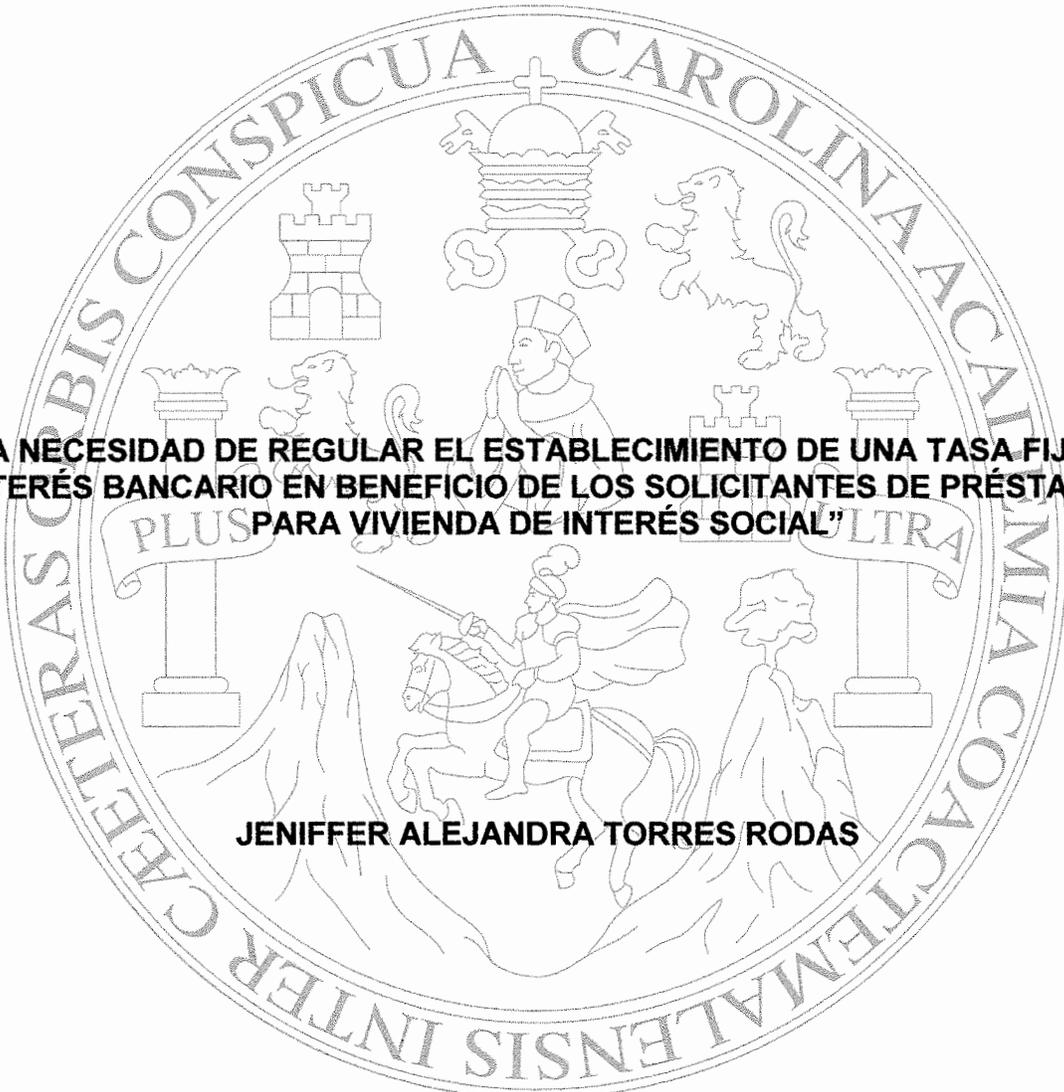


**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

The seal of the University of San Carlos of Guatemala is a circular emblem. It features a central figure of a man on horseback, holding a sword. Above him is a crown with a cross on top. To the left and right are lions and castles. The text 'UNIVERSITAS CAROLINA ACADÉMICA COACTEMALENSIS' is written around the perimeter. A banner across the middle contains the motto 'PLUS ULTRA'.

**“LA NECESIDAD DE REGULAR EL ESTABLECIMIENTO DE UNA TASA FIJA DE
INTERÉS BANCARIO EN BENEFICIO DE LOS SOLICITANTES DE PRÉSTAMOS
PARA VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL”**

JENIFFER ALEJANDRA TORRES RODAS

GUATEMALA, JULIO DE 2010

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

**LA NECESIDAD DE REGULAR EL ESTABLECIMIENTO DE UNA TASA FIJA DE
INTERÉS BANCARIO EN BENEFICIO DE LOS SOLICITANTES DE PRÉSTAMOS
PARA VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

JENIFFER ALEJANDRA TORRES RODAS

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADA Y NOTARIA

Guatemala, julio de 2010

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

DECANO:	Lic.	Bonerge Amilcar Mejía Orellana
VOCAL I:	Lic.	César Landelino Franco López
VOCAL II:	Lic.	Gustavo Bonilla
VOCAL III:	Lic.	Luis Fernando López Díaz
VOCAL IV:	Br.	Mario Estuardo León Alegría
VOCAL V:	Br.	Luis Gustavo Ciraiz Estrada
SECRETARIO:	Lic.	Avidán Ortiz Orellana

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidente:	Lic.	Rafael Mario Yupe Cárcamo
Secretario:	Lic.	Jaime Gonzales Dávila
Vocal:	Lic.	Javier Oswaldo Villatoro

Segunda Fase:

Presidente:	Lic.	Elder Ulices Gómez
Secretario:	Lic.	Víctor Manuel Castro Navas
Vocal:	Licda.	Marisol Morales Chew

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



LICENCIADA

DORIS LUCRECIA ALONSO HIDALGO

ABOGADA Y NOTARIA

7ª. Avenida 3-74, zona 9, Oficina 504, 7º nivel, Edificio 74. Ciudad Guatemala.

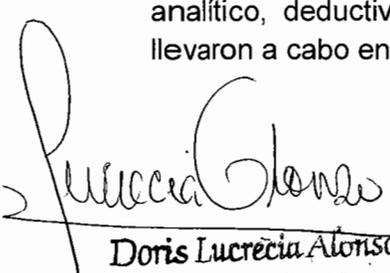
Tels. 2332-4494, 2331-9042 y Fax: 2331-4655.

Guatemala, 8 de diciembre de 2009.

Lic. Carlos Manuel Castro Monroy
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala.

Tengo el agrado de informarle que en cumplimiento a la providencia de fecha veintiuno de marzo del año dos mil siete, emitido por esa jefatura a su cargo en el que dispone nombrarme como asesor del trabajo de tesis de la bachiller **JENIFFER ALEJANDRA TORRES RODAS**; intitulado: **“PROPUESTA DE UNA LEY REGULADORA PARA EL ESTABLECIMIENTO DE UNA TASA FIJA DE INTERÉS BANCARIO EN BENEFICIO DE LOS SOLICITANTES DE PRÉSTAMOS PARA VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL”**. Procedí conforme al requerimiento indicado, por lo que dicho tema reviste de las características de importancia.

En el lapso de la asesoría, así como en el desarrollo del trabajo de tesis, se procedió a hacerle algunas correcciones para el mejor desarrollo de la tesis, en especial sobre el título de la investigación, el cual se denominará: **“LA NECESIDAD DE REGULAR EL ESTABLECIMIENTO DE UNA TASA FIJA DE INTERÉS BANCARIO EN BENEFICIO DE LOS SOLICITANTES DE PRÉSTAMOS PARA VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL”**, con el objeto de tener una mejor visión sobre el contenido de la misma, la estudiante puso de manifiesto su capacidad de investigación, realizó un trabajo satisfactorio el cual tiene un amplio contenido científico para nuestro marco jurídico, los postulados planteados y el manejo de información recopilada han sido los adecuados; utilizando un lenguaje técnico y la redacción acorde al tema desarrollado; haciendo uso de la metodología, en virtud de que los métodos utilizados fueron el analítico, deductivo, y exegético; y en cuanto a las técnicas de investigación utilizadas se llevaron a cabo entrevistas a varias instituciones bancarias; lo que se refleja en las conclusiones


Doris Lucrécia Alonso Hidalgo
Abogada y Notaria



LICENCIADA

DORIS LUCRECIA ALONSO HIDALGO

ABOGADA Y NOTARIA

7a. Avenida 3-74, Zona 9, Oficina 504, 7o nivel, Edificio 74. Ciudad Guatemala.

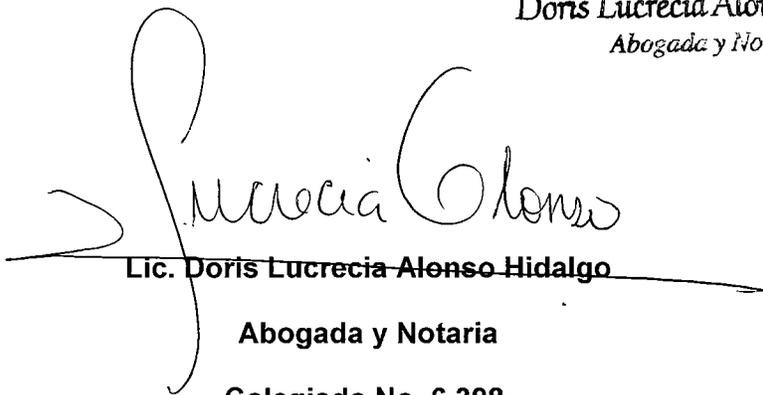
Tels. 2332-4494, 2331-9042 y Fax: 2331-4655.

y recomendaciones que se mencionan en el trabajo las cuales son congruentes con el tema, contribuyendo al desarrollo del Derecho Administrativo en cuanto al estudio del déficit habitacional y la importancia de regular las tasas de interés bancario en Guatemala, esperando que dicha investigación sea un gran aporte para solucionar este antiguo problema.

Por lo anteriormente expuesto **OPINO**, que al haber finalizado la etapa de asesoría, del trabajo de tesis mencionado de la bachiller **JENIFFER ALEJANDRA TORRES RODAS** me permito emitir **DICTAMEN FAVORABLE**, en virtud que el trabajo de tesis, cumple con todos los requisitos exigidos en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de la Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, de esa Casa de Estudios, previo a optar el grado académico de Licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales.

Con muestra de mi más alta consideración y estima, me suscribo del señor Coordinador, como su atenta y segura servidora.

Doris Lucrecia Alonso Hidalgo
Abogada y Notaria


Lic. Doris Lucrecia Alonso Hidalgo
Abogada y Notaria
Colegiado No. 6,398.

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

Ciudad Universitaria, Zona 12



UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, cuatro de febrero de dos mil diez.

Atentamente, pase al (a la) LICENCIADO (A) MARIO ARTURO GIRÓN GUEVARA, para que proceda a revisar el trabajo de tesis del (de la) estudiante JENIFFER ALEJANDRA TORRES RODAS, Intitulado: "LA NECESIDAD DE REGULAR EL ESTABLECIMIENTO DE UNA TASA FIJA DE INTERÉS BANCARIO EN BENEFICIO DE LOS SOLICITANTES DE PRÉSTAMOS PARA VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL".

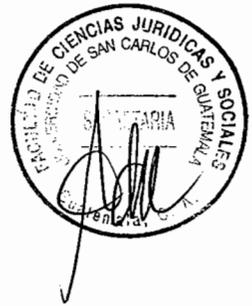
Me permito hacer de su conocimiento que está facultado (a) para realizar las modificaciones de forma y fondo que tengan por objeto mejorar la investigación, asimismo, del título de trabajo de tesis. En el dictamen correspondiente debe hacer constar el contenido del Artículo 32 del Normativo para la Elaboración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


LIC. ROLANDO SEGURA GRAJEDA
JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS

cc.Unidad de Tesis
RSG/sllh.

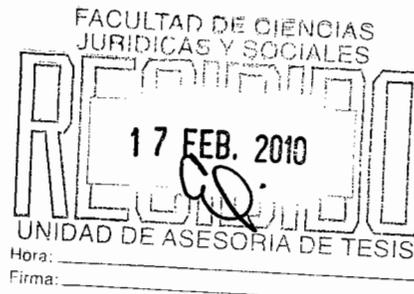


LICENCIADO MARIO ARTURO GIRÓN GUEVARA
ABOGADO Y NOTARIO



Guatemala, 17 de febrero de 2010.

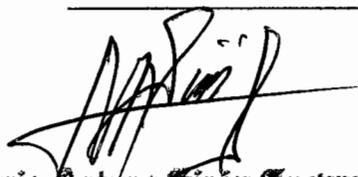
Lic. Rolando Segura Grajeda
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala
Su Despacho



Estimado Licenciado Segura:

Respetuosamente me dirijo a usted, para manifestarle que en cumplimiento a la providencia de fecha cuatro de febrero del año en curso, emanada de la Unidad a su digno cargo, se me designó para revisar el trabajo de tesis de la bachiller JENIFFER ALEJANDRA TORRES RODAS, intitulado "LA NECESIDAD DE REGULAR EL ESTABLECIMIENTO DE UNA TASA FIJA DE INTERÉS BANCARIO EN BENEFICIO DE LOS SOLICITANTES DE PRÉSTAMOS PARA VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL"; habiendo como consecuencia procedido a revisar el mismo y sugerido algunas modificaciones que fueron debidamente satisfechas, en esa virtud rindo el dictamen respectivo en la siguiente forma:

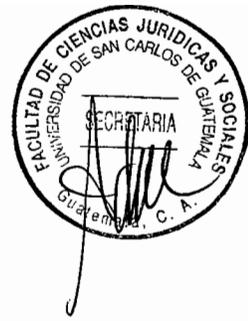
El trabajo de la Bachiller Jeniffer Alejandra Torres Rodas, consta de cinco capítulos, inicia con un estudio sobre la necesidad de vivienda en el municipio de Escuintla, déficit habitacional, características de la vivienda en el municipio de Escuintla, políticas públicas para el área de vivienda, planes de gobierno sobre vivienda y políticas de gobierno sobre vivienda, luego lo concerniente a préstamos bancarios como definición, características, requisitos y beneficiarios; también definición de tasas de interés bancario, clasificación y los factores que determinan los porcentajes de dichas tasas, finalizando dicho trabajo con un análisis jurídico de la necesidad de regular las tasas de interés bancario y los elementos a regular.


Mario Arturo Girón Guevara
ABOGADO Y NOTARIO

3ª. Avenida 5-19, zona 1. Escuintla.

Tels. 7889-0352 y 7888-0545.

LICENCIADO MARIO ARTURO GIRÓN GUEVARA
ABOGADO Y NOTARIO

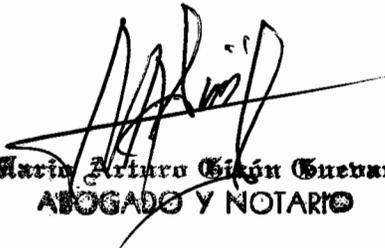


En el trabajo de investigación, la estudiante realizó un trabajo satisfactorio el cual tiene un amplio contenido científico, los postulados planteados y el manejo de información recopilada han sido los adecuados; utilizando un lenguaje técnico acorde al tema desarrollado; y haciendo uso de la metodología, en virtud de que los métodos utilizados fueron el analítico, deductivo, y exegético; en cuanto a las técnicas de investigación utilizadas se llevaron a cabo entrevistas y técnicas bibliográficas de análisis; lo que se refleja en las conclusiones y recomendaciones que se mencionan en el trabajo las cuales son congruentes con el tema.

El trabajo de investigación permite identificar que dicho trabajo contribuye al desarrollo del Derecho Administrativo en cuanto al estudio del déficit habitacional y la necesidad de regular las tasas de interés bancario.

Por lo anterior, emito **DICTAMEN FAVORABLE** al trabajo de Jeniffer Alejandra Torres Rodas, ya que cumple con los requisitos reglamentarios en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, de esa Casa de Estudios, previo a optar a los títulos profesionales de Abogada y Notaria, y el grado académico de Licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales, y en tal virtud es procedente continuar con el trámite del Reglamento de Graduación.

Con muestras de estima,



Mario Arturo Girón Guevara
ABOGADO Y NOTARIO

No. De colegiado: 1,976

3ª. Avenida 5-19, zona 1. Escuintla.

Tels. 7889-0352 y 7888-0545.

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

Ciudad Universitaria, zona 12
Guatemala, C. A.



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.

Guatemala, trece de mayo del año dos mil diez.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la Impresión del trabajo de Tesis del (de la) estudiante JENIFFER ALEJANDRA TORRES RODAS, Titulado LA NECESIDAD DE REGULAR EL ESTABLECIMIENTO DE UNA TASA FIJA DE INTERÉS BANCARIO EN BENEFICIO DE LOS SOLICITANTES DE PRÉSTAMOS PARA VIVIENDA INTERÉS SOCIAL Artículos 31, 33 y 34 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.-

MTCL/sllh.



DEDICATORIA

A DIOS:

Al ser Supremo, al gran Yo Soy. Tú fuiste lámpara a mis pies y lumbrera a mi camino, mi maestro y mi más fiel amigo.

A MIS PADRES:

Misael y Sara Anabela, por su apoyo incondicional en todo momento.

A MIS HERMANOS:

Lic. Misael y Alan Estuardo, por su consejo en todo momento.

A LA FAMILIA RODAS TOBÍAS:

Por su apoyo, consejo y cariño sincero durante este largo camino, que en este día veo culminado.

A MIS ABUELOS:

Antonio Rodas y Francisca Reyes (Q.E.P.D.), Miguel Ángel y Cristina Torres.



A TÍOS, PRIMOS Y DEMÁS FAMILIA: Gracias por su cariño.

A MIS PASTORES: Lic. Julio Valenzuela y Lisbeth de Valenzuela, Marco Antonio López y Elsa de López, gracias por sus oraciones.

A LOS PROFESIONALES: Dr. Eddy Giovanni Orellana Donis, Licda. Doris Lucrecia Alonso Hidalgo, Lic. Mario Arturo Girón Guevara, Lic. Bonerge Mejía Decano de la Facultad, Lic. Avidán Ortiz y su esposa Licda. Patricia de Ortiz, Lic. Pablo Andrés Bonilla Hernández y a mi padre Lic. Misael Torres Cabrera.

A LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Especialmente a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.

ÍNDICE



Pág.

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

CAPÍTULO I

1. Necesidad de vivienda.....	1
1.1. Antecedentes históricos de la vivienda.....	1
1.1.1. Periodo pre-colonial.....	1
1.1.2. Periodo colonial.....	4
1.1.3. Periodo independiente.....	6
1.2. Definición de vivienda.....	16
1.3. Déficit habitacional.....	19
1.3.1. Déficit habitacional cuantitativo.....	21
1.3.2. Déficit habitacional cualitativo.....	22
1.4. Características de la vivienda en el municipio de Escuintla.....	22
1.5. La necesidad de vivienda en el municipio de Escuintla.....	27
1.6. Políticas públicas para el área de vivienda.....	28
1.6.1. Planes de gobierno sobre vivienda.....	31
1.6.2. Políticas de gobierno actual sobre vivienda.....	39

CAPÍTULO II

2. Legislaciones relacionadas con la vivienda.....	43
2.1. Constitución Política de la República de Guatemala.....	43
2.2. Ley de Vivienda y Asentamientos Humanos.....	46
2.3. Ley de Parcelamientos Urbanos.....	53
2.4. Ley del Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas.....	58
2.5. Ley del Impuesto al Valor Agregado.....	60



2.6. Acuerdos de Paz.....	62
2.7. Ley de Adjudicación, Venta o Usufructo de Bienes Inmuebles del Estado de Guatemala, o de sus Entidades Autónomas, Descentralizadas y de las Municipalidades, con Fines Habitacionales para Familias Carentes de Vivienda.....	66

CAPÍTULO III

3. Préstamos bancarias.....	75
3.1. Características de los préstamos bancarios.....	78
3.2. Requisitos.....	79
3.3. Beneficiarios.....	84

CAPÍTULO IV

4. Tasas de interés bancario.....	85
4.1. Clasificación de las tasas de interés.....	88
4.1.1. Tasa de interés activa.....	88
4.1.2. Tasa de interés pasiva.....	88
4.1.3. Tasa de interés preferencial.....	89
4.1.4. Tasa de interés real.....	89
4.1.5. Tasa de interés externa.....	89
4.2. Factores que determinan los porcentajes de las tasas de interés bancario.....	89
4.2.1. Pérdida del poder adquisitivo de la moneda.....	90
4.2.2. Costo de oportunidad.....	90
4.2.3. Oferta y demanda.....	90
4.2.4. Manipulación del mercado abierto.....	91



CAPÍTULO V

5. La necesidad de regular las tasas de interés bancario.....	97
5.1. Análisis jurídico.....	104
5.2. Elementos a regular.....	113
CONCLUSIONES.....	117
RECOMENDACIONES.....	119
BIBLIOGRAFÍA.....	121



INTRODUCCIÓN

En Guatemala poseer casa resulta un privilegio. De acuerdo con datos oficiales y de organismos internacionales como el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la falta de vivienda en el país representa un déficit de más de cincuenta mil casas, siendo un problema que afecta principalmente a las familias de escasos recursos económicos, el Estado ha sido incapaz de darle respuesta a tanta demanda habitacional, por lo que el problema es resuelto por la iniciativa privada, en consecuencia los bancos privados del sistema financiero nacional generan ofertas de vivienda a precios de mercado, dando opciones de compra a plazos a los clientes, que resultan ser elevadas tasas de intereses de hasta un 12 ó 14 %, las cuales varían constantemente.

