

NOTA TÉCNICA N° IDB-TN-03054

Cadena de valor de la vivienda en Guatemala

Diseño de estrategias institucionales y operativas de acceso a vivienda adecuada

Carmen Abril

Luis Ignacio Torcida Amero

Francisco Ceballos Ochoa

Felipe de Jesús Ruíz Hernández

Paloma Silva, editora

Nora Libertun, editora

Juan José Cervantes, editor

Jorge Guerrero Espinosa, editor

Luis Sosa, editor

Banco Interamericano de Desarrollo

División de Vivienda y Desarrollo Urbano

Julio 2025



Cadena de valor de la vivienda en Guatemala

Diseño de estrategias institucionales y operativas de acceso a vivienda adecuada

Carmen Abril

Luis Ignacio Torcida Amero

Francisco Ceballos Ochoa

Felipe de Jesús Ruiz Hernández

Paloma Silva, editora

Nora Libertun, editora

Juan José Cervantes, editor

Jorge Guerrero Espinosa, editor

Luis Sosa, editor

Banco Interamericano de Desarrollo

División de Vivienda y Desarrollo Urbano

Julio 2025



Catalogación en la fuente proporcionada por la Biblioteca Felipe Herrera del Banco Interamericano de Desarrollo

Cadena de valor de la vivienda en Guatemala / Carmen Abril, Luis Ignacio Torcida Amero, Francisco Ceballos Ochoa, Felipe de Jesús Ruiz Hernández; editores: Paloma Silva, Nora Libertun, Juan Jose Cervantes Bautista, Jorge Armando Guerrero Espinosa, Luis Sosa.

p. cm. — (Nota técnica del BID; 3054)

Incluye referencias bibliográficas.

1. Housing-Guatemala. 2. Housing deficit-Guatemala. 3. Housing-Finance-Guatemala. I. Abril, Carmen. II. Torcida Amero, Luis Ignacio. III. Ceballos Ochoa, Francisco. IV. Ruiz Hernández, Felipe de Jesús. V. Silva de Anzorena, María Paloma, editora. VI. Libertun de Duren, Nora, editora. VII. Cervantes, Juan José, editor. VIII. Guerrero Espinosa, Jorge Armando, editor. IX. Sosa, Luis, editor. X. Banco Interamericano de Desarrollo. División de Vivienda y Desarrollo Urbano. XI. BID Invest. XII. Serie.

IDB-TN-3054

Un especial agradecimiento al equipo de BID Invest, Gabriel Jiménez, Juan Fonseca, Jan Eskildsen

Palabras clave: Vivienda, Guatemala, Vivienda Adecuada, Vivienda Sostenible y Resiliente, Cadena de Valor de la Vivienda

