

*Comisión de Vivienda*  
*Congreso de la República*  
*Guatemala, C.A.*

**COMISIÓN DE VIVIENDA**

**D I C T A M E N**

**HONORABLE PLENO**

Con fecha primero de septiembre del dos mil cuatro, el Honorable Pleno del Congreso de la República conoció y remitió a la Comisión de Vivienda, para su estudio y dictamen la iniciativa identificada con el Registro Número 3064 de Dirección Legislativa, presentada por los Representantes Edgar Alfredo Rodríguez y Compañeros, que dispone aprobar Ley de Fomento de la Vivienda Popular, para que se pronuncie sobre su importancia y conveniencia.

**ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA DE LEY:**

La Iniciativa de Ley que dispone aprobar la Ley de Fomento de la Vivienda Popular, manifiesta la inquietud de la creación de un ente rector funcional y con capacidad de decisión en materia de vivienda, se argumenta en la Iniciativa de Ley presentada que tradicionalmente, el tema de la vivienda ha sido visto de manera aislada.

En este marco, su satisfacción por parte de la población debe ser vista desde la preeminencia del interés público, como problemática social y de estado, que tenga como fundamento el ataque a la pobreza, con acciones concretas que partan de la definición de la política nacional de vivienda y asentamientos humanos con énfasis en la vivienda social.

Considera así mismo la Iniciativa de Ley que los esfuerzos del estado guatemalteco, y de los distintos gobiernos, para solucionar el déficit habitacional en los últimos cincuenta años han sido diversos. pero poco efectivos.

Hace referencia que en 1948, se creó la Ley de Bancos de Ahorros y Préstamo para la Vivienda Popular, decreto No. 541 del Congreso de la República,

En 1961 la del Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas -FHA-. Como una institución descentralizada y autónoma, para apoyar la construcción de viviendas en sectores medios a través de seguros de hipotecas,

Y en 1965 la del Instituto Nacional de La Vivienda -INVI-, que luego se convirtió en el Banco Nacional de La Vivienda, -BANVI- el cual mediante el decreto 28-2003 del Congreso de la República, quedó liquidado, disuelto y extinguido el 31 de diciembre de 2003.



*Comisión de Vivienda*  
*Congreso de la República*  
*Guatemala, C.A.*

En la última década, en 1992 se creó el Fondo Guatemalteco para La Vivienda – FOGUAVI- mediante el acuerdo gubernativo 759 - 92 dependiendo de la Presidencia de República, que posteriormente fue modificado y ampliado por el acuerdo gubernativo 765 -93 que realiza el traslado del Fondo Guatemalteco para La Vivienda –FOGUAVI- de la Presidencia de la República al Ministerio de Desarrollo Urbano y Rural.

El 23 de diciembre de 1996 el Congreso de la República emitió el decreto 120 - 96, Ley de Vivienda y Asentamientos Humanos, el cual fue el primer esfuerzo real por modernizar y reformar estructuralmente al sector vivienda en Guatemala.

Finalmente y hasta la fecha a partir de octubre de 1997 el congreso la república, mediante decreto 74 -97 decidió que el Fondo Guatemalteco para La Vivienda – FOGUAVI- quedara adscrito al Ministerio de Comunicaciones Infraestructura y Vivienda.

#### **CONSIDERACIONES DE LA COMISIÓN**

La Constitución Política de la República de Guatemala, en los artículos 67, 105 y 118 hacer referencia a la participación del estado en la creación de mecanismos financieros facilitadores de vivienda, sin embargo, las leyes específicas que regulan el sector, con excepción de la Ley de Vivienda y Asentamientos Humanos fueron promulgadas hace muchos años y en la mayoría de los casos se han vuelto obsoletas.

Es un compromiso de Nación, el transformar a grupos poblacionales tradicionalmente excluidos y marginados de la propiedad privada, en familias propietarias con certeza jurídica, en el entendido de que el derecho a la propiedad constituye la vía para alcanzar el progreso familiar, el desarrollo comunal y posteriormente el desarrollo nacional.

Es en esa línea, que debe desarrollarse un sistema claro, definido, estable, justo y expedito, que conlleve el introducir modificaciones a la legislación existente a fin de que se autorice y se simplifique el procedimiento para tener acceso a una vivienda en base a la caracterización de la demanda habitacional de vivienda nueva, y solventar la carencia de servicios básicos, infraestructura y equipamiento, lo cual incide en la calidad de vida de los grupos poblacionales, al grado de observar en dichos lugares el más alto grado de morbilidad y mortalidad infantil y el más bajo de saneamiento básico ambiental.