El presente trabajo de investigación analiza la importancia de que el Estado regule una tasa fija de interés bancario para que los solicitantes de préstamos para vivienda puedan tener una cuota fija mensual sin que los bancos incrementen los porcentajes de los intereses.

Al establecer una tasa de interés fija para los solicitantes de préstamos para vivienda y emitir una ley que la regule, los beneficiarios tienen plena seguridad de que su cuota mensual no variará durante el tiempo que dure el plazo del préstamo, así como la garantía de que los abonos que realicen serán para pagar intereses y capital y no únicamente intereses.



Se utilizaron en el desarrollo del trabajo, los métodos deductivos, analíticos y exegéticos, al recabar la información, habiendo aplicado las técnicas bibliográficas, jurídicas y documentales sobre el tema concerniente a vivienda.

Esta tesis contiene cinco capítulos, el primero se trata, de lo referente a la necesidad de vivienda, antecedentes históricos de la vivienda, déficit habitacional, políticas públicas para el área de vivienda, planes de gobierno sobre vivienda y planes de gobierno actual sobre vivienda; en el segundo, legislaciones relacionadas con la vivienda; en el tercero, lo referente a préstamos bancarios, características, requisitos y beneficiarios; en el capítulo cuarto, tasas de interés bancario, clasificación y factores que determinan los porcentajes de las tasas de interés bancario; y el quinto, constituye la necesidad de regular las tasas de interés bancario, análisis jurídico y los elementos a regular.

Esperando que el presente análisis sea de beneficio para la población que no tiene vivienda en Guatemala, y sea tomado en cuenta por el gobierno para solucionar tan grande y antiguo problema.



CAPÍTULO I

1. La necesidad de vivienda

Es propio de los seres humanos el requerir un lugar que les de privacidad, protección contra la intemperie, un área para cocinar y dormir. Esa necesidad es a la vez un derecho, cuando se traduce a la vivienda que llena esos requisitos.

1.1. Antecedentes históricos de la vivienda

La vivienda ha sufrido un proceso a través de la historia tal como se menciona a continuación lo más relevante.

1.1.1. Período pre-colonial

El hombre desde sus orígenes necesitó de un lugar en donde resguardarse de los fenómenos naturales como la lluvia, el calor, el frío, así como para satisfacer en lugares protegidos de la intemperie, necesidades naturales como la ingestión de alimentos o la conciliación del sueño. Originalmente tales lugares de resguardo, se convirtieron en centros de acopio o centros ceremoniales.



En el siglo XVIII antes de Cristo, en el Código de Hammurabi se menciona que las primeras civilizaciones de las cuales se tiene conocimiento, le dedicaron especial atención al tipo, localización y construcción de vivienda humana y los primeros tratados de construcción de vivienda”.¹ (sic)

En el siglo XV antes de Cristo, ya había en el territorio que actualmente es Guatemala, grupos humanos dedicados al cultivo. “En esa época es cuando surgen los centros cívicos-ceremoniales, que eran espacios construidos para el desarrollo de actividades públicas en los asentamientos de personas que gradualmente fueron incrementando su tamaño”.² Esto va íntimamente relacionado con la consolidación de la agricultura, ya que dicha actividad requiere que los grupos humanos que la practiquen se establezcan permanentemente en viviendas que estén en el entorno del área utilizable.

“La calidad de vivienda que se posee, siempre ha estado determinada por el nivel social, político, religioso o económico de las personas y ya en el siglo XII después de Cristo las familias estaban asentadas en aldeas, poblados y centros, los grupos élite se ubicaban en los mejores espacios de las ciudades invirtiendo una mayor energía en sus viviendas, mientras las clases bajas se encontraban asentadas en las periferias de los centros urbanos y utilizaban materiales más sencillos”.³

¹ Enciclopedia Microsoft Encarta. **Sociología, Vivienda**.1999.

² Prensa Libre. **Fascículo Guatemala multicultural No. 2. Los primeros en llegar, Época pre-hispánica**. Pág. 4.

³ **Ibid.**



En el siglo XVI después de Cristo, los nativos vivían en poblados extensos, grandes terrenos cultivados y habitados en forma muy dispersa y las viviendas, que eran chozas, se hallaban junto a los sembrados, muy distantes unas de otras. “En un lugar principal, generalmente una ciudadela rodeada de barrancos, vivían los señores, las casas grandes de que habla el Popol Vuh, digamos una aristocracia muy restringida con autoridad civil, religiosa y militar. En pequeñas aldeas distribuidas también dentro del gran territorio del poblado extenso, vivía gente de mayor número pero menos poderosa que los señores, una aristocracia intermedia, llamémosla así, a quien los documentos identifican como las cabezas de capul o los caciques personajes en quienes la gente común reconocía cierto grado de autoridad. En las chozas dispersas vivían la masa de población, los maceguals trabajadores libres organizados en familias monogámicas que cultivaban sus parcelas”.⁴

Se deduce que las características de las viviendas de los maceguals llenaban las condiciones básicas de acuerdo a su existencia y necesidades, el territorio era tan extenso que no existía el problema de la tierra ni su especulación. Las edificaciones eran sobrias, adaptadas a extensos o accidentados terrenos, en los centros ceremoniales, sobre plataformas rectangulares con base de piedra y en las chozas dispersas, con plataforma de tierra, pero en ambos casos, construidas con materiales perecederos.

⁴ Martínez Peláez, Severo. **Racismo y análisis histórico en la definición del indio guatemalteco.** Pág. 9.



El indígena guatemalteco, no tenía ningún problema relacionado con vivienda, específicamente en el caso de los macegales en virtud que estos vivían en su hábitat natural. Para Guillermo Cabanellas el hábitat es “el ambiente, medio o región adecuada para la vida y desenvolvimiento de un grupo humano y también de especies vegetales o animales”.⁵ El ambiente o región adecuada para supervivencia era idónea de acuerdo a su tiempo en viviendas con paredes de caña y techo de palma o paja dependiendo la región.

1.1.2. Período colonial

Como paso siguiente al descubrimiento de América, se dio la conquista en 1524, la cual vino a transformar totalmente la realidad de Guatemala y es donde se originó el actual problema de la tierra, que es el eje natural en torno al cual gira la vivienda. El hecho de no ser Guatemala un país donde se explotara en forma masiva la actividad de extracción de minerales, proyectó al colonizador hacia la posesión de la tierra. Los asentamientos originales de los españoles, como Iximché, Panchoy y Almolonga, no fueron verdaderas ciudades sino campamentos que posteriormente se erigieron en poblados construidos con la mano de obra de los indígenas.

El colonizador ejerció una tiranía férrea y directa hacia el indígena. La reorganización que sobrevino fue para satisfacer los objetivos de la metrópoli, que exigía el

⁵ Cabanellas, Guillermo. *Diccionario jurídico elemental*. Pág.184.



desmantelamiento de los antiguos poblados extensos que eran la sede de la vida pre-hispánica y la creación de los pueblos de indios o reducciones. “El pueblo era un conjunto de viviendas (chozas de tipo pre-hispánico en su mayoría) ordenadas apretadamente en torno a una plaza”.⁶

El concepto de urbanismo y vivienda era claramente distinto entre colonizador e indígena. El dominio que los colonos tenían sobre los pueblos de indios, era tan opresor que los sacaban de su hábitat natural en beneficio de los intereses económicos de aquellos y su mano de obra era la que constituía las ciudades de acuerdo a las necesidades del colonizador, y es que en esta parte del proceso debemos enfocar la vivienda como una necesidad acorde a la cultura de cada grupo étnico conquistador e indígena y en donde por la fuerza el colonizador trata de implementar la propia por medio de la aculturación, entendiendo a ésta no como la simple difusión de rasgos culturales de un grupo étnico o nacional a otro sino los distintos mecanismos sociales que llevan aparejada la explotación y el dominio económico.

La vivienda del colonizador era de piedra y ladrillo, dividida por paredes de gran grosor con balcones, jardines y fuentes, techos de teja y artesanado de madera y grandes portones; la vivienda del indígena eran ranchos de pobre condición, techo pajizo y paredes hechas con la caña del maíz algunas veces, recubiertas de lodo. Es evidente la diferencia entre ambas culturas colonos e indígenas, ya que las viviendas aún

⁶ Martínez Peláez, Severo. **Ob. Cit.** Pág. 13.



existentes en la ciudad de Antigua Guatemala están construidas con otro tipo de material y acabados de mejor calidad, que las viviendas de indígenas de poblados cercanos a tal ciudad.

La época colonial no tuvo variaciones en lo que a vivienda se refiere. Aunque ya se fortalecía durante su transcurso el apareamiento de las clases sociales: el español y el criollo conformaban el poder político, social y económico; el mestizo y el ladino conformaban una clase media y el indígena, el estrato más bajo y amplio de la colonia.

1.1.3. Periodo independiente

En diciembre de 1823 se promulgan las bases constitucionales de las Provincias Unidas del Centro de América, las cuales ya recogían preceptos consagrados en la Revolución Francesa de 1789, como son la libertad, la igualdad y la fraternidad.

Se preceptuó que la Constitución Política de la República de Guatemala se dirigía a asegurar la felicidad del pueblo, afianzando los derechos del hombre del ciudadano sobre los principios de libertad, igualdad, seguridad y propiedad. Su texto definitivo fue aprobado en noviembre de 1924.

El poder económico era determinado por los criollos y la fijación de principios sociales no era para mejorar a la gran mayoría de los sectores populares conformados por



ladinos, mestizos o indígenas, sino para asegurar las estructuras coloniales en beneficio de los criollos y no de la corona española.

En la primera Constitución Política del Estado de Guatemala sancionada en octubre de 1825, por primera vez en Guatemala se promulga en un cuerpo legal supremo la vivienda, al consignar su Artículo 32 que la casa de un ciudadano es un asilo sagrado que no puede ser violado sin crimen, aunque el precepto era más bien referido a la protección de la propiedad.

La situación de la vivienda adquiriría paulatinamente carácter de deficitario, más aún con el desarrollo tecnológico, como dotación tecnificada del suministro de agua, invención de la electricidad y su correspondiente dotación, telecomunicaciones, desarrollo y mejoramiento de técnicas de producción y construcción. Siempre han existido necesidades de subsistencia y necesidades de civilización o progreso, pero si el progreso ya está dado, estas necesidades de civilización se convierten en necesidades de subsistencia. El impulso de doctrinas sociales de matriz popular agudizaba el problema. Tener vivienda llevaba implícita la luz eléctrica, servicios sanitarios y en propiedad, las cuales eran necesidades ya de civilización convertidas en necesidades de subsistencia.

En 1852, es promulgada el Acta Constitutiva de la República de Guatemala sin mayor énfasis en las cuestiones sociales, al igual que la de 1879 promulgada por Justo Rufino



Barrios, que fue reformada ocho veces y no contemplaba disposiciones de beneficio social en relación a vivienda, al igual que sus reformas. Como referencia histórica, el 9 de septiembre de 1921 se decretó la Constitución Política de la República Federal de Centroamérica, conformada por Guatemala, El Salvador y Honduras, que por primera vez deja entrever la vivienda popular en una disposición legal que aunque irrealizable denotaba su escasez.

La atribución del Estado guatemalteco de velar por la dotación de vivienda para los trabajadores fue señalada por primera vez en la Constitución Política de la República de Guatemala, promulgada en el periodo revolucionario.

“En la década de 1940, ante la carencia de vivienda y falta de acceso al suelo urbano, los sectores populares optaron por la apropiación de terrenos baldíos, ubicados en lo que se consideraba entonces la periferia de la ciudad de Guatemala”.⁷ Hubo un crecimiento poblacional en 1940, el cual reportó ciento ochenta y cinco mil ochocientos noventa y seis habitantes, mientras que para 1950 fueron doscientos noventa y cuatro mil trescientos cuarenta y cuatro, registrando una tasa de crecimiento intercensal de 4.70%, lo que confirma ese crecimiento.

Ante tal crecimiento y agravamiento de la escasez de vivienda, a partir de 1944 el gobierno intervino directamente construyendo conjuntos habitacionales y estableciendo

⁷ Morán Mérida, Amanda. **Condiciones de vivienda y tenencia de la tierra en asentamientos precarios de la ciudad de Guatemala.** Pág. 5.



medidas legislativas concomitantes. La acción estatal empezó a ser definida a partir de 1948, cuando con el Decreto número 533 se crea el Instituto de Fomento de la Producción (INFOP) con un Departamento de Vivienda Popular, que durante los 10 años de Primavera en el país de la eterna tiranía (1944-1954) fue el encargado de su construcción. Pero la participación del Estado no fue solamente a nivel producción; el 25 de febrero de 1949 se emite el Decreto número 600 que exonera de impuestos fiscales y municipales los edificios mayores de dos niveles que se destinen a uso de residencia.

En los primeros cinco años de aplicación de estas disposiciones, el INFOP produjo en la ciudad de Guatemala 1,108 unidades. Surgen de aquí la Colonia Bethania con 600 unidades.

El 20 de agosto de 1956, se suscribe un convenio entre gobiernos de Guatemala y Estados Unidos de América surgiendo el Instituto Cooperativo Interamericano de la Vivienda (ICIV). Este Instituto, administrado por la Dirección de Obras Públicas y la International Cooperation American (ICA) y con apoyo financiero norteamericano, basó su actividad en el sistema de esfuerzo propio y ayuda mutua; es decir, en la fuerza del trabajo de sus futuros habitantes. No obstante, su impacto fue bajo en aquellos sectores a quienes estaba dirigido, los habitantes de áreas marginales.



El total de unidades habitacionales producidas por el ICIV fue de 4,536 en un lapso de nueve años, como promedio de 504 unidades por año. Si tomamos en cuenta que el convenio establecía la construcción de 550 unidades por año, se puede considerar aceptable la labor de esta institución, no así suficiente. El 75% de esas construcciones se realizaron en la ciudad capital y el 25% restante en Escuintla, Retalhuleu, Mazatenango y Quetzaltenango.

Datan de esta época: la Colonia Centroamérica con 280 viviendas, los Proyectos: 4-3 con 602, Proyectos 4-4 con 866 y los Multifamiliares de la zona tres con 160 apartamentos.

La intervención norteamericana llegó a todas las esferas de la vida socioeconómica guatemalteca tratando de mediatizar, y hasta anular cualquier expresión popular canalizada en sus organizaciones gremiales. Fiel a esa política en la década del 60 se enfrenta el movimiento guerrillero, cuando los Estados Unidos de Norteamérica delinea el plan contrainsurgente Alianza para el Progreso. Esta estrategia pretendía contribuir a la solución de los agudos problemas producto del desequilibrio socioeconómico, y es así como se reconoce la necesidad de formular políticas de vivienda. Con esas medidas se esperaba restar base social al movimiento armado, que tomó como bandera de lucha las desigualdades sociales imperantes.



Para salirle al paso a un posible desborde popular, el 13 de marzo de 1965, mediante el Decreto Ley número 365, se transforma el ICIV en el Instituto Nacional de la Vivienda (INVI), considerándose que con este nuevo status internacional podía ampliar su campo de acción relacionado con el desarrollo urbano, la industria de la construcción, la legislación y normatividad relacionada con su trabajo, el fomento de la organización cooperativa, etc. Pese a que la mayor demanda históricamente se ha ubicado en los sectores de menores ingresos, las viviendas producidas por el INVI fueron dirigidas en su mayoría hacia los sectores medios, empleados públicos y en general hacia la demanda solvente. En este nuevo proyecto, como innovación en las políticas de vivienda, los estándares dimensionales de las unidades habitacionales se reducen no sólo de área de terreno sino también de la vivienda misma.

Con el criterio de optimizar los recursos y tratando de dar cobertura a la modalidad de lote con unidad básica y lote con servicios, que además obligaba al beneficiario a construir total o parcialmente la vivienda, entendiéndose esto que en el mejor de los casos se levantarían las paredes necesarias para construir una habitación de 25 metros cuadrados, donde se desarrollarían todas las actividades familiares; por los bajos ingresos de sus propietarios, la mayoría de las veces estas viviendas se terminaron y/o se construyeron con materiales perecederos, muchos de ellos considerados de desecho.



Durante ocho años, el INVI dotó de vivienda a un total de 8,068 familias que formaron los conjuntos habitacionales: Colonia El Maestro 503 viviendas, Colonia Primero de Julio con 4,014, Justo Rufino Barrios con 2,165 unidades en condominio, San Francisco con 450 viviendas y San Rafael La Laguna con 322 lotes con unidad básica. Los recursos financieros fueron otorgados por el Banco de Desarrollo Interamericano (BID) que continuo con los mismos proyectos iniciados por el ICIV.

En 1973, con la finalidad de superar las limitaciones del INVI para captar recursos financieros, se crea el Banco Nacional de la Vivienda (BANVI). Entres sus objetivos sobresalientes se señala que esta institución era un órgano financiero del Estado que tenía por objeto la realización de programas de desarrollo urbano de construcción de vivienda que satisficieron las necesidades de la población de menores ingresos. Pero lo planteado en sus objetivos no se cristalizó, pues dentro del concepto bancario se imponía sobre todo la rentabilidad de la inversión y la garantía de su recuperación. Desde luego, ese último aspecto fue también característica de los programas ICIV e INVI, pero ahora quedaba reforzado.

Aquí nace la mayor contradicción del BANVI como institución financiera bancaria que establecía pautas de comportamientos normales al definir a la población que recurriera a ella como sujeto de crédito o demanda solvente y, por otro lado, su papel de institución gubernamental encargada de resolver el problema de vivienda de los sectores de menores recursos.



De la producción de viviendas del BANVI durante los últimos 19 años, el 90% se realizó debido a la coyuntura de reconstrucción por los daños causados por el terremoto de 1976. Durante el periodo 1976-82, en el 73% de las soluciones habitacionales predominó el tipo unidad habitacional de desarrollo progresivo, se incluyen aquí: lotes con servicios, lotes con unidad básica, mientras que la vivienda terminada unifamiliar o multifamiliar fue del 27%. De este periodo datan las colonias El Mezquital y Paraíso I con 1640 y 783 lotes respectivamente con unidad básica; Los Granizos con 644 lotes con unidad sanitaria. Es de destacar que nuevamente se reducen las áreas en los lotes, bajando de 160 metros cuadrados en 1960 a 72 metros cuadrados en 1976 (periodo del BANVI). De igual forma baja la calidad de la construcción de la vivienda; además, se fomentó la autoconstrucción, según datos proporcionados por la municipalidad de Guatemala.

En el municipio de Escuintla, del departamento de Escuintla el BANVI construyó 500 soluciones habitacionales prefabricadas, con lámina de duralita en la Colonia El Vesubio, 1,500 en la Colonia La Ceiba, 200 en la Colonia Quetzal y en la Colonia Madrid (no fueron proporcionados los datos con exactitud por la municipalidad).

Como se mencionó anteriormente el BANVI fue una institución bancaria que estableció pautas de comportamiento normales al definir a la población que recurría a ella como sujeto de crédito o demanda solvente, encargada de resolver el problema de vivienda de los sectores de menores recursos, pero mediante el Decreto número 89-97 del



Congreso de la República de Guatemala, en vigor desde octubre de 1997 se decretó la supresión del Banco Nacional de la Vivienda, liquidación que debería haberse llevado a cabo en un plazo de un año. Dicho Decreto fue modificado por el Decreto número 68-98 del Congreso de la República de Guatemala, prorrogándose por 15 meses más el plazo para su liquidación, ampliándose para su liquidación efectiva por medio del Decreto número 01-2000 el 17 de febrero de 2002.

Actualmente funcionan dos instituciones la Unidad de Desarrollo de Vivienda Popular (UDEVIPO) que es el órgano competente para resolver y otorgar la adjudicación, compraventas o usufructos de fincas o fracciones de fincas propiedad del Estado, siendo creada esta institución mediante el Decreto número 26-2007 del Congreso de la República de Guatemala y el Fondo Guatemalteco para la Vivienda (FOGUAVI) es una institución financiera de segundo piso, adscrita al Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda (MICIVI) cuya finalidad es otorgar subsidios directos y facilitar el acceso al crédito a familias en situación de pobreza y pobreza extrema (por una sola vez y no reembolsable).

El Fondo Guatemalteco para la Vivienda (FOGUAVI) se crea el 10 de septiembre de 1992 adscrito al entonces Ministerio de Desarrollo Urbano y Rural, por medio del Acuerdo Gubernativo número 759-92, publicado en el Diario Oficial el 24 de septiembre de 1992, el cual es modificado y ampliado el 15 de diciembre de 1993 por Acuerdo Gubernativo número 765-93, el cual legaliza el traslado del FOGUAVI a la Presidencia



de la República. El 20 de febrero de 1995 se instituye el Fondo Guatemalteco para la Vivienda por medio del Acuerdo Gubernativo número 101-95, publicado en el diario oficial el 24 del mismo mes. Este Acuerdo reestructura el FOGUAVI y lo traslada administrativa y presupuestariamente al Ministerio de Economía.

El 23 de diciembre de 1996 el Congreso de la República de Guatemala emitió el Decreto número 120-96, que contiene la Ley de Vivienda y Asentamientos Humanos. Esta ley constituye al FOGUAVI como una institución financiera de segundo piso, aún adscrito al Ministerio de Economía. Finalmente, el Congreso de la República mediante Decreto número 74-97 de fecha 27 de agosto 1997 y publicados en Diario Oficial el uno de octubre de ese año, considera que para lograr mayor efectividad en el cumplimiento y aplicación del Decreto número 120-96, era necesario dictar normas que establecieran la designación del nuevo órgano superior de coordinación, decretando que el FOGUAVI quedaba adscrito al entonces Ministerio de Comunicaciones, Transporte y Obras Públicas, que a partir de esa fecha se llamó Ministerio de Comunicaciones, Transporte, Obras Públicas y Vivienda. De conformidad con el Acuerdo Gubernativo número 286-98 de fecha 22 de mayo de 1998 y publicado el 29 del mismo mes en el Diario Oficial se creó el Reglamento de la Ley de Vivienda y Asentamientos Humanos.

