y a terceros su participación en las mismas, a través de la fiscalización y vigilancia de parte del Estado.” Siendo fundamental la participación del Estado para regular y fiscalizar las cooperativas.

Establece además: “Que se hace necesaria la creación de un organismo especializado que centralice, oriente, fiscalice y coordine a las asociaciones cooperativas, y que asuma la responsabilidad de autorización y registro de estas organizaciones...”

Ante esto, nace a la vida jurídica la Inspección General de Cooperativas (INGECOP), que es el ente fiscalizador y el Instituto Nacional de Cooperativas (INACOP), la entidad que se encarga del registro y asentamiento de las cooperativas en Guatemala, quedando de esta forma establecido el organismo asesor y fiscalizador del Estado.

En el año 2013, surge la Cooperativa Integral de Vivienda Esperanza (COINVE), que se suma al movimiento autogestionario de vivienda en Guatemala y América Latina; la cual está integrada por un grupo de familias organizadas con el propósito de construir viviendas populares para los trabajadores de bajos ingresos y del sector informal.

Esta cooperativa cuenta con sus propios estatutos como las demás asociaciones, pero con la diferencia que la integran familias de escasos recursos que aceptan la aplicación del sistema de autogestión, ayuda mutua y esfuerzo propio, donde el socio debe aportar ciertas horas de trabajo y demostrar que carece de vivienda propia.

“COINVE es el nombre del grupo de familias que emprende nuevos retos en la construcción de una nueva forma de vida y en la lucha por obtener una vivienda digna, adecuada y saludable para más mujeres y hombres guatemaltecos,”⁸ por medio de una alianza con el Instituto para el Desarrollo Económico Social de América Central (IDESAC) y la Empresa Metropolitana de Vivienda y Desarrollo Urbano (EMVDU).

EMVDU es una empresa pública adscrita a la municipalidad de Guatemala que impulsa un proyecto de apartamentos en la zona 17 de la ciudad capital, con una cantidad total de 56 viviendas distribuidas en siete módulos de cuatro pisos cada uno.

⁸ Velarde, Ixmucané. **Instituto para el desarrollo económico social de América Central, (IDESAC)**. Pág. 1.



Los beneficiarios del proyecto habitacional impulsado por la empresa EMVDU son seleccionados y aglomerados por medio de una cooperativa, que es la encargada de gestionar los créditos que se acrediten a las familias beneficiadas, para que tengan acceso a una vivienda a través de la aceptación de una propiedad colectiva en uno de los módulos, que se entregan terminados y listos para ser habitados de inmediato.

En el año 2017 se firmó un convenio para fomentar el derecho a la vivienda digna y adecuada en Guatemala, con el objetivo de facilitar la cooperación técnica por medio de las instituciones que lo suscriben, para el diseño y la gestión de proyectos piloto de vivienda de interés social, que sean generados a través de la incorporación del modelo de viviendas por cooperativas y autogestión.

4.2. Campos de aplicación

Los campos de aplicación de las cooperativas se destinan según su especialidad o clase y la necesidad de sus asociados, las de ahorro y crédito pueden aplicar en el área comercial o empresarial y en el sector agrícola, las cooperativas de vivienda están destinadas al sector habitacional, siendo su función específica la de proporcionar a sus integrantes la ayuda, asesoría y financiamiento para obtener una casa en propiedad, con el esfuerzo y aportes de sus miembros.

Las cooperativas de vivienda convencionales aplican regularmente para familias de nivel medio, que cuentan con un salario fijo y moderado que les permite el pago de las cuotas requeridas, pero discriminan al sector de trabajadores de bajos ingresos como el salario mínimo y los que pertenecen al sector informal, que no tienen un sueldo fijo.



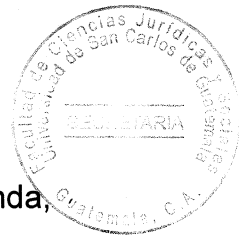
Entre los campos de aplicación donde más se necesita la intervención de las cooperativas de vivienda, están las áreas rurales donde se han dado con frecuencia los despojos de tierras, las comunidades arrasadas durante el conflicto armado y sus habitantes fueron obligados a refugiarse en otros territorios y al volver a sus lugares de origen, carecen de una vivienda adecuada.

Estas familias al quedar desamparadas, sin tener un lugar donde trabajar por ser campesinos y una casa donde vivir, muchas veces optan por trasladarse a la ciudad capital donde esperan encontrar un empleo con un salario que les permita vivir con dignidad, pero la realidad es muy diferente por las escasas oportunidades que encuentran y las altas tasas de desempleo que hay en el país.