Código Jel: R1, R2, R3, R5

<http://www.iadb.org>

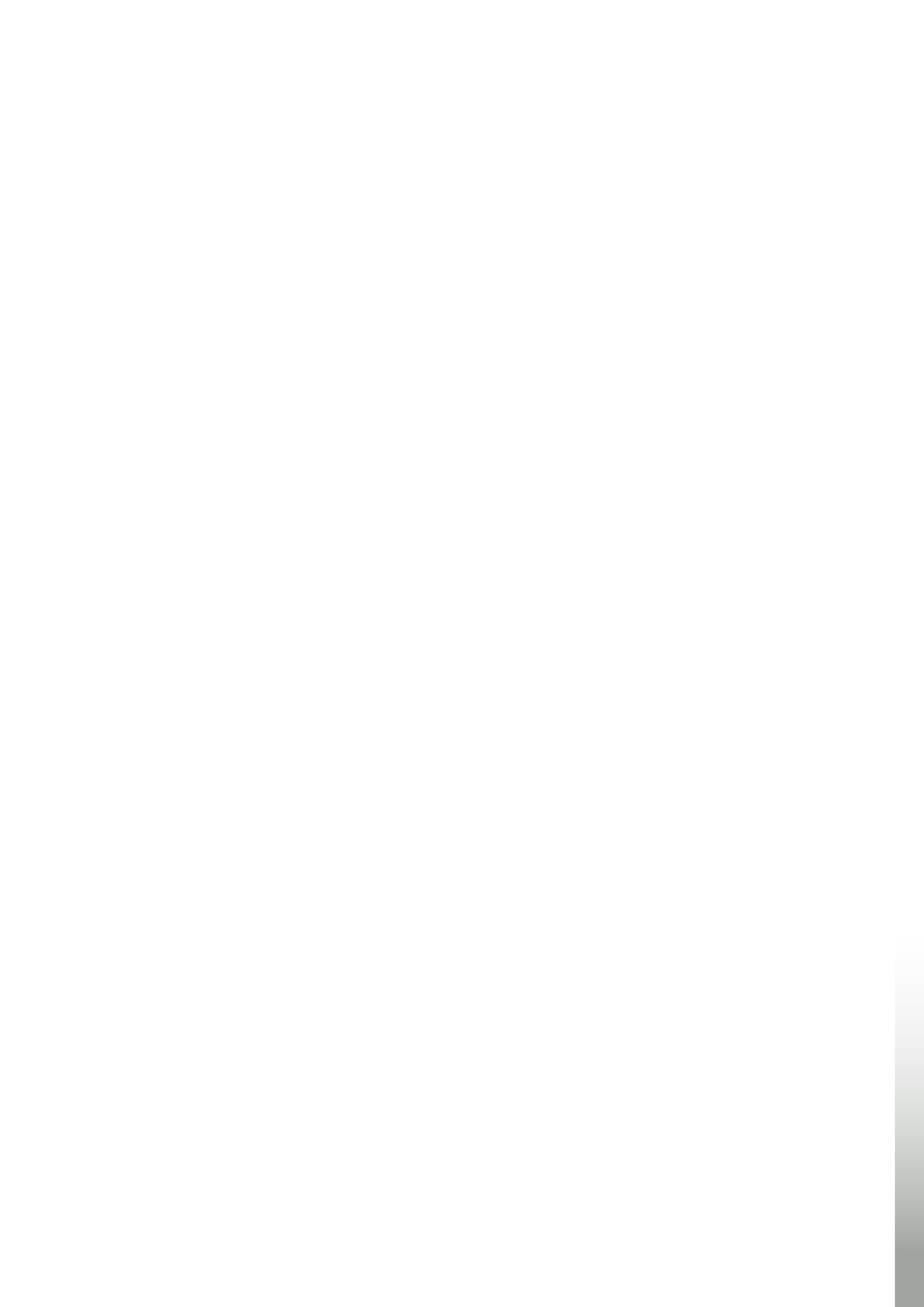
Copyright © 2025 Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Esta obra se encuentra sujeta a una licencia Creative Commons CC BY 3.0 IGO. (<https://creativecommons.org/licenses/by/3.0/igo/legalcode>). Se deberá cumplir los términos y condiciones señalados en el enlace URL y otorgar el respectivo reconocimiento al BID.

En alcance a la sección 8 de la licencia indicada, cualquier mediación relacionada con disputas que surjan bajo esta licencia será llevada a cabo de conformidad con el Reglamento de Mediación de la OMPI. Cualquier disputa relacionada con el uso de las obras del BID que no pueda resolverse amistosamente se someterá a arbitraje de conformidad con las reglas de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil (CNUDMI). El uso del nombre del BID para cualquier fin distinto al reconocimiento respectivo y el uso del logotipo del BID, no están autorizados por esta licencia y requieren de un acuerdo de licencia adicional.

Note que el enlace URL incluye términos y condiciones que forman parte integral de esta licencia.

Las opiniones expresadas en esta obra son exclusivamente de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del BID, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.





CADENA DE VALOR DE LA VIVIENDA EN GUATEMALA

Diagnóstico sectorial y estrategias para mejorar el acceso a una vivienda adecuada

Carmen Abril / Luis Ignacio Torcida Amero / Francisco Ceballos Ochoa / Felipe de Jesús Ruíz Hernández / Paloma Silva, editora / Nora Libertun, editora / Juan José Cervantes, editor / Jorge Armando Guerrero Espinosa, editor / Luis Sosa, editor

Equipo de BID Invest: Gabriel Jiménez / Juan Fonseca / Jan Eskildsen





PRÓLOGO

El derecho a la vivienda, considerado como un derecho humano de segunda generación, requiere una intervención activa del Estado en participación coordinada entre los diferentes niveles de gobierno y los sectores sociales, en un marco legal que garantice la seguridad jurídica de los ciudadanos y promueva políticas de vivienda accesibles.