Algo a recalcar es que el FOGUAVI no está facultado para realizar operaciones financieras directamente con el público y de conformidad con el Artículo siete del



Acuerdo Gubernativo número 286-98 FOGUAVI no podrá participar en la compra, venta y construcción de bienes inmuebles.

El Fondo Guatemalteco para la Vivienda, únicamente brinda un subsidio de Q.20,000.00 a las personas que llenen los requisitos establecidos por dicha institución, los proyectos habitacionales miden 42 metros cuadrados y consisten en dos dormitorios, sala comedor, cocineta y baño; realmente son viviendas pequeñas y esto no es suficiente para solucionar el déficit habitacional que existe hoy en día, más adelante ampliaremos sobre la situación actual de la demanda de la vivienda, pero en forma delimitada únicamente en el municipio de Escuintla, del departamento de Escuintla.

1.2. Definición de vivienda

Cuando se habla de vivienda en términos generales se definiría como el lote, el terreno, habitación, casa, el solar, el área a ocupar por una persona o una familia para vivir permanentemente. “La vivienda es un edificio cuya principal función es ofrecer refugio y habitación a las personas y sus enseres y propiedades, protegiéndoles de las inclemencias climáticas y de otras amenazas naturales”⁸.

⁸ Morales García, Armando Emilio. **Las normas jurídicas que regulan la solución al problema de la vivienda popular en Guatemala.** Pág. 1.



El ser humano siempre ha tenido la necesidad de refugiarse para mejorar las condiciones adversas de vivir a la intemperie como el clima, seguridad, etcétera. En tiempos antiguos solía protegerse de las fieras del campo escondiéndose en cuevas, con el fin de proteger a su familia y a su persona. Podemos decir, entonces, que la primera función de la vivienda es proporcionar un espacio seguro y confortable para resguardarse.

Esto es independientemente que el terreno o el área que se ocupe, sea en forma legal de acuerdo a figuras jurídicas definidas en nuestro ordenamiento positivo vigente como la propiedad, la copropiedad, propiedad horizontal, la posesión, la usucapión, uso, habitación o bien en forma ilegal por medio de las invasiones masivas, lo que es una práctica muy frecuente en Guatemala, de ocupar terrenos del Estado o de particulares, en los sectores aledaños a los centros urbanos tanto en la ciudad capital como en el interior de la república, con el objeto de tener donde vivir.

Cuando se hace referencia al tema de la vivienda, se refiere a la vivienda de interés social que poseen o puedan poseer en cualquier forma las familias guatemaltecas de bajos recursos y de pobreza extrema. Estas familias como una actitud natural del ser humano, buscan una vivienda, un lugar con ánimo de permanecer en forma estable en el sitio en el que se establecen y que frecuentemente son las orillas de las ciudades.



Partiendo de lo expuesto, se definirá a la vivienda de interés social como el área de terreno donde las familias de bajos ingresos, en situación de pobreza o pobreza extrema se asientan para vivir en forma permanente para tratar de satisfacer las necesidades más elementales de los miembros que la integran. Otra definición de vivienda de interés social es: “Aquella que se desarrolla o erige con destino a las personas, de hogares de bajos recursos e ingresos (menos de cuatro salarios mínimos vigentes)”.⁹

El tratadista español Miguel Fenech, define a la vivienda en general como: “El lugar donde vive, donde se pasa la parte principal de la vida”.¹⁰ No obstante que el problema de la vivienda reviste caracteres distintos en los países desarrollados, para el tratadista relacionado, “la vivienda es una exigencia inexcusable que da origen al derecho familiar a la vivienda, cuya satisfacción constituye para la sociedad y para el Estado una gravísima preocupación moral y un verdadero deber social”.¹¹

El inciso e) del Artículo cuatro del Decreto número 120-96 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Vivienda y Asentamientos Humanos nos da una definición de vivienda de interés social: “Es la solución habitacional que forma parte de un proyecto o que aisladamente se constituye en la residencia de una familia en situación de pobreza o extrema pobreza”.

⁹ Wikipedia, enciclopedia libre. **Vivienda**. <http://es.wikipedia.org/wiki/vivienda15/9/09>.

¹⁰ Fenech Miguel. **Enciclopedia práctica de derecho**. Pág.149.

¹¹ **Ibid.**



El problema de la vivienda aunque antiguo, es relativamente nuevo en cuanto a la regulación legal y esto ha provocado que se legisle sobre la temática conformando normas jurídicas que coadyuven a menguar el problema de carácter permanente, es indispensable para el Estado crear normas jurídicas en base a la realidad que configura su entorno.

1.3. Déficit habitacional

La estimación del déficit habitacional del país se ha basado fundamentalmente en la información de los censos de habitación, que se vienen realizando desde 1949, año en el cual se levantó el I Censo de la Vivienda Urbana, el cual recabó información sobre las condiciones de habitación en las ciudades, villas y pueblos del país, sin incluir el área rural. Los posteriores censos han proporcionado información a nivel nacional, tanto urbana como rural. Dicha información ha presentado diversos problemas, principalmente por la subestimación de las dimensiones del fenómeno y la poca especificidad de las variables utilizadas. Esto incide en que los estudios puedan profundizar en las distintas aristas que presentan el problema a nivel nacional y que las propuestas y estrategias no estén basadas en las condiciones reales y en las prioridades de los sectores más necesitados de vivienda.

El déficit habitacional incluye la falta o la deficiencia de las viviendas. Se compone de dos categorías: el déficit cuantitativo y el déficit cualitativo. El déficit de vivienda



cuantitativo se mide por la diferencia entre la totalidad de hogares y las unidades habitacionales disponibles. Con esta cifra puede deducirse el número de viviendas que es necesario construir. Para calcular las dimensiones del déficit cualitativo, se incorporan variables relacionadas con la inadecuada calidad de la vivienda que se habita, que pueden incluir deficiencias en los materiales de construcción, en el espacio habitado y en los servicios básicos. Esta cifra proporciona información sobre las viviendas que necesitan mejorarse. El déficit de vivienda en Guatemala es de un total de 1,220,000 unidades, de las cuales únicamente el 9% corresponde al déficit cuantitativo, mientras el resto de las unidades habitacionales presenta deficiencias cualitativas. En el departamento de Escuintla el déficit habitacional es de 62,169 según datos proporcionados del VI Censo Habitacional 2002 del Instituto Nacional de Estadística INE.

A la cifra del déficit cuantitativo, se le adicionaron además las unidades que no pueden incluirse como parte del parque habitacional, tales como los cuartos en casa de vecindad, las casas improvisadas y las que el censo define como otro tipo de local de habitación, que incluye las unidades móviles y los locales que no son aptos para residencia y que sin embargo se encuentran ocupados con fines de alojamiento, tales como graneros, garajes, casetas, etcétera.



1.3.1. Déficit habitacional cuantitativo

Los hogares que no tienen acceso a vivienda, sea ésta propia, alquilada u otra forma de tenencia, constituyen el déficit habitacional cuantitativo. Éste se determina, como ya se indicó, por la diferencia entre las viviendas disponibles y el número total de hogares identificados. Generalmente los miembros de éstos residen en la casa de otros familiares, pero conforman un hogar independiente. Algunos son de reciente formación, o de inmigrantes que no tienen los recursos económicos para acceder a una unidad habitacional independiente.

De acuerdo con los datos de los últimos censos, durante los años recientes surgieron aproximadamente 93,000 nuevos hogares, de los cuales un 80%, conformado por sectores de menores ingresos, se encaminó a incrementar el déficit cuantitativo, derivado del menor ritmo al que crece la producción de vivienda tanto del sector público como privado, aunado a que ésta no se orienta a satisfacer la demanda de dichos sectores sociales.

La Región Central, que incluye a los departamentos de Escuintla, Chimaltenango y Sacatepéquez, presenta el mayor porcentaje de déficit habitacional cuantitativo, con ello se asocia el notable crecimiento de población urbana en los últimos años. La Región Suroccidental también presenta un déficit cuantitativo; sin embargo, en los distintos departamentos que la conforman: San Marcos, Quetzaltenango, Totonicapán,



Sololá, Retalhuleu y Suchitepéquez, existen claras discrepancias en cuanto a la magnitud del déficit.

1.3.2. Déficit habitacional cualitativo

El déficit cualitativo abarca aquellas viviendas que presentan deficiencias, que incluyen:

a) materiales inadecuados o precarios en cuanto a techos, muros o pisos; b) escasez de espacio medio, en cuanto a atributos de dimensiones y áreas privadas; y c) falta o insuficiencia de servicios básicos. Analizar el déficit cualitativo es importante porque nos da la visión de la magnitud de las viviendas que no llenan los mínimos requisitos de habitabilidad. A pesar que las viviendas incluyen un techo y paredes, la calidad y seguridad de estos elementos no es la más adecuada.

1.4. Características de la vivienda en el municipio de Escuintla

Como se mencionó anteriormente, la vivienda es el espacio delimitado normalmente por paredes y techos de cualquier material, con entrada independiente, que se utiliza para vivir; esto es, dormir, preparar los alimentos, comer y protegerse del ambiente; a continuación mencionaremos algunas características de las viviendas en el municipio de Escuintla del departamento de Escuintla.

Al hacer referencia a las características de las viviendas en el departamento de Escuintla es muy importante hacer énfasis en que actualmente existen en la cabecera



departamental cinco zonas, lotificaciones sin zona, aldeas, comunidades lotificaciones del área rural jurisdicción del municipio de Escuintla; haciendo un total de 104 colonias, 8 lotificaciones en el área rural con zona, 3 aldeas, 6 comunidades y 1 lotificación del área rural. Dentro de la zona 2: encontramos 15 colonias, en la zona 3: 44 colonias y 8 lotificaciones, en la zona 4: 15 colonias, en la zona 5: 3 colonias, también hay colonias, lotificaciones y condominios sin zona, en total hay 27.

En la zona 2 encontramos las siguientes colonias: El Maestro cuya longitud del terreno es de 11 metros de frente por 43 metros de fondo, predominan las viviendas con terraza, block y piso de granito; ahora colonias como Popular, La Independencia y Palmeras del Norte los terrenos miden 12 metros de frente por 25 metros de fondo y están construidas la mayoría de las viviendas de block, lámina metalizadas o de zinc y piso de granito; también colonias como San Pedro, El Pito, La Isla, Las Palmas, Entre Ríos y Barrio Lourdes, su extensión es pequeña ya que miden 6 metros de frente por 12 metros de fondo en su construcción predomina block, lámina metalizada o de zinc, piso de granito y en otras torta de cemento.

La zona 3 actualmente es una de las más numerosas, cuenta con 52 colonias dentro de las cuales podemos mencionar: Costa Bella, Palma de Oro, Lotificación Jerusalén, Villa Esmeralda, Prados del Río, Prados de San Jorge, Lotificación San Cristóbal, El Mango, San Luis El Salto, El Valle, Residenciales El Valle, La Estancia, Madrid, Condominio las Golondrinas y Residenciales Villas del Ángel, tienen una extensión de



6 metros de frente por 15 metros de fondo, están construidas la mayoría de block, lámina de duralita, lámina metalizada o de zinc y piso de granito. Las colonias El Mango, San Luís El Salto, El Valle y Residenciales El Valle fueron construidas por FOGUAVI.

Colonias como El Paraíso, Vista Hermosa, Aguas Vivas, Fraccionamiento San Matías, Las Brisas, Sebastopol y El Edén tienen una extensión de 12 metros de frente por 25 metros de fondo, en su construcción predomina block, lámina metalizada o de zinc y piso de granito.

Residenciales Cascada I, Cascada II y Cascada III, Lotificación Marsella, Lotificación Mórela y Colonia Sicilia I, tienen una longitud de 6 metros de frente por 18 metros de fondo, la construcción es variada, block, terraza y piso de granito; block, lámina de zinc o metalizada y piso de granito. Colonia las Golondrinas y Albanova tienen una extensión de 8 metros de frente por 20 metros de fondo y en la construcción predomina el block, lámina de metal y piso de granito.

Residenciales Las Palmas y Quintas Costa Paraíso, tienen de longitud 13 metros de frente por 40 metros de fondo, son residenciales tipo granjas, predomina en su construcción block, lámina de zinc o metalizada y torta de cemento.

Las colonias Jacarandas I, Jacarandas II, Rosa Linda, Fraccionamiento el Porvenir, Palo Blanco y El Recreo, tienen una extensión de terreno de 10 metros de frente por 20 metros de fondo, en la construcción predominan materiales como block, lámina de metalizada y piso de granito en un 50% y el otro 50% de block, terraza y piso de granito.

Las colonias Monterrey I y Monterrey II, tienen una extensión de terreno de 10 metros de frente por 25 metros de fondo, cuya construcción predominan los materiales como block, lámina metalizada y piso de granito.

Colonias como Los Portales, Caserío Las Flores, Cantón los Voladores y Colonia Santa Clara son tipo chácaras, en su extensión miden entre 400 a 1,000 metros cuadrados, en la construcción predomina block con bajareque, sólo lámina metalizada, nylon con bajareque, también la madera utilizada en las viviendas es la denominada lepa, en algunas piso de torta de cemento y en otras sólo tierra.

Hay una colonia llamada Quintas Aguas Vivas donde la extensión del terreno es tipo granja (datos no proporcionados por la municipalidad de Escuintla), en su construcción predomina block, terraza, piso de granito y en algunos pisos cerámicos.

Actualmente, en Lotificaciones Centro América la extensión del terreno es de 100 a 150 metros cuadrados, en la construcción predomina block, lámina metalizada y piso de



granito; ahora en colonia Las Orquídeas, Lotificaciones Premier, Lotificaciones Solares del Campo, Lotificación Royal Hill no hay construcciones sólo lotes, en la extensión de los terrenos, ese dato no fue proporcionado por la municipalidad de Escuintla.

La zona 4 del municipio de Escuintla está conformada por 15 colonias dentro de las cuales podemos mencionar: Colonia Hunapú, la extensión del terreno es de 9 metros de frente por 20 metros de fondo y en la construcción predomina block, lámina metalizada y piso de granito; también block, terraza y piso de granito.

Colonias como El Esfuerzo I tienen una extensión de terreno de 6 metros de frente por 15 metros de fondo, los materiales utilizados en la construcción podemos mencionar block, terraza y piso de granito; mientras que en El Esfuerzo II los terrenos varían en su extensión teniendo 6 metros de frente por 20 de fondo, en su construcción predomina block, lámina metalizada, piso de granito, pero también hay otras viviendas que están construidas con block, terraza, piso de granito y sólo lámina metalizada con piso de granito.

Hacienda Concepción, Condado Santa Esmeralda, Colonia El Vesubio y Palmeras del Sur tienen una extensión de 10 metros de frente por 20 metros de fondo, en su construcción prevalecen los materiales como block, lámina de zinc y piso de granito, únicamente la Colonia el Vesubio tiene casas prefabricadas y lámina de duralita.



Colonias como La Oportunidad, Ciudad Palmeras, Itzuintlan, El Progreso y La Industria tienen una extensión de 113 metros cuadrados, son extensiones pequeñas; en los materiales de construcción prevalece el block, terraza y piso de granito.

En colonia los Naranjales, Sicilia II y Sicilia III su extensión es de 100 a 300 metros cuadrados y en la construcción hay un mayor porcentaje que utilizaron block, terraza, lámina de zinc y piso de granito.

La zona 5 únicamente cuenta con 3 colonias que podemos mencionar: Cañaveral I, Cañaveral IV y Las Magnolias la extensión de las viviendas es de 300 metros cuadrados y los materiales de construcción que más se han utilizado son block, lámina de zinc y piso de granito.

1.5. La necesidad de vivienda en el municipio de Escuintla

En términos absolutos, Guatemala presenta el mayor déficit de vivienda de Centro América, con la falta aproximada de un 1,500,000 de unidades habitacionales. Este problema afecta tanto a las áreas urbanas como a las rurales y es uno de los diversos rostros de la pobreza y pobreza extrema. Los diversos sectores sociales sin recursos suficientes para acceder a una vivienda son parientes; alquilando un cuarto en los denominados palomares o en asentamientos precarios. Algunas de estas opciones

representan para la población, condiciones de inseguridad, carencia o deficiencia en los servicios básicos, deterioro y altos niveles de hacinamiento.

En las áreas rurales, caracterizadas por los altos niveles de concentración de la pobreza extrema, el poco acceso a la tierra y la falta de fuentes de empleo, infraestructura, servicios básicos, altas tasas de interés, equipamiento en salud y educación, agravan las deficientes condiciones de alojamiento. Sumado a estos problemas, el tener que alquilar, significa asignar un alto porcentaje de los ingresos familiares para el pago de la renta respectiva.

Los materiales de construcción en la gran mayoría de los pueblos, aldeas y caseríos guatemaltecos incluyendo el municipio de Escuintla, sus viviendas son construidas con adobe, block, madera, bajareque o caña y sus techos son de lámina de zinc, palma, teja, y el piso de tierra o cemento. En cuanto a los servicios básicos hay falta de agua potable y saneamiento básico, la situación se complica porque los afluentes naturales se contaminan por la falta de eliminación de excretas y hogares sin servicio sanitario.

1.6. Políticas públicas para el área de vivienda

La etimología de la acepción que aquí interesa proviene del anglosajón public policy, traducido por el no menos equívoco término de política pública. Desde la perspectiva de las ciencias sociales, la noción de políticas públicas hace referencia a la disciplina



que tiene por objeto de estudio la acción de las autoridades en el seno de la sociedad, aunque en su diseño e implementación técnica confluyen otras disciplinas como el derecho, la economía, la sociología e incluso la ingeniería y psicología. En un estado de derecho, las políticas públicas deben ser la traducción de las leyes de una determinada materia como regulación, educación, desarrollo social, salud, seguridad pública, infraestructura, comunicaciones, energía, agricultura, etcétera. Éstas deben buscar el logro de los objetivos planteados en el documento de política pública.

Las principales áreas de análisis de las políticas públicas son: El desarrollo social, la economía, la infraestructura carretera, la expansión de las vías generales de comunicación, las telecomunicaciones, de salud, seguridad pública, planes de desarrollo anuales, presupuestos anuales de los Estados, las administraciones autónomas y municipales, la administración pública o sistema burocrático y sus planificaciones, los tratados internacionales y las declaraciones de principios de los Estados individuales o unidos en agrupaciones regionales como: Naciones Unidas, América Latina, Unión Europea; con énfasis en cohesión social y la gobernabilidad para desarrollos integrales o totales.

También se definen las políticas públicas, como una supra disciplina orientada a la búsqueda del aprovechamiento de la elaboración de políticas y caracterizada por una serie de diferentes factores relacionados con las ciencias sociales contemporáneas.



Se trata de una disciplina científica cuyo objetivo es elaborar información que sea de utilidad al proceso de adopción de decisiones y que ésta pueda ser utilizada para resolver problemas en circunstancias políticas concretas. Tal caracterización aproxima la ciencia de la administración a una concepción cuyo objetivo es la resolución de problemas concretos dentro de una sociedad. En este sentido, el análisis de las políticas públicas consiste en hallar un problema sobre el cual algo pudiera o debería hacerse. Tienen capacidad de contribuir al progreso de las ciencias sociales, porque da soluciones a los problemas con los que se enfrenta y por la pluralidad de metodologías que emplea dependiendo de éstos.

Utilizando una definición amplia de políticas públicas; es decir, entendiéndolas como un proceso, se exponen los principales mandatos que constituyen la institucionalidad formal de las políticas públicas en Guatemala. Para tal efecto, se utilizan distintas categorías de políticas públicas. Éstas aparecen definidas en función de la institucionalidad formal y de un enfoque de ámbitos de gestión de políticas, donde sobresalen la política general, las políticas sectoriales y las políticas transversales.

Según la Secretaría General de Planificación Económica (SEGEPLAN), existe una considerable dispersión en las definiciones de las políticas públicas, bajo un enfoque normativo (debe ser), podrían definirse como: "Un conjunto de proyectos gubernamentales y actividades administrativas orientado a satisfacer necesidades



sociales”.¹² Este tipo de definición contrasta con aquéllas basadas en un enfoque positivo (lo que es), de manera que, siguiendo a Spiller, Stein y Tommasi, las políticas públicas pueden verse como: “El resultado de intercambios complejos entre actores políticos a través del tiempo”.¹³

Ambos tipos de definición pueden ser útiles. Por ejemplo, bajo un enfoque normativo cabe analizar si el alcance de una política está ajustado a los fines últimos que justifican al Estado, el gobierno o la organización pública. Por su parte, un enfoque positivo permite analizar las políticas públicas y extraer condiciones útiles para explicar la efectividad de las políticas en términos de procesos.

1.6.1. Planes de gobierno sobre vivienda

Desde la década de los años 70, se han formulado directrices que podrían orientar las acciones estatales, pero sin llegar a estructurar jurídica e institucionalmente al sector vivienda con un marco legislativo, normativo, de planificación, control y evaluación de las acciones de los distintos agentes. La mayoría de tales directrices han sido formuladas por la Secretaría General de Planificación Económica (SEGEPLAN), pero sin vincularlas directamente con los programas y acciones concretas de las instituciones estatales de vivienda.