Sin trabajo ni un lugar donde vivir, estas numerosas familias que migran del área rural se ven forzadas a invadir terrenos propiedad del Estado y de las municipalidades, en otras ocasiones invaden terrenos privados de donde son desalojados por sus dueños y optan por construir viviendas en lugares no aptos para vivir.

Pero, además de las familias que migran del área rural, ya se encuentran muchos asentamientos humanos habitados por personas que sobreviven en extrema pobreza, los que padecen de la indiferencia del Estado con respecto a su problema de vivienda y se encuentran viviendo en estado de hacinamiento.

Estas familias se componen de varios miembros que viven hacinados en pequeños cuartuchos, regularmente contruidos de madera, cartón y plástico, por no disponer de medios económicos que les permitan adquirir una vivienda con algunas comodidades.



Los campos de aplicación para el funcionamiento de las cooperativas de vivienda, deberían establecerse específicamente en estos sectores, en las rústicas casas de alquiler denominadas palomares, donde alquilan pequeños cuartuchos ubicados en las áreas marginales que carecen de mantenimiento por parte de sus propietarios, así como de salubridad, privacidad o alguna comodidad.

Entre otros campos de aplicación están las orillas de los ríos de aguas negras, que son áreas de alto riesgo donde sus habitantes corren peligro de ser arrastrados con su crecimiento durante la época de lluvias copiosas, como sucede en la zona siete de San Miguel Petapa o en lugares con riesgo de deslaves por la acumulación de agua, como sucedió en el Cambray por ser terrenos inhabitables.

Como sucede en el relleno sanitario de la zona tres de la ciudad capital, donde sus habitantes sufren el riesgo de contraer enfermedades por la falta de salubridad, ante la indiferencia de la municipalidad de Guatemala que a pesar de estar planificando un proyecto habitacional, estas familias quedarán excluidas por su manifiesta pobreza.

Los campos de aplicación de las cooperativas de vivienda, se extienden conforme aumenta la población, considerando que cada año se forman nuevos hogares donde el nuevo matrimonio se separa de la casa familiar y busca otro lugar para vivir con privacidad e independencia donde pueda formar su propia familia.

Mientras las cooperativas de vivienda actuales no reformen los requisitos establecidos para la obtención de una vivienda, los campos de aplicación en los estratos sociales pobres continuarán aumentando al resultar excluidos por su condición económica.

4.3. Ventajas

Entre las muchas ventajas que se pueden encontrar en las cooperativas de vivienda para sus integrantes está la autonomía, puesto que tienen personería jurídica propia y distinta de la de sus asociados; al estar inscritas en el Registro de Cooperativas no dependen de ninguna institución gubernamental ni del sistema bancario.

Por ser sociedades que no persiguen fines de lucro, su objetivo es el de procurar el mejoramiento social y económico de sus miembros mediante el sistema de esfuerzo común, son instituciones de duración indefinida y de capital variable el cual está formado por aportaciones de sus asociados, mantienen una neutralidad política y religiosa e igualdad de derechos y obligaciones para todos sus miembros, distribuyen los excedentes y las pérdidas en proporción a la participación de cada asociado.

En estas asociaciones participan sus asociados, "...en sus distintas formas las cooperativas promueven la máxima participación voluntaria a todas las personas en el desarrollo económico y social, contribuyendo a la erradicación de la pobreza..."⁹, con lo cual queda establecido que la participación voluntaria, se refiere a dedicar horas de trabajo no remuneradas en los días y horarios que no perjudican su trabajo regular.

Por medio de los excedentes en las actividades de la cooperativa, establecen un fondo de reserva o ahorro que no puede repartirse entre los asociados como utilidades, el cual es utilizado para fomentar la educación e integración de más personas al movimiento cooperativo y el establecimiento de servicios sociales.

⁹ Reyes Gómez, Samuel. **Prensa Libre, columna libre, cooperativismo**. Pág. 7.



Por la autonomía de que gozan las cooperativas que se encuentran debidamente registradas, la fiscalización externa de sus actividades la realiza el Instituto Nacional de Cooperativas, mientras que la fiscalización interna es realizada por los propios asociados, con lo que se trata de evitar anomalías.

Las ventajas de las cooperativas radican en que los miembros son sus propietarios, "...poniendo en comunicación directa a sus distintos miembros para sus operaciones mercantiles, obtiene la supresión de intermediarios, y distribuye los beneficios entre sus asociados."¹⁰ Siendo formadas por grupos de personas unidas voluntariamente.

