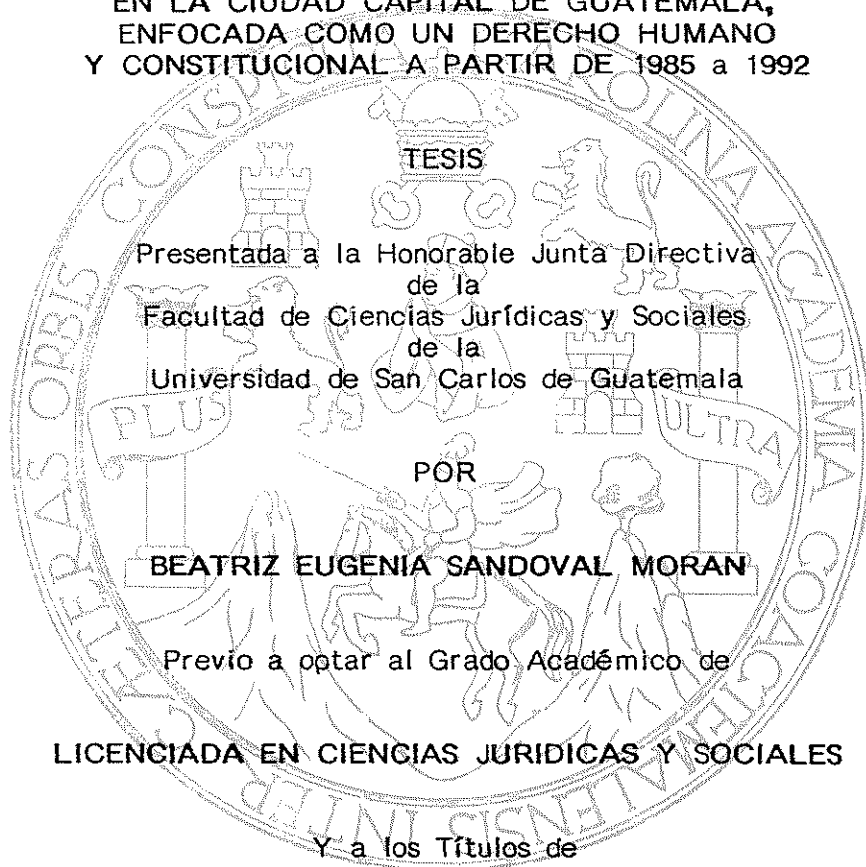


UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES

EL PROBLEMA DE LA VIVIENDA
EN LA CIUDAD CAPITAL DE GUATEMALA,
ENFOCADA COMO UN DERECHO HUMANO
Y CONSTITUCIONAL A PARTIR DE 1985 a 1992



ABOGADA Y NOTARIA

Guatemala, Mayo de 1996

PROPIEDAD DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
Biblioteca Central

04
T(3122)
C-4

JUNTA DIRECTIVA
DE LA
FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES
DE LA
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

DECANO	Lic. Juan Francisco Flores Juárez
VOCAL I	Lic. Luis César López Permouth
VOCAL II	Lic. José Francisco De Mata Vela
VOCAL III	
VOCAL IV	Br. Edgar Orlando Najarro Vásquez
VOCAL V	Br. Carlos Leonel Rodríguez Flores
SECRETARIO	Lic. Carlos Humberto Mancio Bethancourt

TRIBUNAL QUE PRACTICO EL EXAMEN
TECNICO PROFESIONAL

FASE I

PRESIDENTE	Lic. Oscar Edmundo Bolaños Parada
EXAMINADOR	Lic. Luis Alfredo González Rámila
SECRETARIA	Licda. Rosa María Ramírez Soto

FASE II

PRESIDENTE	Lic. Ronán Arnoldo Roca Menéndez
EXAMINADOR	Lic. Héctor Aqueche Juárez
SECRETARIA	Licda. Elizabeth García Escobar

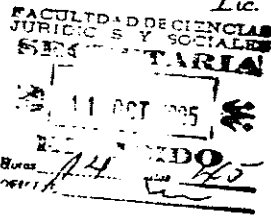
NOTA: "Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas en la Tesis". (Artículo 25 del Reglamento para los exámenes Técnico Profesionales de Abogacía y Notariado y Público de Tesis).

Abogado y Notario



Lic. César Rolando Solares Salazar

3891-95



Guatemala, Septiembre 29 de 1995.-

SEÑOR DECANO
FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
CIUDAD UNIVERSITARIA

SEÑOR DECANO:

En cumplimiento de su providencia de fecha catorce de Enero de mil novecientos noventa y dos, procedí a asesorar el trabajo de tesis presentado por la Bachiller BEATRIZ EUGENIA SANDOVAL MORAN, titulado "EL PROBLEMA DE LA VIVIENDA EN LA CIUDAD CAPITAL DE GUATEMALA, ENFOCADA COMO UN DERECHO HUMANO Y CONSTITUCIONAL A PARTIR DE 1985 a 1992".

Al respecto he de manifestar que la Bachiller Sandoval Morán, contempló aspectos importantes relacionados con el problema habitacional en el medio capitalino, principalmente con áreas marginales y sus entornos, llegando a la conclusión que la vivienda es un derecho humano contemplado en nuestra constitución política.

El trabajo mencionado cumple los requisitos reglamentarios respectivos, razón por la cual opino que puede ser aceptada para el examen de graduación profesional de la autora.

Me suscribo del Señor Decano, con toda consideración y respeto,

Lic. César Rolando Solares Salazar

Lic. CESAR ROLANDO SOLARES SALAZAR
ABOGADO Y NOTARIO

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS
JURIDICAS Y SOCIALES
Ciudad Universitaria, Zona 13
Guatemala, Centroamérica



[Handwritten signature]

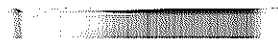
DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES;
Guatemala, trece de octubre de mil novecientos noventa y
cinco.-----

Atentamente pase al Doctor CARLOS LARIOS OCHAITA, para que
proceda a revisar el Trabajo de tesis de la Bachiller BEA-
TRIZ EUGENIA SANDOVAL MORAN y en su oportunidad emita el -
dictamen correspondiente.-----

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

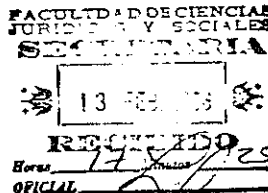
alht



Guatemala, 25 de enero de 1996

372-96

Señor Decano
Lic. Juan Francisco Flores Juárez
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala
Su Despacho



Estimado Señor Decano,

En cumplimiento de la Providencia de fecha 13 de octubre de 1995 procedí a Revisar el Trabajo de Tesis presentado por la Bachiller BEATRIZ EUGENIA SANDOVAL MORAN titulado EL PROBLEMA DE LA VIVIENDA EN LA CIUDAD CAPITAL DE GUATEMALA, ENFOCADA COMO UN DERECHO HUMANO Y CONSTITUCIONAL A PARTIR DE 1985 A 1992.-

El tema en sí es sumamente interesante y fué tratado con bastante acuciosidad y rigurosidad científica por la autora. La primera parte versa sobre los antecedentes históricos y es muy valiosa. Su investigación es rigurosa y está expuesta de manera agradable y con buen manejo del lenguaje. La investigación legislativa es exhaustiva. Los aspectos formales y técnicos fueron bien observados. Los juicios de valor están bien fundamentados.

Por todo lo anterior es que sin reserva alguna recomiendo se acepte para su discusión pública y en su calidad de tesis de grado.

Aprovecho la oportunidad para expresar al Señor Decano las muestras de mi más alta y distinguida consideración.

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Lic. Carlos Larios Ochoa

Carlos Larios Ochoa
ABOGADO Y NOTARIO

Lic. Carlos Larios Ochoa
LARIOS & ASOCIADOS

7a Ave 7-78 Zona 4, Edificio Centroamericano
Oficina 802 - Guatemala, C A - Tels 322212 - 314649 Fax 315048

REPUBLICA DE GUATEMALA
UNIVERSIDAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES



UNIVERSIDAD DE CIENCIAS
MÉDICAS Y SOCIALES
Calle Universidad, Zona 12
EL CARMINE, Centroamérica



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES;
Guatemala, febrero quince, de mil novecientos noventa y seis.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la
impresión del trabajo de tesis de la Bachiller BEATRIZ EU
GENIA SANDOVAL MORAN intitulado "EL PROBLEMA DE LA VIVIEN
DA EN LA CIUDAD CAPITAL DE GUATEMALA, ENFOCADA COMO UN
DERECHO HUMANO Y CONSTITUCIONAL A PARTIR DE 1985 a 1992".
Artículo 22 del Reglamento para Exámenes Técnico Profesio
nal y Público de Tesis.

ahg.-



ESTA TESIS LA DEDICO

- A DIOS: Ser Supremo proveedor de la sabiduría.
- A MIS PADRES: Julio Alberto Sandoval y Asunción Morán en agradecimiento por su sacrificio ilimitado.
- A MI ESPOSO: Lic. Otto Leonel García Quinteros, con mucho amor por su esfuerzo y apoyo incondicional.
- A MIS HIJAS: Claudia Beatriz y Mónica María, con mucho amor.
- A MIS HERMANAS: Ana María, Julia Del Carmen, María Elena y Mariana, diciéndoles mil gracias porque siempre estuvieron ayudándome cuando más las necesité.
- A MIS AMIGAS: Miriam Cano de López y Silvia González de Velásquez, en agradecimiento por su amistad, el ánimo y perseverancia que siempre me infundieron.
- A LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA Y MUY ESPECIALMENTE A MI FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES: forjadora de mis conocimientos.

INDICE
INTRODUCCION

pág.

CAPITULO I.

CONSIDERACIONES GENERALES.

1.	Antecedentes	1
1.1.	Guatemala precolombina	2
1.2.	Epoca colonial	3
1.3.	Guatemala independiente	4
2.	Evolución constitucional	7
2.1.	Constitución de la República de 1945	7
2.2.	Constitución de la República de 1965	8
2.3.	Estatuto Fundamental de Gobierno de 1982	9
2.4.	Constitución Política de la República de 1985	9
3.	La Vivienda	10

CAPITULO II.

EL PROBLEMA HABITACIONAL GUATEMALTECO.

1.	Generalidades	15
2.	Factores que han condicionado el problema habitacio- nal	18
3.	La vivienda a nivel de constructoras privadas	20
4.	Los asentamientos	22
5.	Organizaciones que velan por la vivienda	35
5.1.	Banco Nacional de la Vivienda (BANVI)	35
5.2.	Fondo Guatemalteco para la Vivienda (FOGUAVI)	40
5.3.	Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas (FHA) ..	48

PROPIEDAD DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
Biblioteca Central

5.4.	Las Municipalidades	52
5.5.	Instituto Nacional de Transformación Agraria (INTA) .	54
5.6.	Instituto Nacional de Cooperativas (INACOP)	56
5.7.	Asociación Civil Guatemalteca de Hogar y Desarrollo (HODE)	60
5.8.	Comité Nacional de Reconstrucción Nacional	66
5.9.	Plan Foster	69
5.10.	Fundación del Azúcar (FUNDAZUCAR)	71
5.11.	Banco de la Vivienda (VIVIBANCO)	72
5.12.	Cámara Guatemalteca de la Construcción	73

CAPITULO III.

MARCO LEGAL DE LA VIVIENDA EN GUATEMALA.

1.	En el Derecho Internacional	75
1.1.	Declaración Universal de Derechos Humanos	75
1.2.	Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre	76
1.3.	Convención Americana Sobre Derechos Humanos	77
1.4.	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	78
1.5.	Convención sobre los Derechos del Niño	78
2.	En el Derecho Nacional	79
2.1.	Constitución Política de la República de Guatemala ..	79
2.2.	Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de la República y del Procurador de los Derechos Humanos.	80
2.3.	Código Civil	81
2.4.	Ley de Parcelamientos Urbanos	82

2.5.	Código Municipal	83
2.6.	Código de Trabajo	85
2.7.	Ley de Bancos	85
2.7.1.	Banco de los Trabajadores	87
2.7.2.	Banco del Ejército	87
2.8.	Ley de Transformación Agraria	88
2.9.	Ley General de Cooperativas	89
2.10.	Ley del Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas.	90
2.11.	Ley de Congelamiento de Alquileres	92
	CONCLUSIONES	95
	CONSIDERACIONES	97
	BIBLIOGRAFIA	101

INTRODUCCION.

El tema objeto del presente trabajo, es "El problema de la vivienda en la ciudad de Guatemala, enfocada como Derecho Humano y Constitucional a partir de 1985 a 1992"; el mismo se ha concentrado en la problemática habitacional que afronta nuestro país, en el sentido de que es una obligación estatal tanto a nivel nacional, como internacional puesto que existen tratados de derechos humanos que garantizan dicha obligación en la que ampliamente se refleja el derecho del que debe gozar todo ciudadano guatemalteco. Por parte del Estado es evidente la falta de iniciativa para darle soluciones inmediatas o mediatas a dicho problema, ya que la misma política habitacional existente no promete mucho. En tal sentido, el tema a tratar se sitúa en el tiempo de vigencia de nuestra Constitución Política de la República, es decir, en los años de 1985 hasta nuestros días, tomando en cuenta a la ciudad capital, como ubicación geográfica ya que, es aquí donde se agudiza y se evidencia en mayor escala dicho problema.

La importancia del tema radica en el sentido de hacer ver a los órganos estatales y no estatales que tengan a su cargo programas de vivienda, que existe una necesidad imperiosa de tomar en serio la realización de estudios sobre la política habitacional ya que, es un problema que aqueja a nuestro país y aumenta a pasos agigantados en la medida que la población crece, lo cual se hace más notorio año con año.

El enfoque de este tema, se concentró básicamente en la investigación realizada a cada una de las dependencias privadas y públicas que tratan la problemática de la vivienda en Guatemala'

así como también, algunos estudios comparativos con la política de solución que han adoptado otros países, pero fundamentalmente se basó en nuestra legislación vigente, razón por la cual, se espera que la misma sea de beneficio social para Guatemala.

CAPITULO I
CONSIDERACIONES GENERALES

1. ANTECEDENTES.

Desde los tiempos de la edad de piedra, la imperiosa necesidad de subsistir ha sido siempre una lucha constante del hombre, que ha ido en evolución desde adquirir alimentos, protección de los animales salvajes o de las inclemencias del tiempo, necesidades que fueron en aumento hasta lograr algunos avances, es decir, al principio el hombre habitaba en los árboles, luego en cavernas, en chozas y más tarde en construcciones mas sólidas como las legadas por los Mayas para luego llegar a los conocimientos de construcción que trajeron los españoles en las cuales se utilizó la teja y el adobe siendo bien marcada la evolución de la vivienda, hasta llegar a lo que ahora conocemos como los edificios de las grandes ciudades.

"La aparición tanto del Estado como del Derecho está indisolublemente ligada a la aparición de la propiedad privada y a la división de la sociedad en clases antogónicas. Antes de que surgiesen las clases, de que surgiese el Estado y el Derecho, existía el régimen de la comunidad primitiva. Por esta formación económica-social pasaron todos los pueblos del mundo.

El primer periodo del régimen de la comunidad primitiva, que F. Engels denomina "Infancia del género humano" fue un periodo de apropiación preferentemente de los productos que ofrece la naturaleza, los hombres vivían esencialmente de la recolección de frutas silvestres, raíces, frutos y se dedicaban a la caza en su

PROPIEDAD DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
Biblioteca Central

forma primitiva. Los sencillos instrumentos de trabajo y caza (la piedra y el palo) no podían asegurar a los hombres la comida suficiente, defenderse de los animales, etc., por lo que su vida era una lucha constante contra el hambre, el frío y las fieras. Durante mucho tiempo, el hombre primitivo anduvo desnudo, su refugio frente a los animales salvajes eran los árboles. Solo poco a poco, los hombres aprendieron a construir instrumentos de piedra mas perfectos, comenzaron a utilizar las pieles de los animales como vestidos y las cavernas como viviendas, o bien levantaban barreras para protegerse del viento. La división del trabajo casi no existía y su productividad era muy baja."(1)

La familia juega un papel muy importante en este aspecto ya que es parte de la sociedad y es la parte mas afectada en el problema habitacional, no se puede dejar de hablar de la familia siendo parte de la vivienda, la misma ha jugado un papel preponderante desde la antigüedad, asi como lo señala Alexandrov: "El aumento de la productividad del trabajo y los avances del cambio intensifican las diferencias entre los bienes de las distintas familias y conducen al establecimiento de la propiedad privada sobre la tierra. La familia se convierte en la unidad económica de la sociedad." (2)

1.1. GUATEMALA PRE-COLOMBINA.

El territorio guatemalteco fue ocupado en la época anterior

(1) N.G. Alexandrov y otros, "Teoría del Estado y el Derecho", Cap, II. pág. 38.

(2) Ob. Cit.

al descubrimiento de América, por la raza Maya, que se asentó en la parte norte de la república y en los estados mexicanos. Casi nada se sabe acerca de la vivienda popular maya, cuyo cultura trasciende hasta nuestros días. Pero en grabados y pinturas los investigadores han encontrado representaciones de ellas, como ejemplo de esto tenemos las ruinas que se encuentran en el Petén y Yucatán en México; tal como lo expone el Licenciado Enrique Vossberg en su trabajo de tesis: "En algunos lugares de estos, aun podemos ver los basamentos sobre los cuales estaban construidas las viviendas y los agujeros donde están los postes, los cuales demuestran las proporciones de estas viviendas." (3)

1.2. EPOCA COLONIAL.

Realizada la conquista, los españoles se asientan en estas tierras y al principio se alojan en campamentos, luego se ven en la necesidad de construir sus propias viviendas con materiales locales de acuerdo con lo que dice el Remesal: "El Capitán don Pedro de Alvarado y los suyos comenzaron a hacer casas con la abundancia de los materiales de aquel tiempo, usando con precisión los horcones para los postes, caña y lodo para las paredes y heno para los tejados con la ayuda de los indios." (4)

Una innovación se introduce en la vivienda tradicional en el año de 1540 al sustituir el techo de vegetal por el tejado y no

(3) Vossberg Maldonado, Enrique. "La Legislación y la Vivienda Rural Guatemalteca", Tesis USAC, /pág. 8.

(4) Ob. Cit.

fue sino hasta el año de 1600 que se hace uso de la piedra pegada con mezcla de cal, arena y tierra.