¹² Segeplan 2007. **Políticas públicas: definiciones y aspectos relevantes del proceso.** Pág.1

¹³ Gómez, Fredy. **La institucionalidad de las políticas públicas en Guatemala.** Pág.3.



El primer Plan Nacional de Vivienda se formuló en 1979, por SEGEPLAN, en donde se propuso el incremento de la producción de viviendas a veintiséis mil unidades anuales, con la incorporación de la iniciativa privada. Se planteó además, impulsar la introducción de servicios básicos y el desarrollo de proyectos habitacionales en las áreas rurales. Los futuros centros poblados se diseñarían articulados con la estructura positiva.

Con la ejecución de programas de vivienda se esperaba activar la economía y el empleo en dichas áreas. Se definieron las principales directrices de una política de vivienda: I) atención preferente a los estratos de población con ingresos medios y bajos; II) crear y fortalecer una estructura institucional para el sector que permitiera ejecutar los planes y programas previstos en la política; III) crear y coordinar los agentes financieros necesarios para el desarrollo del sector, a fin de cubrir las necesidades de recursos para dar soluciones habitacionales a la población; y IV) estructurar y fortalecer la participación de los usuarios en el proceso de producción de las viviendas.

A pesar de estas aspiraciones bien formuladas y congruentes con la tendencia de la planificación técnica de la década, este período se caracterizó por una baja producción de vivienda estatal, que no tomó en cuenta tales lineamientos.



En 1986, con el gobierno demócrata-cristiano, la Secretaría General de Planificación Económica propuso un Plan de Vivienda 1986-89 para fomentar la autoconstrucción y el mejoramiento de la infraestructura básica. Replanteaba el nuevo papel del Banco Nacional de la Vivienda (BANVI) como promotor financiero y no como ejecutor de proyectos de vivienda ofertados en el mercado para adjudicarlos a terceros. También, se facilitaron recursos financieros a empresas constructoras privadas para la ejecución de proyectos de vivienda promovida de medianos ingresos. Se iniciaba así el proceso de privatización de la vivienda promovida por el Estado, congruente con las políticas de ajuste estructural.

Con el BANVI en crisis por falta de recursos financieros provenientes de los organismos financieros internacionales, que tenían la directriz de no continuar apoyando la intervención del Estado en la construcción directa de proyectos de vivienda, la Comisión de Vivienda del Congreso de la República de Guatemala, elaboró en 1990 un anteproyecto de Ley de Vivienda, con el fin de adecuar el sector a las condiciones de tales organismos. Se planteaba la necesidad de articular las acciones de vivienda con los recién creados Consejos de Desarrollo, las municipalidades y las organizaciones no gubernamentales, permitiendo la descentralización y el ordenamiento urbano e incentivando la creación de bancos de materiales de construcción y reservas de tierras, así como la aplicación de nuevas tecnologías y formas de autoconstrucción con materiales locales. También, proponía estructurar el Sistema Nacional de Vivienda con la creación de la Comisión Nacional de Vivienda



(CONAVI), como un ente de alto nivel que daría los lineamientos políticos sobre las acciones de vivienda.

La institución a crear dentro del sistema sería el Fondo Guatemalteco de la Vivienda (FOGUAVI) como una banca de segundo piso, especializada en la captación de recursos y su canalización a través de los bancos del sistema. Sin embargo, esta ley no planteaba suprimir al BANVI, sino convertirlo en una entidad especializada en la atención al sector de población de menores recursos económicos.

Otros planteamientos del anteproyecto de ley, eran incluir un aporte patronal para la adquisición de viviendas de los trabajadores y asegurar el crédito para la construcción a cargo del Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas (FHA). Se mencionaba también la necesidad de emitir una serie de reglamentos y normativos derivados de las políticas, planes y programas.

Este anteproyecto de ley no fue aprobado por el Congreso de la República de Guatemala, pero fueron retomados muchos de sus planteamientos para la redefinición de las políticas habitacionales actuales. Así, por Acuerdo Gubernativo número 608-93, se conformó el Consejo Nacional de la Vivienda, con representación de la presidencia de la república; la Secretaría General de Planificación Económica; la Federación Nacional de Cooperativas de Vivienda; la Asociación Nacional de Constructores de Vivienda; el Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas y la Cámara Guatemalteca



de la Construcción, quienes formularon en abril de 1994 un documento base para la definición de la política nacional de vivienda, que sirvió de referente para estructurar y fortalecer el marco institucional, legal y financiero del sector vivienda a partir de entonces. De aquí se derivaron la Ley General de Vivienda y Asentamientos Humanos, la creación del FOGUAVI y la política nacional de vivienda.

Por otra parte, a raíz de los compromisos suscritos en el marco del proceso de paz, específicamente en el Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria, dentro del marco global de desarrollo del país, se reconoció la necesidad de la formulación y puesta en marcha de una política de fomento a la vivienda popular. El gobierno adquirió el compromiso de dedicar a dicha política el 1.5% del presupuesto general de ingresos tributarios.

También se implementaría una política de ordenamiento territorial; actualización de normas de salubridad y seguridad aplicables a la construcción, aplicación de un subsidio directo a la población más necesitada, estimular la creación y fortalecimiento de sistemas de participación comunitaria, tales como cooperativas y empresas autogestionarias y promover la legislación, acceso y registro de terrenos, por medio de un catastro nacional.

Paralelamente, dentro del contexto de las políticas de ajuste estructural se planteó la Estrategia de Desarrollo del Sector Vivienda 1996-2000, durante el gobierno de Álvaro



Arzú, que establecía como propósito convertir a Guatemala en un país de propietarios.

Los objetivos planteados en tal estrategia fueron los de guiar las acciones para afrontar el déficit habitacional cuantitativo y cualitativo, dando prioridad a la población en pobreza y pobreza extrema, así como estructurar y fortalecer el marco institucional, legal y financiero del sector vivienda.

Dichos objetivos se fundamentaban en tres principios: a) la subsidiariedad del Estado y su papel como facilitador de las condiciones para ampliar el acceso de los sectores de menores ingresos al mercado inmobiliario; b) complementar las acciones del sector público y privado con las organizaciones comunitarias y c) la compatibilidad de las políticas de vivienda con las macroeconómicas. La meta para el 2000 sería producir 82,000 soluciones habitacionales y continuar incrementando el 60% en los siguientes años.

La atención por sectores se distribuiría en la siguiente proporción: 65% para la población ubicada en el rango de pobreza extrema; 26% para la población situada en pobreza y 9% para la población no pobre. Para cumplir con tales metas se necesitarían 875.000,000.00 de quetzales, los que provendrían de recursos financieros tanto internos como externos. Las fuentes principales de los recursos financieros serían el presupuesto de ingresos y gastos de la nación, mientras que los recursos provendrían principalmente del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), datos proporcionados por el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda.



Los programas principales estarían enfocados a fortalecer el rol del Estado en la legislación, Registro de la Propiedad, planeación sectorial, el financiamiento indirecto y el subsidio a la población de escasos recursos. El Vice-Ministro del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda sería el ente rector de estas acciones. También se le daría seguimiento a la propuesta de la Ley General de Vivienda hasta lograr su aprobación por el Congreso de la República de Guatemala y se apoyaría la legalización y seguridad jurídica de la tenencia de la tierra urbana. De todos estos enunciados, únicamente se promulgó la Ley General de Vivienda y Asentamientos Humanos que implementaba el subsidio directo. A través del Fondo Guatemalteco para la Vivienda (FOGUAVI) únicamente se logró realizar algunos proyectos de vivienda que ni siquiera fueron suficientes para mantener sin crecimiento el déficit. Para abril de 1999, las actividades del FOGUAVI y todos los proyectos habitacionales promovidos con dichos fondos, se encontraban paralizados por falta de recursos financieros.

El gobierno de Alfonso Portillo, dentro de sus primeras acciones, presentó la Matriz de Política Social 2000-2004, planteando para el sector vivienda, programas orientados a fortalecer el (FOGUAVI) y continuar con los programas de subsidio directo a las familias de menores recursos económicos. No obstante, en junio de 2000, se crearon fideicomisos para vivienda por 100.000,000.00 de quetzales en dos bancos del sistema, Banco Promotor y Banco Empresarial, señalados de tener problemas de insolvencia y sobregiro, finalmente se declararon en quiebra. Estos fondos nunca fueron trasladados para continuar con los programas de vivienda.



También, fue promulgada en agosto de 2001 la Política Nacional de Vivienda y Asentamientos, la cual no presentaba ningún cambio fundamental con respecto a las acciones que ya había realizado el FOGUAVI, carecía de programas y reglamentos que guiaran las acciones del sector y persistía en el traslado de los fondos hacia entidades bancarias intermediarias.

La Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos fue revisada, actualizada y aprobada mediante el Acuerdo Gubernativo número 163-2004 por el gobierno de Oscar Berger Perdomo, incorporándole una estrategia para su implementación. Se integró además el Consejo Nacional de la Vivienda, como un órgano consultivo. “Esta Política antepone como factores condicionales para llevarla a cabo, que exista un plan de desarrollo nacional, una política de población, una política fiscal y la modernización del Estado con una estructura eficiente, eficaz, ágil y transparente”.¹⁴

La condicionante de estos factores hace la puesta en marcha de la política totalmente inviable, dado que dichos factores precisan de cambios a largo plazo, que rebasan las metas planteadas. En este mismo sentido se plantean aspectos, dentro del desarrollo urbano, tales como el ordenamiento territorial, el desarrollo de las ciudades intermedias y el transporte, que son aspectos que deben ser regulados por las municipalidades, no por la política de vivienda; la estrategia para la implementación de la política, aunque se basa en los principales indicadores estratificados del déficit de vivienda y servicios

¹⁴ Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda. **Política nacional de vivienda y asentamientos humanos**. Pág. 5.



para establecer el financiamiento requerido, también parte de supuestos sobre los aportes que deberán realizar distintos sectores, como los fondos sociales, las comunidades, las municipalidades y los usuarios, lo que supedita las metas planteadas al cumplimiento de tales aportes.

1.6.2. Políticas del gobierno actual sobre vivienda

Reactivar una política de vivienda que proporcione soluciones habitacionales a la población, de acuerdo con su capacidad de pago y con especial tratamiento a los sectores de menores posibilidades económicas.

Estrategia

- Propiciar la construcción de vivienda popular que satisfaga las necesidades de habitabilidad de los más necesitados en la población.

Acciones

- Revisar y actualizar la política de vivienda y asentamientos humanos elaborada en 2001.



- Retomar los compromisos de los Acuerdos de Paz, relativos a la vivienda e impulsar una articulación con las políticas de ordenamiento territorial, reformando la normativa actual que garantice la calidad y seguridad de la vivienda.

- Impulsar la oferta de vivienda, de forma descentralizada, fundamentalmente en áreas que presenten mayor grado de desarrollo relativo, con especial atención a los sectores de menos ingresos, impulsando la participación comunitaria y la regulación de la tenencia de la tierra y crear nuevos mecanismos de financiamiento de vivienda con intereses bajos y a largo plazo.

- Reestructurar el sector vivienda con base en la demanda y necesidades de la población de menores recursos, los cuales deberán ser focalizados con la debida antelación y haciendo uso de las nuevas tecnologías y materias primas existentes, de modo que la construcción de vivienda se ejecute de forma rápida, segura y a bajo costo.

- Promover y divulgar políticas públicas de vivienda en forma conjunta y coordinada con el sector privado del país y con los beneficiarios, con base en el ordenamiento territorial nacional y municipal para la construcción de vivienda.

- Promover un banco de tierras en cada región para impulsar el desarrollo de proyectos de vivienda popular y realizar estudios de reubicación de viviendas que estén en riesgo.
- Propiciar la creación del Consejo Nacional de la Vivienda.
- Capitalizar al Fondo Guatemalteco de la Vivienda, con el fin de que actúe como facilitador y subsidiario en la dotación de vivienda para los sectores que viven en la pobreza y pobreza extrema.

Es evidente que en el país existe una necesidad de vivienda, persistente desde hace décadas, que ni el sector privado ni el Estado a través de instituciones como el Fondo Guatemalteco para la Vivienda (FOGUAVI), han podido resolver.

Las distintas acciones del Estado durante los últimos años, ya sea actuando como constructor de vivienda o facilitador, han sido insuficientes para contener el deficitario acceso a vivienda de los sectores de menores ingresos. En cuanto al sector privado, el financiamiento de viviendas únicamente se ha dirigido a la producción de oferta para los sectores que tienen los recursos para pagarla y como intermediario de los recursos estatales para la producción de oferta habitacional de los sectores en extrema pobreza.



Los principales problemas estructurales que ha enfrentado la dotación de vivienda se derivan de los bajos ingresos y la escasa capacidad de ahorro de la mayoría de la población, es así como vemos la desigualdad de la distribución de ingresos y la poca capacidad de pago de una vivienda en condiciones de mercado que incluya un préstamo con altas tasas de interés bancario.



CAPÍTULO II

2. Legislaciones relacionadas con la vivienda

A continuación se mencionarán la legislación concerniente al tema de vivienda en Guatemala.

2.1. Constitución Política de la República de Guatemala

La Constitución Política de la República de Guatemala redactada en 1985 entró en vigor el 14 de enero de 1986. En relación a nuestro tema, en el capítulo único del título I, conformado por sus dos primeros Artículos, se empieza a vincular lo relacionado con la vivienda, al preceptuar que el Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia y que su fin supremo es la realización del bien común y que es deber del Estado garantizarle a los habitantes de la república, la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona, conceptos todos que tienen que ver con la dotación de vivienda y en nuestro caso vivienda de interés social.

También, en su primer párrafo del Artículo 39, se garantiza la propiedad privada como un derecho inherente a la persona humana y el párrafo primero del Artículo 40 establece que en casos concretos, la propiedad privada podrá ser expropiada por razones de utilidad colectiva, Artículo sumamente importante que podría aplicarse para



el desarrollo de la vivienda de interés social, si tomamos en consideración que el interés social prevalece sobre el interés particular (Artículo 44). El Artículo 47 preceptúa la protección social, económica y jurídica de la familia, ámbito en el que podemos ubicar como parte integrante esencial a la vivienda.

En el Artículo 105, la proyección hacia la solución al déficit habitacional es más concreta al expresar “Viviendas de los Trabajadores. 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 en la ley, viviendas que llenen los requisitos anteriores”.

Esta disposición tiene un enfoque positivo en cuanto a la intención del legislador, ya que está proyectada hacia los distintos gremios de trabajadores asalariados guatemaltecos; dicha norma en los 22 años de vigencia constitucional nunca ha sido aplicada por la pasividad del legislador de hacerla coercible. En efecto, si cada Ministerio de Estado, cada entidad estatal autónoma o descentralizada fuera obligada a crear mecanismos legales y financieros que facilitaran la adquisición de vivienda para sus trabajadores, contribuirían en gran medida a disminuir el déficit habitacional,



máxime si las proyecciones fueran dirigidas especialmente a los asalariados más bajos de sus escalas.

Finalmente, para concluir con Artículos que tienen relación indirecta con nuestro tema, sino específicas, el Artículo 118 de la sección décima, Régimen Económico y Social, de la Constitución Política de la República de Guatemala dicta en su párrafo primero que el régimen económico y social de la República de Guatemala se funda en principios de justicia social y en el Artículo 119 establece obligaciones fundamentales del Estado y en la literal g) Fomentar con prioridad la construcción de viviendas populares, mediante financiamientos adecuados a efecto que el mayor número de familias guatemaltecas las disfruten en prioridad. Cuando se trate de viviendas emergentes en cooperativa, el sistema de tenencia podrá ser diferente.

A diferencia de otras constituciones, la de 1985 regula invalorablemente los derechos humanos y es por eso que el tema de la vivienda popular está regulado, susceptible de desarrollarse por medio de leyes ordinarias.

A través de toda la historia constitucional de Guatemala, este cuerpo legal es el más desarrollado en cuanto a vivienda popular se refiere. Al respecto debemos de tomar en cuenta el principio de la supremacía constitucional determinada al considerar a la Constitución Política como un derecho fundamental.



Hans Kelsen formuló: “La idea de la concepción unitaria del ordenamiento jurídico. En éste no sería un sistema de normas coordinadas a un mismo nivel, sino una estructura jerárquica de preceptos jurídicos desarrollados en un proceso de creación y aplicación que venía desde la norma constitucional pasando por las leyes ordinarias que la desarrollan y los reglamentos, hasta llegar a las sentencias judiciales y a los negocios jurídicos”.¹⁵

2.2. Ley de Vivienda y Asentamientos Humanos

Creada mediante el Decreto número 120-96 del Congreso de la República de Guatemala, con fecha 23 de diciembre de 1996, es un preámbulo a los Acuerdos de Paz del 29 de diciembre del mismo año. Está proyectada a fomentar la construcción de viviendas populares así como el acceso a una solución habitacional y a lograr mecanismos que coadyuven a solucionar el problema de la obtención de financiamiento a las familias en condición de pobreza y extrema pobreza.

Según estas consideraciones fundamentales que originan su promulgación, la ley tiene enunciados positivos al regular por medio de una disposición de orden público e interés social la solución del déficit de vivienda, normas que no pueden ser disminuidas ni tergiversadas.

¹⁵ Morales García. **Ob. Cit.** Pág.10.



De conformidad con el Artículo dos de la ley, sus principios rectores son: “el derecho humano fundamental a una vivienda adecuada; la obligación del Estado de promover el desarrollo de los asentamientos humanos como una base insustituible para el desarrollo del país; el cumplimiento eficaz por parte de las municipalidades de sus funciones en materia de vivienda y asentamientos humanos; la obligación del Estado y sus habitantes de velar porque en el desarrollo de los asentamientos humanos, se preserve racional y eficazmente la tierra, los recursos naturales y el medio ambiente, con el fin de garantizar su sustentabilidad”.

Resalta nuevamente la ley que el derecho a la vivienda es un derecho humano fundamental que debe promoverse en base al subsidio, dejando por primera vez al margen las tasas de interés subsidiadas, así como la importancia novedosa de la sustentabilidad que es la acción de los subsidios.

Estos principios rectores son realmente una novedad legal, ya que se desprende de su contenido que el Estado pretendía encarar frontalmente el problema de la vivienda popular y los asentamientos humanos al plasmar en la ley una realidad evidente. La ley para los efectos de su aplicación define los conceptos relacionados con su aplicación en el Artículo cuatro en la siguiente forma:

- “a) Pobreza: La situación en que un individuo o familia, no puede satisfacer el conjunto de necesidades básicas para su sostenimiento;



- b) **Pobreza Extrema:** La situación de penuria de un individuo o familia, que se encuentra desposeída de la mínima cantidad de los satisfactores indispensables para su sobrevivencia;
- c) **Asentamiento Humano:** El conjunto de familias que establecen su residencia en un espacio determinado, mediante un proceso de transformación y desarrollo del mismo;
- d) **Vivienda Adecuada:** El área construida para fines habitacionales que llena las características de seguridad jurídica de la propiedad, disponibilidad de estructura y servicios básicos y proximidad a equipamientos comunitarios;
- e) **Vivienda de Interés Social:** Es la solución habitacional que forma parte de un proyecto o que aisladamente se constituye en la residencia de una familia en situación de pobreza o extrema pobreza;
- f) **Solución Habitacional:** Las diferentes opciones destinadas a satisfacer las necesidades habitacionales de las familias guatemaltecas;
- g) **Institución Financiera de Segundo Piso:** La institución que canaliza recursos financieros a través de entidades intermedias y que no está facultada para realizar operaciones financieras directamente con el público;
- h) **Subsidio Directo:** Es el aporte otorgado en forma directa por el Estado, por una sola vez, no reembolsable y destinado a crear la capacidad de compra de una solución habitacional”.



Como marco conceptual, encontramos adecuadas las definiciones para el desarrollo de la ley, aunque los conceptos siempre son limitativos y subjetivos, como lo hemos manifestado. En cuanto a la definición de Institución Financiera de Segundo Piso, podría entrar en contradicción con la Ley de Bancos, ya que esta entidad de segundo piso no es sino un banco que manejará los recursos destinados a la solución del déficit habitacional.

De conformidad con el Artículo cinco de la presente ley, el Ministerio encargado de la vivienda es el ente rector y supervisor del sector vivienda y asentamientos humanos, debiendo coordinar esfuerzos y propiciar la comunicación y cooperación entre entidades públicas y privadas para promover el desarrollo de la vivienda y los asentamientos humanos, debiendo formular la política nacional, establecer directrices, coordinar y evaluar, proponiendo mecanismos y gestionar los recursos necesarios para los subsidios, promover el establecimiento de instituciones financieras, velar por el estricto cumplimiento de la ley, promover la cooperación técnica y financiera, desarrollar el sistema nacional de información y monitoreo, elaborar reglamentos, todo en relación a la vivienda y asentamientos humanos.

Antes de la vigencia de esta ley, se denotaba: "Falta de voluntad política, que ha sido repetitiva en diferentes gobiernos, de facilitar la solución de la problemática habitacional de la población, la acefalia del sector, un marco legal y un sistema financiero integrado. El sector privado también se quejaba que no existe un ente rector



relacionado con el sector, así como también de los cuerpos legales y normativos, los cuales no estaban acordes con la actividad".¹⁶

En los Artículos siete y nueve de dicha ley, involucra formalmente a las municipalidades y a los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural a participar en la solución del déficit de vivienda; contempla la planificación adecuada de todas las viviendas y asentamientos humanos, así como el establecimiento de parámetros de carácter obligatorio para la elaboración de los planes de ordenamiento territorial.