Las ganancias pertenecen a los miembros, por lo que pueden ofrecer tasas más bajas en préstamos que las que se ofrecen en el mercado, mayores ganancias en los depósitos que realicen y la prestación de de más servicios gratuitos; están exentas del pago de impuestos por lo que pueden ofrecer mejores opciones a sus asociados.

El cooperativismo funciona por medio de la democracia y la igualdad en derechos y obligaciones de sus integrantes; obtienen mayores facilidades de financiamiento por los programas impulsados por instituciones gubernamentales al gozar de la protección y preferencia del Estado al solicitar sus servicios técnicos y asesoría.

Las cooperativas pueden competir en igualdad de condiciones con otras empresas de distintas denominaciones jurídicas, pero con la diferencia de que los bancos son entidades con fines de lucro, que ofrecen una amplia variedad de productos y servicios a sus clientes, pero están diseñados para maximizar las ganancias de los accionistas.

¹⁰ Cabanellas, Guillermo. **Diccionario jurídico elemental**. Pág. 250.

4.4. Desventajas

Desde que principiaron a funcionar, adquirieron mala reputación por los antecedentes de corrupción que perjudicaron la imagen de las cooperativas, por contar con un mínimo de 20 asociados y capital variable; presentan ciertas dificultades para obtener préstamos en bancos privados, siendo las que obtienen sus beneficios con mayor rapidez, las que cuentan con más miembros.

Las cooperativas no permiten la contratación de empleados que sean personas ajenas a la asociación, ni la de obreros para su mantenimiento interno; todo aquel que desempeñe un cargo dentro de la institución debe ser un miembro activo y no un profesional contratado, puesto que las cooperativas desarrollan actividades sumamente básicas, solo cuentan con conocimientos generalmente empíricos y estas actividades son desempeñadas por los propios socios.

Por estos conocimientos puramente empíricos, las cooperativas pocas veces son tomadas en cuenta por posibles contratantes, puesto que no existe a nivel nacional ningún plan o programa que apoye directamente a las cooperativas en cuanto a la instrucción de sus integrantes, o de las actividades que desarrollan dentro de la cooperativa dependiendo de la especialidad a que se dediquen.

En lo que se refiere a la vivienda resulta complicado obtener un financiamiento, puesto que los desembolsos que debe efectuar la cooperativa suelen ser más altos y no disponen de suficientes fondos propios aportados por los asociados, por lo que deben gestionarse préstamos en los bancos del sistema.



4.5. Integración

Para el funcionamiento de una cooperativa, debe estar debidamente inscrita y registrada de conformidad con la ley, se constituye de forma similar a las sociedades comerciales, los interesados deberán formar un comité organizador encargado de llevar adelante el proyecto para establecer una cooperativa y debe estar constituido por un grupo voluntario de personas que serán los asociados, este grupo debe aportar cuotas mensuales para formar un fondo común.

La cooperativa es la asociación libre y voluntaria de personas que se unen con un mismo propósito y bajo el lema: esfuerzo propio y ayuda mutua, con la finalidad de prestarse servicios recíprocos bajo el amparo y protección de las leyes del país, son entidades autónomas no lucrativas.

Siendo las cooperativas instituciones necesarias para proporcionar servicios a los guatemaltecos gozan del aval y protección del Estado, en el caso de las cooperativas de vivienda su objeto es promover viviendas para sus propios socios, lo que los convierte en promotores para posteriormente convertirse en propietario de uno de estos conjuntos habitacionales, que son diseñados y construidos con los aportes de los mismos asociados.

Para su integración debe estar formada por un grupo mínimo de 20 asociados y cumplir con lo establecido en los Estatutos Uniformes para Cooperativas de Vivienda, además debe inscribirse al Instituto Nacional de Cooperativas (INACOP) y a la Inspección General de Cooperativas (INGECOP).



En los Estatutos Uniformes para Cooperativas de Vivienda, se establece su forma de organización y funcionamiento, así como los órganos que integran las cooperativas, siendo estos:

- a) La Asamblea General de Asociados;
- b) El Consejo de Administración;
- c) La Comisión de Vigilancia;
- d) El Comité de Educación; y,
- e) Otros comités que a criterio del Consejo de Administración, sean necesarios para el buen funcionamiento de la asociación.