1.3. GUATEMALA INDEPENDIENTE.

En torno a este periodo histórico de nuestra patria, Vossberg se refiere en los siguientes términos: "En tiempo de la colonia y mas tarde, solo se interesaron en el asentamiento de poblados, realizando nada mas la construcción de edificios públicos, parques, calles, etc., de tal manera que se puede decir que antes del presente siglo casi nada se hizo en materia de vivienda. Fue hasta los terremotos de 1917-18 que obligaron al dictador Manuel Estrada Cabrera a que se preocupara por la construcción de viviendas, ya que a raíz del terremoto se dió la necesidad de reconstruir la ciudad, creándose de esta forma, los barrios de la Recolección y el Cerrito del Carmen." (5) Esta dolorosa experiencia pudo haberse aprovechado para realizar una buena obra de urbanización pero por falta de capacitación en la administración del gobierno no se llevó a cabo, dando lugar a la construcción de barracas y ranchos al capricho de los pobladores creándose así los nacimientos de calles y callejones sin sentido de urbanística.

Continúa exponiendo el Lic. Vossberg: "Luego en 1927 por acuerdo del 25 de agosto el gobierno de la república autorizó al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para que comprara la finca el Gallito, por este mismo acuerdo el gobierno dispuso

(5) Ob. Cit. pág. 50.

adjuntar gratuitamente a obreros parcelas en la finca la Palmita, facultando a la Dirección de Obras Públicas para que procediera a elaborar el proyecto de lotificación que fuera realizado en 1930 con 1,244 lotes. El gobierno de la república compró terrenos denominados del Llano del Palomo, en donde se proyectaron 682 lotes con extensiones de 67 y 98 metros. cuadrados y fueron entregados en 1923." (6)

Como se puede ver, en esta época a lo que se concretó el gobierno fué a la entrega de lotes urbanos y no a la construcción de viviendas.

Tal como refiere Solow en su obra: "El único proyecto de este tipo fue el de la colonia 25 de Junio que consta de 128 casas, construidas en terrenos nacionales por la Municipalidad, con administración y financiamiento del Crédito Hipotecario Nacional. Estas casas fueron diseñadas para personas de escasos recursos pero por su costo que oscilaba entre Q1,400.00 y Q2,700.00 pagaderos a 20 años y con mensualidades de Q13.00 a Q20.00, estas casas estaban fuera del alcance de la clase baja ya que en ese tiempo era difícil pagar Q13.00 mensuales por lo que esas viviendas fueron adjudicadas a gente de la clase media". (7)

Es a partir de la revolución de octubre de 1944 que surge la preocupación por el problema de vivienda y es así como se da el primer paso, creándose la Oficina de Vivienda Rural adscrita al Ministerio de Salud Pública, la que desgraciadamente se quedó en

(6) Ob. Cit. pág. 51.

(7) Solow A. Anatole. "La Vivienda en Guatemala", octubre 1950.

la fase de proyección. El siguiente paso fue dejar a cargo de la Dirección General de Obras Públicas y Asistencia Social, la creación de casas baratas para obreros, con financiamiento del Crédito Hipotecario Nacional.

Vossberg Maldonado en su obra también hace referencia a los datos siguientes: "En 1945 se construyeron 264 viviendas en un terreno público denominado La Providencia, destinadas a favorecer a grupos de bajos recursos. Esta colonia lleva el nombre 20 de Octubre. A raíz de esto se comenzó la construcción de las colonias La Palmita y La Labor".(8) Se continúa construyendo la colonia El Cartero que consta de 500 unidades a un costo de Q1,360.00 cada una y en 1948 se creó por medio de Dto. 533 el Instituto de Fomento de Producción, el cual estaba dividido en tres departamentos de vivienda popular.

En 1952 se elaboraron los proyectos de Matamoros, El Rosario y las Victorias, pero por la falta de fondos únicamente se logró la construcción de 104 casas en la colonia "Las Victorias".

En 1956 fué creado el Instituto Cooperativo Interamericano de la Vivienda como consecuencia del convenio entre Guatemala y Estados Unidos para resolver el problema de la vivienda a través del sistema de esfuerzo propio y ayuda mutua.

Mas tarde, esta institución se convirtió en el Instituto Nacional de la vivienda, creado por Dto-Ley 345 del 13 de mayo de 1965 y actualmente ha funcionado por Dto. 2-73 del Congreso de la -

(8) Vossberg Maldonado, Enrique. "La Legislación y la Vivienda Rural guatemalteca". Tesis, USAC, págs. 54 y 55.

República como Banco Nacional de la Vivienda.

Podríamos concluir diciendo que esta serie de antecedentes nos dan la pauta para pensar que en toda la historia de nuestro país han existido y siguen existiendo problemas habitacionales y que fue en los años de 1944 a raíz de la revolución que sí se llevó a cabo muchos proyectos habitacionales pero que hasta nuestros días se han quedado estancados.

2. EVOLUCION CONSTITUCIONAL.

2.1. CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DE 1945.

Esta constitución en su artículo 58 establecía los principios fundamentales de la organización del trabajo y que debían ser reglamentados por las leyes laborales, así en el inciso 16 del mismo artículo regula como obligación de las empresas situadas fuera de los centros de población: "Proporcionar a sus trabajadores y a las familias de éstos, habitaciones adecuadas, escuelas, enfermerías y demás servicios y atenciones indispensables para su bienestar físico y moral." Como puede apreciarse, la disposición legal transcrita se refería básicamente a los trabajadores agrícolas a quienes en los centros de trabajo debía proveérseles de un lugar para vivienda.

Por otra parte, el artículo 67 establecía: "Se fomentará la construcción de vivienda barata y colonias para los trabajadores. La administración pública dictará medidas tendientes a que la vivienda de los trabajadores indígenas en fincas rústicas, formen aldeas dentro de la misma propiedad con el objeto de que aquellos

disfruten de los beneficios culturales y sanitarios de los centros urbanizados." El artículo en mención hace referencia a los trabajadores en general y a los trabajadores indígenas en las fincas rurales. Sin embargo, considero que en la constitución a que este inciso se refiere, se legisló parcialmente, pues se pensó exclusivamente en las personas que tenían la calidad de trabajadores, es decir, aquellos ligados a un patrono por una relación o contrato de trabajo, sin embargo, se obvió a aquellas personas no comprendidas dentro de esta categoría. En mi criterio no se legisló en función del bienestar común, pues debieron incluirse normas que ordenaran la construcción y fomento de viviendas para toda la población en general.

2.2. CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DE 1965.

Esta constitución reguló el tema de la vivienda en forma mas amplia que la anterior citada, así en el numeral 6o. del artículo 125 establecía: "En esta materia son obligaciones fundamentales del Estado: ...6o. Auspiciar la construcción de viviendas para que el mayor número de guatemaltecos la adquieran en propiedad..." Mas adelante en el artículo 126, numeral 9o. estipuló: "...Protección preferente a los campesinos, y a los pequeños y medianos agricultores mediante una política rural tendiente a dotarlos de tierras, vivienda, educación, salubridad y todo cuanto permita elevar su nivel de vida y el de sus familias." A diferencia de la constitución anteriormente mencionada, ésta es mas innovadora en el sentido de establecer como obligación del Estado el auspicio de la construcción de vivienda en beneficio de la

oblación. Sin embargo, lo anterior quedó en letra muerta de la ley puesto que varios años después dicho mandato constitucional sigue siendo inefectivo.

2.3. ESTATUTO FUNDAMENTAL DE GOBIERNO DE 1982.

Aun siendo producto de un gobierno de facto y no tener la denominación de Constitución, reguló en alguna medida el tema de la vivienda. En su artículo 34 establecía: "La ley, determinará el patrimonio familiar inembargable y establecerá un régimen impositivo proteccionista para las familias numerosas y fomentará la propiedad del hogar en beneficio de la familia guatemalteca."

En el capítulo relativo al trabajo, el artículo 52 fue redactado en los siguientes términos: "El Estado velará porque las viviendas de los trabajadores sean adecuadas y llenen las condiciones necesarias de salubridad. Fomentará la construcción de casas y el establecimiento de colonias para los trabajadores." Dicho estatuto, debido al corto tiempo de su vigencia considero que no cobró efectiva positividad, sin embargo, reitero como al principio, que no obstante ser producto de un gobierno de facto contenía normas de beneficio para la clase trabajadora y población en general.

2.4. CONSTITUCION POLITICA DE LA REPUBLICA DE GUATEMALA, VIGENTE.

La actual constitución en el artículo 105 regula: "El Estado a través de las entidades específicas apoyará la planificación y construcción de conjuntos habitacionales, estableciendo los adecuados sistemas de financiamiento que permitan atender los

diferentes programas para que los trabajadores puedan optar a viviendas adecuadas y que llenen las condiciones de salubridad. Los propietarios de las empresas quedan obligados a proporcionar a sus trabajadores, en los casos establecidos por la ley, viviendas que llenen los requisitos anteriores". Es de importancia el artículo citado puesto que involucra ya no solo al Estado en la solución del problema habitacional, sino además a aquellas instituciones relacionadas con el tema. En este contexto, es importante apuntar que debería legislarse con base en la constitución vigente, especialmente en la actualización de los programas de financiamiento para adquisición de vivienda.

El inciso g) del artículo 119 se refiere a las obligaciones del Estado y entre estas menciona: "g) El fomento con prioridad de la construcción de viviendas populares, mediante sistemas de financiamiento adecuados a efecto de que el mayor número de familias las disfruten en propiedad. Cuando se trate de viviendas emergentes o en cooperativa, el sistema de tenencia podrá ser diferente". Con respecto al inciso transcrito, cabe apuntar que dicha obligación no es cumplida por el Estado puesto que no se ha dado prioridad desde la fecha de iniciación de la vigencia de la actual constitución a la construcción de viviendas, por lo que como concluiremos mas adelante, el Estado en este punto no cumple la función para la cual ha sido creado como ente social superior.

3. LA VIVIENDA.

De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística (INE),

vivienda es: "Todo albergue fijo o móvil construido o adoptado para alojar a personas". (9)

Para fines estadísticos esta es una adecuada definición, sin embargo, si la finalidad es expresar en todo sentido el concepto vivienda, la definición debe sin duda, ser ampliada, primero porque una vivienda, al igual que una familia no es un ente estático, la vivienda tiene el mismo dinamismo con que las familias crecen, prosperan o cambian. Esta es la principal razón por la que ningún país del mundo ha logrado resolver totalmente su problema habitacional aunque produzca mas unidades anuales que lo que aumentan sus grupos familiares, siempre existirán nuevos requerimientos producto del cambio de generación de nuevas necesidades y aspiraciones inherentes a la raza humana.

Para definir una vivienda debe incorporarse también el habitat que la rodea, ya que de poco sirve una vivienda bien construida si no tiene las apropiadas vías de acceso; así pues, una vivienda puede ser definida mas completamente como: "El albergue familiar en el que siempre debe existir posibilidades de cambio y mejoría y todo el conjunto de condiciones del medio en que la familia habita." (10)

Esta definición por ser tan completa, está bastante alejada de nuestra realidad, ya que el concepto "vivienda guatemalteca"

(9) Montenegro Passarelli, Jorge. "El Problema Habitacional de Guatemala". Congreso Nacional de la Industria de la Construcción, agosto 1993.

(10) Ibidem.

PROPIEDAD DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
Biblioteca Central

abarca muy poco de lo que en sí quiere decir esta teoría; ya que en este tiempo la población guatemalteca tiene como vivienda algunos albergues o covachas que no podemos llamarles viviendas, las cuales están compuestas de láminas, cartón, plásticos, etc., careciendo en su mayoría de los servicios mas indispensables como lo es agua, energía eléctrica, letrinas y drenajes, siendo éstos, factores que dan lugar a empeorar la situación, es decir, que en nuestro país viven muchas personas en condiciones infrahumanas y albergues mal llamados viviendas porque no cubren aspectos cualitativos con los cuales una familia podría vivir bajo las condiciones mínimas de habitabilidad.

A pesar de que la vivienda es un derecho humano contenido en los derechos sociales contemplados en la Constitución Política de la República de Guatemala, es decir, que por ser un derecho humano, es un derecho inherente a la persona, siendo entonces un sueño para la mayoría de la población poder llegar a poseer su anhelada casa.

Se puede decir, que para que una vivienda llene las condiciones aptas para habitarla, es necesario, que reúna los factores cualitativos, o sea, que para tratar este tema a nivel general, es necesario, partir de que existen factores cualitativos y factores cuantitativos. Los primeros se refieren a que la vivienda debe llenar ciertos requisitos o condiciones mínimas de habitabilidad, mientras que los segundos, o sea los cuantitativos se refieren a que es una necesidad que el estado debe cubrir y cuando el mismo no puede solventar éste problema habitacional porque el número de pobladores aumenta y se da el llamado déficit habitacional que en nuestro país es muy elevado y

en comparación con los países del área centroamericana nos daremos cuenta lo mal que estamos en materia de producción de casas, como se puede ver en el siguiente cuadro al cual se refiere el Gerente de la Cámara de la Construcción de la siguiente forma: (11)

Costa Rica.....	8,500	por cada millón de habitantes
Panamá.....	5,000	por cada millón de habitantes
El Salvador.....	3,700	por cada millón de habitantes
Honduras.....	1,250	por cada millón de habitantes
Guatemala.....	300	por cada millón de habitantes

En realidad, es una pena, que la producción de vivienda sea extremadamente baja, esto se debe a la estructura misma del país o el gobierno que que no ha colocado un marco adecuado a la política sobre vivienda.

El aspecto cualitativo, como ya lo expliqué, es bastante evidente, pues mas que todo se trata de que una vivienda sea apta para poderla habitar, que no carezca de los requisitos mínimos indispensables para poder subsistir, es decir, que esté provista de agua, energía eléctrica, servicios sanitarios y por supuesto una construcción sólida que no solo sea cartón, lámina, paja o plásticos.

Como se hizo ver con anterioridad, entre los Derechos Sociales contemplados en la Constitución Política de la República tenemos

 (11) Franco, Jorge. Declaraciones en Diario Siglo XXI, Guatemala, agosto 31 de 1993, pág. 4.

el artículo 105 y el 119 inciso "g" que claramente estipulan que es una obligación del estado dotar a los trabajadores de vivienda y de fomentar la construcción de viviendas a todo nivel. Es bastante importante hacer notar el hecho de que está dentro de las obligaciones estatales y es entendido que el gobierno tiene muchas obligaciones de las cuales debe hacerse cargo, pero cabe resaltar que la vivienda es una obligación de prioridad, ya que a raíz de eso se ven con frecuencia invasiones de terrenos estatales o de propiedad privada motivo por el cual, las familias han llegado a extremos de tomar las instalaciones de instituciones bancarias relacionadas con la vivienda para que se les solucione en alguna medida sus problemas los cuales, el Estado alivia solo en mínima parte con medidas demagógicas, como por ejemplo: prometiendo solucionar los conflictos con el nombramiento de comisiones específicas y en otros casos, ante la presión de los habitantes, otorgando terrenos para un número mínimo de personas.

CAPITULO II

EL PROBLEMA HABITACIONAL GUATEMALTECO

1. GENERALIDADES

El problema de la vivienda en Guatemala es otro de los problemas que agrava el calvario de los guatemaltecos ya que en la actualidad existen aproximadamente un déficit de 900,000 viviendas, es decir, que es casi un millón de familias guatemaltecas las que no gozan o no tienen acceso a los planes de habitación de instituciones bancarias u otros organismos que supuestamente se dedican a la construcción de viviendas.

El caso es que el problema resulta aun peor ahora que se avisora el desaparecimiento del Banco Nacional de la Vivienda (BANVI), que era la única entidad encargada de desarrollar algunos proyectos habitacionales de carácter eminentemente popular y si desaparece esta dependencia, se está alejando mas la esperanza de los guatemaltecos de tener un albergue al que le puedan denominar simplemente vivienda.

Guatemala tiene una extensión superficial de 108,000 kilómetros cuadrados y una población de casi 10 millones de habitantes, de los cuales 3 millones se encuentran concentrados en el área metropolitana que año tras año va extendiéndose hacia la parte norte y sur del país estimándose que la población guatemalteca crece a un ritmo del 2.9% anualmente, calculándose que para el año 2,000 habrá un total de 12,221,700 habitantes, cuyas familias estarán demandando un techo para vivir, lo cual, los empujará a habitar en los lugares mas inhóspitos del departamento

de Guatemala, ya sea en barrancos, laderas y en fin todo terreno con características pésimas de topografía y carentes de servicios.

Las recientes invasiones en terrenos de propiedad privada y estatal son una prueba de lo anteriormente enunciado, ya que existe una política de gobierno que no realiza o planifica una adecuada forma de solucionar el problema.

En la actualidad, la Secretaría General de Planificación Económica (SEGEPLAN) y otras fuentes, como el Banco de Guatemala, han estimado que hay un déficit de cerca de 900,000 viviendas a razón de que aumenta el índice de 40 a 45 mil unidades por año.

Para el Centro de Investigaciones Económicas Nacionales (CIEN), la vivienda en Guatemala está clasificada en seis categorías:

1. Casa
2. Apartamento
3. Palomar
4. Rancho
5. Improvisadas
6. Otras.

Se estima que el 80% de viviendas están catalogadas como casas corrientes y el 20% restante se encuentra dentro de una categoría irregular e insuficiente, como se explica en el cuadro siguiente:

NUMERO DE VIVIENDAS HABITADAS EN EL PAIS *		
TOTAL	URBANA	RURAL
1,591,288	597,807	993,481

Casa corriente:		
1,215,601	485,665	729,936
Apartamentos:		
13,489	13,128	361
Cuartos en casa de vecindad (palomares):		
78,973	72,186	6,785
Rancho:		
251,258	13,838	237,420
Casa improvisada:		
30,471	12,250	18,221
Otro tipo de vivienda:		
1,496	740	756

*Datos tomados de la Encuesta Nacional Sociodemográfica de 1989.
(INE).