*Comisión de Vivienda*  
*Congreso de la República*  
*Guatemala, C.A.*

Los esfuerzos realizados por el estado guatemalteco, para solucionar el déficit habitacional existente habían sido diversos, y poco efectivos, hasta que se implemento la Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos, coherente con la **Realidad Nacional**, basada en los postulados siguientes:

1. Equidad Social
2. Integralidad
3. Desarrollo Sostenible
4. Participación Ciudadana: Conformada por la participación de la sociedad civil organizada para obtener una solución habitacional, producción y gestión de proyectos de urbanización y vivienda, apertura de consensos entre diferentes actores vinculados al desarrollo inmobiliario.

Las soluciones habitacionales contempladas en la Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos están orientadas a:

- I. La población comprendida en la franja de pobreza y extrema pobreza.
- II. Conciente de que la problemática de vivienda no es exclusiva de este sector de la población, se crearon dentro de la Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos los mecanismos para dar solución a los problemas habitacionales de la población en condiciones de pobreza con capacidad de ahorro y que con el apoyo del Estado puede tener una solución habitacional o mejora de su vivienda.
- III. A la población con capacidad de ahorro.

El propósito de la Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos es viabilizar la aplicación de los consensos antes descritos, y convertirlos en **Política de Estado**.

La actual Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos es acorde y vinculante con los **Acuerdos de Paz** sobre aspectos socioeconómicos, honrando el compromiso de Gobierno de fomentar una política de construcción de **Vivienda Popular**.



*Comisión de Vivienda*  
*Congreso de la República*  
*Guatemala, C.A.*

Para lograr este objetivo, los actores vinculantes en la Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos son:

- I. Comisión Nacional de la Vivienda. –CONAVI-
- II. Vice-Ministerio de Vivienda
- III. Fondo Guatemalteco de la Vivienda –FOGUAVI-
- IV. Cooperativas de Vivienda
- V. Constructores privados
- VI. ONG's
- VII. Fondos Sociales
- VIII. Sector Financiero formal
- IX. Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas –FHA- y afianzadoras
- X. Municipalidades
- XI. Beneficiarios finales.

**CONCLUSIONES:**

La iniciativa de Ley que dispone aprobar la Ley de Fomento de la Vivienda Popular presenta las siguientes incongruencias en su contenido:

- I. **TITULO I, Capítulo I, CREACION DEL ENTE RECTOR, Artículo 2.** El Instituto Nacional de Fomento de la Vivienda Popular –INFOVIPO- se crea con patrimonio propio, con dependencia directa del Presidente de la República, con independencia funcional y con fondos prprivativos.
  - a. La creación del Ente Rector se enmarca dentro de un esquema que sirvió de referencia en su momento para la conformación del Instituto Nacional de la Vivienda –INVI- esquema obsoleto de principios y fundamentos de hace cuarenta años (40), no congruente con la realidad económica, política y social del país, e incongruente con los procesos de globalización y apertura del nuevo milenio, este esquema fue el que hizo posible la transformación del Instituto Nacional de la Vivienda –INVI- en el del Banco Nacional de La Vivienda –BANVI- el cual mediante decreto 28-2003 del Congreso de la República, quedó liquidado, disuelto y extinguido el 31 de diciembre de 2003, por la existencia de problemas de orden legal, financiero y administrativo que lo hicieron inoperante para alcanzar los objetivos de su creación:
    - i. Entidad con carácter estatal,
    - ii. Entidad descentralizada,
    - iii. Entidad con Patrimonio Propio, como un ente financiero del Estado que tiene por objeto la realización de programas de desarrollo urbano y de construcción de viviendas que satisfagan las necesidades de la población de menores ingresos.



*Comisión de Vivienda*  
*Congreso de la República*  
*Guatemala, C. A.*

II. **TITULO I, Capítulo I, CREACION DEL ENTE RECTOR, Artículo 4.** El Instituto Nacional de Fomento de la Vivienda Popular –INFOVIPO- es el órgano máximo de estudio, planificación, administración y ejecución de programas y proyectos de construcción de viviendas, servicios y equipamiento básico en toda la República, destinadas a familias de bajos ingresos y en situación de pobreza y pobreza extrema.