Entre sus disposiciones más importantes mencionaremos la establecida en el Artículo 16 y es en relación a la vivienda adecuada, donde se preceptúa como una opción a la misma; a) el acceso a lotes con o sin servicios básicos para construirla por autoconstrucción o ayuda mutua; y b) vivienda individual en conjunto habitacional, multifamiliar u otros; agrega la indicada disposición que según las formas de adquisición, puede ser en propiedad horizontal y en arrendamiento con o sin opción de compra.

La Ley de Vivienda y Asentamientos Humanos permite el financiamiento hipotecario por parte del sector bancario, reemplazando la tasa subsidiada que otorgaba el Banco Nacional de la Vivienda por medio del subsidio de entrada, acompañado de préstamos a tasa del mercado. Se requiere un aporte previo del beneficiario en efectivo, en

¹⁶ Morán Mérida Amanda. **El Foguavi: La articulación del Estado y el sector privado en el problema de la vivienda en Guatemala.** Pág. 50.



materiales de construcción o mano de obra por un 25% del precio de la solución, o sea que el subsidio es del 75% del valor total.

El Sistema Financiero Integrado, contemplado en el Título IV, Capítulo I, Artículo 18, de la Ley de Vivienda y Asentamientos Humanos tiene tres componentes esenciales:

- a) Aporte previo del beneficiario, como requisito indispensable para solicitar el subsidio directo. Dicho aporte puede ser efectivo, sistemático y depositarse en las entidades intermediarias que participen en el sistema o en aporte de materiales o mano de obra.
- b) Subsidio directo otorgado por el Estado, el cual será de hasta un 75% conforme a los estudios socioeconómicos previamente establecidos, por una sola vez a familias en situación de pobreza o extrema pobreza; y
- c) Préstamos en condiciones de mercado que otorguen las instituciones intermediarias que participen en el sistema financiero para complementar el financiamiento a la solución habitacional”.

Este Sistema Financiero Integrado es el preámbulo para el Capítulo II, titulado del Fondo Guatemalteco para la Vivienda y Asentamientos Humanos, como una entidad de segundo piso en forma adscrita al Ministerio de Economía, modificado por el Decreto 74-97 del Congreso de la República en el cual en el Artículo 2 preceptúa que toda disposición que implique facultades, derechos y obligaciones para el Ministerio de



Economía derivados de la Ley de Vivienda y Asentamientos Humanos, debe entenderse que se refiere al Ministerio de Comunicaciones, Transporte, Obras Públicas y Vivienda. El Fondo Guatemalteco para la Vivienda (FOGUAVI) es una unidad sui-géneris ya que su fiscalización la efectúa tanto la Superintendencia de Bancos, como la Contraloría General de Cuentas y cualquier persona que tenga interés a través del procedimiento establecido en el Decreto número 57-2008, del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Libre Acceso a la Información.

Dentro de las funciones principales, conforme lo establecido en el Artículo 20, están el obtener y administrar los recursos financieros, crear mecanismos para otorgar subsidios, construir y supervisar fideicomisos constituidos en entidades intermediarias aprobadas, participar en el mercado de capitales para la colocación de títulos valores en base a la cartera hipotecaria que se genere, crear mecanismos que promuevan la participación de capitales nacionales o extranjeros en el financiamiento de vivienda y toda función que le atribuya la ley y sus reglamentos.

El FOGUAVI está conformado por una junta directiva integrada por los Ministerios de Comunicaciones, Transporte, Obras Públicas y Vivienda, Finanzas, Instituto de Fomento Municipal (INFOM), Asociación Nacional de Constructores de Viviendas (ANACОВI), Federación Nacional de Cooperativas de Viviendas (FENACОВI R.L.).



La ley regula aspectos fundamentales de sector vivienda y puede ser paliativo para la solución del déficit habitacional, principalmente para los sectores en situación de pobreza y extrema pobreza. Del análisis de la misma, se desprenden disposiciones a corto, mediano y largo plazo. La conformación de un gran inventario y una actualización catastral son factores determinantes para la solución del déficit habitacional cuantitativo.

2.3. Ley de Parcelamientos Urbanos

Promulgada el 8 de marzo de 1961 por medio del Decreto número 1427 del Congreso de la República de Guatemala y ante el crecimiento urbano y la escasez de vivienda, tiene por objeto normar los fraccionamientos o desmembraciones de inmuebles destinados a construir vivienda; ya que con anterioridad a dicha ley no se llenaban requisitos de urbanización, drenajes, alumbrado y servicios públicos.

Está dirigida especialmente a normar los requisitos y obligaciones que deben de cumplir las personas individuales o jurídicas ante las municipalidades a cuya jurisdicción corresponda el inmueble que se va a parcelar, siendo la misma de orden público y de interés social. El Decreto número 1427 del Congreso de la República de Guatemala establece definiciones, requisitos institucionales para autorización de desmembraciones y requisitos formales de los instrumentos públicos en relación a la compraventa, adicionales a los establecidos en el Código de Notariado.



En el capítulo IV titulado Rescisión de Contratos y Desahucio regula en el Artículo 14 y 15 de dicha ley, lo relativo al incumplimiento por el deudor y se le otorga al acreedor las facultades siguientes: “a) A gozar de un plazo no menor de tres meses para vender el inmueble a un tercero y pagarle al parcelador el saldo insoluto en el momento de la enajenación; b) Si el inmueble no es vendido, el parcelador tendrá derecho a un 25% del total de abonos pagados desde la fecha del contrato hasta la desocupación del inmueble, que se demandará en la vía sumaria; c) El comprador tiene derecho a recibir del parcelador el 80% del valor de los bienes removibles o no que hubieren quedado en el inmueble”.

Norma también dicha ley la intervención de los parcelamientos en caso de incumplir cualquier obligación y requisito del Decreto y ordenanzas municipales, así como los porcentajes aplicables a los saldos de terreno urbanizados de la intervención.

Los recursos y sanciones establecidos en la ley, permiten la interposición de todos los recursos administrativos y legales, incluyendo el amparo, así como la fijación de multas de entre Q.25.00 a Q.5, 000.00 y las sanciones adicionales por reincidencias.

En sus disposiciones especiales faculta al Estado en sus Artículos 20 y 21 a realizar parcelamientos urbanos para construcción de vivienda, las cuales constituirán patrimonio de la familia durante 25 años, norma que fue básica para que el Banco Nacional de la Vivienda, enajenara los inmuebles bajo su dominio con esta figura



jurídica. El Artículo 352 del Código Civil conceptúa el patrimonio familiar como: "La institución jurídico-social por la cual se destina uno o más bienes a la protección del hogar y sostenimiento de la familia".

La institución del patrimonio familiar es bondadosa en nuestro medio, ya que garantiza la existencia del inmueble para la familia, evitando la dilapidación del bien de la familia, por sus características de indivisibles, inalienables e inembargables. Según el Artículo 355 del mismo cuerpo legal el valor máximo del patrimonio familiar no debe de exceder de Q.10,000.00, en tanto que la Ley de Parcelamientos Urbanos no fija límites al respecto y los Registros de la Propiedad, los inscriben aunque el único valor fijado en la ley sea mayor. Consideramos que en tal inscripción no existe contradicción alguna ya que el derecho privado en este caso, no puede anteponerse a normas calificadas por el legislador como de orden público y de interés social, características estas últimas propias de la Ley de Parcelamientos Urbanos.

Cuando en la actualidad se habla de la actualización de las leyes que regulan el problema del déficit habitacional en Guatemala, es este tipo de disposiciones las que generan dudas en el sector vivienda, que no representa ningún obstáculo su solución y es importante su regularización a efecto que los Registros de la Propiedad no tengan facultades discrecionales en la aplicación de la norma jurídica.



Finalmente, una tercera parte de la Ley de Parcelamientos Urbanos (12 Artículos) regulan en el Capítulo VIII las disposiciones transitorias. En este capítulo se norma la aplicación de la ley dependiendo de la fase en que se encuentra la ejecución del parcelamiento en el momento de su publicación, estableciendo como obligaciones del parcelador cumplir con los compromisos contraídos con las municipalidades y compradores, reajuste de declaraciones fiscales y catastrales, cumplir con la ley en casos en que los parcelamientos no estén terminados, así como obligaciones municipales al concluir las urbanizaciones en caso de haber incumplido el urbanizador al entrar en vigor la ley, así como a dotar los parcelamientos de agua potable.

Los primeros intentos para regularizar el crecimiento desordenado de la ciudad, tuvieron su origen en el Decreto número 583, del Congreso de la República de Guatemala Ley Preliminar de Urbanismo del 29 de febrero de 1956, la cual tiene por objeto, según su Artículo 2 el establecer normas preliminares que las municipalidades deben poner en práctica en el estudio del plan regulador de su jurisdicción, así como los trabajos iniciales básicos que ayuden a resolver en forma técnica los problemas que se presenten en el desarrollo de la planificación urbanística de las poblaciones, dentro de las áreas de influencia urbana que se delimiten.

Para el fortalecimiento de esta ley, se promulgó la Ley de Parcelamientos Urbanos, la cual en su aplicación, tiene más antecedentes negativos que positivos. Su aplicación más frecuente la encontramos en el caso de las desmembraciones que requieren



autorización municipal para que el Registro General de la Propiedad (primero o segundo) opere la inscripción de las fincas nuevas. Realmente desde su vigencia fue inoperante ya que cualquier persona podía desmembrar para sí, varios lotes, los cuales por medios, a veces no muy ortodoxos, eran inscritos sin tomar en cuenta las autorizaciones municipales.

En otros casos, en el caso de urbanizaciones masivas, era y es aún más fácil para los lotificadores incluir en sus costos algunas viviendas para cederlas a funcionarios municipales a cambio de licencias o autorizaciones. La serie de requisitos que consigna, hace que las gestiones para las autorizaciones correspondientes no sean tan transparentes.

En realidad, la ley es obsoleta y requiere de modificaciones para hacer más práctica la conformación de conjuntos habitacionales, principalmente para los sectores populares.

Existen propietarios de inmuebles idóneos para su fraccionamiento, con áreas de equipamiento cercanas, acceso a buses y servicios básicos, pero el costo directo e indirecto de notificar, encarece los inmuebles, lo que hace inoperante su ejecución. Si dicho cuerpo legal fuera más práctico, el sector constructivo informal, que es la persona individual propietaria de inmuebles idóneos para vivienda que pretende enajenarlos con un lucro razonable, coadyuvaría en forma eficiente a solucionar el déficit y es que sus



normas, están proyectadas hacia el fortalecimiento municipal en relación a los planes reguladores de urbanismo.

Es muy difícil determinar si la ley cumplió sus objetivos, pero es constante el malestar poblacional en relación al desmesurado desorden urbanístico de las poblaciones por falta de infraestructura básica, tanto del interior de la república como de la ciudad.

2.4. Ley del Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas

El Decreto número 1448, del Congreso de la República de Guatemala que contiene la Ley del Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas (FHA) fue promulgada el 7 de junio de 1961, por ser imperativa la necesidad del fomento de la construcción de casas, para aligerar la molesta situación de su carencia, para que los guatemaltecos puedan obtener su vivienda con la comodidad mínima requerida por su dignidad humana y de acuerdo a sus ingresos personales.

Asimismo, dicha ley está proyectada a incrementar la construcción de casas de todo tipo al alcance de las posibilidades de todas las clases sociales, promoviendo la inversión de capitales privados en viviendas para familias que tienen niveles de ingreso y ahorro adecuados y suficientes para su adquisición.



Ofrece garantías necesarias y efectivas para una segura recuperación de los capitales privados, invertidos con un moderado lucro y tiende a resolver, en parte, el problema social de la vivienda. Este instrumento legal le da el carácter de entidad estatal, descentralizada, con personalidad jurídica y patrimonio propio al Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas (FHA). Como tal, su órgano superior es la junta directiva y es administrado por un gerente.

El sistema opera de la siguiente forma: los bancos actúan como entidades aprobadas y con recursos propios, otorgan créditos a particulares que llenan los requisitos para un crédito normal, sea para construcción de vivienda existente, proyectada, o para ampliaciones. El expediente se remite al FHA, quien califica los planos y si llenan los requisitos, emiten un documento denominado Resguardo de Asegurabilidad por el monto del crédito garantizado con hipoteca. El banco formaliza e inscribe la cédula hipotecaria por el valor de la hipoteca. El FHA emite el seguro de hipoteca que se hará efectivo al banco en caso de incumplimiento del deudor. En sí la operación significa que el FHA asegura la deuda y contra la recuperación del inmueble hace efectivo el pago al banco.

Este tipo de operaciones en realidad no está proyectado a vivienda de interés social, ni de viviendas populares, por ejemplo en su Artículo 34 se establece que las viviendas tendrán que construirse en terrenos de buena calidad, fáciles vías de comunicación,



calles y accesos terminados, instalaciones de energía eléctrica, bordillos y banquetas, agua y drenajes en buen estado, lo cual incrementa el valor de las viviendas.

Si hiciéramos un inventario de los proyectos ejecutados con garantía de cédulas hipotecarias, sería evidente que el sector de la población a la que está enfocado el sistema es para familias de clase media.

Existen tendencias a impulsar el sistema FHA para lotes urbanizados, pero las exigencias técnicas de los proyectos, encarecen los lotes, lo que los hace inaccesibles a los sectores populares, de pobreza y extrema pobreza.

2.5. Ley del Impuesto al Valor Agregado

Creado mediante el Decreto número 27-92 del Congreso de la República de Guatemala y en vigor desde el 1 de julio de 1992, ha sido objeto de diversas modificaciones mediante los Decretos números 60-94, 142-96 y 35-38-2001 todos del Congreso de la República de Guatemala y su objeto es establecer un impuesto al valor agregado sobre la venta y permuta de bienes muebles e inmuebles o derechos reales constituidos sobre ellos. Su tasa vigente es del 12% sobre el valor de la negociación.

La ley, en el numeral 12, en el Artículo siete contiene la única disposición legal en materia tributaria que tiene relación con vivienda. La disposición establece: "De las



relaciones generales. Están exentos del impuesto establecido en esta ley...12. La venta de vivienda con un máximo de 60 metros cuadrados de construcción y la de lotes urbanizados, que incluyen los servicios básicos, con un área máxima de 120 metros cuadrados. En ambos casos, el valor de los inmuebles no deberá exceder del valor equivalente en quetzales a \$17,500.00 dólares de los Estados Unidos de América al tipo de cambio vigente en el mercado a la fecha de la venta. Además el adquirente deberá acreditar que él y su núcleo familiar, carecen de vivienda propia o de otros bienes inmuebles. Todo lo anterior deberá hacerse constar en la escritura pública respectiva”.

Evidentemente la exención ha favorecido a las personas que han adquirido lotes con servicios o viviendas básicas y que han tenido un valor muy por debajo del límite establecido en dólares en la ley. El tipo de cambio en el mercado bancario en octubre de 2009 fue de Q8.34 por un dólar. El límite establecido en la ley a tal tipo de cambio representa Q. 145,950.00.

Esta disposición más que beneficiar, ha drenado recursos fiscales que perfectamente con una política adecuada de vivienda, hubieran engrosado las arcas nacionales para aplicarlos a tal fin.

2.6. Acuerdos de Paz

Los Acuerdos de Paz se originaron el 25 de mayo de 1986 con la suscripción de la Declaración de Esquipulas y el pivote sobre el cual giran sus objetivos es alcanzar la paz por una guerra de más de 35 años, la cual se originó por descontentos en las filas castrenses, desembocando posteriormente en demandas de justicia social, política y económica. Fue suscrita por los presidentes de las cinco naciones centroamericanas que en una época conformaron los Estados Federales Centroamericanos, siendo reafirmados sus principios rectores nuevamente en Guatemala el 7 de agosto de 1987. Ese mismo año, el 11 de septiembre se emite el Acuerdo en Consejo de Ministros por medio del cual se crea y conforma la Comisión Nacional de Reconciliación Guatemalteca.

En 1990, en Oslo Noruega, se continúan preparando las bases para su discusión, para luego fijar en el Acuerdo de Querétaro el 25 de julio de 1991 y posteriormente en enero de 1994, el Acuerdo Marco que regiría la negociación, para que finalmente fuera firmada el 29 de diciembre de 1996.

Dentro del tema que es objeto del estudio, en Oslo Noruega en 1994 cuando se preparaban las bases de la negociación, se estableció en el Acuerdo para el Reasentamiento de las Poblaciones Desarraigadas por el Enfrentamiento Armado, tomar en cuenta la discusión: "de incluir el establecimiento de la infraestructura básica



de servicios poblacionales: vivienda, saneamiento, agua potable, almacenamiento rural, salud y educación”.¹⁷ Al respecto, no podemos considerar a la vivienda aislada. No obstante eso, no queda contemplada la energía eléctrica, aunque la misma esta incluida dentro de salud y educación.

En el Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria suscrito en México en mayo de 1996 en el título Participación de la Mujer en el Desarrollo Económico y Social, en relación a vivienda, en su inciso c) queda convenido “garantizar a las mujeres el acceso, en igualdad de condiciones a vivienda, eliminando las trabas e impedimentos que afectan a las mujeres en relación al alquiler, crédito y construcción”.¹⁸

Debido al desaparecimiento de muchos hombres, cabeza de hogar en el área rural, habitan por el retorno gran cantidad de mujeres que deben ser protegidas como sustentadoras del grupo familiar, razón por la cual era oportuno dejar convenidas tales disposiciones. Este convenio también puede aplicarse extensivamente en el caso de las áreas urbanas. En el título Desarrollo Social, numeral 16 se resalta como una responsabilidad del Estado, obligaciones específicas del Estado que además están contenidas en la Constitución Política de la República de Guatemala, tales como procurar el goce efectivo, sin discriminación alguna de los derechos al trabajo, a la salud, a la vivienda y demás derechos sociales.

¹⁷ Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala 96-98. **Los Acuerdos de Paz**. Pág. 63.

¹⁸ **Ibid.**



La realidad nos muestra otra cosa, ya que no ha existido una política decidida por parte del Estado para encarar el déficit habitacional en Guatemala y es que el Estado, sus entidades, las entidades privadas, los organismos internacionales, todos en sí, con datos confiables o no, cuentan con el diagnóstico, saben cual es la enfermedad y al mismo tiempo plantean alternativas de solución pero que nunca se concretizan y es que el tecnócrata inicialmente planifica pero resulta que al finalizar su planificación, no hay recursos o no se transfieren, tampoco existe continuidad en políticas de vivienda y si hay una política definida, siempre está en función de llenarle los bolsillos a sectores influyentes en los gobiernos de turno.

Los Acuerdos de Paz en el mismo título de Desarrollo Social en su literal d) establece en forma específica el tema de “la vivienda y se acordó una política de fomento a la vivienda, mediante sistemas de financiamiento adecuado, debiéndose articular políticas de ordenamiento territorial, planificación urbana y protección ambiental, que permita el acceso a los pobres a la vivienda con servicios y en condiciones de higiene y sostenibilidad ambiental”.¹⁹

En el mismo apartado, se convino en homogeneizar las normas claras y sencillas para la construcción y supervisión, persiguiendo la buena calidad y seguridad. Contiene además en esta parte, el convenio de aplicar normas antimonopolios en la producción y comercialización de materiales de construcción. Esta disposición es sólo un ideal; su

¹⁹ Ibid.



aplicación práctica es regular en una forma razonable el precio de los productos para la construcción. El cemento, elemento primordial en la construcción es producido sólo por una empresa en Guatemala, la que fija su precio de acuerdo a sus intereses.

Dentro del mismo tema de la vivienda, en los Acuerdos de Paz encontramos el subsidio directo a los más pobres, debiendo fortalecerse el FOGUAVI, a fin de mejorar su capacidad para otorgar recursos financieros a la población pobre y en extrema pobreza, así como el compromiso que asume el gobierno de dedicar el 1.5% del presupuesto de ingresos tributarios al subsidio de la demanda de soluciones habitacionales de tipo popular a partir de 1997. Todas las disposiciones que se encuentran contenidas en los Convenios de Paz, no son sino preceptos constitucionales transcritos casi literalmente. Firmar los Acuerdos de Paz es ni más ni menos que un convenio de carácter político en el cual la Unidad Revolucionaria Guatemalteca para deponer las armas necesitaba desarrollar la norma constitucional.

El gobierno de turno, por su parte no cedió en absolutamente nada, ya que su compromiso consistió simplemente en obligarse acatar las normas constitucionales, aunque esto los fortalece, ya que los Acuerdos de Paz no son normas jurídicas de aplicación obligatoria sino de carácter moral.

Todo lo convenido está contenido también en leyes ordinarias; respecto a fomentar la vivienda, sistema de financiamiento adecuado para su disfrute en propiedad,



incremento a la oferta, aplicación de normas antimonopolio; al efecto nos podemos remitir a los Artículos 67, 97, 105, 119 literales c, g, y j y el Artículo 130 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

2.7. Ley de Adjudicación, Venta o Usufructo de Bienes Inmuebles del Estado de Guatemala, o de sus Entidades Autónomas, Descentralizadas y de las Municipalidades, con Fines Habitacionales para Familias Carentes de Vivienda

Este cuerpo legal surgió porque es deber del Estado de Guatemala velar por la superación de la calidad de vida, promoviendo para el efecto la legalización de bienes inmuebles estatales a favor de familias carentes de un lugar para habitar y desarrollarse dignamente, pero el Decreto número 84-2002 del Congreso de la República de Guatemala, cuya vigencia finalizó el 31 de diciembre de 2004, sin que se hubiese finalizado el proceso de regulación, donde se le asignó competencia a la Dirección de Bienes del Estado del Ministerio de Finanzas Públicas para recibir y tramitar solicitudes, recabar certificaciones necesarias, realizar todo el proceso administrativo y otorgar escritura traslativa de dominio o el título de propiedad de los inmuebles del Estado de Guatemala. El Decreto número 26-2007 del Congreso de la República de Guatemala, fue promulgado el 25 de mayo de 2007 y tendrá vigencia del 30 de septiembre de 2007 al 31 de diciembre de 2010.