Además debe cumplir con lo establecido en el Artículo 34 del Reglamento de la Ley General de Cooperativas el cual establece: "Integración de Cooperativas. Las cooperativas de primer grado son asociaciones de personas naturales..." con lo cual queda establecido que no deben estar incluidas personerías jurídicas ajenas a la personería de la cooperativa y sus asociados.

Por ser las cooperativas unas instituciones autónomas que no dependen de ninguna institución estatal, pueden libremente integrar a todas las personas que estimen convenientes sin más limitaciones que las establecidas por sus estatutos, al no exigir los requisitos que son difíciles de cumplir en otras entidades, la cooperativa tendrá más integrantes y por consiguiente más oportunidades de otorgar viviendas.

4.6. Crédito y financiamiento

En un proyecto estatal, “el Ministerio de Comunicaciones Infraestructura y Vivienda MICIVI, a través del Vice ministerio de Vivienda estableció y puso en vigencia la Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos PNVAH, y la estrategia para su implementación según Acuerdo Gubernativo 163-2004...”¹¹ se puede analizar la intención del Estado como la de otorgar financiamiento para la adquisición de vivienda y el mejoramiento de los asentamientos humanos por medio de estas políticas.

Con la creciente demanda de vivienda se estima conveniente la participación directa de entidades no gubernamentales, “los componentes de la política son principalmente caracterizaciones de la demanda, intermediación técnica, intermediación financiera, destacando la promoción del mercado secundario, la financiación no convencional con participación de ONG,s y cooperativas...”¹² con lo que además se ofrece el subsidio directo para la producción de proyectos habitacionales.

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID), a través de sus programas de Empresariado Social otorga préstamos y donaciones a organizaciones privadas sin ánimo de lucro, organizaciones comunitarias e instituciones públicas de desarrollo local, entre todas ellas pueden ubicarse las cooperativas, que también cuentan con el apoyo y financiamiento del Fideicomiso para el Desarrollo Local en Guatemala (FDLG), que es una institución de segundo piso, quien en alianza con cooperativas de ahorro y crédito contribuye con el otorgamiento de microcréditos para vivienda.

¹¹ Villalobos, Iris. *Revista financiera, políticas públicas y servicios financieros rurales en Guatemala*. Pág. 26.

¹² *Ibid.*



CAPÍTULO V

5. Las cooperativas creadas por los trabajadores

Al constituirse cooperativas creadas específicamente por trabajadores, integradas por personas de bajos ingresos que pertenezcan a los estratos sociales pobres y que por su condición socioeconómica resultan excluidos de los programas de vivienda que son impulsados por los bancos del sistema y otras entidades financieras privadas, pueden optar a la adquisición de una vivienda en propiedad, puesto que los programas y proyectos impulsados por el gobierno no han dado resultados positivos con relación a reducir la demanda de vivienda popular.

Estas cooperativas pueden ser integradas en su totalidad por trabajadores, unidos con el único objetivo de adquirir una vivienda, para que se les permita su participación por medio de pequeños aportes según su capacidad económica, hasta completar la cuota establecida para ser constituidos como miembros activos y puedan adquirir todos los beneficios que les otorga la asociación.

La creación de una cooperativa en estas condiciones sería una forma apropiada para adquirir un financiamiento por medio de algunas instituciones privadas, o de ser beneficiados con los proyectos habitacionales impulsados por el gobierno al contar con el respaldo de una asociación legalmente constituida, puesto que resulta muy difícil conseguirlo de manera individual por las escasas oportunidades que tienen estas personas de calificar como beneficiarios de un crédito, subsidio o financiamiento para la adquisición de una vivienda o lote con servicios.

La incidencia en la adquisición de vivienda para los trabajadores de bajos ingresos por medio de una cooperativa, se origina por no poder comprarlas en el mercado de la vivienda por los medios convencionales, así como de no ser beneficiados con los programas sociales impulsados por el gobierno, que resultan ser un fracaso.

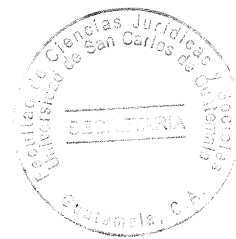
Como resultado del desinterés mostrado por el Estado, se ha fortalecido el movimiento cooperativo de la vivienda en Guatemala y en otros países subdesarrollados de la región, como un medio necesario para satisfacer algunas necesidades básicas de la población que enfrenta el problema de la falta de solvencia económica.

“El cooperativismo en Guatemala aparte de su éxito en las cooperativas agrícolas, de vivienda, de consumo y de pesca, ha incursionado en otras actividades exitosas e importantes como la de ahorro y crédito...”¹³ aumentando el interés de las personas por integrarse a una cooperativa para tener acceso a un crédito o financiamiento.