- a. La problemática de vivienda no es exclusiva de este sector de la población, **-población comprendida en la franja de pobreza y extrema pobreza-** se crearon dentro de la Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos los mecanismos para dar solución a los problemas habitacionales de la población en condiciones de pobreza con capacidad de ahorro y que con el apoyo del Estado puede tener una solución habitacional o mejora de su vivienda, y a la población con capacidad de ahorro.
- b. La Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos hace hincapié en la cobertura de programas a los diferentes estratos sociales, programas actualmente en ejecución por el ente rector, el Ministerio de Comunicaciones Infraestructura y Vivienda, a través del Fondo Guatemalteco de la Vivienda –FOGUAVI-

III. **TITULO II, Capítulo I, FINES, Capítulo II, PRINCIPIOS, TITULO III,** Órganos del Instituto Nacional de Fomento de la Vivienda Popular –INFOVIPO-

- a. Establece los mismos como propios, pero se base en los artículos postulados en el Decreto 120-96 Ley de Vivienda y Asentamientos Humanos, Artículo 6, Funciones Específicas del Ente Rector, y en el Reglamento de la Ley de Vivienda y Asentamientos Humanos, Acuerdo Gubernativo 286-98, Capítulo II del Sistema Institucional.

**IV. Capítulo II DE LA JUNTA DIRECTIVA Y SUS ATRIBUCIONES.**

- a. Se enmarca en base a los artículos postulados en el Decreto 74-97 que reforma el artículo 23 de la Ley de Vivienda y Asentamientos Humanos, Artículo 4, Integración de la Junta Directiva. El argumento precedente es valedero para el **Capítulo IV DE LA UNIDAD EJECUTORA DE PROYECTOS. Artículos 15, 16, 17, 18.** El marco que se utiliza sigue el patrón establecido en la Ley de Vivienda y Asentamientos Humanos, 120-96 Artículos 21 y 22, De la Organización. Y de las atribuciones de la Junta Directiva del Fondo Guatemalteco de la Vivienda –FOGUAVI



*Comisión de Vivienda*  
*Congreso de la República*  
*Guatemala, C.A.*

V. **Titulo IV DE LOS RECURSOS FINANCIEROS, Artículo 19.** El Instituto Nacional de Fomento de la Vivienda Popular funcionará con un Fondo Nacional para la Vivienda, constituido con los recursos que el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda traslade al Instituto, el que no deberá ser menos del 15% del presupuesto de ingresos y egresos del estado.

a. Plantea la asignación de un quince por ciento (15.00%) del presupuesto de ingresos y egresos del Estado, esto equivale a la cifra en base a la aprobación del Presupuesto para el año dos mil cinco (2,005) de Cuatro Mil Ochocientos Millones de Quetzales (4,800,000,000.00) cifra superior incluso a la propia asignación del Ministerio de Comunicaciones Infraestructura y Vivienda, Dos Mil Trescientos Millones (2,300,000,000.00).

b. Se hace la salvedad que actualmente el Ministerio de Comunicaciones Infraestructura y Vivienda percibe la asignación provenientes del presupuesto de ingresos y egresos del estado del uno punto cinco por ciento (1.50%), Cuatrocientos Ochenta Millones de Quetzales (480,000,000.00) y los fondos provenientes en base al Decreto 79-2000 del Congreso de la Republica Ley de Impuesto específico a la Distribución de Cemento, La tarifa del Impuesto Específico a la Distribución de Cemento en el territorio nacional, que será de un quetzal con cincuenta centavos (Q.1.50) por cada bolsa de cuarenta y dos punto cinco (42.5) kilogramos de peso o su equivalente, Ochenta Millones de Quetzales (80,000,000.00), lo que hace un gran total de Quinientos Sesenta Millones de Quetzales (560,000,000.00), con esto es con las que cuenta el Ministerio de Comunicaciones Infraestructura y Vivienda actualmente para la implementación de los programas de Vivienda, los cuales están regulados por la actual Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos. Le sería imposible cumplir con el requerimiento planteado en el Artículo 19, de la referida Iniciativa de Ley.

VI. **Titulo V CAPITULO I, DISPOSICIONES PROCESALES, Artículo 24.** Los Inmuebles que se encuentren a nombre del Banco Nacional de la Vivienda en el Registro de la propiedad, deberán ser inscritos a nombre del Instituto Nacional de la Vivienda Popular, a solicitud de este y sin costo alguno, así como los gravámenes a su favor.



*Comisión de Vivienda*  
*Congreso de la República*  
*Guatemala, C.A.*

- a. Tomando como referencia la aprobación del Decreto 25-2004, donde se define la competencia, la cual corresponde al Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, para que por medio de la Unidad para el Desarrollo de Vivienda Popular creada para la administración de recursos y bienes y de la recuperación de la cartera del liquidado Banco Nacional de la Vivienda -BANVI-, pueda adjudicar, legalizar, escriturar y vender fincas o fracciones de fincas y demás derechos provenientes del extinto Banco Nacional de la Vivienda -BANVI-, trasladados al Estado de Guatemala, y adscritos al Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda así como, de aquellos bienes inmuebles y demás derechos provenientes de los fideicomisos administrados por el liquidado Banco Nacional de la Vivienda -BANVI- y trasladadas al Estado de Guatemala, cuyos procesos de adjudicación y legalización fueron iniciados por los beneficiarios antes del 31 de diciembre de 2003 .