Esta ley fue emitida para que las familias carentes de un lugar donde vivir pudieran adquirir una, llenando los requisitos respectivos. En el Artículo 1 establece: "Que los inmuebles cuyo dominio esté inscrito a favor del Estado o de las municipalidades, que estén siendo ocupados por familias en situación de pobreza económica, podrán ser adjudicados a título oneroso a favor de sus integrantes, siempre que los mismos los destinen para su vivienda".

Corresponde al Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda por medio de la Unidad para el Desarrollo de Vivienda Popular (UDEVIPO), ser el órgano competente para resolver y otorgar la adjudicación, compraventas o usufructos de fincas o fracciones de fincas propiedad del Estado de Guatemala. También establece que cuando se trate de inmuebles o fracciones que sean propiedad de las municipalidades, será competente para tramitar, resolver la adjudicación y otorgar la escritura traslativa de dominio por parte del Consejo Municipal correspondiente. De igual manera los inmuebles o fracciones que sean propiedad de entidades autónomas y descentralizadas será la autoridad superior correspondiente, la competente para conocer y resolver las solicitudes de la adjudicación, debiendo contar previamente con dictamen favorable emitido por el Centro de Estudios Urbanos y Rurales de la Universidad de San Carlos de Guatemala para otorgar el título traslativo de dominio a los beneficiarios.



En el caso de las entidades autónomas o descentralizadas, éstas podrán tener como referencia las disposiciones que se estipulen en el reglamento respectivo, teniendo la facultad para establecer convenios con UDEVIPO para realizar los estudios socioeconómicos y calificar a los beneficiarios respectivos.

La Unidad para el Desarrollo de Vivienda Popular (UDEVIPO), es quien tiene a su cargo el trámite y resolución de las solicitudes de adjudicación para la venta o usufructo de las fincas o fracciones de fincas propiedad del Estado de Guatemala, estableciendo el precio de venta al contado o al crédito, o del usufructo si es a título gratuito u oneroso, el plazo y demás condiciones; así como autorizar que se otorgue la escritura traslativa de dominio o el título de propiedad que corresponda.

El Artículo cinco hace énfasis en que la Unidad para el Desarrollo de Vivienda Popular debe realizar el estudio socioeconómico a las personas solicitantes de la adjudicación para compraventa de fincas o fracciones de fincas propiedades del Estado de Guatemala. Es importante mencionar que las fincas o fracciones de fincas propiedad del Estado de Guatemala pueden ser adjudicadas en venta, siempre y cuando no se refieran a reservas territoriales y limitaciones de las zonas fronterizas, comprendidas en los Artículos 122 y 123 de la Constitución Política de la República de Guatemala, que reúnan condiciones geológicas y topográficas adecuadas para la construcción de vivienda y para el efecto UDEVIPO deberá requerirle a la Coordinadora para la Reducción de Desastres de Origen Natural o Provocado (CONRED) realice una



evaluación de habitabilidad del inmueble. El área máxima que se puede adjudicar será de 120 metros cuadrados en zonas urbanas y de 200 metros cuadrados en zonas rurales.

La adjudicación en venta o en propiedad de las fincas o fracciones de fincas propiedad del Estado de Guatemala, estará sujeta al régimen de patrimonio familiar, bajo la condición resolutoria de que el bien inmueble adjudicado no debe ser vendido, cedido o arrendado por el beneficiario sino hasta que todos los hijos menores de edad, incluidos dentro del núcleo familiar alcancen la mayoría de edad, en cualquier otro caso, después del plazo de 10 años, contado a partir de la fecha de inscripción en el Registro de la Propiedad respectivo.

El Procurador General de la Nación en representación del Estado o el mandatario especial con representación que él designe a propuesta del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, debe comparecer a otorgar la escritura pública que corresponda ante notario o el Escribano de Cámara y de Gobierno, las cuales podrán contener: contratos de compraventa, al contado o al crédito; la constitución de hipotecas a favor del Estado de Guatemala; constituir y cancelar patrimonios familiares cuando proceda, constituir régimen de propiedad horizontal; otorgar los contratos traslativos de dominio a favor de las municipalidades o instituciones gubernamentales; otorgar contratos de desmembración de fincas a desmembrarse de las fincas propiedad del Estado de Guatemala, y otorgar adiciones,



aclaraciones, modificaciones y rescisiones de los contratos que sean necesarios. La emisión del título debe ser firmado por el presidente de la república.

Una vez el adjudicatario haya efectuado el pago inicial o total del precio en que hubiese sido valorada la finca o la fracción de la finca sujeta a la adjudicación, se otorgará a su favor la escritura traslativa de dominio conforme lo indica esta ley, en las ventas al crédito se debe constituir garantía hipotecaria a favor del Estado de Guatemala, e inscribirse en el Registro de la Propiedad que corresponda y debe contener como mínimo la resolución de adjudicación de la Unidad para el Desarrollo de Vivienda Popular, la municipalidad o entidad que corresponda, constitución de patrimonio familiar; si se tratare de fracción de finca debe contener además, plano, medidas lineales y colindancias, área y la indicación de que la misma pasa a constituir finca nueva.

En el Artículo 10 de la presente ley se establece que el precio de la finca a vender se fijará:

- “a) Para el caso de las fincas o fracciones de asentamientos humanos precarios, el precio se fijará conforme el ingreso mensual del grupo familiar, según lo refleje el informe de la investigación socioeconómica que practique la Unidad para el Desarrollo de Vivienda Popular del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, en la forma siguiente:



Cuando los ingresos sean de Q.500.00 el valor del metro cuadrado será de Q.5.00; de Q.500.01 a Q.1,000.00 el valor del metro cuadrado será de Q.10.00; de Q.1,000.01 a Q.1,500.00 el valor del metro cuadrado será de Q.15.00; de Q.1500.01 a Q.2000.00 el valor del metro cuadrado será de Q.20.00 y de Q.2000.00 a Q.3000.00 el valor del metro cuadrado será de Q.30.00.

En los casos en que el promedio de ingresos sea superior a los datos mencionados anteriormente, los valores estarán sujetos al avalúo que para el efecto practique la Dirección de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles del Ministerio de Finanzas Públicas, dicho valor tendrá vigencia hasta por 2 años.

- b) En los casos no comprendidos en el inciso anterior, el precio se fijará por medio del avalúo que deberá efectuar la Dirección de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles del Ministerio de Finanzas Públicas”.

Este cuerpo legal regula exoneraciones de requisitos en el Artículo 13 el cual dice: “Dispensa. Con la finalidad de evitar gastos que incrementen el precio de las compraventas y usufructos que se otorguen conforme esta ley, se excluyen o se exoneran del cumplimiento de los requisitos siguientes:

- a) Del procedimiento de subasta pública, oferta pública u otros procedimientos en que los oferentes puedan presentar ofertas a que se refieren los Artículos 89 y



90 del Decreto número 57-92 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Contrataciones del Estado y su reglamento;

- b) De la emisión y publicación de las bases para la adjudicación de compraventa o usufructos de los inmuebles en el Diario de Centroamérica;
- c) De la emisión y publicación de las bases de la adjudicación, compraventa o usufructo de inmuebles y los acuerdos gubernativos que establecen los Artículos 89 y 90 del Decreto número 57-92 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Contrataciones del Estado y su reglamento;
- d) De obtener licencia o autorización municipal para desmembrar fracciones de inmuebles”.

También hay exoneraciones en cuanto al pago de honorarios y gastos de toda inscripción, anotación o cancelación a favor del Estado de Guatemala y de las entidades autónomas y descentralizadas y de municipalidades, que efectúen los Registros de la Propiedad conforme esta ley; así como las certificaciones, consultas electrónicas a distancia que el Estado de Guatemala, el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda y la Unidad para el Desarrollo de Vivienda Popular (UDEVIPO) requiera a los Registros de la Propiedad. También se exonera del pago al impuesto al valor agregado, tal como lo estipula el Artículo 14 de la presente ley.



Esta disposición legal ha sido un gran adelanto para atender y resolver las solicitudes de adjudicación para compraventa o usufructo de fincas propiedad del Estado de Guatemala con fines habitacionales; las exoneraciones de cumplir con ciertos requisitos, del pago de publicaciones y de impuestos es de gran beneficio pero, la vigencia de este Decreto será únicamente de tres años.

Sin embargo, actualmente Guatemala es el país con mayor déficit habitacional de Centroamérica con 1,220,000 viviendas; la crisis económica a nivel mundial, el desempleo, cambios climáticos, entre otros, son factores que han contribuido para llegar a esa cifra.





CAPÍTULO III

3. Préstamos bancarios

“El término préstamo viene de la palabra prestar, que es la acción de entregar algo a alguien con la condición que lo devuelva. En términos económicos, es una operación financiera por medio de la cual se da un traspaso de poder adquisitivo entre dos entes, ya sean personas individuales, jurídicas, gobiernos o naciones”²⁰.

Para Cabanellas: “Es un contrato real que ofrece dos modalidades primero: una parte entrega a la otra una cantidad de cosas que esta ultima está autorizada para consumir, obligándose a devolver, en el tiempo convenido, igual cantidad de cosas de la misma especie y calidad; la segunda, una de las partes entrega a la otra una cosa para que use una de ella y la devuelva en el plazo estipulado”.²¹

En el Capítulo IV del Libro IV del Código de Comercio Decreto número 2-70 del Congreso de la República de Guatemala, desarrolla siete negocios jurídicos que se refieren al funcionamiento del crédito, en cuanto a nuestro tema nos enfocaremos al contrato de apertura de crédito que es una de las tantas operaciones bancarias, y el Artículo 718 de este mismo cuerpo legal, nos da una definición: “por el contrato de apertura de crédito, el acreditante se obliga a poner una suma de dinero a disposición

²⁰ Real Academia Española. **Diccionario de la lengua española**. Pág. 1062.

²¹ Cabanellas, Guillermo. **Diccionario de derecho usual**. Pág. 603.



del acreditado; o bien, a contraer obligaciones por cuenta de éste, quien deberá restituir las sumas de que disponga o a proveer las cantidades pagaderas por cuenta, y a pagar los gastos, comisiones e intereses que resulten a su cargo”. Jurídicamente ésta es una definición de préstamo bancario, con la excepción que aunque es una operación bancaria también puede celebrarse dicho contrato con particulares, entonces estaríamos hablando de un contrato de mutuo.

“En términos matemáticos, el préstamo es una operación que involucra una prestación y que deja como resultado contraprestaciones múltiples; puesto que la cantidad inicial que se presta regresa junto con un porcentaje de la misma, en función de los intereses y comisiones durante el plazo de amortizaciones”²².

También la amortización de deuda puede considerarse como una operación, partiendo del presupuesto de que se reparte el importe en diferentes pagos, según períodos establecidos. La amortización se lleva a cabo durante la vida del préstamo, en la medida que se amortiza el capital prestado por medio de los pagos.

Un préstamo cuenta con dos partes principales el prestamista y el prestatario. El prestamista es quien solicita un monto económico al prestatario, por lo general suele ser una entidad bancaria. No obstante, un préstamo también puede realizarse en materia de bienes, esto hace referencia a obtener un bien a cambio de compromisos

²² **Ibid.**



que se han contraído por medio de un contrato. Lo mismo sucede con el dinero; el prestatario recibe cierto monto por parte del prestamista, y de esta manera adquiere el compromiso de devolverla junto con los respectivos intereses, en los plazos establecidos en el contrato.

El préstamo implica una serie de ventajas y desventajas, tanto para el prestamista como para el prestatario, de ahí entonces la eficiencia a la hora de escoger uno.

Por lo tanto, resulta sumamente importante informarse acerca de las diferentes posibilidades de préstamos que hay en el mercado, para de esa forma hacer la elección del que más se ajuste a nuestras necesidades. Una vez elegido el tipo de préstamo, el paso a seguir es identificar tanto lo implícito como lo explícito que contiene su contrato.

El préstamo de las entidades financieras, involucra una cantidad física de dinero, a una persona individual o jurídica. Una vez otorgada esta prestación, la persona a quien se le otorga se compromete a devolver la cantidad prestada, junto con los intereses y las debidas comisiones en los respectivos periodos establecidos. La letra en el contrato tiene una función relevante, puesto que entre más claro, simple y sencillo sea el lenguaje, mayor será la eficiencia de lo pactado. Un lenguaje sencillo colabora al buen entendimiento del contrato.



Hablando en términos económicos, las financieras por lo general utilizan un vocabulario financiero que, en algunas ocasiones, pueden ser de difícil entendimiento para sus propios clientes. Sin embargo, los entes bancarios y financieros han adoptado este lenguaje, para una mayor comodidad de sus asociados. Este hecho ha facilitado la comunicación entre el usuario y el prestador del servicio.

3.1. Características de los préstamos bancarios

La mayoría de los préstamos no implican grandes cantidades, éstas oscilan entre Q.3,000.00 a Q.100,000.00 o más, dependiendo de las garantías personales con las que cuenta. Para ser más específicos actualmente los préstamos para compra o construcción de vivienda son hasta de Q. 2.000,000.00 y para compra de terreno hasta de Q. 500,000.00 Los plazos oscilan entre 5, 10, 15, ó 20 años; algunas entidades tienen plazos hasta de 25 años para pagar, para compra o construcción de vivienda, ahora para compra de lote el plazo máximo es de hasta 5 años, información proporcionada por el Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas (FHA).

Otra característica de los préstamos es que el prestatario cumple con sus obligaciones; se realiza un estudio de la capacidad de pago por parte de la entidad bancaria, donde se exige que el prestatario justifique sus ingresos. También ofrecen un financiamiento hasta del 80% sobre el valor del avalúo comercial.



Por lo general, las entidades prestamistas otorgan el 100% del capital. La operación en el préstamo es a mediano o largo plazo y su período de amortización se hace en cuotas regulares, mensuales, trimestrales o semestrales.

3.2. Requisitos

Regularmente las entidades prestamistas necesitan saber aspectos relacionados con el trabajo, las finanzas e información acerca de la vivienda que desean comprar las personas que solicitan un préstamo. El objetivo es lograr un pago mensual que los solicitantes puedan costear sin crearles dificultades financieras. El solicitante del crédito debe estar comprendido entre los 22 y 60 años de edad, máximo 68 al vencimiento del préstamo.

A continuación se mencionan los requisitos que consideran las entidades prestamistas cuando califican para un préstamo:

Los ingresos y gastos familiares

Las entidades prestamistas consideran los ingresos de forma que van más allá del monto total. Por ejemplo, los ingresos provenientes de bonos, comisiones y horas extraordinarias pueden variar de un año a otro. Si estas fuentes conforman un gran



porcentaje del ingreso, la entidad prestamista querrá saber cuán confiables son dichas fuentes.

Asimismo, considerarán la relación entre los ingresos y gastos. Generalmente, los gastos de vivienda fijos (pago hipotecario, seguro e impuestos inmobiliarios, pero no reparaciones o mantenimiento) no deberían ser mayores del 28% del ingreso mensual bruto, aunque ésta no es una regla absoluta. La entidad prestamista también considerará otras deudas a largo plazo, como préstamos automotrices o universitarios.

Ingresos

- Empleo, salario y bonos, y cualquier otra fuente de ingresos en los últimos dos años (llevar comprobante de pago más reciente, los formularios W-2 y declaraciones de impuestos del año anterior, si es posible).
- El estado de cuenta más reciente que indique el monto de ingresos por dividendos e intereses que se hayan recibido durante los últimos dos años.
- Documentación oficial que respalde el monto de cualquier otro ingreso regular que pueda recibir (pensión alimenticia, manutención infantil, etc).



Historial laboral

La estabilidad laboral durante los seis últimos meses; otras entidades requieren dicha estabilidad durante los últimos dos años, ya que es un factor muy importante. Si hay cambio de trabajo, pero se mantiene en el mismo rubro, no habrá ningún problema, especialmente si el cambio de trabajo se traduce en un ascenso o un aumento en los ingresos.

Puntaje crediticio

El puntaje crediticio también ayuda a predecir qué probabilidades tiene de pagar la deuda hipotecaria.

Activos personales

- Los saldos actuales y los estados recientes de cuentas bancarias, incluidas cuentas corrientes y de ahorros, con un mínimo de Q.1,000.00.
- El estado de cuenta más reciente que indique el valor de mercado actual de cualquier inversión que tenga, como acciones, bonos o certificados de depósito.
- Documentación que indique los intereses en fondos para la jubilación.
- Valor nominal y valor en efectivo de las pólizas de seguros de vida.
- Valor de partidas considerables de bienes personales, incluidos automóviles.



- Información sobre deudas.
- Los saldos y los números de cuenta de sus préstamos y deudas actuales, incluidos préstamos automotrices, saldos de tarjetas de crédito y otros préstamos que pueda tener.

Hay requisitos para persona individual y persona jurídica, a continuación se analizan los siguientes:

Requisitos persona individual

- Completar la información requerida en la solicitud.
- Cancelar gastos de avalúo al momento de ingresar su papelería, el cual consiste en kilometraje, fotografías, tres por millar, haciendo un total aproximadamente de Q.155.00.
- Fotocopias legibles de
 - dos fotocopias completas de cédula de vecindad del solicitante del préstamo.
 - Constancia de NIT.
 - Recibo de agua, luz o teléfono donde reside.
 - Constancia reciente de empleo que detalle ingresos, puesto, fecha de inicio de relación laboral.
- Tres últimos estados de cuenta bancarios originales (mes completo) de cada cuenta registrada a nombre del solicitante.



- Carta de condiciones de venta del inmueble (precio de venta, enganche, saldo a financiar, entre otros).
- Fotocopia de la escritura del acreedor hipotecario actual.
- Carta indicando de que manera se utilizarán los fondos.
- Estado de cuenta de deudas a consolidar.
- **Cancelar gastos de avalúo.**
- **Certificación catastral del inmueble (extendida por la municipalidad que corresponda).**
- **Croquis de ubicación del inmueble.**

En caso de poseer empresa individual, deberá adjuntar además

- Fotocopia legible de patente de comercio.
- Certificación contable de ingresos (sustituye la constancia de empleo).
- Últimos tres estados de cuenta bancarios de cada una de las cuentas registradas a nombre de la empresa.

Requisitos persona jurídica

- Completar la información requerida en la solicitud.
- Fotocopias legibles de:
 - Patentes de comercio y sociedad.



- Nombramiento del representante legal.
- Escritura de constitución.
- Cédula completa del representante legal.
- Últimos dos estados financieros.
- Punto de acta de resolución para contratación del crédito.
- Últimos tres estados de cuenta bancarios de cada una de las cuentas registradas a nombre de la empresa.
- Copia de la licencia sanitaria que ampare su negocio.
- Documentación del representante legal como persona individual.

3.3. Beneficiarios

Se le denomina así a la persona física o jurídica de derecho público o privado, que se beneficie de la financiación concedida por un banco o financiera para cualquier proyecto, incluyendo a un prestatario del banco, codeudor o un garante.



CAPÍTULO IV

4. Tasas de interés bancario

Es definida por Tamango, recogiendo la opinión de la mayoría de los autores, como “una relación de cambio, en virtud de la cual se pagaría una suma de dinero contra la prestación de un determinado servicio público; cantidad que debe redituarse el dinero, generalmente cuando es dado a préstamo y que es fijado por la ley, por la administración pública o por organismos bancarios oficiales”.²³ Cuando ese interés excede en mucho al fijado conforme a lo antes dicho, se reputa ese interés usurario.

La tasa de interés es el porcentaje al que está invertido un capital en una unidad de tiempo, determinando lo que se refiere como el precio del dinero en el mercado financiero.

En términos generales, a nivel individual, la tasa de interés (expresada en porcentajes) representa un balance entre el riesgo y la posible ganancia (oportunidad) de la utilización de una suma de dinero en una situación y tiempo determinado. En este sentido, la tasa de interés es el precio del dinero, el cual se debe pagar/cobrar por tomarlo prestado o cederlo en préstamo en una situación determinada. Por ejemplo, si las tasas de interés fueran las mismas para depósitos en bonos del Estado, cuentas

²³ Wikipedia, enciclopedia libre. **tasa de interés**. http://es.wikipedia.org/wiki/Tasa:_de_inter%C3%A9s. 17/5/09.



bancarias a largo plazo e inversiones en un nuevo tipo de industria, nadie invertiría en acciones o depositaría en un banco. Tanto la industria como el banco pueden ir a la bancarrota, un país no. Por otra parte, el riesgo de la inversión en una empresa determinada es mayor que el riesgo de un banco. Siendo entonces que la tasa de interés será menor para bonos del Estado que para depósitos a largo plazo en un banco privado, la que a su vez será menor que los posibles intereses ganados en una inversión industrial.

De esta manera, desde el punto de vista del Estado, una tasa de interés alta incentiva el ahorro y una tasa de interés baja incentiva el consumo. Esto permite la intervención estatal a fin de fomentar ya sea el ahorro o la expansión, de acuerdo a objetivos macroeconómicos generales.

Dado lo anterior, las tasas de interés reales (al público) se fijan en relación a tres factores:

- A) La tasa de interés que es fijada por el banco central de cada país para préstamos (del Estado) a los otros bancos o para los préstamos entre los bancos (la tasa entre bancos). Esta tasa corresponde a la política macroeconómica del país (generalmente es fijada a fin de promover el crecimiento económico y la estabilidad financiera).