El CIEN y otras organizaciones afines consideran que la solución a la problemática de la vivienda no solo se debe centrar en la construcción de casas sino en crear una buena infraestructura para la construcción de las mismas, es decir, servicios de drenajes, vías de acceso, agua, energía eléctrica, etc. El CIEN también se refiere a que el 62% de viviendas no disponen de conexión domiciliaria de agua mientras que el 70% no tienen evacuación de alcantarillado.(12)

Independientemente de las inexistentes políticas

(12) Encuesta Sociodemográfica, Instituto Nacional de Estadística, 1989.

habitacionales, la mayor parte de la población no se encuentra en posibilidades de invertir en construcción, pues se ha determinado que el 97% de guatemaltecos tienen únicamente de Q0.00 a Q200.00 mensuales para vivienda. A la par de esto se encuentra el alto costo de los materiales de construcción, razón por la cual, viene a influir aquí el factor cualitativo de las viviendas ya que al carecer de dinero para poderlas equipar con lo mas mínimo se da la carencia de cualidades adecuadas para habitarla, es decir, se construyen viviendas con uno o dos cuartos para un gran número de personas. Para establecer la demanda es importante saber que el ingreso promedio familiar en 1989, según el INE, era de Q389.00 y el 70% de familias percibía una renta mensual inferior al promedio. Actualmente el metro cuadrado de vivienda supera los Q500.00.

2. FACTORES QUE HAN CONDICIONADO EL PROBLEMA HABITACIONAL.

La Cámara Guatemalteca de la Construcción (CGC) realizó en el año 1993 el quinto congreso nacional de la industria de la construcción en el cual se enfocaron distintos temas al respecto, pero especialmente uno de ellos se refiere a la propuesta de política nacional de vivienda. En dicho congreso se concluyó diciendo que las características del problema de la vivienda son:

a) Condiciones macroeconómicas inadecuadas que se manifiestan en inestabilidad económica, altas tasas de inflación, altas tasas de interés, escases de capitales de largo plazo, desestímulo a la inversión privada, etc.

b) Ausencia de voluntad política para abordar el problema y falta de decisión para introducir las reformas que requiere el

sector, lo que refleja la ausencia de compromiso genuino por identificar alternativas de solución al problema.

c) Problemas de tenencia de la tierra que limitan el acceso al financiamiento formal a los poseedores de los terrenos, especialmente a la mayoría de la población rural.

d) La falta de un marco institucional que integre, coordine y defina con una visión de largo plazo, políticas, programas y proyectos, lineamientos sectoriales e intersectoriales, la asignación de recursos de acuerdo a la demanda.

e) Una legislación dispersa, confusa y difícil de aplicar no solo por la abundancia de leyes sino por que algunas no responden a la dinámica económica y social del país.

f) Escasez crónica de financiamiento a largo plazo lo que ha conllevado a que el sector dependa en gran medida del financiamiento externo. Las limitaciones financieras, aunadas a otras causas, han provocado la dificultad de acceso de financiamiento a la mayoría de los estratos de la población.

g) La ausencia de una política habitacional clara y consistente que permita compatibilizar las políticas sociales con las políticas macroeconómicas.

h) Falta de un organismo rector para el sector y además de mecanismos integrados que definan las funciones y responsabilidades de las instituciones.

i) Falta de credibilidad hacia las instituciones públicas, resultado de la baja capacidad real de respuestas, no existen canales administrativos confiables para los mecanismos de adjudicación siempre han existido favoritismos de tipo político.

3. LA VIVIENDA A NIVEL DE CONSTRUCTORAS PRIVADAS.

En el suplemento Análisis sobre la vivienda del Diario La Hora se expone: "En Guatemala, existen 34 empresas constructoras formalmente establecidas y 167 oficinas en las que se manejan bienes raíces". (13)

Lo anterior significa que existe suficiente campo y personas que se dedican a la construcción de viviendas y ventas de terrenos o todo lo que concierne a fabricar casas pero lo que casi nunca se dice públicamente es que en estos sitios se da techo a poca gente de clase media y a ninguna gente de clase baja.

Para la Cámara Guatemalteca de la Construcción, la mayor parte de las constructoras realizan construcciones que han pasado a la calidad de residencias, lo que significa que hay que tener suficiente dinero para agenciarse de una casa. Se señala que de las 34 constructoras que funcionan en el país el 99% se dedican a construir viviendas residenciales lo cual confirma lo anteriormente dicho.

Las constructoras privadas evidentemente se han dedicado a velar por sus propios intereses, tratando de lucrar en gran medida con esta problemática. En realidad, toda la población está siendo afectada por ésta situación pero la clase mayormente dañada es la de escasos recursos económicos y la clase media en menor grado ya que influyen muchos factores para agravar la problemática como lo son los antes mencionados por la Cámara

(13) Suplemento Análisis sobre la Vivienda, Diario La Hora, viernes, 7 de agosto de 1992, pag. 4

Guatemalteca de la Construcción y se puede añadir la pobreza extrema que actualmente se vive.

Es de hacer notar también, que el actual gobierno de la república se está preocupando en cierta forma, ya que se ha creado el Consejo Nacional de la Vivienda, siendo éste, uno de los primeros pasos positivos para poder llegar a solucionar en alguna medida la gran carencia de vivienda.

Para concluir se puede decir que ni el gobierno de la república ni empresas privadas han hecho mayor cosa en lo que a vivienda popular se refiere, como se puede explicar a continuación:

Existe una clasificación profesional que se funda en la siguiente escala que nos da a conocer la forma como están ubicadas las clases sociales:

Aa, Ab, Ac (clase económica bien ubicada)
Ba, Bb, Bc (clase con ingresos suficientes)
Ca, Cb, Cc (clase media y baja)

Partiendo de estas categorías me atrevería a decir que no existe en éste momento una construcción de casas o complejos habitacionales a nivel popular; los últimos proyectos de este tipo fueron las torres de Nimajuyú I y II en la zona 21 y el Tesoro en la zona 11, ambos construidos durante el gobierno de Vinicio Cerezo. Los guatemaltecos han visto truncada la esperanza de tener su vivienda propia, ya que los programas habitacionales se ha estancado.

Al respecto, los países del área centroamericana se han reunido y han tratado de menguar el problema, ya que es de carácter general y a raíz de esas reuniones se logró hacer integraciones de

ciertos organismos como lo refiere el documento final de la Cámara de la Construcción, así tenemos:

Fondo Nacional para la Vivienda (FOGUAVI) Guatemala

Ley del Fondo Nacional de la Vivienda (FONAVIPO) El Salvador

Fondo de la Vivienda Popular (FOVIPO) Honduras

Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda. Costa Rica

Ley de Creación del Consejo Nacional de la Vivienda. Panamá (14)

Los guatemaltecos tenemos la esperanza de que con la creación del Fondo Guatemalteco para la Vivienda (FOGUAVI) y del Consejo Nacional para la Vivienda, se den algunas soluciones positivas que beneficien a la población y que exista una mejor organización, tanto política y financiera como institucional y legal.

4. LOS ASENTAMIENTOS.

Para que el problema de la vivienda existente en Guatemala se resuelva, es necesario que se construyan por lo menos 50 viviendas al día, pero para ello, el gobierno necesita de una gran inversión, cosa de lo cual se carece, este no es solo problema de Guatemala, sino de muchos países del área latinoamericana, nuestro país es uno de los que no trata de darle soluciones favorables a dicho problema. Existen países como Costa Rica que en éste campo han sabido salir adelante y prácticamente se puede decir que tienen solucionado en gran medida dicho problema.

(14) V Congreso Nacional de la Industria de la Construcción. Tema: La política de la vivienda y el financiamiento al sector de bajos ingresos en Costa Rica. Pag. 2.

A raíz de todo esto, es que en Guatemala, se han dado una gran cantidad de invasiones, a diario leemos en los periódicos que se invaden terrenos estatales o privados, es mas hasta se ha llegado a los extremos de tomar en ocupación las instalaciones del BANVI para tomar presión sobre el gobierno en el sentido que tome cartas en el asunto y trate de darle solución a la carencia de vivienda. Podría enumerar una serie de lugares que han sido objeto de invasiones pero lo creo innecesario ya que eso es de conocimiento general por la publicidad que se les da por los medios de comunicación es más, hasta existe la intervención de la Procuraduría de Derechos Humanos no para evitar el desalojo, sino para evitar que los invasores sean golpeados o maltratados físicamente por lo que se podría decir que el Procurador de los Derechos Humanos no ha hecho nada al respecto de la vivienda pese a que está dentro de sus funciones velar por el respeto a dichos derechos.

Podríamos definir a los asentamientos como los lugares en que las familias se asientan para vivir, como existe carencia de tierras para vivienda, muchas veces buscan para asentarse lugares inhabitables en los cuales viven en condiciones infrahumanas, careciendo de los servicios mínimos para poder subsistir, sin embargo, existen muchos asentamientos en Guatemala que con el pasar del tiempo se han ido superando llegando a conformar pequeñas colonias. De acuerdo al estudio realizado por UNICEF, COINAP Y EMPAGUA (15) existen en la ciudad de Guatemala

(15) Proyecto de Atención de Areas Precarias. Municip. Guate.

y alrededores un total de 160 asentamientos, unos de ellos ya desarrollados y bien ubicados con los servicios mas elementales en regular estado de funcionamiento y otros que todavía quedan en la categoría de simples asentamientos.

Entre los asentamientos que han podido levantarse y desarrollarse mas ampliamente se puede mencionar:

Tierra Nueva	La Reinita
Santa Rosita	El Paraiso
Antigua Chinautla	Las Tapias
San José Buena Vista	El Mezquital
Concepción las Lomas	La Maya
Carabanchel I	Sakerty
Canalitos	Niño Dormido, etc.

El origen de estos asentamientos ha sido muy variado es decir, unos se comenzaron a formar a raíz del terremoto de 1976, tiempo en el cual, la población capitalina se vió afectada por ésta catástrofe ya que las viviendas en su mayoría quedaron destruidas; luego, otra razón para que se forme un asentamiento es la masiva afluencia de pobladores del interior de la república en busca de mejores condiciones de vida, ya que en el interior del país en algunos departamentos existen pocas posibilidades de superación tanto económica como intelectual, estas personas llegan a la capital carentes de infinidad de cosas pero especialmente de dinero lo cual los empuja a invadir terrenos que se ven deshabitados ya que muchas veces son de propiedad privada o estatal, es el caso también de una invasión que llevan a cabo los trabajadores del Ministerio de Salud, en demanda de vivienda, como

obligación del Estado hacia ellos como trabajadores públicos y en tal carácter hacen esa petición al gobierno, el cual no ha respondido a tal demanda.

Otro motivo para formar parte de un asentamiento es también el crecimiento desmedido de la ciudad capital y los municipios vecinos a ésta en relación al crecimiento demográfico que solo en la ciudad capital ya se va llegando a 3 millones de habitantes de los cuales miles de ellos demandan vivienda.

De acuerdo al Proyecto de Atención de Areas Precarias realizado por UNICEF, COINAP Y EMPAGUA se establece una comparación entre los asentamientos con características particulares de cada grupo, es decir, grupos con mayor riesgo, grupos de riesgo intermedio y un último grupo de menor riesgo los cuales se enumeran a continuación en orden de prioridad:

A) GRUPO I

MAYOR RIESGO.

1. Basurero zona 3
2. Vía Férrea A. zona 12
3. La Esmeralda
4. Vía Férea zona 4
5. Vía Férrea zona 1
6. El Mirador (Peronia)
7. El Pinito
8. La Cruz
9. 14 de Enero
10. La Ermita

11. El Incienso
12. Joyas de San Rafael
13. San Agustín Bebedero
14. Precario
15. 18 calle Avenida Petapa
16. El Puente
17. La Ruedita
18. Barranco 12 calle zona 1
19. Lourdes I y II
20. 10 de Mayo
21. Arrivillaga
22. Lo de Rodríguez
23. Nuestra Señora del Carmen
24. El Chatío
25. Santa Luisa, El Milagro
26. Loma Blanca
27. Aldea el Chato
28. La Unión
29. México
30. 30 de Junio
31. El esfuerzo 12 avenida 26 calle
32. Los Pinos
33. Vía Férrea B, zona 12
34. Via Férrea zona 8
36. Tierra Nueva II
37. Covachitas Chinautla
38. Barranco zona 7

39. La Terronera
40. Covachitas Paraiso
41. Joyas de Senahú
42. San José el Esfuerzo
43. Cohetería
44. San Jorge
45. 15 de agosto
46. Finca el Carmen
47. Jesús de la B.E.
48. Cruz del Calvario
49. Lourdes III
50. 18 avenida zona 6
51. El Cambray
52. La Brigada
53. Hermano Pedro zona 17
54. La Esperanza
55. Sector Soto
56. El Bebedero
57. Las Tapias
58. Hermano Pedro S.J.
59. La Joyita
60. El Paraiso
61. San Judas Tadeo
62. Lomas I y II
63. El Purgatorio
64. El Esfuerzo
65. La Isla

66. Santa Faz
67. El Buen Pastor
68. Arimany
69. Orantes
70. San Gaspar
71. Santa Izabel
72. 3 Banderas
73. La Batres (Guajitos)
74. La Trinidad
75. Monte de los Olivos
76. Tecún Human Chinautla
77. Buena Vista
78. Aldea Camposeco
79. Paraiso, zona 6
80. Santa María
81. 3 de mayo
82. Aldea Sábana Arriba
83. Valle Morales
84. Santa Rosita, La Joya
85. Oralia
86. El Limoncito
87. Santo Domingo Chácara
88. El Exodo
89. Aldea el Rosario

La población aproximada de estos asentamientos es de 177,700 habitantes.

GRUPO II
RIESGO INTERMEDIO.

1. San José Buena Vista
2. El Tuerto
3. Santa Rosita
4. Los Ocotes
5. El Jaguey
6. Lo de Rodríguez
7. La Joya III
8. Renacimiento Municipal
9. Canalitos
10. Tamarindo II
11. Covias
12. El Rinconcito
13. La Blanquita
14. Aura Rosa I de Mejía
15. Santa Genoveva
16. Joya I
17. El Carmen
18. Aldea las Vacas
19. El Esfuerzo, zona 3
20. Lo de Bran
21. Cambalache II
22. La Palangana
23. Antigua Chinautla
24. Rodriguitos, zona 17

25. Rodriguitos, zona 18
26. Las delicias
27. Vivero Municipal
28. Plaza de toros
29. Las Ilusiones
30. Brisas
31. Santa Bárbara
32. Vásquez
33. El Valle
34. La Reinita
35. Concepción las Lomas
36. El Recuerdo
37. Joya IV
38. Cerro Gordo
39. Mario Julio Salazar
40. Joya II
41. Cambalache I
42. Flores (Guajitos)
43. La Morse
44. San Antonio
45. Santiaguito
46. Castillo
47. Puerta Parada
48. Lomas de Lavarreda
49. La Isla zona 3
50. Ciudad Satélite
51. Bethania III

52. Bethania IV
53. El pilar
55. Belén
56. Lo de Coy
57. La Libertad
58. Letrán
59. Tamarindo III
60. Tamarindo I
61. Colinas I y II
62. El Carmen
63. Guajitos (casco)
64. La Cochera
65. La Leyenda
66. La Varreda
67. Noruega
68. La Comunidad
69. Ciudad Peronia
70. Pablo VI
71. Bethania II
72. Bethania I

El total de habitantes de estos asentamientos es aproximadamente de 186,300 habitantes.

GRUPO III
MENOR RIESGO.

1. Cantón 21
2. Final zona 14

3. Ia Florida
4. La Brigada A
5. Castañas
6. 6 de octubre
7. San Luis
8. Otten Prado
9. Tierra Nueva I
10. Juan Chapín
11. Moderno San Antonio
12. Jocotales
13. Sakerty
14. Tecún Umán
15. San Lázaro
16. Granizo
17. Martínez de Lejarza
18. Kjell Laugerud
19. Las Calaveras
20. Ranchería
21. Kennedy
22. El Milagro
23. El Rosario
24. San Ignacio
25. 3 de Julio
26. Forestal
27. Lomas de San José
28. Ciudad Real
29. Las Brisas A.

30. La Parroquia
31. Quintanal
32. Santa Luisa
33. Madre Dormida
34. Las Margaritas
35. Amparo
36. 4 de febrero
37. Niño Dormido
38. Carolingia
39. Nueva Chinautla
40. Central del norte
41. Central
42. El Plan
43. La Octava
44. La Maya
45. Juana de Arco
46. Franjilla del Rodeo
47. La Verbena
48. Chatarra y San Diego
49. Hamburgo
50. Covihode
51. Ntra. Señora de la Asunción
52. Plan Central
53. La catorce
54. Santa Fé
55. 6 de marzo
56. San Martín

- 57. El Limón
- 58. Belencito
- 59. Berlín

La población aproximada de estos asentamientos es de aproximadamente 337,100 habitantes.

Además de la clasificación anterior, algunos de los asentamientos evaluados tuvieron indicadores de riesgo menor aun a los que clasificamos como mas riesgosos. Tal situación define estos asentamientos como aquellos que se encuentran en el límite de asentamientos populares urbanos, estos asentamientos fueron:

- 1. Los Pinos
- 2. Reyna Barrios
- 3. Villa Lobos I
- 4. Santa Elena II y III
- 5. Alameda Norte
- 6. Martinico II
- 7. Mezquital
- 8. Condominio Pamplona
- 9. Paraiso I y II
- 10. San Juan de Dios I y II

El total de los pobladores de estos asentamientos (colonias) es de aproximadamente 99,480 habitantes.

Por último debe dejarse constancia de que no se obtuvo información completa de los asentamientos: Residenciales Maya, Las Maravillas y las Villas. Este ultimo se encuentra deshabitado por falta de servicios básicos.

Finalmente debe indicarse que el total de la población en las

tres categorías es de 700,000 personas, mismo que se eleva a casi 800,000 habitantes si le sumamos los pobladores del cuarto grupo.

5. ORGANIZACIONES QUE VELAN POR LA VIVIENDA.

Son diversas las instituciones en Guatemala que tienen un papel muy importante en el sentido que la vivienda en su objetivo principal, pero se puede decir que casi ninguna pone en marcha un plan suficiente que llene todas las demandas o ayude en alguna medida a solucionar dicho problema. Se va a tratar de analizar cada una de estas organizaciones para recalcar sus funciones y hacer notar que es lo que en realidad se ha hecho sobre el tema.

5.1. BANCO NACIONAL DE LA VIVIENDA (BANVI).

Fué creado por Decreto 2-73 del Congreso de la República siendo anteriormente el Instituto Nacional de la Vivienda, no se puede negar la buena participación BANVI en años pasados ya que es evidente que si hizo lo posible para solucionar la falta de vivienda existente en el medio nacional, pero la crisis financiera, la corrupción y la mala política de administración, lo han llevado a la quiebra y esta incide directamente en la ejecución de programas de vivienda popular, ya que hasta el momento no existe otra entidad bancaria nacional que supla el cometido del BANVI.