Puede observarse la importancia que generan las cooperativas en sus diversas especialidades, puesto que existen en muchos campos y funcionan con el objetivo de impulsar el desarrollo de las comunidades que viven en pobreza, las que no califican como sujetos de crédito en entidades privadas o créditos adjudicados por el Estado.

Las personas en extrema pobreza que solicitan estos créditos o financiamiento, deben esperar la aprobación de un subsidio proporcionado por el Estado, por medio de las instituciones que se dedican a los programas de vivienda popular y esperar mucho tiempo por un beneficio que posiblemente nunca llegará a los necesitados.

¹³ s21. gt/2017/07/2016/Guatemala-al-rescate-14. (Consultado: 12 de diciembre de 2017).



5.1. Ventajas

Entre las ventajas que pueden obtenerse con la formación de una cooperativa de vivienda formada únicamente por trabajadores, están los estatutos que la regulan, puesto que pueden diseñarse de manera que no discriminen a las personas que devengan salarios bajos, como el salario mínimo y los trabajadores que pertenecen al sector informal que no cuentan con un sueldo fijo.

Estos trabajadores no tienen oportunidad de calificar en los programas de vivienda de ningún tipo, según el análisis efectuado por la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI). “En Guatemala, vivir en una situación de pobreza extrema, según las mediciones de la encuesta ENCOVI 2014, significa contar solo con Q. 5,750.00 al año...”¹⁴ lo que origina una situación precaria donde se carece de los servicios básicos y la oportunidad del desarrollo integral de las personas.

Ante esta situación presentada por la encuesta, queda demostrada la realidad de las personas que viven en extrema pobreza, lo que significa un ingreso menor a la mitad del salario mínimo, resultando para ellas imposible realizar algún ahorro, mientras que en una cooperativa creada por trabajadores, sí puede incluirse a estas personas que son las más necesitadas mediante el establecimiento del sistema de ayuda mutua y esfuerzo propio, con este sistema puede solicitarse el financiamiento del Estado para la adquisición de lotes con servicios y la compra de materiales de construcción, puesto que la edificación de las viviendas la realizan los propios interesados.

¹⁴ www.prensa libre.com/economía/guajeros-agudizan-pobreza-y-déficit-habitacional-del-país. (Consultado: 15 de enero de 2017).

El sistema de ayuda mutua y esfuerzo propio, les daría a los trabajadores de bajos ingresos la oportunidad de ahorrar el pago de empleados constructores y la compleja burocracia que predomina en otras instituciones y cooperativas que están formadas por personas con mejores ingresos y un nivel de vida más alto.

De esta manera las personas de escasos recursos cuentan con la certeza de tener acceso a una vivienda propia y motivar a más trabajadores de su misma condición, a integrarse o crear nuevas cooperativas, mediante la observancia de las viviendas totalmente terminadas y listas para ser entregadas a los beneficiarios.

Para obtener este resultado es necesario diseñar nuevas estrategias en la formación de cooperativas, “la importancia estratégica de la formación del liderazgo de las cooperativas de vivienda, a través del cual se fortalece el movimiento cooperativista en general...”¹⁵ como nombrar nuevos líderes entre los mismos trabajadores que cuenten con conocimientos básicos en lo que respecta a la administración.

Además se debe contar con la asistencia de profesionales del Estado para elegir los sectores adecuados para la construcción, puesto que se debe proporcionar un mínimo de seguridad ante los desastres naturales, “...falta que la producción social de vivienda y que las cooperativas de vivienda contemos con asesoría técnica y con financiamiento suficiente para suelo seguro y vivienda en la ciudad y el campo.”¹⁶ Lo cual indica que no solamente debe proporcionarse asesoría en lo que respecta al financiamiento, sino también asesoría técnica en la elección de un suelo seguro.

¹⁵ [Http://hic-al.org/.noticia=1949&id-categoría=8](http://hic-al.org/.noticia=1949&id-categoría=8). (Consultado: 16 de diciembre de 2017).

¹⁶ **Ibid.**



5.2. Integración

Como las demás cooperativas, estas deben estar integradas por grupos de personas que se reúnen con el único objetivo de formar una entidad al servicio de sus asociados, sin fines de lucro y legalmente inscritas, debe contar con al menos 20 miembros que reúnan los requisitos que establece la ley y sus reglamentos, como tener capacidad legal y cumplir con los estatutos establecidos en la asociación, su capital social cooperativo será la suma de los aportes de los miembros que se divide en cuotas sociales para su funcionamiento.