Guatemala en el 2023, registró una población de aproximadamente 17.6 millones de personas, con el 53.3% residiendo en zonas urbanas y el resto en zonas rurales, y aproximadamente el 83.5% de la población ubicándose en los niveles socioeconómicos más bajos ganando hasta 815 USD al mes. Este ingreso, apoyado muchas veces por el alto flujo de remesas de guatemaltecos en el exterior, representó el 19.2% del PIB en 2022, siendo una fuente significativa para financiar soluciones habitacionales.

A pesar de su crecimiento económico en los últimos años, el país continúa presentando un déficit habitacional, que afecta tanto la calidad como la cantidad de viviendas disponibles. En el 2018, acorde al Censo y datos de la Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos (ENEI), el déficit habitacional totalizaba 1,603,364 viviendas de las cuales el 74.9% correspondía a Déficit Cualitativo, mientras que el restante 25.1% correspondía a déficit cuantitativo. Si consideramos la deficiencia en la dimensión de servicios básicos (alumbrado eléctrico, el tipo de agua y disponibilidad de cañería y el servicio higiénico), el déficit habitacional aumenta a 2,237,957 viviendas, correspondiendo al déficit cualitativo el 96%.

Este déficit está influido por factores económicos, sociodemográficos y geográficos, lo que complica el acceso de muchas familias guatemaltecas a viviendas adecuadas. Para muchas familias, la vivienda representa un costo elevado, alcanzando entre 3 y 6 veces el ingreso familiar anual y, el gasto en vivienda mensual puede simbolizar hasta un 40% del ingreso mensual; aunado a ello, en el país existe una baja cultura de ahorro que representa aproximadamente el 13% del PIB.

La falta de vivienda adecuada también alimenta la desigualdad, ya que muchas personas de bajos ingresos o que trabajan en la economía informal no pueden acceder a financiamiento o a soluciones habitacionales asequibles.

En este contexto, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) llevó a cabo el análisis de la Cadena de Valor de la Vivienda en Guatemala, el cual está basado en el modelo de Michael Porter y adaptado al contexto habitacional. Para ello, se contó con el apoyo de entidades públicas, privadas y de la sociedad civil, a través de entrevistas y análisis de datos cualitativos y cuantitativos, explorando cada uno de los eslabones clave de la cadena de valor. Este enfoque permitió identificar áreas críticas y formular recomendaciones preliminares que fortalezcan la estructura institucional, el financiamiento y los marcos normativos necesarios para mejorar el acceso a la vivienda. Los hallazgos destacan varios desafíos, como la necesidad de mejorar la coordinación entre los actores del sector, la falta de opciones de financiamiento accesibles para la población no bancarizada y la carencia de un marco normativo que permita un crecimiento urbano ordenado y sostenible. Para mitigar lo anterior, es necesario simplificar procesos, coordinar niveles de gobierno y armonizar la participación de actores públicos y privados, enfocando acciones tanto en zonas urbanas como rurales para reducir el déficit en sus dimensiones cualitativa y cuantitativa.