Tasas de interés por bancos al público se basan en ésta más un factor que depende de:

- B) La situación en los mercados de acciones de un país determinado. Si los precios de las acciones están subiendo, la demanda por dinero (a fin de comprar tales acciones) aumenta, y con ello, la tasa de interés.

- C) La relación a la inversión similar que el banco habría realizado con el Estado de no haber prestado ese dinero a un privado. Por ejemplo, las tasas fijas de hipotecas están referenciadas con los bonos del tesoro a 30 años, mientras que las tasas de interés de préstamos circulantes, como las de las tarjetas de crédito, están basadas en los índices prime y dependen también de las políticas de encaje del banco central.

Las tasas de interés son una medida de ganancia para quien decide ahorrar hoy y consumir en el futuro. La formación eficiente de las tasas de interés para diferentes plazos depende de la eficiencia del mercado de dinero que involucra al prestamista y al prestatario.

El depósito en un banco por parte de un ahorrador generará un interés y el banco, en su función de intermediario, destinará esos recursos al otorgamiento de crédito,



cobrando al acreditado invariablemente un interés mayor que el pactado con el ahorrador.

4.1. Clasificación de las tasas de interés

El concepto de tasa de interés admite numerosas definiciones, las cuales varían según el contexto en el cual es utilizado. En la práctica, se observan múltiples tasa de interés, por lo que resulta difícil determinar una única tasa de interés relevante para todas las transacciones económicas. Las tasas más comunes las mencionaremos a continuación.

4.1.1. Tasa de interés activa

Es el porcentaje que las instituciones bancarias, de acuerdo con las condiciones de mercado y las disposiciones del banco central, cobran por los diferentes tipos de servicios de crédito a los usuarios de los mismos. Son activas porque son recursos a favor de la banca. Son aquéllas que los bancos fijan para otorgar créditos.

4.1.2. Tasa de interés pasiva

Es el porcentaje que paga una institución bancaria a quien deposita dinero mediante cualquiera de los instrumentos que para tal efecto existen. Son las tasas de interés que se fijan para pagar a los ahorradores.



4.1.3. Tasa de interés preferencial

Es un porcentaje inferior al normal o general (que puede ser incluso inferior al costo de fondeo establecido de acuerdo a las políticas del gobierno) que se cobra a los préstamos destinados a actividades específicas que se desea promover ya sea por el gobierno o una institución financiera. Ejemplo: crédito regional selectivo, crédito a pequeños comerciantes, crédito a ejidatarios, crédito a nuevos clientes, crédito a miembros de alguna sociedad o asociación, etc.

4.1.4. Tasa de interés real

Es el porcentaje resultante de deducir a la tasa de interés general vigente la tasa de inflación.

4.1.5. Tasa de interés externa

Precio que se paga por el uso de capital externo. Se expresa en porcentaje anual, y es establecido por los países o instituciones que otorgan los recursos monetarios y financieros.

4.2. Factores que determinan los porcentajes de los intereses bancarios

Tanto la tasa activa como la pasiva aumentan o disminuyen al mismo tiempo. Esto se debe a que los bancos no pueden pagar una tasa alta en captaciones si no reciben



algo equivalente en colocación de fondos. En el caso inverso, los bancos no podrían subsistir manteniendo una tasa activa alta, nadie les solicitaría préstamos y una tasa pasiva baja a nadie resultaría rentable invertir en ellos.

4.2.1. Pérdida de poder adquisitivo de la moneda

La principal causa de la pérdida del poder adquisitivo de la moneda es la inflación. Como el dinero de hoy muy probablemente no valga lo mismo que el dinero de mañana, es necesario compensar esta depreciación. La forma de compensarla es mediante las tasas de interés.

4.2.2. Costo de oportunidad

El hecho de prestar el dinero a alguien, tiene un costo de oportunidad; éste es el de privarse de beneficios inmediatos obtenibles con ese dinero a favor de beneficios futuros. La tasa de interés debe ser lo suficientemente atractiva para inclinarnos a prestar el dinero en vez de utilizarlo para otro fin.

4.2.3. Oferta y demanda

Las leyes de la oferta y la demanda también se aplican al dinero. Si existen demasiados oferentes de dinero en el mercado, el valor de éste baja. Como el valor del



dinero se encuentra reflejado en las tasas de interés, habrá una disminución de las mismas. Análogamente, si existen demasiados demandantes de dinero, las tasas de interés se incrementarán. Por lo tanto, la competencia que existe entre los bancos y demás instituciones financieras es también un factor que influye en las tasas de interés.

4.2.4. Manipulación del mercado abierto

Todo préstamo de dinero conlleva un cierto riesgo. Es posible que la empresa deudora quiebre, que el deudor fallezca o desaparezca, o un sin fin de otras razones para no cumplir con la obligación adquirida. Este riesgo también está reflejado en las tasas de interés, si una empresa ofrece tasas de interés muy altas, el riesgo de invertir en ella es mayor. Es decir, existe una mayor probabilidad de que perdamos dinero si se lo damos a esta empresa.

El gobierno por definición es una entidad de bajo riesgo, el gobierno no quiebra ni desaparece; a pesar de que cambie el partido político gobernante, las deudas del gobierno continúan y serán pagadas eventualmente.

Es por esto que el gobierno juega un papel importante en las tasas de interés, si el gobierno sale a captar fondos a una cierta tasa de interés, los bancos y entidades financieras deben captar a una tasa mayor, pues siempre serán de mayor riesgo que el Estado.



La forma en la que el gobierno capta fondos es mediante las operaciones de mercado abierto. Que no son más que la venta de títulos valores para recoger liquidez del mercado. El gobierno está así en la capacidad de afectar las tasas de interés del mercado mediante la variación de sus propias tasas.

Como se definió anteriormente, la tasa de interés es el precio del crédito. Esta tasa refleja un costo, un precio para la conversión del presente al futuro, tomando en cuenta el tiempo transcurrido y el riesgo involucrado. La determinación del precio de los distintos servicios brindados actualmente por la banca privada, se realiza por medio de análisis de las condiciones de mercado, de la oferta y la demanda de dinero, de las necesidades del banco, de la competencia, de los costos, las tendencias de liquidez, las políticas del gobierno y el margen financiero.

Sin embargo, la tasa de interés es determinada principalmente por la oferta y la demanda, desde la liberación de la misma a finales de 1989. Al mismo tiempo, la tasa de interés depende de la necesidad que tenga el banco en ese momento, ya que tiene necesidad de recursos, las tasas son más altas para los depósitos. De igual forma, si las tasas de interés activas están bajas, es porque el banco tiene exceso de dinero y quiere colocarlo en el mercado.



Según un comunicado de prensa publicado el 28 de octubre de 2008 en El Periódico “Algunos bancos del sistema como Banco Industrial, G y T Continental y Cuscatlán aplicaron incrementos a las tasas de interés que cobran a sus clientes”.²⁴

Ellos manifestaron que el incremento se debía a los cambios en las condiciones financieras del mercado local e internacional fijando una tasa de interés 10.55% anual variable a partir del uno de febrero de 2008, la tasa de interés anterior para préstamos FHA era 9.05%; el ajuste entró en vigor a partir de marzo de 2008 y representó un incremento de la cuota de Q.2,700.00 a Q.2,900.00, unos Q.200.00 adicionales al mes, o Q.2,500.00 al año, o Q.45,000.00 adicionales por los años que les reste de pagar la hipoteca. Esta decisión afectó a miles de clientes de los mencionados bancos, que incrementaron la tasa preferencial para préstamos hipotecarios respaldados por el Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas (FHA).

Actualmente, la Junta Monetaria decidió incrementar medio punto a la tasa de interés líder, después de observar efectos negativos como desempleo, menos inversión y la apreciación de tipo de cambio. Pese a que Antonieta de Bonilla presidenta de la Junta Monetaria, “indicó que el aumento aprobado es gradual y no se esperan cambios abruptos en las tasas de interés del sistema bancario, los actores económicos prevén un crédito más caro que frenaría las decisiones de inversión y consumo”.²⁵

²⁴ El periódico, **economía**. <http://www.elperiodico.com.gt/es/2008725/economía/62713>. 25/7/08.

²⁵ Prensa Libre, **tasa de interés**. <http://www.prensalibre.com.gt/p/2007/septiembre>.



De acuerdo al Banco de Guatemala (BANGUAT) lo que va del año la tasa de **interés** activa promedio ponderado del sistema bancario ha obtenido un incremento de **50%** puntos básicos (medio punto conceptual) y la tasa pasiva ha aumentado **22** puntos básicos. En el primer semestre la tasa activa pasó de **12.89%** a **13.40%** mientras que la pasiva subió de **4.91%** a **5.13%**.

Según el informe financiero de las entidades sujetas a la vigilancia e inspección de la Superintendencia de Bancos de Guatemala, con fecha de publicación 11 de diciembre de 2009, la tasa de interés anual promedio ponderada de las operaciones activas del sistema bancario es del **16.13%** y la tasa de interés anual promedio ponderada de las operaciones pasivas del sistema bancario es del **4.57%**.

Al subir la tasa de interés líder se frenan las tendencias inflacionarias, de esa manera, el Banco de Guatemala capta más dinero del sistema financiero pagando una tasa de interés alta y se vuelve más difícil conseguir recursos para abrir un negocio, producir o comprar una casa. Definitivamente al aumentar la tasa de interés del sistema bancario, los bancos prefieren prestarle al gobierno sin correr el riesgo, de prestarle al público a una tasa más baja.

Al incrementarse las tasas de interés repercute en varios aspectos, como por ejemplo: incremento en desempleo, en virtud que a las empresas dedicadas a la construcción no le son requeridos sus servicios con más frecuencia y la banca privada tiene problemas



de liquidez para proporcionar capital a las empresas desarrolladoras de proyectos que se ven obligadas a frenar sus inversiones. Además, a las personas cada vez se les hace más difícil calificar para poder adquirir un préstamo para la compra de una vivienda.

Lo más aconsejable sería que el gobierno buscara otra manera de reactivar la economía, reducir las tasas de interés o mejor aún que existiera una legislación que regulara una tasa fija de interés bancario para los solicitantes de préstamos bancarios para adquirir una vivienda de interés social, en los años 80 ya estuvo fija la tasa de interés. También es importante mencionar que en algunos países la construcción es usada como una medida anticíclica que podía reactivar la economía.



CAPÍTULO V



5. La necesidad de regular las tasas de interés bancario

En Guatemala, todos los años aumenta el déficit habitacional cuantitativo y cualitativo, lo cual evidencia la ineficacia de las políticas de vivienda y de financiamiento habitacional del Estado; este problema se concentra altamente en la población de más bajos ingresos que, pese a representar una demanda potencial significativa, no tiene posibilidades concretas de lograr una solución habitacional apropiada, principalmente por dificultades de acceso a financiamiento en condiciones adecuadas, debido a falta de capacidad de compra suficiente, carencia de garantías satisfactorias para acceder a créditos hipotecarios, e imposibilidad de acreditar ingresos permanentes.

La insuficiente capacidad adquisitiva de vastos sectores de la población impide transformar la enorme demanda potencial existente en una demanda efectiva que estimule la inversión y la oferta habitacional. Por lo tanto, la creación de capacidad de compra en los sectores más pobres sentaría las bases para un crecimiento más sostenido de la actividad en el sector vivienda.

Dado el alto costo de las viviendas con relación a los ingresos, la mayor parte de los compradores requieren un financiamiento de largo plazo para poder cubrir su costo.



Si no tiene con que pagar, entonces no puede endeudarse, porque el acceso al crédito hipotecario es limitado debido a los bajos niveles de ingresos medios y a la considerable concentración de ingresos en una proporción relativamente pequeña de la población.

Para mejorar el acceso a la vivienda de los sectores de menores ingresos es preciso innovar en las políticas y los instrumentos de financiación vigentes en este campo. Se trata de establecer maneras de contribuir a dotar a dichos sectores de una adecuada capacidad de compra; esto es, de crear en ellos una demanda habitacional efectiva para los sectores de menores recursos.

El problema del acceso al crédito hipotecario depende en gran medida de la relación entre el valor efectivo de la vivienda y los ingresos regulares de la familia; por lo cual, la regulación de una tasa fija de interés bancario en beneficio de los solicitantes de préstamos para vivienda de interés social ayuda a mejorar la relación entre el valor de la vivienda y los niveles de ingresos de las familias que desean adquirir su propia morada.

El Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas (FHA) fue creado con el objetivo de incrementar la construcción de vivienda de los sectores de ingresos medios, a través de garantizar a los bancos y otras entidades financieras que otorgan préstamos para ello, la recuperación del capital por medio de un seguro de hipoteca y con ello estimular



la inversión de capitales privados en la construcción de viviendas. Tiene aspectos positivos como aumentar la producción de vivienda para el sector privado con la ampliación del plazo para amortizar los préstamos de construcción de vivienda, de ocho a 20 años y del límite máximo de precio de venta, aumentando a la vez la tasa de interés, al cobrar el FHA una comisión por administración y el seguro de la hipoteca. Todo ello incrementó por consiguiente, el costo de la vivienda.

Según datos del Banco de Guatemala, el financiamiento otorgado para el sector vivienda dentro del sistema bancario osciló entre el 5 y el 8% del total de créditos otorgados, ascendiendo a Q. 408.000,001.00 en el 2000.

La otorgación de créditos para vivienda no ha sido atractivo para los bancos del sistema financiero, dada su amortización a largo plazo. Estos préstamos usualmente han representado una reducida porción en la cartera. Los bancos privados, cuando no lo hacen a través de recursos provenientes del Estado, financian vivienda por medio de los depósitos de los ahorrantes. Como la capacidad de ahorro de la mayoría de la población guatemalteca es baja, los recursos financieros para la vivienda también son limitados, pero algunos bancos han utilizado la emisión de bonos hipotecarios.

Los préstamos realizados por los bancos del sistema, ya sean de fondos propios o con los fideicomisos del FOGUAVI se han efectuado sobre la base de tasas de interés



ajustables. Estas tasas han mostrado alzas continuas que inciden en el alto costo del financiamiento de vivienda para los sectores de medianos y bajos ingresos.

Para los sectores de la población, que dependen de un salario con pocos incrementos, los aumentos de las cuotas de amortización de la vivienda, que se registran por efecto del alza en las tasas de interés, repercuten directamente en el presupuesto del hogar, dado que siempre se le recargan al usuario.

Las alzas en la tasa de interés están vinculadas con el tipo de cambio de la moneda nacional con respecto al dólar, costo de oportunidad, la oferta y la demanda, la manipulación del mercado abierto y por ende con la devaluación del quetzal. Durante la década de los 90, la tasa de interés bancario se mantuvo por espacio de ocho años, en un promedio del 17%. A finales de 1998, se aceleró extremadamente, llegando a la cúspide en el último trimestre de 1999, alcanzando el ritmo devaluativo del 20% en un lapso de un año.

Según la óptica de la Cámara Guatemalteca de la Construcción, el incremento de la tasa de interés bancario y la iliquidez en el sector construcción, durante 1999, provocó como principales efectos en el sector vivienda: moras en la cartera, especialmente en la hipotecaria; disminución en la demanda, descalificación de grupos familiares como sujetos de crédito y la devolución de viviendas adquiridas por imposibilidad de pago de las nuevas cuotas.



También el uso de subsidios directos o indirectos no han sido mecanismos eficaces por varios motivos. Por un lado, los beneficios de tales subsidios tendieron a desplazarse hacia familias de mayores ingresos, lo que generó distorsiones en el mercado al limitar la oferta de vivienda a familias de menores ingresos. Por otro lado, los subsidios de esa naturaleza no garantizan la estabilidad financiera y administrativa de las entidades bancarias que otorgan créditos hipotecarios.

Las prácticas actuales, que sigue el FOGUAVI, consisten en otorgar un subsidio directo único a familias de menores ingresos que hayan demostrado la capacidad y la disciplina de ahorrar, de forma que puedan ser objeto de crédito. Sin embargo, estos programas se encuentran muchas veces vinculados a la oferta preseleccionada de vivienda y se limitan únicamente a proyectos contratados por el gobierno. Los créditos hipotecarios otorgados por esta dependencia, son fondos en condiciones preferenciales creados a través de transferencias fiscales específicas del gobierno.

Cuando se hace referencia a soluciones habitacionales, se incluyen dentro de esta categoría diversos tipos de unidades, desde viviendas completas hasta lotes con o sin servicios. Del total de unidades habitacionales producidas con recursos del FOGUAVI, únicamente el 38% fueron viviendas construidas y el resto lotes, que implicó que las familias que no contaron con los recursos para la edificación, autoconstruyeron su vivienda con materiales inadecuados y deficientes.



La mayoría de los proyectos se concentraron en el área metropolitana de Guatemala y a nivel departamental, los proyectos se repartieron entre el área de Escuintla con un 9%; Santa Rosa con 7%; Quetzaltenango con 5%; Suchipequez en un 3%; Chimaltenango con un 3% y los demás departamentos, la oferta habitacional llegó al 2%.

El Estado continúa complementando el ingreso de los pobres y no las viviendas directamente, por considerar que de esta manera el subsidio está mejor focalizado en los pobres. Esta política de subsidios directos recurre a subsidiar la demanda de vivienda, con el objeto de dotar a las personas de menor ingreso con capacidad de compra. Estos subsidios permiten a sus beneficiarios concurrir al mercado a elegir sus viviendas, sujetos a determinados estándares, precios y disponibilidades, lo cual no ha contribuido a resolver el problema de la falta de vivienda para los sectores más pobres del país.

Las políticas de vivienda y de financiamiento habitacional vigentes en el pasado en el país, se caracterizaron por una participación preeminente del Estado y una muy limitada participación del sector privado formal. Como parte de dichas políticas, el Estado desempeñó un papel sobrerregulador del funcionamiento de los mercados y de la operación de los agentes intervinientes, y asumió un papel directo en la construcción y financiamiento de viviendas, en los más de los casos utilizando créditos con tasas de interés subsidiadas o subsidiando los precios de las viviendas.



Esta activa intervención del Estado como constructor de viviendas definió burocráticamente las características, precios y mecanismos de asignación de éstas. Con esto se eliminó de hecho el funcionamiento de los mecanismos de mercado para el rango de viviendas supuestamente dirigido a los sectores de más bajos ingresos, desplazando de esta manera a los constructores privados.

Dichas políticas también hicieron que el crédito destinado a la construcción y adquisición de viviendas fuera insuficiente para satisfacer las necesidades de la población. A dicha insuficiencia se agregaron las inadecuadas condiciones de acceso para las personas con escasa capacidad de pago, lo que en conjunto limitó el tamaño y la estabilidad de la demanda efectiva de viviendas y de créditos hipotecarios.

Como resultado, los constructores y los intermediarios financieros privados se dedicaron a atender la demanda de los sectores de ingresos más elevados, dando lugar a un doble efecto: por un lado, a la reducción de los mercados formales y una creciente inhibición de la inversión privada en el sector vivienda; y por otro, a la vigencia cada vez mayor de modalidades informales de construcción y financiamiento de viviendas.

Esa experiencia sugiere que tiene sentido la regulación de una tasa fija de interés bancario en beneficio de los solicitantes de préstamos para vivienda de interés social,



lo cual debe ser orientado hacia la población de escasos recursos para que pueda tener acceso a comprar a plazos una opción habitacional.

5.1. Análisis jurídico

La vivienda es un derecho fundamental de las personas, lo cual es reconocido por la Declaración de las Naciones Unidas en 1948, en donde se establece el derecho a una vivienda digna. La Constitución Política de la República de Guatemala establece en su Artículo 67 que la vivienda popular gozará de protección especial del Estado, de asistencia crediticia y técnica preferencial, que garantice su posesión y desarrollo.

Sin embargo, en Guatemala una de las carencias más significativas es la falta de vivienda, lo cual afecta a más de 1.000,000 de personas, las cuales viven en situación de hacinamiento y en condiciones infrahumanas, siendo esta situación una flagrante violación al derecho humano de los guatemaltecos.

Reconocemos que el Estado por sí solo es incapaz de dar solución al déficit habitacional y que, por lo tanto, su intervención debe estimular la inversión privada. El reconocimiento de la complementariedad de los esfuerzos supone asignarle al Estado un rol facilitador que apunta a crear incentivos en materia de recuperación de costos, rentabilidad y estabilidad, para permitir que la inversión privada tenga un papel protagónico en la construcción y financiamiento de viviendas, sin que ello sea motivo



para que los bancos le den el mismo trato a este sector de escasos recursos que a los sectores productivos que requieren préstamos a las tasas de interés que fija el mercado financiero.

Todo lo anterior tiene como premisa que atender las necesidades de vivienda es primordialmente un hecho económico, que repercute en la política de bienestar social; asimismo, se deben tomar en cuenta los efectos multiplicadores del sector vivienda sobre la actividad económica y el empleo, debido a que cada quetzal invertido en vivienda genera otros dos quetzales de actividad económica en otros sectores, y un puesto de trabajo adicional en la construcción de viviendas da lugar a otros dos en actividades conexas.

La vigencia de condiciones de rentabilidad y competitividad en los mercados inmobiliario y de financiamiento de viviendas permite; primero, que el sector bancario y de la construcción encuentren en el mercado habitacional una opción de negocios, promoviendo que los ahorros que se movilizan hacia el sector vivienda consigan una rentabilidad positiva en términos reales haciendo sostenible el financiamiento habitacional de largo plazo.