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

funciones. Sin embargo, a partir de 1986 para ésta fecha, el colapso financiero consume al BANVI hasta el extremo de que prácticamente desaparezca y el problema habitacional se agrava ya que como sabemos, la población crece y la falta de vivienda es mas evidente.

El BANVI ha sido un órgano estatal que tenía por objeto la realización de programas de desarrollo urbano y construcción de viviendas que satisfagan las necesidades de la población de bajos ingresos económicos cumpliendo con una de sus funciones, dicha institución posibilitó la construcción de varias colonias entre las que puede mencionarse básicamente: Alameda I y II en la zona 18, Nimajuyú en sus diferentes proyectos, El esfuerzo, Nueva Chinautla y Villa Lobos I (Estos últimos son mejoras, ya que anteriormente eran asentamientos), Ciudad del Sol, Ciudad Quetzal, El Renacimiento, Villa Hermosa, etc. y mejoras en los asentamientos: Buena Vista, el Mezquital, Galeras Bethania y otros.

La ley orgánica del Banco Nacional de la Vivienda señala que entre sus funciones están:

- a) Coadyuvar a la solución del déficit habitacional existente en el país.
- b) Crear los mecanismos e incentivos necesarios que permitan la legislación bancaria y financiera del país, para fomentar y captar el ahorro destinado preferentemente a la construcción de viviendas.
- c) Coordinar y participar con las autoridades respectivas en la elaboración de planes de desarrollo urbano que no sean de su iniciativa, velando conjuntamente con dichas autoridades, porque los resultados satisfagan adecuadamente las necesidades de

desarrollo económico nacional.

- d) Promover y realizar por su cuenta proyectos de renovación urbana.
- e) Invertir en la adquisición de bienes inmuebles y muebles para la realización de sus programas de corto, mediano y largo plazo, con el objeto de atender la demanda de los diferentes estratos de la población y evitar asentamientos en áreas que no reúnan los requisitos de salubridad y habitabilidad.
- f) Efectuar trabajos de construcción directamente o a través de los servicios contratados con empresas constructoras privadas, a fin de proveer de viviendas adecuadas a la población del país y ejecutar obras que provean el suministro de los servicios públicos indispensables.
- g) Velar con las autoridades respectivas, porque el costo de la ejecución de los planes y programas de desarrollo habitacional y urbano, guarden relación con los niveles de ingreso de los usuarios de dichos programas.
- h) Promover y participar en la investigación científica tendiente a lograr una mayor productividad en el uso de técnicas y materiales de construcción.
- i) Promover y cuando sea necesario participar en la creación y ampliación de empresas que presten servicios técnicos o suministren materiales de construcción.
- j) Celebrar contratos de compraventa, arrendamiento, con o sin opción de compra, permuta y traspaso de bienes muebles o inmuebles relacionados con sus programas de desarrollo urbano y de vivienda, y cualquiera otros para los que esté facultado.

- k) Colaborar con el sector privado en la realización de proyectos específicos de vivienda rural.
- l) Participar con el sector privado en la elaboración y ejecución de programas de desarrollo urbano y construcción de viviendas y realizar por su cuenta todo género de programas y operaciones para desarrollar sus funciones.
- m) Colaborar con las municipalidades de la república en la formulación de proyectos de desarrollo urbano y cuando su disponibilidad de recursos lo permita, presentarles asistencia técnica y financiera en forma individual o colectiva, para la ejecución de los mismos y;
- n) Realizar las otras funciones para las cuales está facultado de conformidad con la ley". (16)

A la luz de éstas consideraciones, resaltan las contradicciones existentes entre lo que estipula la ley orgánica del banco y lo que en realidad éste ha llevado a la práctica en asuntos de su competencia.

Así en el Decreto 2-73 señala que el BANVI es una institución facultada básica, técnica y legalmente para efectuar operaciones de corto, mediano y largo plazo, fomentar la construcción de vivienda para el mayor número de guatemaltecos de escasos recursos y prestar otros servicios.

La crisis financiera del banco que afloró desde el año de 1987 aproximadamente, es producto entre otros, de los factores siguientes: (los cuales sin llegar a un estudio profundo son a

 (16) Ley Orgánica del Banco Nacional de la Vivienda, art. 5.

todas luces evidentes)

- * Anómala captación de recursos
- * Construcción de viviendas caras
- * Anticipo de gastos sobre proyectos jamás realizados
- * Manipulación de capital contable
- * Rentabilidad negativa

El 4 de mayo de 1992, la Superintendencia de Bancos, por decisión de la Junta Monetaria ordenó la intervención del BANVI. Hasta la presente fecha se desconoce el resultado de dicha intervención, pues la Superintendencia de Bancos no emitió ningún informe al respecto, pero una realidad si es evidente: el BANVI ha afrontado serios problemas y el peligro de su desaparición ha motivado expectación en los diversos sectores sociales.

En conclusión, se puede decir, que si bien es cierto el BANVI tuvo problemas financieros o de cualquier otro tipo y que como consecuencia de ello se llevó a cabo la intervención, también es cierto, que no existe otra entidad que supla sus funciones y es urgente que el gobierno adopte medidas de solución ya que la población crece, los asentamientos humanos se multiplican, las invasiones de inmuebles son la noticia diaria en los medios de comunicación social y todo ello es indicio de la gravedad del problema y siendo ésta una obligación del Estado como organización social y al amparo de los artículos 119 inciso g) y 105 de la Constitución Política de la República con mucha mayor razón se hace inminente la adopción de alguna política habitacional o la creación de una entidad que centre su actuación en la solución del problema creando organismos aptos y bien fundamentados,

buscando fuentes de financiamiento para rescatar la economía en materia habitacional.

5.2. FONDO GUATEMALTECO PARA LA VIVIENDA (FOGUAVI).

Es un fondo especial creado por Acuerdo Gubernativo número 759-92 del 10 de septiembre de 1992, cuyo objetivo principal es financiar programas y proyectos urbanos y rurales para proveer soluciones habitacionales a familias pobres y de medianos ingresos incluyendo lotes con o sin servicios elementales, la compra, construcción, ampliación y mejoramiento de viviendas.

A consecuencia de la quiebra del BANVI, el Gobierno Central se vió en la necesidad de crear éste fondo específico, siendo éste una nueva esperanza para los guatemaltecos aunque con pesimismo vale decir que hace mas de un año ya de su institucionalización y aun no se ha visto que comience a dar frutos positivos aunque con un poco de optimismo nos inclinamos a pensar que se encuentra en una fase de realización, sea como sea, los guatemaltecos estamos a la espera de que ese fondo sea un mecanismo efectivo para mermar la problemática, ya que siendo la la vivienda un agudo problema se necesita un excelente manejo y estudio del mismo.

FOGUAVI es un programa básicamente promotor que llevará a cabo las gestiones administrativas necesarias y a través de un intermediario que será el ejecutor se asumirá la responsabilidad de la obra, siendo el beneficiario el pueblo de Guatemala. De acuerdo a un estudio realizado en el suplemento Vivienda en el Diario la Hora FOGUAVI trabajará de la siguiente manera:

FOGUAVI (Fondo económico).

INTERMEDIARIO (Ejecutor).

BENEFICIARIO (pueblo).

FONDO ECONOMICO: Este es el fondo del cual se podrá valer el Estado para la construcción de viviendas. El problema es que no se estableció de donde provendrían esos fondos, se prevee que podrán ser de la recaudación fiscal, de una segunda emisión de bonos de emergencia o de un pago mensual que harán los interesados en recibir tal beneficio. Lo que si se constató es que servirá de incentivo para que los habitantes que busquen los beneficios encuentren apoyo para obtener su vivienda.

EJECUTOR INTERMEDIARIO: Podrá ser una organización no gubernamental, una empresa privada o una cooperativa organizada que demuestre tener los recursos necesarios para la realización de las obras y la eficiencia necesaria para prestar un servicio la comunidad.

BENEFICIARIO: Es la población y en primer lugar está encaminada a beneficiar a los empleados estatales como proyectos iniciales y luego la demás población en general. (17)

Es importante que los proyectos que lleva a cabo FOGUAVI estén dirigidos sobre todo a personas de escasos recursos económicos ya que con ello se eliminarían las invasiones de terrenos. Estos proyectos no solo deben estar dirigidos a la construcción de viviendas sino que también al mejoramiento de las

 (17) Análisis sobre la Vivienda. Diario la Hora, viernes 7 de agosto de 1992.

condiciones de habitabilidad de las ya existentes, tales como dotación de servicios de agua, drenajes, energía eléctrica, urbanización y otros. Es importante además que se trate entre estos proyectos lo relacionado con la ampliación de la vivienda existente pues con ello se evitará el hacinamiento en que vive la mayoría de familias en la actualidad.

Para mayor ilustración, se transcribe a continuación el texto del Acuerdo Gubernativo 759-92 que regula legalmente el FOGUAVI:

"ACUERDO GUBERNATIVO No. 759-92

PALACIO NACIONAL: Guatemala, 10 de septiembre de 1992.

El Presidente de la República;

CONSIDERANDO

Que el inciso g) del artículo 119 de la Constitución Política de la República, establece la obligatoriedad del Estado de 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.

CONSIDERANDO

Que debe ponerse en práctica el principio de subsidiaridad, que está previsto en el inciso c) del artículo 4 del Reglamento del Ministerio de Desarrollo Urbano y Rural;

CONSIDERANDO

Que para el cumplimiento de la norma constitucional citada, es conveniente la creación de un fondo específico para el financiamiento de programas dirigidos a ofrecer soluciones habitacionales para personas de bajos y medianos ingresos;

POR TANTO:

Con base en lo considerado y en ejercicio de las funciones contenidas en los incisos e) y q) del artículo 183 de la Constitución Política de la República;

EN CONSEJO DE MINISTROS**ACUERDA:**

Artículo 1. Se crea el FONDO GUATEMALTECO PARA LA VIVIENDA. cuyas siglas serán FOGUAVI el que se manejará por uno o varios fideicomisos, como un fondo privativo y cuyo objeto será financiar programas y proyectos urbanos y rurales para promover soluciones habitacionales a familias de bajos y medianos ingresos incluyendo lotes con o sin servicios, compra, construcción, ampliación y mejoramiento de viviendas.

Artículo 2. El FOGUAVI se creará con un aporte inicial del gobierno de la república de VEINTICINCO MILLONES DE QUETZALES y para el efecto el Ministerio de Finanzas Públicas efectuará la transferencia correspondiente al Ministerio de Desarrollo Urbano y Rural. Adicionalmente el Gobierno de la República aportará por lo menos SETENTA Y CINCO MILLONES DE QUETZALES, en un plazo no mayor de 12 meses para completar un aporte mínimo de CIEN MILLONES DE QUETZALES. Este fondo se incrementará con otros aportes que, en cualquier tiempo, efectuará el Organismo Ejecutivo por medio del Ministerio de Finanzas Públicas con donaciones y préstamos internos y externos.

Artículo 3. El gobierno podrá aportar al fondo bienes muebles e inmuebles, para el desarrollo de proyectos y programas de los contemplados en el artículo 1 de este acuerdo. En esos casos el

fondo establecerá uno o varios fideicomisos especiales, a fin de que el fiduciario pueda contratar la realización de todas las obras necesarias para el parcelamiento de los inmuebles, y en su caso, la construcción de viviendas y la venta de dichas soluciones habitacionales a beneficiarios que llenen las condiciones de exigibilidad correspondiente. El producto de estas operaciones incrementará el patrimonio del fondo y se destinará exclusivamente al cumplimiento de los fines del mismo.

Artículo 4. El Consejo Directivo dispondrá el destino de los bienes que se aporten al fondo. Si los mismos fueren vendidos su producto incrementará el patrimonio del fondo y se destinará exclusivamente al cumplimiento de los fines del mismo. En los contratos de fideicomiso se regulará las demás condiciones que aseguren el logro de los objetivos del fondo dentro del marco legal.

Artículo 5. Como fiduciario de cada fideicomiso podrá actuar el Banco de Guatemala, o cualquier otro banco del sistema aprobado por el Consejo Directivo, en las condiciones generales y específicas que se incorporen al contrato de fideicomiso que celebre el Ministerio de Desarrollo Urbano y Rural y el respectivo fiduciario. El fiduciario desempeñará sus funciones de acuerdo con las resoluciones del Consejo Directivo y no tendrá responsabilidad, si actúa de acuerdo con ellas.

Artículo 6. Los recursos del fondo se destinarán exclusivamente a:

a) Financiar la ejecución de proyectos y programas desoluciones habitacionales incluyendo el parcelamiento, introducción de

servicios, urbanización y construcción de viviendas.

- b) Financiar la introducción de servicios en aquellos parcelamientos ya existentes que carezcan de ellos.
- c) Financiar la construcción, ampliación y mejoramiento de la vivienda.
- d) Financiar la compra de lotes con o sin servicio de vivienda.

Artículo 7. Los préstamos que se otorguen por medio del fondo gozarán de tasas de interés preferencial, financiarán hasta el 80% del avalúo comercial del inmueble y se garantizarán con hipoteca.

Artículo 8. Podrán ser beneficiarios del Fondo:

- a) Los propietarios de terrenos urbanos y rurales adecuados para el desarrollo de soluciones habitacionales.
- b) Los propietarios de lotes con o sin construcción que deseen construir o mejorar su vivienda.
- c) Los compradores de lotes con o sin vivienda que carecieren de otro bien inmueble.
- d) Comunidades, asociaciones de vecinos y cooperativas.

Tales beneficiarios deberán cumplir con los requisitos que establezca el Consejo Directivo.

Artículo 9. El Fondo Guatemalteco para la Vivienda será dirigido, administrado y supervisado por un Consejo Directivo integrado por el Ministro de Desarrollo Urbano y Rural, quien lo presidirá y tres delegados designados por el Presidente de la República. En defecto del Ministro de Desarrollo Urbano y Rural asumirá sus funciones el Primer Viceministro del ramo.

Cada uno de los delegados de la Presidencia tendrá su suplente. Todos los miembros del Consejo Directivo desempeñarán

sus funciones ad-honorem.

El Fondo tendrá también un Director Ejecutivo designado por el Consejo Directivo.

Artículo 10. El Consejo Directivo se reunirá por lo menos una vez al mes por convocatoria de su Presidente o de dos de sus miembros.

Para celebrar sesión se requerirá de la presencia de tres de los miembros titulares o suplentes en funciones y las resoluciones se tomarán por mayoría de tres votos. Cada uno de los miembros del Consejo tendrá un voto. El Presidente no tendrá voto de calidad ni doble voto en caso de empate.

El Director Ejecutivo actuará como Secretario del Consejo y participará en las sesiones con voz pero sin voto.

De cada reunión del Consejo se levantará acta.

Artículo 11. Son atribuciones del Consejo Directivo:

- a) Administrar el fondo.
- b) Aprobar los fiduciarios de los fideicomisos, así como la celebración de los contratos de fideicomiso.
- c) Emitir los reglamentos para la concesión de créditos y garantías y los demás reglamentos internos que sean necesarios.
- d) Elaborar el programa anual de vivienda.
- e) Determinar las condiciones de elegibilidad de los beneficiarios.
- f) Designar al Director Ejecutivo y a los jefes de las unidades administrativas del Fondo.
- g) Aprobar la organización interna necesaria para el funcionamiento del Fondo a propuesta del Director Ejecutivo.

- h) Gestionar aportes, préstamos y donaciones para incrementar el Fondo.
- i) Gestionar ante el Ministerio de Finanzas Públicas para que sitúe las sumas necesarias para desarrollar los programas de cada año.
- j) Supervisar la administración de cada fideicomiso.
- k) Autorizar a los fiduciarios para emitir certificados fiduciarios y para negociar las cédulas hipotecarias y demás títulos de crédito que tengan en la cartera de su fideicomiso.
- l) Constituir fondos de garantía por medio de fiduciarios.
- m) Rendir informe semestral de sus actividades al Presidente de la República.
- n) Las demás que sean necesarias para que el fondo pueda cumplir sus funciones.

Artículo 12. Anualmente el Consejo Directivo de FOGUAVI formulará un programa de vivienda para promover la producción y financiamiento de soluciones habitacionales con participación de instituciones del sector público y de entidades del sector privado que tendrán a su cargo la ejecución y financiamiento de los proyectos.

Artículo 13. Son atribuciones del Presidente:

- a) Presidir las sesiones del Consejo Directivo.
- b) Suscribir los contratos de fideicomiso.
- c) Celebrar los demás contratos autorizados por el Consejo Directivo.
- d) Convocar las sesiones del Consejo Directivo.

Artículo 14. Son atribuciones del Director Ejecutivo:

- a) Ejecutar las resoluciones del Consejo Directivo.
- b) Actuar como Secretario del Consejo Directivo.
- c) Fungir como jefe administrativo del Fondo.
- d) Preparar el proyecto de presupuesto, del programa anual y los informes.
- e) Ser medio de comunicación con las otras instituciones, y
- f) Cumplir con las demás funciones que le asigne el Consejo Directivo.

Artículo 15. El Ministerio de Finanzas Públicas deberá hacer las asignaciones presupuestarias necesarias para cubrir los gastos de funcionamiento del Fondo.

Artículo 16. El Fondo Guatemalteco para la Vivienda y los fideicomisos que se celebren serán fiscalizados por la Contraloría General de Cuentas de la Nación y por la Superintendencia de Bancos en lo que a cada una de estas entidades corresponda.

Artículo 17. VIGENCIA. El presente Acuerdo empezará a regir el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial.

COMUNIQUESE."

5.3. INSTITUTO DE FOMENTO DE HIPOTECAS ASEGURADAS (F.H.A.).

El problema habitacional en nuestro país ha provocado el hecho de que instituciones privadas se dediquen a la actividad de proporcionar como en algunos casos, un lote o una casa que dependiendo de la situación económica de la persona, así será su calidad o localización. Uno de los medios por los cuales los guatemaltecos pueden aspirar a una casa financiada o un lote bajo

las mismas condiciones es el sistema del F.H.A., institución que fue creada por medio del Decreto número 1448 del Congreso de la República en el mes de junio de 1961 y que surge dando respuesta a la necesidad y demanda del fomento de la construcción de vivienda y del estímulo a la inversión de capital en el financiamiento habitacional con el objeto de que el mayor número de guatemaltecos puedan adquirir vivienda propia con la comodidad mínima requerida por su dignidad humana y dentro del alcance de sus posibilidades económicas.