Entre las principales oportunidades de mejora, podemos encontrar: (i) ausencia de un ordenamiento que regule de manera integral la vivienda (Plan Nacional de Vivienda), así como una falta de promoción de ordenamiento territorial; (ii) normativa inadecuada o inexistente, así como ausencia de estímulos que fomenten el desarrollo de inversión en el sector de la vivienda; (iii) baja oferta de viviendas asequibles conjugada con altos precios de vivienda, derivado de la escasa disponibilidad de suelo servido bien ubicado, retrasos en los trámites y permisos por parte de los gobiernos locales; (iv) falta de coordinación interinstitucional en el sector de la vivienda, necesidades de fortalecimiento del Viceministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos así como aprovechamiento de las facultades de las instituciones públicas de segundo piso para financiar al sector, tanto a la oferta como a la demanda de vivienda; (v) falta de diversificación en la oferta de soluciones habitacionales, como mejoramientos, ampliaciones, autoproducción y el arrendamiento de vivienda; (vi) escaso financiamiento para la población vulnerable, así como población del sector informal; (vii) limitados recursos fiscales destinados al sector vivienda así como inadecuada focalización de los diversos apoyos que ofrece el gobierno; (viii) la oferta de vivienda sostenible es limitada y se dirige principalmente a personas de ingresos medios o altos, no existen suficientes mecanismos para promover prácticas sostenibles en el sector público y privado, ni un marco normativo que incluya la adaptación y mitigación al cambio climático en la construcción y mejora de viviendas, además de que la población carece de conocimiento y demanda sobre los beneficios de las soluciones habitacionales sostenibles; (ix) ausencia de un registro integral de demanda y oferta de vivienda, limitando la información necesaria para la toma de decisiones.

Con la finalidad de abordar los hallazgos identificados en la Cadena de Valor de la Vivienda, se propusieron diversas soluciones que requieren la colaboración de los distintos actores, entre ellos: el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda; municipios; el Consejo Nacional para la Vivienda (CONAVI); el Fondo para la Vivienda (FOPAVI), la Unidad para el Desarrollo de la Vivienda Popular (UDE-

VIPO); Banco de Crédito Nacional Hipotecario (CHN); el Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas (FHA); así como los principales actores del sector privado y social.

Las principales soluciones propuestas consideran: (i) diseño de un Plan Nacional de Vivienda y Desarrollo Urbano y la homologación normativa del ordenamiento territorial; (ii) establecer estímulos tributarios a la oferta (equidad en los estímulos fiscales para soluciones habitacionales), así como adecuar la normativa para estimular la inversión en el sector (como por ejemplo en materia de arrendamiento habitacional e instrumentación legal para titularizar carteras hipotecarias); (iii) promover la adopción de la Ley de Simplificación de Requisitos y Trámites Administrativos - incorporación a la Ventanilla Única; (iv) fomentar la coordinación interinstitucional y fortalecer las instituciones públicas mediante la reconfiguración del Viceministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, la expansión de la Ventanilla Única de la Construcción (VAC) y la capacitación dirigida a municipalidades; (v) desarrollar programas de financiamiento de primer y segundo piso para la oferta, incluyendo la reorientación de los fondos especiales de segundo piso (CHN) así como fomentar productos financieros para la construcción, crear programas de capacitación masiva de mano de obra a través de INTECAP y promover la educación financiera y la bancarización; (vi) incorporar una gama más amplia de productos de financiamiento y subsidio (mejoramiento, ampliación, arrendamiento, construcción progresiva con asistencia técnica, entre otras); (vii) enfocar los recursos que destina el Estado, a las personas de menores ingresos y/o que por su situación de vulnerabilidad les sea más difícil acceder a una solución habitacional, a través de la incorporación de subsidios directos basados en puntajes; (viii) fomentar la construcción de vivienda sostenible en todos los niveles mediante el desarrollo de un marco normativo para Vivienda Social Sostenible y la implementación de criterios mínimos de sostenibilidad en construcción y mejoramiento de viviendas, ligados a incentivos fiscales o subvenciones a la construcción de vivienda verde. Además, es importante empoderar al consumidor mediante un inventario de oferta de vivienda sostenible, y crear productos financieros y subsidios con criterios de sostenibilidad, incluyendo financiamiento para viviendas nuevas certificadas y mejoramientos sostenibles; (ix) diseño e implementación de una plataforma informática de oferta y demanda de vivienda, que permita integrar, generar y difundir la información que se requiera para la adecuada planeación, instrumentación y seguimiento de la política pública.

En conclusión, el estudio de la cadena de valor de la vivienda en Guatemala representa una guía estratégica para las políticas públicas, facilitando una intervención estructural que permita mejorar la oferta y el acceso a la vivienda en el país. Con un enfoque integral que contempla aspectos económicos, sociales y ambientales, este análisis busca establecer las bases para una transformación sostenible en el sector de la vivienda, proporcionando así una respuesta efectiva al déficit habitacional y contribuyendo a mejorar la calidad de vida de la población guatemalteca.