Ahora, si bien se reconoce en dicho modelo que la inversión privada en el sector habitacional sólo será viable si rigen condiciones de mercado en la construcción y el financiamiento de viviendas, también se admite que los mecanismos de mercado no



permiten el acceso a sectores de la población que carecen de suficiente capacidad de compra y de pago. Por ello, el Estado debe asumir también un rol subsidiario, brindando igualdad de oportunidades, de manera que toda familia, cualquiera sea su condición económica, tenga la posibilidad de resolver su problema de vivienda a través del mercado y acceder a la solución habitacional que sea compatible con esfuerzo propio y sus posibilidades económicas. En este contexto se inscribe la regulación de una tasa fija de interés bancario en beneficio de los solicitantes de préstamos para vivienda de interés social, que sirve para mejorar la capacidad de compra de viviendas producidas por el sector privado para la población de más bajos ingresos.

La regulación de una tasa fija de interés bancario en beneficio de los solicitantes de préstamos para vivienda de interés social, aminora los riesgos de la construcción de viviendas, puesto que al saberse en forma cierta que habrá demanda con poder de compra, los constructores privados tendrán la seguridad de que podrán vender sus viviendas y así la oferta habitacional será más estable en el mediano plazo; en una atmósfera de libre competencia, esto mejorará la calidad y disminuirá los precios de las viviendas; asimismo, da lugar a una cartera de créditos de mejor calidad, pues el deudor asume una obligación que le es más fácil de pagar porque no se enfrenta al riesgo de variaciones en la tasa de interés que eleve el monto mensual de sus pagos ni el costo total de la vivienda.



De este modo se permite que el beneficiario escoja la solución habitacional que mejor se ajusta a sus necesidades.

Al contar el usuario con la seguridad de pagar el precio de la vivienda sin enfrentarse a fluctuaciones de precios que le afecten su capacidad de pago, aumenta su demanda potencial de vivienda, estimulando una mayor oferta de soluciones habitacionales lo cual facilita el acceso a la población de menores recursos y contribuye eficazmente a reducir el déficit habitacional.

En este tipo de regulaciones el Estado se limita a normar el régimen, convocar a los postulantes, procesar y seleccionar las postulaciones, determinar los montos máximos y garantizar su cumplimiento cuando corresponda. No asume compromisos administrativos de largo plazo, como lo hace en el caso de créditos habitacionales con tasas de interés subsidiadas. En este último caso, los costos administrativos de recuperar una cartera que con el tiempo se deprecia en términos reales van teniendo un peso relativo creciente sobre el valor recuperado.

Para aplicar con éxito un sistema de regulación de los intereses bancarios para los solicitantes de préstamos para vivienda de interés social, es preciso colocar al mismo como parte de la política habitacional y como mecanismo que procura el acceso a la vivienda de la población de menores ingresos.



Actualmente, en Guatemala no existe ninguna ley que regule las tasas de interés bancario, en la Ley de Bancos, Decreto número 19-2002 del Congreso de la República de Guatemala, en el Artículo 42 establece: "Los bancos autorizados conforme esta ley pactaran libremente con los usuarios las tasas de interés, comisiones y demás cargos que apliquen en sus operaciones y servicios". Es lo único que encontramos dentro de la legislación que regula algo sobre las tasas de interés bancario.

En la época de los ochenta los guatemaltecos tuvimos la posibilidad de financiamientos con una tasa fija de interés, pero debido a la inestabilidad macroeconómica que el país atravesaba, la Junta Monetaria determinó liberar las tasas en 1989.

En septiembre de 1993 la Junta Monetaria aprobó el programa de Modernización del Sistema Financiero Nacional, emitiendo resoluciones como: mayor liberalidad para que la tasa de interés tanto activa como pasiva, se determinara a través de las condiciones de mercado, mediante los Decretos números 29-95 y 61-95 del Congreso de la República de Guatemala.

Existiendo un antecedente como éste creemos en la efectividad que tendría la regularización de las tasas de interés bancario, en virtud que ya estuvieron fijas y como a nosotros nos interesa que se fijen únicamente las tasas activas para los solicitantes de préstamos para vivienda de interés social.



Las demás tasas activas para otro tipo de operaciones bancarias de apertura de crédito y las pasivas, seguirían con la mayor libertad, que se determinarían a través de las condiciones del mercado. Según datos proporcionados por personas entrevistadas, expertos en el tema bancario, para conocer sus propuestas sobre la problemática de la vivienda, comentaron que a los solicitantes de préstamos para vivienda les dan una tasa preferencial cuando son cuentahabientes del banco o ya han tenido anteriormente un crédito y éste finalizó con éxito.

En algunas instituciones financieras además de darles una tasa preferencial, también la tasa es fija y no varía durante el plazo de todo el crédito. Es por ello la importancia de que exista una ley que regule las tasas de interés bancario para solicitantes de préstamos para vivienda de interés social, porque actualmente en la práctica se lleva a cabo, aunque no en todas las instituciones bancarias y financieras del país, pero no existiría ningún problema que afectara a la banca nacional, recordemos que en algunos países la construcción la consideran como una medida anticíclica que podría reactivar la economía.

En otros países como Estados Unidos de América, sus legisladores han aprobado una ley que regula las tasas de interés activas para las tarjetas de crédito, en México existe un proyecto de decreto con el que se reformarán y adicionarán diversas disposiciones a la Ley del Banco de México, a la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, a la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y la Ley de



Instituciones de Crédito; cuyo objetivo es regular las tasas de interés activas para las tarjetas de crédito. Es por eso que creemos importante y necesario la regularización de las tasas de interés bancario en Guatemala.

La regulación está orientada a facilitar a la población de menores ingresos el acceso a una vivienda, a partir de comprender que la misma es un derecho, en donde la parte que tiene la obligación de proporcionar la vivienda o los medios para adquirirla, es el Estado, lo cual no implica que éste impulse masivos proyectos de construcción de vivienda, sino que promueva la iniciativa del sector privado dentro de los principios generales de que el bien común prevalece sobre el interés particular.

También debe ser parte de una política de vivienda integral, y no un mecanismo aislado. Ello supone que la política habitacional contemple las distintas necesidades y posibilidades de todos los sectores de la población, a fin de generar los instrumentos adecuados, con sus correspondientes recursos, para atender a cada uno de ellos, en donde la elaboración de una respuesta al déficit de hogares se base en una ineludible intervención del Estado que fomente la participación del sector privado, creando condiciones de rentabilidad, competitividad y estabilidad para que este último sea el agente ejecutor, invierta recursos y asuma los riesgos.

La propuesta de regulación de una tasa fija de interés bancario en beneficio de los solicitantes de préstamos para vivienda de interés social, puede ser una contribución



efectiva para reducir el déficit habitacional si aparecen y se consolidan el ahorro para la vivienda y el crédito hipotecario de largo plazo, puesto que en esencia es un mecanismo complementario y subsidiario del acceso a la vivienda. Para que su aplicación sea exitosa, deben regir las mismas exigencias de calidad que el mercado le exige al sector habitacional en los estratos de mayor capacidad de compra, para lo cual deben eliminarse todas aquellas prácticas que mantienen la utilización de bajos costos y mala calidad en la construcción de viviendas para los sectores populares.

Si bien la regulación de una tasa fija de interés bancario, constituye un esfuerzo especial del Estado por dar atención preferente a los sectores de más bajos ingresos, su aplicación no debe suponer descuidar la calidad de las opciones habitacionales que los constructores le ofrecen a los grupos de ingresos inferiores.

La ausencia de controles en la actualidad ha llevado a que las opciones habitacionales sean limitadas y deficientes, muchas de ellas con serios problemas de infraestructura y de calidad en los materiales utilizados para la construcción de las casas.

El establecer una tasa fija de interés bancario, sería sólo una parte de los mecanismos requeridos para atender a las necesidades de vivienda de la población de menores recursos. Se precisan otros instrumentos complementarios, como la legalización de la propiedad informal, con miras a dotar de valor comercial a las viviendas informales y convertirlas en garantías satisfactorias para acceder a créditos hipotecarios; y la

utilización de mecanismos de acceso a la vivienda dirigidos a sectores informales que podrían asumir ciertas obligaciones de pago a largo plazo, pero no tienen la posibilidad de acreditar ingresos permanentes.

De acuerdo a lo explicado y a la comprensión de la importancia de las regulaciones del mercado para que los sectores populares accedan a los satisfactores básicos como la vivienda, al regularse una tasa fija de interés bancario en beneficio de los solicitantes de préstamos para vivienda de interés social, debe constituir una ayuda estatal directa, destinada a crear capacidad de compra de una solución habitacional; es decir, beneficiar la demanda de vivienda, y no a la oferta; esta característica hará que la intervención subsidiaria del Estado sea focalizada y no indiscriminada, permitiendo ayudar efectivamente a la población, porque únicamente se aplicará el control y la regulación sobre las viviendas que son efectivamente compradas por la población de escasos recursos, lo cual implica que no se limitará la actividad financiera e intermediaria de los bancos a partir de sus proyectos, sino a los casos concretos donde se hace la compra venta a plazos con una familia que adquiere una vivienda.

Además, la regulación de una tasa fija interés bancario, debe tener un carácter no reembolsable para evitarle al Estado los costos administrativos inherentes a un proceso de recuperación de fondos. En buena medida, estos fondos retornarán al Estado mediante una recaudación tributaria mayor, derivada del impacto directo e indirecto de una mayor actividad en el sector vivienda.



De igual manera, para evitar el inadecuado uso de los topes a las tasas de interés, se deben conceder por una sola vez en la vida a las familias que no sean propietarias de una vivienda. De esta manera, la regulación de los intereses bancarios para la compra de vivienda de interés social, será la expresión de la ayuda solidaria del Estado y de la sociedad con destino a la población más pobre que está dispuesta a esforzarse, dentro de sus posibilidades, para acceder a una solución habitacional.

Se propone emitir una ley que regule las tasas de interés bancario para beneficiar a los solicitantes de préstamos para vivienda de interés social, para que entonces de esta manera los beneficiarios de los préstamos tengan plena seguridad de que su cuota mensual no variará durante el tiempo que dure el plazo del préstamo, así como la garantía de que los abonos que realicen serán para pagar intereses y capital y no únicamente intereses.

5.2. Elementos a regular

Lo fundamental de esta propuesta de ley es que tiene carácter de orden público e interés social, ya que el Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona, a la familia y que su fin supremo es la realización del bien común.

El ámbito de aplicación de este Decreto será para las personas naturales o jurídicas que ejerzan el negocio de banca en Guatemala. Otro aspecto importante es que esta



ley tendría por objeto normar lo atinente a la regularización de operaciones bancarias, como lo son las tasas de interés bancario.

Otro importantísimo elemento a regular es la definición de tasa de interés, clasificación, la institución encargada de regularla y de fiscalizar que se cumpla a cabalidad con la norma en el ámbito financiero, en este caso la Superintendencia de Bancos a través del Superintendente.

También, al regular las tasas de interés anual promedio ponderada en las operaciones activas bancarias para solicitantes de préstamos para vivienda de interés social, se establecería un límite máximo que puede cobrar una institución bancaria o financiera en los préstamos de lote con servicios básicos, construcción o adquisición de vivienda, mejoramiento, ampliación y reparación de vivienda de interés social, ofreciendo una tasa preferencial o la que se encuentre en el mercado, sin que ésta varíe durante el plazo del crédito, garantizando a los beneficiarios que abonarán intereses y capital.

Pero lo más importante será que la tasa preferencial otorgada por las instituciones bancarias y financieras autorizadas por la Junta Monetaria y la Superintendencia de Bancos de Guatemala será fija, por lo que no puede modificarse por ningún motivo.

Por último, las tasas máximas que se regulen en la ley, no deberán utilizarse para ningún otro tipo de operaciones bancarias, ni aperturas de crédito.



Con los puntos anteriormente desarrollados, se ha determinado la importancia que en Guatemala se regulen las tasas de interés bancario, así contribuirá a reducir el déficit habitacional existente y ampliará nuestro marco jurídico.





CONCLUSIONES

1. El déficit habitacional es un problema que se originó desde la conquista de Guatemala debido a la estructura económica, que dio origen al latifundismo pues se otorgó a los conquistadores grandes extensiones de terrenos y también por la división de las clases sociales.
2. Actualmente en Guatemala no existe una política pública sobre la vivienda, que aporte una solución de participación multisectorial, porque se ha atendido la demanda cuantitativa sin tomar en cuenta aspectos cualitativos, además las políticas de gobierno son implementadas de acuerdo a intereses gremiales que controlan el sector de la vivienda.
3. El problema del acceso al crédito hipotecario depende en gran medida de la relación entre el valor efectivo de la vivienda y los ingresos regulares de la familia, que además tienen que cumplir varios requisitos e incurrir en gastos como avalúo, sin estar seguros que el crédito será aprobado.
4. Las tasas de interés bancario han mostrado alzas continuas que inciden en el alto costo del financiamiento de vivienda para los sectores de medianos y bajos ingresos, ya que los constructores y los intermediarios financieros se dedican a atender la demanda de vivienda en los sectores de ingresos más elevados.



5. En Guatemala no existe una legislación que regule las tasas de interés bancario, ni que se otorgue una tasa preferencial para los solicitantes de préstamos para vivienda de interés social y es un factor que contribuye a que el déficit habitacional sea cada día mayor.



RECOMENDACIONES

1. Que el Congreso de la República de Guatemala amplíe el marco jurídico que permita la ejecución de programas masivos de construcción de vivienda, ya que el factor fundamental para la solución del déficit habitacional es la tierra tanto en el área metropolitana como en el interior de la república.
2. Que el Organismo Ejecutivo a través del Presidente de la República de Guatemala fomente el mercado de la construcción a bajo costo para cada región del país y estructure una política integral del sector vivienda para otorgar créditos accesibles, deben contar con programas, proyectos y estrategias a largo plazo que no sean susceptibles a los cambios de gobierno y prioridades de orden político.
3. Que el Organismo Ejecutivo a través del Presidente de la República de Guatemala establezca una política pública a efecto que el gobierno otorgue un 80% del financiamiento para la construcción y mejoramiento de la vivienda, asimismo que intervenga en la regularización de precios e impuestos en los materiales de construcción, definiendo la estandarización de precios en el valor de los inmuebles.



4. Que la Junta Monetaria emita una política monetaria que induzca a los sectores financieros privados, nacionales e internacionales constituidos en el país, en la solución del problema habitacional, para que definan acciones que establezcan un marco financiero adecuado y se fomente el ahorro individual a través de estímulos económicos.

5. Que el Congreso de la República de Guatemala emita una ley que regule las tasas de interés bancario, para beneficiar a los solicitantes de préstamos para vivienda de interés social, ofreciéndoles una tasa anual fija, preferencial o la que se encuentre en el mercado, sin que ésta varíe durante el plazo del crédito, garantizando así a los beneficiarios que abonarán intereses y capital.



BIBLIOGRAFÍA

CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario de derecho usual**. Argentina: Ed. Heliasta S.R.L., 1976. Págs.603 y 762.

CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario jurídico elemental**. Argentina: Ed. Heliasta S.R.L., 1993. Págs. 184 y 422.

El Periódico. **Economía**. Guatemala. 25 de junio de 2008.
<http://www.elperiodico.com.gt/es/2008725/economía/62713>. (5/6/2009).

El Periódico. **Economía**. Guatemala. 28 de septiembre de 2007.
[http://www.elperiodico.com.gt/p/200728/tasas de interés/septiembre](http://www.elperiodico.com.gt/p/200728/tasas%20de%20interés/septiembre). (15/5/2009).

Enciclopedia Microsoft Encarta 99. **Sociología, Vivienda**. Microsoft Corporation. 1999. (8/5/ /2009).

FENECH, Miguel. **Enciclopedia práctica de derecho**. vol. I, Barcelona, España: Ed. Labor. S.A., 1952. Pág.149.

GASPARICO, Estuardo. **Déficit habitacional: un millón de casas**. Pág. 5. Prensa libre. Guatemala, 22 de julio de 2009. (20 de abril 2003).

GONZÁLES, Ligia. **Análisis regional sobre la problemática de las áreas precarias urbanas**. Guatemala: Ed. ISMU, 1992. Pág. 53.

GÓMEZ, Fredy. **La institucionalidad de las políticas públicas en Guatemala**. Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (Segeplan) Guatemala, 2007. Pág. 3.

GUTIERREZ, Miguel. **Subida de tasa de interés en Guatemala: causas, efectos y lo que viene**. vol. I, 2ª. ed., Guatemala: (s.e.), 2006. Pág. 17.



MARTÍNEZ, J. Florentín y RODAS, Francisco. **Invasiones de tierras. Un desborde popular en tiempos precarios de democracia.** Guatemala: Ed. CEUR, 1990. Pág. 82.

MARTÍNEZ PELAEZ, Severo. **Racismo y análisis histórico de la definición del indio guatemalteco. Colección investigación para la docencia No. 1. Departamento de publicaciones.** Facultad de Ciencias Económicas. Universidad de San Carlos de Guatemala. Guatemala: Ed. Universitaria. 1983. Pág. 35.

MARTÍNEZ PELAEZ, Severo. **La patria del criollo.** 13ª ed. México: Ed. Ediciones en Marcha, 1994. Pág. 786.

Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda. **Política nacional de Vivienda y asentamientos humanos.** Pág. 5.

MORÁN MÉRIDA, Amanda. **Condiciones de vivienda y tenencia de la tierra en asentamientos precarios de la ciudad de Guatemala.** Guatemala: Ed. CEUR, 2000. Pág. 5.

MORÁN MÉRIDA, Amanda. **El Foguavi: La articulación del Estado y el sector privado en el problema de la vivienda en Guatemala.** Guatemala: Ed. CEUR, 2004. Pág. 50.

MORALES GARCÍA, Armando Emilio. **Las normas jurídicas que regulan la solución al problema de la vivienda popular en Guatemala.** (s.l.i.). Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. Universidad de San Carlos de Guatemala. Guatemala. 2002. Pág. 1 - 50.

OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales.** Argentina: Ed. Helenista S.R.L., 1974. Pág. 894.

Prensa Libre. **Déficit habitacional: un millón de casas.** 7 septiembre 2007. [http://www.prensalibre.com.gt/p/2007/septiembre.\(6/8/09\)](http://www.prensalibre.com.gt/p/2007/septiembre.(6/8/09)).



Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), **Guatemala: el rostro rural del desarrollo humano**. Informe 1999. Guatemala: Ed. PNUD.1999. Pág.84.

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), **Guatemala: la fuerza incluyente del desarrollo humano**. Informe 2000. Guatemala: Ed. PNUD. 2000. Pág. 90.

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), **Guatemala: una agenda para el desarrollo humano**. Informe 2003. Guatemala: Ed. PNUD. 2003. Pág. 6.

Real Academia Española. **Diccionario de la lengua española**. 19ª ed., Madrid, España: Ed. Espasa-Calpe S.A. 1970. Pág. 1062.

Real Academia Española. **Diccionario de la lengua española**. 20ª ed., Madrid, España: Ed. Espasa-Calpe S.A. 1984. Pág.7416.

Revista del Colegio de Abogados. **Digesto Constitucional**. Números 4-5-6-7 julio de 1978. Guatemala. Pág.51.

Revista del Colegio de Abogados 96-98. **Los Acuerdos de Paz**. 1998. Guatemala. Pág. 63.

SIMONS MENDOZA, Karla María. **Análisis y evaluación de la mezcla del mercadeo Utilizada actualmente por la banca nacional privada**. (s.l.i.), Guatemala: Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Francisco Marroquín. 1997. Pág. 8.

Secretaría de planificación y Programación de la presidencia, **Políticas públicas: Definiciones y aspectos relevantes del proceso**. [\(1/7/2009\)](http://www.segeplan.gov.gt/index.php?option=com:&id=43&Itemid=0,_)

Wikipedia, **Enciclopedia libre**. 25 de agosto de 2009, [http://es.wikipedia.org/wiki/políticas_públicas_\(10,](http://es.wikipedia.org/wiki/políticas_públicas_(10,_) (28/8/2009)



Wikipedia, **Enciclopedia libre**. 15 de septiembre de 2007, <http://es.wikipedia.org/wiki/vivienda>. (8/3/08).

Wikipedia, **Enciclopedia libre**. 17 de mayo de 2009, http://es.wikipedia.org/wiki/tasa_De_interés%C3%A9s.(4/8/09)

ZEPEDA LÓPEZ, Raúl. **Estructuras y procesos de desarrollo urbano en las sociedades centroamericanas**. Guatemala: Ed. ISMU. 1997. Pág. 32.

Legislación:

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

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

Código de Comercio. Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 2-70, 1970.

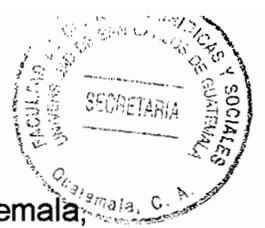
Ley de Vivienda y Asentamientos Humanos. Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 120-96, 1997.

Ley de Parcelamientos Urbanos. Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 1427, 1997.

Ley de Bancos. Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 19-2002, 2002.

Ley Orgánica del Banco de Guatemala. Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 16-2002, 2002.

Ley de Supervisión Financiera. Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 18-2002, 2002.



Ley del Impuesto al Valor Agregado. Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 27-92, 1992.

Ley del Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas. Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 2-73, 1973.

Ley de Adjudicación, Venta o Usufructo de Bienes Inmuebles Propiedad del Estado de Guatemala, o de sus Entidades Autónomas, Descentralizadas y de las Municipalidades, con Fines Habitacionales para Familias Carentes de Vivienda. Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 26-2007.