El objetivo del F.H.A. es promover la construcción de viviendas mediante el seguro de hipoteca, teniendo dicho seguro por objeto asegurar al inversionista que otorga préstamos para la vivienda la recuperación de su capital en caso de que el deudor-comprador no cumpla con el pago contraído dentro de sus obligaciones.

"Esta institución dentro de sus 32 años de trabajo ha financiado aproximadamente 27,000 viviendas y ha invertido 350 millones de quetzales" (18).

La gama de personas que tienen acceso a comprar o a invertir con el F.H.A. es variada, ya que puede hacerlo una persona que pueda pagar mensualmente Q200.00 hasta una que tenga un salario mensual de Q5,000.00.

Entre los proyectos que ha realizado se encuentran: Vivibien, San Francisco, Jardines de la Asunción, Ciudad de Plata, Nueva

(18) Suplemento Análisis sobre la Vivienda. Diario la Hora. 7 de Agosto de 1992, Pag. 2

PROPIEDAD DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
Biblioteca Central

Monserrat, San José El Placer Villa Nueva y otros.

"En 1,991 finalizó la ejecución del programa de la vivienda a bajo costo, el cual fue financiado por el gobierno de los Estados Unidos habiendo participado la A.I.D (Agency International Development), el Banco de Guatemala y el F.H.A.; este programa benefició a mas de 2,000 familias dando las casas a mas de 15 años de plazo de pago e interés del 12% anual. Estos financiamientos se han hecho también a través del Banco Granai & Townson, de la Construcción, del Ejercito, Internacional y BANVI, por los cuales ha sido posible dotar de vivienda a mas de 100,000 guatemaltecos".
(19).

El F.H.A. ha contribuido en gran parte a aliviar esta grave crisis de la vivienda, pero lo cierto es que no es una vivienda popular la que construyen, es decir, que no es la población de escasos recursos la beneficiada sino que ha sido de la clase media hacia arriba y la gravedad del problema radica en las clases populares, es decir, aquellas personas cuyos salarios son mínimos y no alcanzan a pagar ni Q200.00 al mes por vivienda.

Es un hecho evidente que las personas que invaden o se posesionan ilegalmente de terrenos deshabitados son en su mayoría obreros, albañiles, desempleados y en general personas que forman parte del mercado informal de trabajo. Esta es en sí la problemática: La mayoría de la población afronta la carencia de vivienda siendo un derecho humano y constitucional poseerla y es el Estado el obligado en su totalidad a darle solución, lo cual no ha

(19) Proyectos Habitacionales F.H.A. Folleto Fotocopiado.

hecho. Las entidades privadas se dedican a la construcción de viviendas no como problema de ellas ni porque sientan que es una obligación de la iniciativa privada contribuir dando soluciones al problema sino que es mas que todo en función de intereses lucrativos propios.

El artículo 10. de la Ley del Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas establece que el F.H.A. es una institución estatal, descentralizada, con personalidad jurídica propia, con capacidad para contratar y con patrimonio propio. También tiene por objeto realizar operaciones en relación con hipotecas constituidas en garantía de préstamos otorgados con la intervención de las entidades aprobadas o afiliadas a dicho sistema.

Mas adelante la ley citada en su artículo 5 establece que el F.H.A. no es una fuente de ingresos fiscales por lo cual no está obligado a entregar al fondo común parte de sus utilidades, ya que su misión es procurar la solución en parte del problema de la vivienda con todos los recursos de que pueda disponer. Este es un artículo importante, pues garantiza en alguna medida al F.H.A., su independencia económica, por lo menos en el sentido de que sus fondos no sean desviados hacia otros destinos que no sean puramente el financiamiento habitacional.

El artículo 15 de la misma ley se refiere a que únicamente podrán ser objeto del seguro de hipotecas bajo este sistema los créditos hipotecarios concedidos para la construcción de viviendas o sobre las ya construidas y sobre aquellas edificaciones y obras accesorias que fueren necesarias para que las viviendas reúnan las condiciones de mejoramiento de seguridad o habitabilidad.

Siendo el F.H.A. un ente de carácter estatal, debería en la realidad, jugar un rol mas activo en la solución de los problemas habitacionales, ya que como se ha apuntado a lo largo de este trabajo, es urgente la búsqueda de soluciones al problema habitacional popular, es decir, viviendas que sean destinadas a personas de bajos recursos económicos, los cuales tienen muy pocas posibilidades de poder pagar una casa de las que normalmente son sometidas al régimen del F.H.A., por lo tanto es necesario que se implemente un nuevo plan de trabajo que beneficie a la clase mas necesitada ya que es esa la parte de la población que invade terrenos, la que se asienta en áreas de propiedad privada, la que pide a gritos que la dejen vivir en sus covachas, la que está carente de soluciones siendo a base de usurpaciones como van satisfaciendo sus demandas de vivienda.

5.4. LAS MUNICIPALIDADES.

Las municipalidades, en especial la de la capital, juegan un papel muy importante en materia de vivienda ya que son las instituciones de apoyo para completar la función del Estado en virtud de que su participación es imprescindible en lo que al factor cualitativo de la vivienda se refiere. En efecto, entre las atribuciones de las municipalidades en materia de vivienda están: dotar de los servicios básicos como agua, drenajes, accesos viales, alcantarillados, etc., y en general dotar los inmuebles de una infraestructura básica para que éstas sean habitables.

Lo anteriormente expuesto se encuentra legalmente regulado en

algunos artículos del Código Municipal. Así, el artículo 40 en su inciso o) establece que en materia de competencia de las corporaciones municipales está la de regular los programas de vivienda y renovación urbana en coordinación con las instituciones respectivas.

Por otro lado, el artículo 112 transcrito literalmente establece: "Obligación de formular y ejecutar planes. La municipalidad está obligada a formular y ejecutar planes de ordenamiento territorial y desarrollo integral de su municipio en los términos establecidos por las leyes.

Las lotificaciones, parcelamientos, urbanizaciones y cualquiera otra forma de desarrollo urbano y rural que pretendan realizar o realicen el Estado o sus entidades o instituciones autónomas y descentralizadas, así como las personas individuales o jurídicas que sean calificadas para ello, deberán contar con la aprobación y autorización de la municipalidad bajo cuya jurisdicción se localicen.

Tales formas de desarrollo, además de cumplir con las leyes que las regulan, deberán comprender y garantizar como mínimo el establecimiento, funcionamiento y administración de los servicios públicos siguientes:

- a. Vías, calles, avenidas, camellones y aceras de las dimensiones, seguridades y calidades adecuadas según su naturaleza.
- b. Agua potable y sus correspondientes instalaciones y equipo y red de distribución.
- c. Energía eléctrica pública y domiciliaria.
- d. Alcantarillado y drenajes generales y particulares.

e. Areas verdes y para parque, escuela, mercado, terminal de transportes, centro de salud, recreación y deportes, que sean apropiadas y de las dimensiones proporcionales a la población proyectada y de acuerdo a la naturaleza del desarrollo.

Las municipalidades serán responsables del cumplimiento de todos estos requisitos."

5.5. INSTITUTO NACIONAL DE TRANSFORMACION AGRARIA (INTA).

Este instituto fue creado con el fin de planificar, desarrollar y ejecutar la explotación de las tierras incultas o ineficientemente cultivadas, así como la modificación del medio agro-social. Su creación en el marco legal se circunscribe al Decreto 1551 del Congreso de la República (Ley de Transformación Agraria), el cual en su artículo 6o. otorga la INTA la disponibilidad sobre los siguientes bienes:

- a) Las tierras rústicas nacionales y terrenos baldíos.
- b) Las tierras ociosas que sean objeto de expropiación.
- c) Las tierras que se adquieran por compra, permuta o donación.
- d) Tierras que se adquieran por enajenación forzosa realizada en virtud de las atribuciones que le están conferidas.

La disposición de bienes inmuebles de la nación, cuando fueren destinados a fines que no estén establecidos en la ley del INTA se rigen por lo establecido en leyes hacendarias, exceptuándose aquellos que se destinen con exclusividad a fines de vivienda.

Más adelante, la ley citada en su artículo 73 establece:
"El patrimonio familiar agrario constituye una empresa agrícola por la cual se adjudica un fundo rústico y otros bienes de producción

a una sola persona como titular, con la finalidad de brindar una protección al hogar de dicha persona y un medio de sostenimiento a su familia."

Es evidente, que el hecho de que se le entregue un terreno a una persona para que lo trabaje siempre va acompañado de la necesidad de construir una casa y al hacérsele la entrega del bien inmueble siempre se le va a facilitar adquirir su vivienda. En este caso, el INTA contribuye a que el terreno y los bienes de producción que se le adjudiquen formen parte del patrimonio familiar.

El INTA también le dá posibilidades de adquirir una vivienda en el terreno que se le adjudica a una persona bajo el régimen de patrimonio familiar agrario, ya que el artículo 97, tercer párrafo del ya mencionado cuerpo legal establece: "... Si el agricultor fuese propietario de tierras, pero su extensión no fuere suficiente para poder constituir un patrimonio familiar y deseare crearlo, gozará de preferencia para obtener del Banco Nacional Agrario el crédito necesario para la adquisición de tierras que le faltan, o su vivienda, siempre que el valor del disponible rebase en cincuenta por ciento de lo previsto para el patrimonio familiar."

Cito por último el artículo 128 de la ley, el cual establece: "Las instituciones del Estado encargadas de resolver el problema de la vivienda, colaborarán con el instituto, a fin de dotar del hogar familiar a los adquirentes de patrimonios familiares o de parcelas, de conformidad con las leyes respectivas."

Para concluir, se puede decir que el INTA es una institución creada con fines agrarios, que está encaminada más que todo a trabajar en el área rural del país con su política de entrega de tierras bajo el régimen de transformación agraria. Con esta política, aunque sea en alguna medida se ha favorecido a gran parte de la población con mas de 30 años de funcionamiento del INTA. Esta institución ha hecho entrega de 11,481 hectáreas de tierra en lo que se refiere al departamento de Guatemala, siendo con ello beneficiadas 7,362 personas, datos éstos estimados hasta 1992 y proporcionados por la Sección de Estadística del INTA.

El INTA, es un ente de gran ayuda para el gobierno, ya que con la entrega de tierras a bajos precios coadyuva con ello en alguna medida en la adquisición de vivienda y por esta razón se puede afirmar que sí contribuye enormemente a la solución del problema. Quizás el factor negativo en este punto estriba en que el INTA concentra casi todas sus actividades en el área rural y no en el área metropolitana, por lo que los mayores beneficiarios son los campesinos, siendo ejemplo de ello la finca Bárcenas en Villa Nueva.

5.6. INSTITUTO NACIONAL DE COOPERATIVAS (INACOP).

Es una institución creada con carácter de entidad estatal descentralizada y autónoma, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Fue creada por Decreto 82-78 del Congreso de la República, decreto que en su artículo 32 hace referencia a los objetivos del instituto en la forma siguiente: "El INACOP, tendrá como objetivos:

- a) Cumplir y hacer cumplir las leyes y reglamentos relacionados

con las cooperativas y en especial, la presente ley y su reglamento.

- b) Promover la organización de cooperativas de los distintos tipos, conforme a las necesidades de los que lo soliciten y promuevan, y
- c) Proporcionar asistencia técnica y administrativa a los grupos precooperativos y a las cooperativas." (20)

El INACOP es un conjunto de cooperativas de distinta naturaleza con distintos objetivos pero con un mismo fin, que es la ayuda mutua para poder llegar a obtener lo propuesto. En lo que a cooperativas de vivienda se refiere, podemos mencionar que existen alrededor de 39 cooperativas, algunas de ellas activas y otras no. Las cooperativas activas son únicamente siete, siendo ellas:

- 1) COVINTA: Cooperativa del INTA.
- 2) COVITIGS: Cooperativa del I.G.S.S., 12 calle 4-10 zona 1.
- 3) 1o. DE MAYO: Colonia 1o. de mayo, zona 4 de Mixco.
- 4) SANTA MARIA: 8a. calle 7-77 zona 8.
- 5) METROPOLITANA: Colonia 1o. de mayo, Mixco.
- 6) ESFUERZO Y ESPERANZA: Colonia El Esfuerzo, zona 12.
- 7) COVIHODE: 2a. avenida y 8a. calle zona 21.

Estas cooperativas como puede apreciarse en el cuadro anterior, se sitúan únicamente en la ciudad capital, habiendo sido obtenidos estos datos en el Departamento de Estadística del INACOP.

El objeto principal de las cooperativas de vivienda es facilitar a sus asociados la adquisición de viviendas que ofrezcan

 (20) Estatutos Uniformes para Cooperativas de viviendas.

las condiciones básicas de habitabilidad y salubridad que aseguren la conservación de los valores sociales, lo cual constituye a la vez su actividad principal. Este objetivo principal es el que contempla el artículo 4 de los estatutos generales para cooperativas de vivienda

Estas cooperativas han disminuído en gran parte su actividad ya que antes era el BANVI la entidad bancaria que financiaba sus proyectos habitacionales y ante la crisis de este banco se han visto en la necesidad de buscar otro tipo de apoyo con otros bancos o entidades no gubernamentales que se encargan de proporcionarles lo necesario tal como se pudo verificar en la institución Hogar y Desarrollo (HODE), la cual participa en ayuda para la colonia COVI-HODE, institución a la cual se hará relación mas adelante.

Según los estatutos uniformes para cooperativas de vivienda, las cooperativas de esta naturaleza se podrán agenciar de medios económicos constituidos por:

"Artículo 9. Estatutos uniformes para cooperativas de vivienda:

- a) El capital cooperativo representado por las aportaciones.
- b) Las cuotas de ingreso así como las contribuciones ordinarias y extraordinarias que acuerden la Asamblea General para fines específicos.
- c) Las reservas de capital y otras reservas contempladas en los presentes estatutos.
- d) Los préstamos que contraigan con entidades financieras públicas o privadas, nacionales o extranjeras.
- e) Los bienes que adquieran a título oneroso, los donativos o subvenciones que reciba, siempre que con ello no se limite 1

soberanía de la cooperativa y no se vulneren los principios cooperativos."

Las ayudas o préstamos que les otorgan algunas instituciones nacionales o extranjeras, casi siempre son a mitad del costo real, como trabaja una entidad denominada PLAN INTERNACIONAL que beneficia a la población proporcionando a los beneficiarios todo lo necesario para su vivienda, de lo cual éstos pagan únicamente la mitad.

El Estado debería dar mas apoyo al cooperativismo, en especial a las cooperativas de vivienda ya que éstas están bien asesoradas y fundamentadas para funcionar. Se deben promover en mayor escala este tipo de soluciones para la vivienda ya que se estarían construyendo viviendas a bajo costo o sea a nivel popular, con una ayuda mínima del Estado y los mismos beneficiarios estarían buscando su entidad financiera para que concediera los préstamos necesarios o de encontrar instituciones no lucrativas que colaboran en este aspecto sin percibir ganancias ayudando de mejor manera a las personas necesitadas, teniendo éstas que pagar únicamente un 50% o 75% del valor del préstamo, pagadero a plazos bajos y a varios años límite.

De las 39 cooperativas que existen se anotó que solamente 7 son las que se encuentran legalmente activas. El problema que existe es que muchas de ellas se organizan pero no les es fácil encontrar fuentes de financiamiento, ya que esto es el aspecto más difícil de las cooperativas, en tal sentido, una misión del Estado debería ser, ayudar a éstas a conseguir la ayuda necesaria, o bien, al organizarse una cooperativa de vivienda darle todo el

apoyo que necesita y con ello estará coadyuvando en la solución de la grave problemática habitacional.

5.7. ASOCIACION CIVIL GUATEMALTECA DE HOGAR Y DESARROLLO (HODE).

Es una organización guatemalteca no gubernamental, no lucrativa, creada con posterioridad al terremoto de 1976, la cual obtiene sus créditos, ayudas o fondos a través de países como Suecia, Holanda y Alemania, los cuales otorgan créditos a familias de escasos recursos económicos que carecen de vivienda. Los créditos mencionados son pagados por los deudores con amplias facilidades y en algunos casos han sido los países colaboradores los que han tenido a su cargo la construcción de viviendas, pero debido a que son de madera ello ha provocado que los beneficiarios no las acepten en algunos casos.

En relación a esto, una Trabajadora Social de la entidad ofreció los siguientes datos: "En el tiempo que HODE tiene de existir, ha realizado varios proyectos como:

- a. Sanjuaneros I, II, III y IV, en Ciudad Quetzal.
- b. La Bervena (Cooperativa El Esfuerzo).
- c. Colonia COVI-HODE.
- d. La Brigada.
- e. Peralta Mendez.
- f. Hellen Lossi.
- g. 15 de septiembre.
- h. Arrivillaga.
- i. Las Chácaras.

j. Los Lecheros y otras". (21).

Esta es también una entidad que se preocupa por la problemática actual de vivienda, siendo así que en agosto de mil novecientos noventa y tres se llevó a cabo un Seminario-Taller relacionado con el tema de la vivienda popular, del cual, su objetivo principal era: "Conocer la visión y el papel corresponde a los actores de la vivienda popular así como la formulación de propuestas al gobierno para el diseño de la política de la vivienda, la creación y acomodación de los instrumentos y mecanismos necesarios para que el sector se beneficie de los mandatos constitucionales de la vivienda y el beneficio de la familia y en general, para atender las demandas de la población mas lastimada, como resultado de la negligencia y falta de responsabilidad de administración gubernamental anterior en la conducción del desarrollo social y económico." (22)

Este fué un seminario con participación de los sectores involucrados en el tema como: Organizaciones no-gubernamentales, Instituciones del sector público, Instituciones del sector privado, sector académico (USAC), Asociaciones de pobladores (asentamientos y cooperativas).

Los proyectos habitacionales antes mencionados, son costeados en un 50% por HODE y el otro 50% por los beneficiarios en algunos casos, ya que en otros son las mismas familias beneficiarias las

(21) Entrevista con Trabajadora social de HODE.

(22) Informe final, Seminario Taller de Vivienda Popular. Guatemala, agosto de 1993.

que deben costear todo siempre a un costo muy bajo y a plazos bastante largos. No pudo obtenerse datos en HODE del porque estas diferencias en las formas de financiamiento.