Los estatutos constituyen las reglas de funcionamiento de todas las cooperativas, además de los órganos sociales que deben tener dentro de su estructura, estos órganos constituyen su dirección y serán responsables por su desempeño y buen funcionamiento sin importar la actividad a que se dediquen.

Debe constituirse por medio de escritura pública o por acta constitutiva de la misma, autorizada por el alcalde de la jurisdicción donde se ubique y contendrá; el tipo, la denominación, el objeto social y la forma en que se otorga la representación legal, también debe inscribirse al Registro de Cooperativas donde adquiere su personalidad jurídica al momento de su presentación.

Como puede observarse deben cumplir con los mismos requisitos que aplican a las demás cooperativas, con la diferencia de que estas pueden establecer estatutos diseñados para incluir trabajadores de bajos ingresos y del sector informal, que resultan excluidos de otras instituciones o asociaciones.



5.3. El papel del Estado

El Estado juega un papel fundamental en la búsqueda de soluciones efectivas para la erradicación de la pobreza y extrema pobreza que enfrenta la población guatemalteca, lo que ha originado la sobrevivencia de muchas familias en la más completa miseria, abandonadas y excluidas de los programas sociales impulsados por el gobierno, que supuestamente fueron creados para beneficiar a estas familias con la intención de brindarles un mejor nivel de vida incluyendo una vivienda digna.

Se han creado instituciones con este objetivo, pero por los actos de corrupción en que se han visto involucradas se les cambia de nombre y todo sigue igual, por este motivo han surgido grupos sociales que luchan por hacer cumplir con su deber al Estado, “La integración del Movimiento Social Comunitario y su coordinación con la COCEAVIS (Coordinadora Centroamericana de Autogestión y Vivienda Popular), ha fortalecido la lucha por la vivienda digna. Por lo que les recordamos a las y los diputados que la vivienda es un derecho humano...”¹⁷ y a pesar de que esta lucha es constante, los logros resultan insignificantes ante la realidad que vive la población.

Una solución es la incidencia en la creación de cooperativas de vivienda, pero es indispensable contar con el apoyo y la asesoría del Estado en lo que respecta a proporcionar tierras de su propiedad, con un financiamiento a largo plazo para la construcción de conjuntos habitacionales en terrenos adecuados que no representen un riesgo para sus habitantes ante los desastres naturales.

¹⁷ Plataformaurbanagt.blogspot.com/2011/03/comisión-de-vivienda-lucha-por-la-htwl.#. (Consultado: 03 de enero de 2018).



Además de los terrenos de su propiedad con que cuenta, el Estado puede expropiar tierras ociosas privadas. “Con el criterio de urgencia nacional y usando la facultad de expropiaciones por razón de utilidad pública que puede ejercer el Congreso de la República, resolver de inmediato la dotación de terrenos para la construcción y habilitación de viviendas.”¹⁸ Por medio de la facultad de expropiación, el Estado puede proporcionar terrenos financiados a las cooperativas de vivienda.

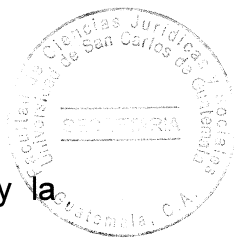
Al asumir el Estado el papel que le corresponde como garante del bienestar de la población, por medio de programas y proyectos de ayuda social puede reducir las condiciones precarias e insalubres en que viven muchas familias en los asentamientos humanos a través de una reforma en las políticas públicas de vivienda, en que se incluya como una medida de urgencia nacional la creación de nuevas cooperativas de vivienda, que tiendan a reducir el déficit habitacional que predomina en los estratos sociales conformados por trabajadores con bajos ingresos.

5.4. El papel de los derechos humanos

La Declaración Universal de Derechos Humanos establece en el Artículo 25 el derecho a la vivienda. “Todos los individuos en Guatemala, tienen el derecho y el Estado se encuentra obligado a velar porque se cumpla, implementando políticas de vivienda a corto, mediano y largo plazo, orientadas especialmente a los grupos de menores ingresos.”¹⁹ Las políticas de vivienda existen, pero con resultados negativos por no darle prioridad a los sectores pobres que son su objetivo.

¹⁸ Centro de Estudios Guatemala. **Guatemala entre el dolor y la esperanza**. Pág. 263.