VII. **CAPITULO III, DISPOSICIONES FINALES Y TRANSITORIAS, Artículo 34.**  
**(Transitorio)** El ministerio de Comunicaciones Infraestructura y Vivienda, o cualquier otra entidad deberá entregar los bienes y derechos que le traspasara el Banco Nacional de la Vivienda –BANVI- al Instituto Nacional de la Vivienda Popular –INFOVIPO- en los primeros 90 días de la vigencia de esta ley.

- a. Actualmente el Ministerio de Comunicaciones Infraestructura y Vivienda, tiene implementada una Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos, en la cual se establecen programas que a la fecha se encuentran en ejecución, la Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos no es una política a **Corto Plazo** sino que es una política con proyecciones y relaciones de beneficio colectivo a quince años (15) en base a las proyecciones estadísticas de crecimiento poblacional del dos punto cinco por ciento (2.50%) anual lo cual indica la necesidad de la creación de Sesenta y Nueve Mil nuevas viviendas, (69,000.00) y para este desarrollo habitacional, el Ministerio de Comunicaciones Infraestructura y Vivienda, cuenta con la **Capacidad Instalada**, para la ejecución e implementación de Programas de Vivienda.



*Comisión de Vivienda*  
*Congreso de la República*  
*Guatemala, C.A.*

VIII. **CAPITULO III, DISPOSICIONES FINALES Y TRANSITORIAS, Artículo 35.**

Se establece un subsidio para la construcción o mejoramiento de Vivienda, en asentamientos, colonias populares y colonias, que hayan surgido inicialmente como asentamientos por un monto máximo de veinte mil (Q. 20,000) quetzales a favor de cada grupo familiar propietarios o poseedores de bienes inmuebles en dichos sectores populares por una sola vez. Artículo 36. El subsidio a que se refiere el artículo anterior será entregado directamente a las empresas constructoras, previamente calificados por el INFOVIPO y según presupuestos aprobados por este

- a. Cuando el Fondo Guatemalteco de la Vivienda –FOGUAVI- estable el subsidio para los créditos para vivienda, y créditos hipotecarios de mediano y largo plazo para solución habitacional para familias de menores ingresos, las cédulas hipotecarias, y cualquier otro título o documento que exprese una garantía hipotecaria para vivienda establece, además de efectuar el desembolso al Contratista la consideración de que el subsidio puede ser garantizado por el Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas o por garantía de pago que emitan las compañías aseguradoras o afianzadoras legalmente autorizadas, siempre y cuando tales entidades estén sujetas a la fiscalización de la Superintendencia de Bancos.

Tomando en consideración lo anteriormente expuesto La **COMISIÓN DE VIVIENDA** recomienda al Honorable Pleno, considerar la iniciativa de Ley con número de registro Tres Mil Sesenta y cuatro (3064) que dispone aprobar la Ley del Fomento de la Vivienda Popular, con **DICTAMEN DESFAVORABLE**.





*Comisión de Vivienda*  
*Congreso de la República*  
*Guatemala, C. A.*

**DADO EN LA SALA DE LA COMISIÓN DE VIVIENDA DEL CONGRESO DE LA REPUBLICA DE GUATEMALA, EN LA CIUDAD DE GUATEMALA, EL VEINTICUATRO DE NOVIEMBRE DEL DOS MIL CUATRO.**



Gabriel Heredia Castro  
Presidente

  
Rafael Méndez Gómez  
Vice Presidente

Jorge Estuardo Giron Chacón  
Diputado

Joel Rubén Martínez Herrera  
Diputado

José Leopoldo Cruz Clavería  
Diputado

Luis Antonio Natarreno Ara  
Diputado

Luis Alberto Velásquez Cerdas  
Diputado

Sergio Arnoldo Camargo Muralles  
Diputado

Roderico Alfredo Martínez Escobedo  
Diputado

Matías Ajvix Locón  
Secretario

Aura Marina Ortiz Colaj  
Diputada

Juan Ramón Ponce Guay  
Diputado

Edgar Leonel Rodríguez Lara  
Diputado

Aroldo Wellman Christ  
Diputado

Hugo Haroldo Hun Ponce  
Diputado

Haroldo Eric Quij Chen  
Diputado