De acuerdo con el estudio realizado por HODE existe un déficit habitacional en el área metropolitana que afecta a 183,750 familias o sea un total de 927,900 personas (23). Esta entidad coincide además con las conclusiones de la Cámara Guatemalteca de la Construcción en el sentido de determinar cuales son los factores que sitúan la vivienda como un problema. Del informe final ya referido, se hicieron 48 recomendaciones de las cuales vale la pena destacar sobre todo las siguientes:

I. Al Gobierno de la República:

"6. Apoyar e incentivar la participación de los organismos no gubernamentales -ONGs-, especialmente a los que se dedican a programas y proyectos de vivienda popular".

Esta es una recomendación importante que si llegara a concretarse el Estado tendría una enorme ayuda ya que las organizaciones no gubernamentales no intervienen en la actividad estatal y debido a que el Estado como ente social es incapaz de resolver por si solo la problemática es necesario que aproveche la ayuda de los grupos que desean participar. Es necesario pues, que el Estado posibilite el funcionamiento de este tipo de entidades ya que las mismas desarrollan una labor muy importante, siendo lo mas elemental el hecho que ellas mismas obtienen sus fuentes de ..

 (23) Seminario Taller de vivienda popular efectuado el 24 y 25 de agosto de 1993 por HODE e ISMU.

financiamiento el cual proviene en su mayoría del extranjero a título de donaciones.

"9. Crear el Consejo Nacional de la Vivienda, encargado de proponer la política nacional y la reestructuración del sector, con la participación de los pobladores y demás sectores que intervienen en la solución integral."

Es de suma importancia la creación de éste Consejo ya que hasta ahora se carece de éste tipo de organización integrada por las entidades involucradas en este tipo de problema. El Consejo deberá estar integrado por miembros del sector público, privado y representantes de las organizaciones de pobladores. Existe en la actualidad un proyecto de consejo pero aún no está legalmente reconocido.

II. Sobre Legislaciones

"11. La promulgación inmediata de una ley general de la vivienda, la cual incluya las disposiciones a cumplirse por todos los sectores involucrados en la solución integral de la problemática de vivienda popular".

Hasta este momento, está bastante clara la idea de que es importante que exista una ley específica que regule la vivienda ya que el problema es de urgencia nacional. Guatemala es el país de Centroamérica con mayor déficit habitacional y ello se debe a que no existe una organización o institución que medie en este problema.

La creación de una ley es parte de una buena organización ya que estando debidamente legislando sobre el tema, el Estado se verá compelido a cumplir con el mandato legal, siendo importante también

que se legisle en el sentido de dar participación activa a los sectores populares involucrados en la solución del problema, sobre todo porque es un problema que atañe a ellos personalmente.

"13. Simplificar y agilizar los trámites de legalización y adjudicación de tierras en los asentamientos populares que satisfagan los requisitos mínimos de habitabilidad y que no afecten al interés público."

Recordemos que también el factor cualitativo en una vivienda es indispensable, con esta recomendación se trata de hacer notar que el Estado deberá velar porque los asentamientos llenen los requisitos básicos para poder vivir, toda la infraestructura necesaria y se debe dar un trámite mas ágil para la adjudicación de tierras a los poseionarios. Lo anterior no significa que el Estado esté obligado a dar trámite a todas las invasiones de tierras que suelen darse, sin embargo, si es factible debe proveerse, en lo que se pueda al invasor, para que se legalice su situación de posesión. Lo importante de esto es que no solo se concreten los desalojos de los invasores sino que también se agoten los medios de solución que beneficien a éstos, ya que la invasión es una de las formas mas evidentes de la grave situación habitacional.

III. Sobre aspectos Institucionales

"16. Crear a la mayor brevedad posible el Ministerio de la Vivienda y Asentamientos Humanos, como el rector de la política de vivienda en el país."

Existen en la actualidad ministerios que no tienen mucha razón de ser ya que es escasa sino mínima su actividad, por lo cual,

sería conveniente transformar alguno de ellos en Ministerio de Vivienda.

IV. Sobre Aspectos Financieros

"22. Que el Gobierno estimule la creación de programas para la formación y captación de ahorros para su inversión en programas de vivienda popular y que con esta misma finalidad, establezca incentivos fiscales que motiven en el sector privado la orientación de recursos para esta actividad."

En este sentido, los ahorros son o deben ser mas que todo un incentivo para la población, es decir, que son los beneficiarios los que deberían tener un ahorro y con base en el mismo, el Gobierno deberá concederles ayuda o subsidio. Existen países como Costa Rica, en donde el ahorro sirve como una especie de enganche para la adquisición de vivienda, correspondiendo al Estado el financiamiento del resto, financiamiento que se fundamenta sobre todo en las posibilidades económicas del adquirente dando ello como consecuencia que sea la clase de mas escasos recursos económicos las más beneficiada con tales políticas.

"28. Que el Gobierno de la República establezca modalidades de subsidio para facilitar el acceso a la vivienda a las clases mas necesitadas."

Como anteriormente se dijo, el subsidio es un estímulo para que la población trate por todos los medios de tener un ahorro que sea la base para la adquisición de la vivienda.

Existen muchas mas recomendaciones pero por razones de acomodación del tema solo se analizaron las que están dirigidas al Gobierno, ente central del problema. Este estudio efectuado por

HODE y el Instituto para la Superación de la Miseria (ISMU), es algo que el Gobierno debería aprovechar como un apoyo en la búsqueda de soluciones como apoyo a la grave crisis que afronta.

5.8. COMITE DE RECONSTRUCCION NACIONAL.

A partir del terremoto que devastó Guatemala en el año de 1976, el Gobierno de la República crea el COMITE DE RECONSTRUCCION NACIONAL como entidad responsable de la reconstrucción del país. Entre sus fines básicos se encuentra la atención al sector vivienda, acentuando su participación hacia la población de extrema pobreza.

Para atender al sector privado, se crea a la vez el fideicomiso "Fondo Extraordinario Específico de Reconstrucción" (FEER) destinado a favorecer a los damnificados por el terremoto, con vivienda y lotes urbanizados. Los recursos del fideicomiso son administrados por el BANVI que desarrolló conjuntos habitacionales que resultaron carentes de infraestructura física y equipamiento comunal.

Lo anterior motivo a considerar su complementación con las obras necesarias y su posterior traslado a la respectiva administración municipal, a los conjuntos que debían ser mejorados se unió el programa de atención a los asentamientos de población en estado de pobreza localizados en áreas marginales urbanas y que surgieron por la necesidad de vivienda.

Conciente de esta realidad, el Gobierno de la República creó dentro del Comité de Reconstrucción Nacional la división de Asentamientos Humanos y Vivienda (DAHVI) como unidad ejecutora,

para atender mediante un financiamiento externos los proyectos de acondicionamiento de conjuntos habitacionales y la adaptación urbana de asentamientos de población en estado de pobreza.

En la actualidad, el programa de DAHVI comprende un conjunto de proyectos multisectoriales de obra civil, asistencia técnica, fortalecimiento institucional y organización comunitaria integrado en dos subprogramas:

"Subprograma I: Acondicionamiento de conjuntos habitacionales FEER que proporcionará a 32 conjuntos habitacionales de reconstrucción el equipamiento comunal pendiente, reparación y complementación de las obras de infraestructura deficiente y/o defectuosas.

Subprograma II: Adaptación urbana de asentamientos de población en estado de pobreza. Considera asimismo el mejoramiento integral de las condiciones de vida en 9 asentamientos." (24)

La población beneficiada asciende aproximadamente a 40,000 familias, ubicadas dentro del perímetro urbano de la ciudad capital. Estas obras serán ejecutadas dentro del área metropolitana de Guatemala, abarcando la jurisdicción de los municipios de Guatemala, Chinautla, Mixco y Villa Nueva.

La realidad es que éste proyecto del Comité de Reconstrucción Nacional se encamina mas a llenar el aspecto cualitativo de la vivienda, por lo que como se observa en el cuadro siguiente son mas que todo aspectos de infraestructura, tal como lo especifica el

(24) Programa de mejoramiento urbano CNR-BIRF, prestamo 29/2GU financiado por el BIRF.

DAHVI: (25)

METAS DE EJECUCION

Construcción de redes de abastecimiento de agua.....	5
Sistema de alcantarillado.....	17
Pavimentación.....	13
Obra de protección.....	12
Pavimentación red vial.....	1
Salones de servicios varios.....	20
Mercados.....	8
Urbanización en asentamientos (No.de lotes).....	2,055
Pozos mecánicos.....	1

El acuerdo gubernativo publicado en el Diario de Centroamerica el 13 de diciembre de 1979 establece lo siguiente:

"Artículo 7: Las unidades ejecutoras del comité de Reconstrucción Nacional concederán toda clase de facilidades a los solicitantes que deseen trasladarse a los proyectos habitacionales para que completen la documentación requerida.

"Artículo 11. El Comité de Reconstrucción Nacional reubicará en los proyectos habitacionales o instalaciones construidas para el efecto a las familias que se encuentren en asentamientos, en áreas verdes, parques o en áreas de recreo tanto en la ciudad capital como en el interior del país."

Este acuerdo entró en vigencia después del terremoto porque aunpara 1979 muchas familias se encontraban desubicadas y el comité tuvo amplias facultades para proceder de la mejor manera,

(25) Ibidem.

sin embargo, este acuerdo sigue en vigencia.

5.9. PLAN FOSTER.

Es una de las organizaciones no gubernamentales que también contribuye en la labor de vivienda en nuestro país. Es una organización internacional con intervención de países como EEUU, Canadá, Holanda, Bélgica, Reino Unido y Japón. En Guatemala, este programa tiene ya 17 años de funcionar y está trabajando en el área de Zacapa, El Progreso y Guatemala habiendo hecho una labor efectiva en Amatitlan, San vicente Pacaya, Villa nueva (Bárceñas y San José), Villa Canales, Santa Elena Barillas y Palín.

La ayuda que el plan Foster proporciona es por medio de los comités de vecinos de los lugares beneficiados, comités que deben tener personería jurídica para acceder a la ayuda y a quienes se les entregan los fondos para que los manejen. Un documento obtenido en las oficinas del Plan Foster señala: "Los fondos del Plan estarán integrados de dos componentes base denominados: fondos de donación y fondos resolventes.

FONDOS DE DONACION: Están constituidos por fondos que el Plan destinará para apoyo de las comunidades cuyas necesidades estén orientadas a la construcción de escuelas o reparación de centros educativos o equipamiento de los mismos, también está destinado a la capacitación y adiestramiento de recursos humanos comunitarios en los sectores de educación, salud, desarrollo comunal y desarrollo de recursos y habilidades.

FONDOS RESOLVENTES: Se clasifican en dos categorías:

a) fondos resolventes para proyectos comunales,

b) fondos resolventes para proyectos de beneficio directo a familias afiliadas.

Los primeros se refieren a los siguientes proyectos:

- agua potable
- introducción de energía eléctrica
- drenajes
- construcción de puestos de salud
- instalación de teléfonos comunitarios, etc.

Los fondos resolventes para proyectos de beneficio directo a familias Plan son los que se destinan a proyectos en que las familias tendrán el apoyo exclusivo del Pan y en los cuales éste absorberá el 50% del costo del proyecto individual de cada familia, sin embargo, el mismo deberá ser ejecutado por intermediación del comité comunitario, siendo el 50% restante adsorvido por la familia beneficiada y quien deberá aportar su recuperación al comité bajo las condiciones y mecanismos que el mismo establezca. Los proyectos contemplados dentro de esta categoría son:

- Plan de desarrollo en grupo: adquisición de terrenos para viviendas y/o producción.
- Mejoramiento de vivienda.
- Útiles escolares.
- Crédito agrícola, etc." (26).

Las organizaciones no gubernamentales juegan un gran papel en el factor vivienda ya que su capital proviene especialmente del

(26) Entrega de fondos a las comunidades, folleto fotocopiado.

extranjero, sobre todo de donaciones, razón por la cual, pueden brindar la ayuda necesaria a las clases mas necesitadas y en condiciones muy favorables para los beneficiarios.

El Estado debería fomentar la creación de este tipo de organizaciones que son de mucha utilidad y que son valiosos elementos de ayuda en la solución del problema habitacional. El Plan Foster otorga ayuda a las familias afiliadas mediante un sistema de apadrinamiento a niños guatemaltecos que son ayudados por sus padrinos extranjeros quienes envían ayuda monetaria para su educación.

5.10. FUNDACION DEL AZUCAR. (FUNDAZUCAR).

Se encuentra también dentro de las entidades privadas que se ocupan del tema de la vivienda. FUNDAZUCAR mas que todo desarrolla sus actividades en el área de la costa sur del país, contando a la fecha con proyectos en Escuintla, Santa Lucía Cotzumalguapa y Tiquisate.

Según información recabada en esta institución: "La Fundación del Azúcar fue creada el 9 de junio de 1990, como una entidad no lucrativa, al servicio de los guatemaltecos y atiende las áreas de salud, educación, vivienda, apoyo comunitario y desarrollo municipal, urbano y rural.

En el área de vivienda desarrollo a partir de 1990 cuatro proyectos con excelente ubicación, facil acceso, servicios de primera y plusvalía de inversión garantizada. Los proyectos han sido financiados por el Banco Centroamericano de Integración Económica a una tasa de interés fija baja, pagadera aun plazo de 15

años beneficiándose a mas de 7,000 personas". (27)

Fundazucar pone en venta lotes debidamente urbanizados, o sea con toda la infraestructura necesaria y además los dota de escuelas, áreas recreativas, mercado, etc. Los beneficiarios pueden obtener estos lotes aplazos de mas de Q100.00 mensuales y con plazos de doce o quince años para pagar.

Esta institución no será tratada a fondo ya que nuestro tema se centra en la vivienda en el área capitalina y como puede verse, Fundazucar opera mas que todo en la costa sur del país no teniendo proyectos futuros para el resto del país, sin embargo, es una de las instituciones que también desea colaborar a contrarestar el problema que nos ocupa. El Estado debería prestar toda la colaboración necesaria para que organizaciones de este tipo puedan operar con amplitud, sin problemas administrativos para su autorización y con todas las libertades necesarias.

5.11. BANCO DE LA VIVIENDA (VIVIBANCO)

Es una entidad de carácter eminentemente privado que inició sus labores el 22 de noviembre de 1993. Como organización bancaria nueva tiene expectativas de vivienda para financiamiento a familias de clase media y baja. Su objetivo principal es el ahorro y préstamo el cual servirá principalmente para la obtención de vivienda.

El fundador y asesor ejecutivo de esta entidad, señor Carlos

(27) Trifoliar VIVIENDA. Fundazucar. "Labramos un mejor futuro para los guatemaltecos".

Ernesto Pineda Somoza apunta: "Vivibanco ofrece soluciones innovadoras que se presentan al guatemalteco para que a la vez que ahorre, tenga la confianza en que su ahorro servirá para un fin específico: que su dinero le sirva para tener casa propia. El capital a invertir proviene de los fondos propios del banco, de los ahorros y de los intereses cobrados en los préstamos, los cuales serán bajos. El interesado solo tiene que pagar el 10% del enganche de su vivienda y el banco le financia el 90% restante, pagadero a un plazo de 25 años. Quien no tenga para el enganche podrá recurrir al plan de ahorro mensual, éste le permitirá contar con el enganche necesario de acuerdo a la casa escogida por el cliente. También atiende solicitudes en el sentido de que si una persona tiene un terreno pero no tiene dinero para construir presenta al banco el plano de la construcción y presupuesto y en base a esto el banco valúa el terreno y construcción para hacer el plan de financiamiento". (28).

A nivel privado existen iniciativas muy positivas ya que como se puede ver el Banco de la Vivienda está bastante optimista en el aspecto habitacional. Se espera que los planes de este banco funcionen y en realidad sean de mucha ayuda a la clase mas necesitada y por ende, ayuda también para el gobierno ya que con ello se estaría minimizando el problema de vivienda.

5.12. CAMARA GUATEMALTECA DE LA CONSTRUCCION (CGC).

 (28) "Vivibanco, una alternativa para solucionar déficit habitacional. Reportaje de Prensa Libre, 8 de dic. de 1993".

Institución privada que también interviene en gran parte en la búsqueda de soluciones al problema habitacional. Está formada por un grupo de empresas constructoras que en conjunto tratan de aunar criterios para buscarle soluciones al problema. A pesar de que es una entidad lucrativa se ha preocupado del tema de la vivienda y en tal sentido, en el mes de agosto de 1993 organizó y llevó a cabo el V Congreso Nacional de la Industria de la Construcción, con la participación de invitados de países como Costa Rica y Chile, siendo estos los países analizados de los cuales se tomaron modelos para presentarle propuestas al gobierno.

La Cámara Guatemalteca de la Construcción es una organización con mucho peso ante el gobierno, ya que a petición suya se creó el Consejo Nacional de la Vivienda, siendo esta una de las promesas hechas por el actual Presidente Ramiro De León Carpio en su discurso al clausurar el congreso ya mencionado.

El V Congreso de la Industria de la Construcción y el Seminario Taller realizado por HODE (entidad ya citada en este trabajo), constituyen documentos muy importantes que deben ser estudiados y puestos en práctica por el gobierno, tratando de dar viabilidad a las soluciones en ellos propuestas.

Puede decirse que organizaciones que se preocupan por la solución a la problemática habitacional hay suficientes, lo que faltaría entonces es que el gobierno muestre la mejor buena voluntad para prestar a éstas la colaboración necesaria para que pongan en práctica sus planes y proyectos.

CAPITULO III.

MARCO LEGAL DE LA VIVIENDA EN GUATEMALA.

En el presente capítulo se hará una síntesis de los principales instrumentos jurídicos a nivel Nacional e Internacional, que regulan lo relacionado con la vivienda. En primer lugar se hace mención de los textos legales que a nivel internacional se ocupan del tema. Básicamente, los mismos son tratados en convenciones de Derechos Humanos aceptados y ratificados por Guatemala, pues la vivienda es y ha sido concebida como un derecho humano.

1. EN EL DERECHO INTERNACIONAL.

1.1. DECLARACION UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS: Esta Declaración fue redactada por la Comisión de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas en el período del 24 de mayo al 18 de junio de 1948 y aprobada por la Asamblea General en su 3a. sesión celebrada en París el 10 de diciembre de 1948.