¹⁹ Gutiérrez Martínez, Brenda. **El derecho humano a la vivienda en Guatemala**. Pág. 1.



Los derechos humanos establecen el derecho a la alimentación, el vestido y la vivienda, entre estos destaca también el derecho al trabajo con una remuneración justa de conformidad con el trabajo efectuado, lo que le pueda permitir a la clase trabajadora adquirir los servicios básicos necesarios para poder vivir con dignidad.

Al proporcionar salarios justos a los trabajadores como se encuentran establecidos en los países desarrollados, es posible lograr el desarrollo integral de las familias que sobreviven en la extrema pobreza, mejores salarios que les permitan la oportunidad de alcanzar un mejor nivel de vida en lo que respecta a una vivienda digna y adecuada.

Algunas instituciones internacionales proporcionan financiamiento para procurar el bienestar de la población de los países en vías de desarrollo, entre estas instituciones que brindan apoyo y asesoría está el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

“El Banco proveerá financiamiento para programas y proyectos que mejoren directamente las condiciones de vivienda de la población de bajos ingresos. Los campos de actividad incluyen el financiamiento para nuevas soluciones de vivienda costo-eficientes (por ejemplo, núcleos habitacionales básicos y lotes con servicios) o el mejoramiento de barrios y viviendas...”²⁰, lo que puede invertirse en más subsidios para la adquisición de lotes con servicios o la construcción de módulos de dos niveles.

Respecto a las cooperativas de vivienda o de otra clase, los derechos humanos no contemplan una intervención directa, por lo que corresponde a los gobernantes dar cumplimiento a los acuerdos internacionales en busca del bienestar de la población.

²⁰ www-iadb.org/es/acerca-del-bid/desarrollo-urbano-y-vivienda,6228.html. (Consultado: 03 de enero de 2018).



5.5. Características

La Declaración Universal de Derechos Humanos se caracteriza por procurar el bienestar de las poblaciones de la tierra, pero especialmente de los habitantes de países en vías de desarrollo, los que regularmente incumplen con lo establecido en estos tratados a pesar de haber sido ratificados y firmados por sus gobernantes, pero sin la intención de cumplir con lo pactado, dedicándose únicamente a velar por sus intereses personales, puesto que estos malos gobernantes se dedican durante su período de gobierno a toda clase de saqueos en las arcas nacionales.

A esta corrupción no escapan las instituciones dedicadas al sector de la vivienda, las que además de incumplir con su objetivo tampoco se interesan por impulsar el cooperativismo para beneficiar a mayor cantidad de familias que carecen de vivienda; este derecho humano de vivir con dignidad no se cumple en los países en vías de desarrollo, en donde la población sobrevive en precarias condiciones ante la indiferencia de los gobernantes, quienes olvidan que al no facilitar una vivienda digna y adecuada para los trabajadores, incurren en una violación a un derecho humano.

5.6. Seguridad jurídica

La obtención de una vivienda por medio de una cooperativa legalmente constituida e inscrita en el Registro de Cooperativas, además de otros beneficios les proporciona a los asociados la seguridad jurídica de ser los legítimos propietarios de un conjunto habitacional, ya sea de forma individual o en copropiedad horizontal, por la seguridad que les inspira el ser miembros activos de una cooperativa.



Al no poder demostrar por la vía legal la propiedad o la posesión del inmueble, se ordena el lanzamiento y el problema se agrava con el hecho de que al principio las viviendas se fabrican de plástico, madera y cartón, pero con el paso del tiempo estas construcciones se fabrican con materiales más sólidos que se convierten en hogares permanentes de estas familias que lo pierden todo al momento del desalojo.

5. 7. Objetivos

Entre los objetivos primordiales de impulsar el movimiento cooperativo de la vivienda, se encuentra el de proporcionar estabilidad y seguridad jurídica a los asociados de una cooperativa, por medio de títulos que legalicen la propiedad de los terrenos y que hayan sido adjudicados sin intereses, puesto que se trata de una asociación integrada por trabajadores que no persiguen fines de lucro.

Otro objetivo es el de brindar la oportunidad de adquirir una vivienda en propiedad a los trabajadores de bajos ingresos y a los que laboran en el sector informal, que son excluidos de los proyectos impulsados por la iniciativa privada y los programas de vivienda popular del Estado; esta exclusión se origina por los altos precios de las viviendas y los requisitos que exigen, los que no pueden cumplir estos trabajadores.