Está integrada por un preámbulo y 30 artículos, a lo largo de los cuales se manifiesta la necesidad de dar plena eficacia a los Derechos Humanos y se hace una larga enumeración de los mismos.

Con relación a la vivienda, cabe citar los artículos siguientes:

Artículo 17.1.: "Toda persona tiene derecho a la propiedad, individual y colectivamente". Por su parte, el artículo 22 se pronuncia en el sentido siguiente: "Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional,

habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad". En este contexto, vale la pena citar también el artículo 25.1. que establece que: "Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda y la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad".

Con la cita de los artículos anteriormente transcritos se establece que la vivienda está contemplada como un Derecho Humano al más alto nivel como es la Declaración Universal de Derechos Humanos, ya que dicho instrumento jurídico internacional tiene aplicación en nuestro país en virtud de la Proclamación de Teherán del 13 de mayo de 1968, resultado de la Conferencia Internacional de Derechos Humanos promovida por la Organización de las Naciones Unidas, que la declaró obligatoria para todos los miembros de la comunidad internacional.

1.2. DECLARACION AMERICANA DE LOS DERECHOS Y DEBERES DEL HOMBRE.

Esta Declaración originada en el marco americano de protección de los Derechos Humanos, en su artículo 23 reitera los postulados de la Declaración Universal de Derechos Humanos en los siguientes términos: "Toda persona tiene derecho a la propiedad privada

correspondiente a las necesidades esenciales de una vida decorosa, que contribuya a mantener la dignidad de la persona y del hogar". Si bien es cierto, que esta Declaración no emplea el término vivienda, del artículo transcrito se infiere que se trata de la propiedad privada en términos generales, término dentro del cual se encuentra inmersa la vivienda. El artículo es muy interesante, pues coloca a la propiedad privada como un derecho humano muy importante para lograr que todo ser humano tenga las condiciones necesarias de una vida decorosa, que contribuya a mantener su dignidad y la de su hogar. En tal sentido, considero que debería dársele cumplimiento a lo dispuesto en esta norma, pues es claro que en la medida en que el ser humano satisfaga al máximo sus necesidades materiales, lo mismo redundará en el mejoramiento de su calidad de vida a todo nivel, para lo cual contar con una vivienda propia es muy importante.

1.3. CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS.

Esta Convención es el instrumento que dá fuerza jurídica a la Declaración precitada. Fué aprobada el 22 de noviembre de 1969 en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos y cobró vigencia el 18 de julio de 1978, cuando al adherirse Grenada se cumplió el requisito de once ratificaciones que establecía la propia Convención para entrar en vigencia.

Con respecto al tema de la vivienda, tiene relación con el mismo el artículo 21 de la Convención al establecer: "Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social...".

1.4. PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES. Este Pacto fué aprobado por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966. Contiene algunos nuevos derechos no contemplados en la Declaración Universal de Derechos Humanos, tales como el Derecho a la Libre Determinación de los Pueblos y el Derecho de Huelga. Contiene en su articulado normas que obligan a los Estados partes a presentar informes periódicos acerca de las medidas adoptadas para lograr su plena efectividad. Con relación a nuestro tema, el numeral 1 del artículo 11 estipula: "Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional en el libre consentimiento."

1.5. CONVENCION SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO. Es una Convención muy específica, pues regula los derechos humanos de la niñez. Su texto final fué aprobado el 8 de marzo de 1989 y adoptado como Convención por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre del mismo año. El artículo 27 establece: "1. Los Estados Partes reconocen el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social... 3. Los Estados Partes, de acuerdo con las condiciones nacionales y con arreglo a sus medios, adoptarán medidas apropiadas

para ayudar a los padres y a otras personas responsables por el niño a dar efectividad a este derecho y, en caso necesario, proporcionarán asistencia material y programas de apoyo, particularmente con respecto a la nutrición, el vestuario y la vivienda."

2. EN EL DERECHO NACIONAL.

2.1. CONSTITUCION POLITICA DE LA REPUBLICA DE GUATEMALA. De este texto jurídico, el de mayor supremacía en el derecho interno guatemalteco, ya se han citado los artículos 105 y 119 inciso g) por ser éstos en torno a los cuales gira este trabajo. Sin embargo, se hace necesario citar otros de importancia para el tema que nos ocupa, así, el artículo 39 consagra el derecho a la propiedad priva al regular: "Se garantiza la propiedad privada como un derecho inherente a la persona humana. Toda persona puede disponer libremente de sus bienes de acuerdo con la ley..." Por su parte, el artículo 47 garantiza la protección a la familia como un deber del Estado, deber que consideramos, se extiende también al fomento de la vivienda como espacio físico de desarrollo de la familia, dicho artículo estipula: "Protección a la familia. El Estado garantiza la protección social, económica y jurídica de la familia..." Finalmente, citamos el artículo 67 que es muy interesante al referirse a los derechos de las comunidades indígenas y establece: "Protección a las tierras y las cooperativas agrícolas indígenas. Las tierras de las cooperativas, comunidades indígenas o cualesquiera otras formas de tenencia comunal o colectiva de propiedad agraria, así como el

patrimonio familiar y vivienda popular, gozarán de protección especial del Estado, de asistencia crediticia y de técnica preferencial, que garanticen su posesión y desarrollo, a fin de asegurar a todos los habitantes una mejor calidad de vida..."

Lamentablemente el artículo últimamente citado ha quedado únicamente en la letra muerta de la ley pues hasta la fecha, desde que la Constitución cobró vigencia, dentro de las ejecuciones de los diferentes gobiernos no se ha notado ningún avance notorio en los rubros citados por el artículo mencionado. El mismo se refiere a las tierras del altiplano y como en la realidad hemos visto, es éste, importante sector de la sociedad guatemalteca el que en la mayoría de los casos carece de los servicios básicos más esenciales y el que se encuentra al margen de los planes de gobierno.

2.2. LEY DE LA COMISION DE DERECHOS HUMANOS DEL CONGRESO DE LA REPUBLICA Y DEL PROCURADOR DE LOS DERECHOS HUMANOS. Esta ley en su artículo 8 impone como deber al Procurador de los Derechos Humanos, en su calidad de Comisionado del Congreso de la República, la defensa de los Derechos Humanos establecidos en la Constitución Política de la República, la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y convenciones aceptados y ratificados por Guatemala. En el capítulo II de este trabajo, al tratar el tema de los asentamientos, hemos comentado que cuando se han presentado casos de invasiones de inmuebles, la Procuraduría de los Derechos Humanos ha tomado participación, la cual en la mayoría de las veces se circunscribe exclusivamente a observar los desalojos de los invasores, con el fin de verificar que no existan abusos de parte

de las autoridades. Sin embargo, consideramos que estando consagrado el derecho a la vivienda como un derecho humano reconocido en diferentes textos legales, que ya hemos citado, y siendo deber de la Procuraduría de los Derechos Humanos la defensa de esta categoría de derechos, ésta no puede seguir manteniendo el papel de simple contralor que hasta la fecha ha adoptado, sino que debe tener una participación activa en la problemática, como por ejemplo: ofreciendo propuestas concretas a las autoridades competentes, publicando estadísticas del déficit habitacional, etcétera.

2.3. CODIGO CIVIL. El Código Civil como ley ordinaria vigente desarrolla normas relacionadas con la vivienda, como por ejemplo, la institución del patrimonio familiar, el cual existe al destinarse bienes determinados destinados a la protección del hogar y al sostenimiento de la familia, siendo uno de ellos, la casa de habitación. En efecto, el artículo 352 establece: "El patrimonio familiar es la institución jurídico-social por la cual se destina uno o más bienes a la protección del hogar y sostenimiento de la familia." El artículo 353 enumera los bienes sobre los que puede constituirse: "Las casas de habitación, los predios o parcelas cultivables, los establecimientos industriales y comerciales, que sean objeto de explotación familiar, pueden constituir el patrimonio de familia, siempre que su valor no exceda de la cantidad máxima fijada en este capítulo". La vivienda conceptualizada como un espacio físico en donde se desarrolla la familia es por excelencia el bien inmueble más

común y como tal se encuentra regulado en el presente código inicialmente como derecho de propiedad, así, el artículo 464 define la propiedad como: "El derecho de gozar y disponer de los bienes dentro de los límites y con la observancia de las obligaciones que establecen las leyes."

Múltiples son las normas del código civil que tienen relación con la vivienda, sin embargo, por la naturaleza de este trabajo citaremos únicamente aquellas que además de las mencionadas tienen relación con el tema.

2.4. LEY DE PARCELAMIENTOS URBANOS. Contenida en Decreto 1427 del Congreso de la República, datando su vigencia del 8 de marzo de 1961. Esta ley regula las actividades lucrativas realizadas por personas naturales o jurídicas y que procedan a la división de una o varias fincas con la finalidad de convertirlas en áreas de menor tamaño, destinadas a la venta y/o construcción de vivienda. Es una ley prescrita como de orden público y de interés social y en virtud de ser de observancia general debe ante todo salvaguardar la autonomía municipal. Contiene normas de interés para nuestro trabajo, pues establece que todo lotificador o parcelador que desee lotificar un inmueble debe contar con la licencia municipal respectiva, llenando todos los requisitos que la ley fija. Además, los planes que presente deben estar acorde con los planes de urbanismo de la municipalidad y las áreas que destine para la satisfacción de los servicios públicos deben ser entregados a la municipalidad. En este tema vale la pena resaltar que cuando el lotificador no cumple

con los planes presentados a la municipalidad para llevar a cabo la lotificación, la municipalidad puede intervenir la lotificación, llevándose a cabo la intervención por medio de el Banco Nacional de la Vivienda, el Crédito Hipotecario Nacional o cualquier otra institución bancaria nacional con la cual la municipalidad de que se trate haya celebrado convenio. La intervención, tal como está contemplada en la ley, persigue, entre otras finalidades, la conclusión de la obra de urbanización, a efecto de que los inmuebles o viviendas se encuentren en condiciones aceptables de habitabilidad.

Importante de destacar con respecto a esta ley es el contenido del artículo 20, que prescribe: "El Estado en terrenos nacionales podrá realizar parcelamientos urbanos para beneficiar a todas aquellas personas que carezcan de terreno adecuado para la construcción de vivienda propia. Es requisito esencial para ser beneficiado, carecer de él, su cónyuge o hijos, de bienes inmuebles registrados a su nombre..." A manera de comentario de este artículo cabe recordar que el mismo es de aplicación casi nula, pues son innumerables las personas que carecen de vivienda propia, sin embargo, en muy raras ocasiones se destinan terrenos nacionales a la satisfacción de dicha necesidad.

2.5. CODIGO MUNICIPAL. El principal texto legal del ordenamiento jurídico municipal lo constituye el Código Municipal, contenido en el decreto 58-88 del Congreso de la República y una serie de reglamentos y ordenanzas emitidos por cada corporación municipal de acuerdo a sus respectivas necesidades, facultad contenida en el



inciso b. del artículo 40 del código mencionado.

En el ámbito de la vivienda, el Código Municipal en el artículo citado expresa que le compete a la Corporación Municipal: "...c. La elaboración, aprobación y ejecución de planes de desarrollo urbano y rural de su municipio, en coordinación con el Plan Nacional de Desarrollo y el Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural...". Por otro lado, el mismo código en su Capítulo II regula la organización de comisiones municipales, entre las cuales es de carácter obligatorio la conformación de la comisión de urbanismo y desarrollo urbano y rural. Estas comisiones tienen la facultad de elaborar dictámenes, informes y estudios, que deberán presentar a la Corporación Municipal, sobre la materia y asuntos de su competencia. En este ámbito consideramos importante que la comisión aludida, por lo menos en lo que se refiere a la municipalidad de la ciudad de Guatemala en donde el problema habitacional es más grave, cumpla y desarrolle efectivamente su labor de tal manera que presente proyectos concretos de vivienda así como estudios para mejorar los niveles cualitativo y cuantitativo de los ya existentes.

En el aspecto cualitativo de la vivienda, la municipalidad puede desarrollar un buen papel, pues de conformidad con el artículo 112 del Código Municipal es responsable de que toda lotificación, parcelamiento, urbanización o cualquier forma de desarrollo urbano o rural cuente con el establecimiento, funcionamiento y administración de los servicios públicos, entre los que se cuentan:

a. Vías, calles, avenidas, camellones y aceras.

- b. Agua potable y sus instalaciones, equipos y red de distribución.
- c. Energía eléctrica pública y domiciliar.
- d. Alcantarillado y drenajes generales y particulares.
- e. Areas verdes para parque, así como equipamiento consistente en escuela, mercado, terminal de transporte, centro de salud, recreación y deportes.

2.6. CODIGO DE TRABAJO. También encontramos alguna norma jurídica relacionada con la vivienda, en efecto, el artículo 145 establece: "Los trabajadores agrícolas tienen derecho a habitaciones que reúnan las condiciones higiénicas que fijan los reglamentos de salubridad. Esta disposición debe ser impuesta por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social en forma gradual a los patronos que se encuentren en posibilidad económica de cumplir dicha obligación." Esta norma se encuentra en concordancia con el artículo 105 de la Constitución Política que establece como obligación para los propietarios de empresas, en los casos establecidos por la ley, proporcionar a sus trabajadores, viviendas que llenen las condiciones de salubridad.

2.7. LEY DE BANCOS. Contenida en el Decreto número 315 del Congreso de la República. El tema de la vivienda está estrechamente vinculado a las leyes bancarias, pues son los bancos como entidades de crédito las que en la mayor parte de los proyectos habitacionales brindan el financiamiento para los mismos. De tal suerte, que la política bancaria es de suma importancia para aliviar en parte el problema de la falta de vivienda, especialmente



en la ciudad capital en donde la mayor parte de la población carece de las posibilidades reales de ahorro e inversión.

Actualmente, existe ausencia en los bancos privados de un programa sólido de financiamiento para proyectos habitacionales. En este trabajo hemos citado ya el VIVIBANCO, el cual sí cuenta dentro de sus planes dichos proyectos, sin embargo, por ser de reciente fundación aun no se pueden medir los resultados de sus políticas crediticias. En el campo público hemos citado ya también al BANVI, como único banco estatal de apoyo a la vivienda y hemos señalado sus dificultades y limitaciones.

Los bancos, de conformidad con la ley que se analiza, son las únicas entidades que pueden legalmente en Guatemala captar fondos del público y otorgar préstamos de conformidad con las políticas crediticias fijadas por la Junta Monetaria. El artículo 34 de la Ley de Bancos establece las diferentes clases de bancos en el sistema guatemalteco, siendo ellas: bancos comerciales, bancos hipotecarios y bancos de capitalización. Para la vivienda, de las tres clasificaciones enumeradas, son de mayor importancia los bancos hipotecarios por estar autorizados para emitir bonos hipotecarios o prendarios y recibir depósitos de ahorro y a plazo mayor. Finalmente, encontramos de sumo interés la norma contenida en el inciso d) del artículo 73 de la ley ya citada, que faculta a los bancos de capitalización para: "Adquirir predios, urbanizarlos y construir casas con el objeto de colocar en el público lotes o viviendas urbanas mediante ventas o contratos de arrendamiento con promesa de venta".

Algunas Instituciones Bancarias realizan de alguna manera actividades tendientes a paliar el deficit habitacional, estos bancos, sin embargo, dirigen sus actividades a grupos específicos del conglomerado social, por ejemplo:

2.7.1. BANCO DE LOS TRABAJADORES: Creado por Decreto Ley 383 del 1 de octubre de 1965. Fué concebido como una institución crediticia especializada que cumpliendo una función social, fomente el ahorro y permita a los trabajadores encontrar una solución a sus problemas financieros y crediticios. El artículo 9o. inciso d) establece con relación al tema de la vivienda, que el Banco puede conceder préstamos para reparaciones mínimas indispensables de viviendas, hasta por un plazo de 3 años.

Consideramos que después de casi 30 años de la existencia del Banco de los Trabajadores, su ley orgánica debería ser reformada pues dicho banco debe tener dentro de sus funciones y objetivos, el otorgamiento de créditos a largo plazo para la adquisición de vivienda y no solamente como en la actualidad.

2.7.2. BANCO DEL EJERCITO: Es un banco privado creado por Decreto 40-71 del Congreso de la República. Está organizado de conformidad con la ley de bancos y con orientación a prestar servicios bancarios a los miembros del ejército, quienes a través del departamento hipotecario pueden tener acceso a créditos a plazos no mayores de 20 años, con garantía hipotecaria, destinados a financiar pago de hipoteca, compra, reparación, ampliación o construcción de viviendas.

A este respecto, al igual que en el caso del Banco de los Trabajadores cabe comentar que sus operaciones se dirigen, como hemos señalado, a grupos específicos, en los casos citados, a los trabajadores y a los miembros del ejército. Pero en este punto vale la pena preguntarse ¿que institución bancaria concede créditos a aquellas personas no comprendidas dentro de los grupos mencionados? La respuesta sería el Banco Nacional de la Vivienda (Banvi) pero como hemos anotado en otra parte de este trabajo, debido a los problemas financieros que dicha entidad afronta, no cumple en la actualidad con los objetivos para los cuales fue creado.

2.8. LEY DE TRANSFORMACION AGRARIA. Esta ley está contenida en decreto 1551 del Congreso de la República, promulgada, según se desprende de sus considerandos, con el espíritu de que el campesino prospere en los órdenes económico, de sanidad ambiental, de previsión social y cultural, a través de la emisión de leyes que proporcionen los medios adecuados de regulación en el aprovechamiento de los recursos, y de ayuda técnica y financiera necesarias para conseguirlos. Además, la ley crea el Instituto Nacional de Transformación Agraria como institución encargada de planificar, desarrollar y ejecutar la mejor explotación de las tierras incultas o deficientemente cultivadas, así como la modificación del medio agro-social.

Con relación a la vivienda, esta ley es de importancia dentro del ámbito de su aplicación, el medio rural, ya que en su artículo 72 estipula: "Cada zona de desarrollo agrario, según su clima,

situación y demás condiciones estará sujeta a modalidades especiales, pero en todas ellas los proyectos atenderán en forma preferente y obligatoria a la satisfacción de las necesidades de los adquirentes de parcelas y sus familiares en cuanto a lo siguiente:

a. Vivienda..."