El objetivo de evitar los largos y tediosos trámites burocráticos, que constituyen una larga y muchas veces inútil espera para los interesados en la adquisición de una vivienda en propiedad, deficiencias que son propias de las entidades gubernamentales y la conocida corrupción que radica en el tráfico de influencias, los sobornos y el clientelismo, que predomina en estas instituciones.

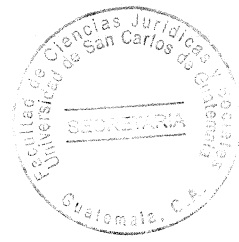


CONCLUSIÓN DISCURSIVA

El aumento de la población en los estratos sociales pobres, la migración del área rural y el manifiesto desinterés del gobierno por buscarle una solución efectiva al problema del déficit habitacional que predomina en los sectores de las familias desposeídas, que da origen a más invasiones de terrenos que son propiedad del Estado o de propietarios particulares, donde se edifican nuevos asentamientos humanos cada vez más precarios, por lo que; se hace necesario solicitar al Estado un mayor apoyo a las cooperativas de vivienda con relación a la asesoría, financiamiento y adjudicación de terrenos, a bajos precios y en áreas que sean apropiadas para la construcción.

Las deficiencias que predominan en las instituciones del Estado que fueron creadas con el objetivo de brindar una solución a la escasez de vivienda, ponen de manifiesto la necesidad de buscar nuevas alternativas, como el incremento de cooperativas de carácter particular con estatutos diseñados de conformidad con la realidad económica de los guatemaltecos, que permitan su ingreso a la entidad sin mayores obstáculos como las cartas de ingresos o un sueldo fijo; para lograr este objetivo es necesaria la participación de los trabajadores en la creación de cooperativas que les permitan la aportación de cuotas que puedan pagar de acuerdo a sus ingresos.





BIBLIOGRAFÍA

CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario jurídico elemental**. 16 ed. Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta, 2003.

Centro de Estudios Guatemala. **Guatemala entre el dolor y la esperanza**. España, España: Ed. Universidad de Valencia, Servei de Publicacions, 2002.

GUTIERREZ MARTÍNEZ, Brenda. **El derecho humano a la vivienda en Guatemala**. Guatemala, Guatemala: Ed. Amigos del País, 2004.

OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**. 37 ed. Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta, 2011.

Plataformaurbana [gt.blogspot.com /2011/03/ comisión-de-vivienda-lucha-por-la-htwl.#](http://gt.blogspot.com/2011/03/comisión-de-vivienda-lucha-por-la-htwl/#). (Consultado: 3 de enero de 2018).

REYES GÓMEZ, Samuel. **Prensa Libre, columna libre, cooperativismo**. Año 2015. Guatemala, Guatemala: (Consultado: 10 de marzo de 2017).

THILLET, Braulia. **Revista centroamericana de administración pública**. 1988. Guatemala, Guatemala: (Consultado 15 de abril de 2017).

VILLALOBOS, Iris. **Revista financiera, políticas públicas y servicios financieros rurales en Guatemala**, 2006. Guatemala, Guatemala: (Consultado: 18 de mayo de 2017).

VELARDE, Ixmucané. **Instituto para el Desarrollo Económico Social de América Central, (IDESAC)**. 2013. Guatemala, Guatemala: (Consultado: 12 de mayo de 2017).

www.hptt//hic-al.org/noticia=1949&id-categoría=8. (Consultado: 12 de diciembre de 2017).

www.hptt//s21.gt/2017/07/2016/Guatemala-al-rescate-14. (Consultado: 12 de diciembre de 2017).

www.prensalibre.com./economía/guajeros-agudizan-pobreza-y-déficit-habitacional-del-país. (Consultado: 15 de enero de 2017).

www.iadb.org/es/acerca-del-bid/desarrollo-urbano-y-vivienda,6228.html. (Consultado: 3 de enero de 2018).

Legislación:

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



Declaración Universal de Derechos Humanos. Asamblea General de las Naciones Unidas, 1948.

Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas Sobre Asentamientos Humanos. Asamblea General de las Naciones Unidas, 1976.

Declaración de Estambul Sobre los Asentamientos Humanos y Programas de Hábitat. Asamblea General de las Naciones Unidas, 1996.

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. Organización de Estados Americanos, 1948.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Asamblea General de las Naciones Unidas, 1996.

Código Civil. Decreto Ley número 106, Enrique Peralta Azurdia, Jefe de Gobierno de la República de Guatemala, 1964.

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

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

Mi Familia Progresiva, (MIFAPRO). Acuerdo Gubernativo 117-2008, Ministerio de Educación, 2008.