Esta misma ley en su artículo 40 define lo que debe entenderse por Zona de Desarrollo Agrario, como aquella área del territorio nacional de gran extensión, susceptible de una profunda transformación de sus condiciones económicas y sociales, que exigen para su ejecución obras y trabajos complejos que superando la capacidad privada hacen necesario el apoyo técnico, financiero y jurídico del Estado.

Consideramos también de importancia citar el artículo 134 de esta ley, pues el mismo se refiere a la disposición de las fincas o terrenos propiedad de la nación y prescribe que los mismos pueden ser permutados por bienes de particulares que el Ejecutivo disponga para la construcción de colonias y de viviendas destinadas a familias de escasos recursos y otros fines de utilidad pública o social.

2.9. LEY GENERAL DE COOPERATIVAS. Está contenida en el Decreto 82-78 del Congreso de la República. Citamos la presente ley en primer lugar, porque consideramos que el trabajo cooperativo es una de las formas más óptimas de obtener beneficios colectivos y en segundo lugar, porque esta ley en su artículo 5o. al tratar de los tipos de cooperativas hace referencia a las cooperativas

PROPIEDAD DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
Biblioteca Central

especializadas definiéndolas como aquellas que se ocupen de una sola actividad económica, social o cultural, actividades entre las que se cuenta la vivienda.

Reiteramos que las cooperativas pueden jugar un papel importantísimo en la solución del problema habitacional y de hecho en este trabajo con anterioridad hemos citado a algunas cooperativas con sus logros y esfuerzos en este campo.

2.10. LEY DEL INSTITUTO DE FOMENTO DE HIPOTECAS ASEGURADAS (F.H.A.). Contenida en Decreto 1448 del Congreso de la República. Esta ley es de suma importancia en el tema de la vivienda ya que el instituto fue creado, de conformidad con los considerandos de la ley, básicamente para fomentar la construcción de casas y que la mayor parte de guatemaltecos puedan obtener su vivienda con la comodidad mínima requerida por la dignidad humana, para promover la inversión de capitales privados en viviendas y en virtud de la obligación estatal de procurar por todos los medios que la mayor parte de guatemaltecos tengan acceso a una vivienda.

La ley citada garantiza en alguna medida la independencia económica y funcional del Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas, al preceptuar en el artículo 50. que el F.H.A. no es una fuente de ingresos fiscales y que en consecuencia no está obligado a entregar al fondo común parte de sus utilidades sino que las empleará en la consecución de sus fines, así como también los artículos 31 y 32 los exonera de toda clase de impuestos y contribuciones así como a sus operaciones.

Para el año de 1985, el F.H.A. reporta: "La emisión de 1,238

Seguros de Hipoteca por Q27.0 millones que equivale a la construcción de igual número de viviendas, produjo un efecto multiplicador en la economía, que permitió generar empleos indirectamente en los sectores industria, explotación de minas y canteras y otras industrias conexas. Por otro lado absorbió parte de la mano de obra no calificada, proveniente del campo a la ciudad, reafirmando así la labor del Estado, que propicia el desarrollo social y económico de Guatemala.

El F.H.A. a través de su vida institucional ha dotado de techo propio a más de 92,000 guatemaltecos y esto ha significado que se canalicen recursos financieros a través de las Entidades Aprobadas por un monto total de Q 283.7 millones". (29).

Para el año 1989, el F.H.A. reporta algunos problemas al informar en su Memoria de Labores: "A partir de 1987, las operaciones del Instituto disminuyeron sensiblemente, debido a los cambios habidos en la política crediticia; especialmente a la liberación de las tasas de interés. A partir de este año, se observa un crecimiento lento, pero sostenido gracias al uso de líneas de financiamiento provenientes de Organismos Internacionales como la Agencia Internacional para el Desarrollo, que en el año 1989, tuvo singular importancia". (30)

"En el año 1,989 los proyectos que se desarrollaron, se ubican en la ciudad capital, en los municipios de Villa Nueva, Amatitlán, Mixco y San Raymundo. Los proyectos que concretaron mayor número

(29) F.H.A. Memoria de Labores, año 1985.

(30) F.H.A. Memoria de labores, año 1989.

de préstamos asegurados por el FHA fueron: San José El Placer, Villa Nueva, que comercializó viviendas por Q25,550, y Pinares del Norte, de la zona 18, ciudad capital, con precios de Q22,500." (31).

Es de destacar que durante este año el FHA inició el uso de los recursos del préstamo AID-Banco de Guatemala por 10.0 millones de dólares, denominado Programa de Vivienda a Bajo Costo 520-HG-004, cuyo convenio fué firmado en septiembre de 1988. Este programa pretende dotar de techo propio a 2,430 familias guatemaltecas. Durante ese año también el FHA emitió 508 seguros de hipoteca, que significó dotar de vivienda a 2,540 guatemaltecos, en condiciones de mínimo enganche y largo plazo para pagar. (32)

En el año 1992 el FHA aprobó 13 proyectos habitacionales, dando como resultado un total de 1,854 unidades de vivienda, localizándose los proyectos aprobados especialmente en Mixco, Kilómetro 59.8 Escuintla, Teculután, Zacapa, Santa Catarina Pinula, Villa Nueva, Ciudad San Cristóbal, San Miguel Petapa, Santa Rosita zona 16, Chimaltenango y Ciudad Quetzal. (33).

2.11. DECRETO 57-87 DEL CONGRESO DE LA REPUBLICA. (LEY DE CONGELAMIENTO DE ALQUILERES). Esta ley fué emitida por el Congreso de la República, según se desprende de sus considerandos, tomando en cuenta que es responsabilidad del Estado

(31) Ob. Cit.

(32) Ob. Cit.

(33) F.H.A. Memoria de labores, año 1992.

elevant el nivel de vida de los guatemaltecos y ser garante del bien común, así como a la función social de la propiedad privada. La ley en mención fue ideada para un plazo de vigencia de un año, sin embargo, se ha venido prorrogando por nuevos decretos hasta la fecha actual y aun sigue vigente. El ámbito de aplicación de la ley fue en un inicio las casas, habitaciones, locales comerciales, oficinas, y fincas rústicas sometidas a explotación agrícola, sin embargo, con el último decreto de prórroga de la vigencia de la ley originaria, se circunscribió su validez a las casas de habitación. Otra justificación implícita en la ley para que esté en vigencia, fue la protección de la economía familiar ya que supuestamente las viviendas en alquiler deben estar sujetas a rentas aceptables por lo menos con la limitación de aumentos desproporcionados, con el fin de proteger el presupuesto familiar. La verdad es que en la práctica esta ley no ha funcionado, pues los propietarios de casas de habitación han encontrado siempre la forma de hacer caso omiso de ella y de una u otra manera aumentar las rentas. La ley ha incidido también en el hecho de que muchos propietarios de viviendas prefieran no darlas en arrendamiento para evitar las consecuencias de la ley y se ha recurrido a una serie de tretas legales para evadir las consecuencias de la relación contractual, como por ejemplo: no celebrar contratos por escrito para no dejar prueba documental de la relación contractual, no extender recibos de pago de la renta, celebrar contratos de arrendamiento ficticios con posteriores subarrendamientos, etc.

CONCLUSIONES

1. En Guatemala, desde tiempos de la colonia siempre se han tenido problemas de tipo habitacional.
2. Dentro del desarrollo del marco constitucional guatemalteco, siempre se ha regulado lo relativo a la vivienda, sin embargo dichas normas son letra muerta y nunca se desarrollan.
3. La falta de programas verdaderamente efectivos por parte del gobierno central, es un factor preponderante en la existencia del problema habitacional en el medio nacional.
4. El alto costo de vida y especialmente de los materiales de construcción y mano de obra agudizan el problema del déficit habitacional.
5. La migración de provincianos hacia la ciudad capital ayuda a que el problema habitacional sea mayor, debido a ello, se han creado los asentamientos en donde las personas viven hacinadas y en condiciones infrahumanas.
6. La vivienda es un derecho humano, que el Estado de Guatemala está obligado a cumplir, ya que existen leyes internas y externas que así lo prescriben, sin que se hagan una realidad.

7. En Guatemala, tenemos un marco legal bastante amplio en lo relativo a la vivienda pero muy poco efectivo en su aplicación.
8. El F.H.A. es una organización semi-estatal que tiende a la discriminación de pobladores, ya que aprueba proyectos de vivienda solo para determinado nivel de personas careciendo así, de programas de vivienda popular que ayuden a la mayoría afectada.
9. Es importante la creación por parte del Estado, de programas de ahorro y préstamo para la construcción de viviendas populares.

CONSIDERACIONES

El presente trabajo contiene un estudio general de la situación actual de la vivienda en Guatemala, tomando en cuenta algunas instituciones gubernamentales y no gubernamentales, que tienen como misión la solución de dicho problema; el caso está en que, el Gobierno de la República, hasta la fecha, no ha sabido encontrarle una salida viable a dicha situación; ya que la falta de una buena organización de proyectos habitacionales, o la falta de fondos destinados para ese rubro, hacen imposible que nuestro país se encuentre libre de este problema.

Las organizaciones no-gubernamentales estudiadas, tienen muy buenas perspectivas en este sentido ya que mas que todo contemplan proyectos de corto plazo destinados a familias de muy escasos recursos económicos quienes en la mayoría de los casos pagan, la mitad del valor de la vivienda y reciben ayuda de parte de dichas instituciones, por supuesto que estos proyectos están financiados por entidades de otros países, especialmente europeos quienes confían mas en estas organizaciones particulares. Esta es una buena política de solución, motivo por el cual, el Estado debe proporcionar toda clase de ayuda que sea solicitada para estos fines.

Consideramos que una buena forma de solución del problema habitacional es el sistema que ha adoptado Costa Rica en donde se tiene un plan de ahorro y préstamo; es decir, el ciudadano ahorra y al tener cierta cantidad de dinero el Estado le proporciona la restante para poder construir. Esto constituye una especie de subsidio el cual se proporciona mas que todo a personas que tienen

un ingreso mensual equivalente al salario mínimo, aspecto que se toma muy en cuenta ya que mientras mas ingresos perciba la persona, menor es el subsidio que se le proporciona; hasta la fecha hay un límite máximo de veinte mil quetzales aproximadamente para personas con un salario mínimo. Se debe tomar en cuenta también que Costa Rica es un país con una menor cantidad de habitantes que la nuestra pero la base de su política habitacional es bastante aceptable y funcional; han creado un Ministerio de Vivienda, un fondo específico para la misma y una ley que lo regula.

En Guatemala, existe el Fondo Guatemalteco para la Vivienda (FOGUAVI) debidamente reglamentado y dotado de varios millones para su funcionamiento, el cual, como ya se analizó con anterioridad, entró en vigencia en el año de 1992 sin que hasta la fecha se vean los resultados; es decir, existe un fondo destinado para la vivienda, existe un banco de vivienda pero que no funciona por problemas ya tratados, falta que el Estado le de la prioridad que se merece.

Considero que se deben tomar en cuenta varios aspectos para ayudar en mínima parte a la solución de la problemática habitacional en Guatemala, así tenemos:

- 1). Se debe dar solución inmediata a la situación actual del BANVI, al cual debe cumplir con sus objetivos, ya que si aplicamos su ley, se le estaría dando su verdadero valor y cumpliendo con sus fines como es proporcionar vivienda de tipo popular.

- 2). El Fondo Guatemalteco para la Vivienda, debe trabajar en forma coordinada con el BANVI ya que éste debe ser el intermediario entre el Estado y el beneficiario.

- 3). El Gobierno debe crear una política de ahorro y préstamo donde puedan colaborar los bancos del sistema nacional y estudiar la forma en que se puedan financiar las viviendas para los beneficiarios.

- 4). El Estado debe buscar donaciones destinadas para la creación del fondo para el subsidio de vivienda las cuales deberan ser proporcionadas a muy bajos costos.

- 5). Se le debe dar el apoyo necesario a las organizaciones que velan por erradicar el problema habitacional ya que son de gran ayuda y hasta la fecha han hecho una gran labor.

- 6). El rol del Estado debe ser confiable, desde el punto de vista de la equidad en relación a la forma en que maneje fondos y los distribuya.

BIBLIOGRAFIA

1. ASOCIACION PRO-BIENESTAR DE LA FAMILIA (APROFAM)
"Población y Vivienda"
Unidad de Educación, Información y Adiestramiento.
Programa de Población y Desarrollo. 2a. edición.
Impreso por Litografía Van Color
Guatemala, octubre 1986.
2. ASIES
Procuraduría de los Derechos Humanos
"Cuales son los Derechos Humanos?"
Colección Conociendo nuestros Derechos y Deberes
Fascículo 3.
3. ASIES
Procuraduría de los Derechos Humanos
"Derechos Humanos y Constitución Política de la Rep. de
Guatemala".
Colección Conociendo nuestros Derechos y Deberes
Fascículo 9.
4. Batres, Enrique.
"Soluciones formales vrs. soluciones informales"
V Congreso Nacional de la Industria de la Construcción
Guatemala, agosto 1993.
5. Burgenthal, Thomas; Grossman Claudio.
"Manual Internacional de Derechos Humanos"
Instituto Interamericano de Derechos Humanos
Editorial Jurídica Venezolana.
Serie de textos jurídicos, San José 1990.
6. Creación, organización y funcionamiento del INTA
Hojas fotocopiadas
Guatemala, mayo 1992.
7. Diccionario Anaya de la Lengua
Fundación Cultural Televisa, A.C.
Dirección Ejecutiva Lic. Miguel Angel Alemán
México, 1981.
8. Ossorio, Manuel
Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales
Editorial Heliasta S.R.L.
Buenos Aires, Argentina 1981.
9. Encuesta Nacional Sociodemográfica 1989
Volumen III, Fascículo 1
Región Metropolitana
Informes Estadísticos, pág. 98.
10. Galich, Luis Fernando; Arias de Blois, Jorge

APROFAM
"Población y Vivienda"
Adiestramiento e Información
Programa Población y Desarrollo
2a. edición, octubre 1986.

11. Lemus Garza, Roberto
"Convenciones, Tratados, Pactos y otros instrumentos
sobre Derechos Humanos de los cuales Guatemala es parte"
Procuraduría de los Derechos Humanos
Colección de Cuadernos de Derechos Humanos
Guatemala, 1990.
12. "Labramos un mejor futuro para los guatemaltecos"
Trifoliar: Vivienda. FUNDAZUCAR.
13. Montenegro Passarelli, Jorge.
"El Problema Habitacional de Guatemala"
V Congreso nacional de la industria de la construcción.
Guatemala, agosto 1993.
14. Memoria de labores 1985, 1989 y 1992
Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas.
15. "Proyectos Habitacionales"
Hojas fotocopiadas. F.H.A.
16. Proyecto de atención de áreas precarias
UNICEF, COINAP y EMPAGUA
Documento, Municipalidad capitalina.
17. Seminario-Taller de vivienda popular
realizado por HODE
Informe final, 1993.
18. Solow A. Anathole
"La vivienda en Guatemala"
octubre 1950.

LEYES CONSULTADAS

1. CONSTITUCION POLITICA DE LA REPUBLICA DE GUATEMALA
31 de mayo de 1985.
2. LEY DE LA COMISION DE DERECHOS HUMANOS DEL CONGRESO DE LA
REPUBLICA Y DEL PROCURADOR DE LOS DERECHOS HUMANOS.
3. CODIGO CIVIL. DECRETO-LEY 106
Septiembre de 1963.
4. LEY DE PARCELAMIENTOS URBANOS. DECRETO 1427 DEL CONGRESO DE
LA REPUBLICA. 8 de marzo de 1961.
5. CODIGO MUNICIPAL. DECRETO 58-88 DEL CONGRESO DE LA
REPUBLICA. Octubre 1988.
6. CODIGO DE TRABAJO. DECRETO 1441 DEL CONGRESO DE LA
REPUBLICA. 5 de mayo de 1961.
7. LEY DE BANCOS. DECRETO 315 DEL CONGRESO DE LA REPUBLICA.
30 de noviembre de 1946.
8. LEY DE TRANSFORMACION AGRARIA. DECRETO 1551 DEL CONGRESO DE
LA REPUBLICA. Octubre de 1962.
9. LEY GENERAL DE COOPERATIVAS. DECRETO 82-78 DEL CONGRESO DE
LA REPUBLICA.
10. LEY DEL INSTITUTO DE FOMENTO DE HIPOTECAS ASEGURADAS.
DECRETO 1448 DEL CONGRESO DE LA REPUBLICA.
11. LEY DE CONGELAMIENTO DE ALQUILERES. DECRETO 57-87 DEL
CONGRESO DE LA REPUBLICA.
12. ACUERDO GUBERNATIVO 759-92. 10 de septiembre de 1992.
13. LEY DEL BANCO NACIONAL DE LA VIVIENDA. DECRETO 2-73 DEL
CONGRESO DE LA REPUBLICA.
14. DECLARACION UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS
10 de diciembre de 1948.
15. DECLARACION AMERICANA DE LOS DERECHOS Y DEBERES DEL HOMBRE.
16. CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS.
18 de julio de 1978.
17. PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES Y
CULTURALES. 16 de diciembre de 1966.
18. CONVENCION DE LOS DERECHOS DEL NIÑO.
8 de marzo de 1989.

PERIODICOS CONSULTADOS.

1. SIGLO VEINTIUNO.
"Trabajadores viven en condiciones infrahumanas"
Guatemala, 1 de septiembre de 1993, pág. 6.
2. SIGLO VEINTIUNO.
"Invasores desalojados amenazan con huelga de hambre"
Guatemala, 26 de marzo de 1992, pág. 6.
3. SIGLO VEINTIUNO.
"Junto con la ciudad, crece el riesgo de desastres"
Guatemala, 31 de agosto de 1993, pág. 15.
4. PRENSA LIBRE.
"Vivibanco, una alternativa para solucionar el déficit
habitacional"
Guatemala, 8 de diciembre de 1993.
5. PRENSA LIBRE.
"Presupuesto incluye 87 millones para vivienda"
Guatemala, 7 de diciembre de 1993, pág. 4.
6. DIARIO LA HORA.
Suplemento Análisis sobre la vivienda.
Guatemala, 7 de agosto de 1992, págs. 2 a 9.
7. DIARIO EL GRAFICO.
"Aumentan las invasiones"
Guatemala, 20 de octubre de 1993, pág. 4.
8. DIARIO EL GRAFICO.
"Treinta mil invaden terrenos"
Guatemala, 9 de marzo de 1992, pág. 5.