Ignez Tristao / María Paloma Silva de Anzorena

CONTENIDO

Acrónimos	11
Resumen Ejecutivo	15
Introducción	19
01 Metodología	22
1.1. Marco Teórico de Cadena de Valor de la Vivienda	23
1.2. Metodología de Trabajo de investigación	25
02 Contexto macroeconómico.	28
2.1. Sector de la Construcción en Guatemala	30
03 Características sociodemográficas	32
3.1. Población	33
3.2. Composición de los hogares	33
3.3. Niveles de ingreso	35
3.4. Ahorro	36
3.5. Remesas	36
04 Entorno Institucional	38
4.1. Orden Político	39
4.2. Orden Normativo	40
4.3. Orden Institucional	42

4.3.1.	Regulación existe en materia de Desarrollo Urbano y Vivienda	43
4.3.2.	Gestión	46
4.3.3.	Financiamiento	48
4.3.4.	Instituciones de Apoyo	50
4.4.	Retos y Oportunidades	51
4.5.	Propuestas para el Entorno Institucional	52
4.5.1.	Financiamiento al Sector informal	53
4.5.2.	Asistencia técnica en la autoconstrucción en el medio rural.	54
4.5.3.	Trámites y autorizaciones	54
4.5.4.	Apoyos del Estado hacia otras soluciones habitacionales	54
4.5.5.	Tasa de interés preferencial.	56
4.5.6.	Seguro de hipotecas	56
4.5.7.	Fondo para la vivienda	56
4.5.8.	Fondo específico de garantía para vivienda.	57
4.5.9.	Banco de Crédito Hipotecario Nacional.	57

05 Marco Legal, Reglamentario y Fiscal 58

5.1.	Preámbulo	59
5.2.	Derecho a la vivienda	59
5.3.	Desarrollo Urbano	59
5.4.	Marco constitucional	60
5.5.	Marco legal y reglamentario	61
5.5.1.	Descentralización de la Administración Pública.	61
5.5.2.	Ordenamiento territorial	62
5.5.3.	Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda (MICIVI)	63
5.5.4.	Ley de Vivienda (Decreto 9-2012) y Reglamento de la Ley de Vivienda (Acuerdo Gubernativo 312-2012)	64
5.5.5.	Ley del Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas (Decreto 1448) y Reglamento de la Ley del Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas (Acuerdo Gubernativo 232-2008)	65
5.5.6.	Ley del de Bancos y Grupos Financieros (Decreto 19-2002, última reforma por Decreto 37-2016)	68
5.5.7.	Ley de Bancos de Ahorro y Préstamo para Vivienda Familiar (Decreto 541-48, última reforma por Decreto 44-95)	70
5.5.8.	Ley de Interés Preferencial para Facilitar el Acceso a la Vivienda de Interés Social (Decreto 27-2022) y Reglamento de la Ley de Interés Preferencial para Facilitar el Acceso a la Vivienda de Interés Social (Acuerdo Gubernativo 163-2022)	71
5.5.9.	Ley de Inquilinato (Decreto 1468-1961) y Ley de Leasing (Decreto 2-2021).	73
5.5.10.	Ley de Consejos de Desarrollo Urbano Regional (Decreto 11-2002) y Reglamento de la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano Regional (Decreto 11-2002)	75
5.5.11.	Código Municipal (Decreto 12-2002)	77
5.5.12.	Ley Orgánica del Instituto de Fomento Municipal (Decreto 1132).	77
5.5.13.	Ley de Simplificación de Requisitos y Trámites Administrativos (Decreto 5-2021).	78
5.5.14.	Ley de Titulación Supletoria (Decreto 49-79)	79
5.5.15.	Ley de Parcelamientos Urbanos (Decreto 1427)	80

5. 5. 16.	Código Procesal Civil y Mercantil (Decreto Ley 107)	80
5. 5. 17.	Ley del Impuesto al Valor Agregado (Decreto 27-92).	81
5. 5. 18.	Iniciativa de Ley de Reactivación Económica y de Ahorro para la Familia	82
5.6.	Retos y Oportunidades	84
5.7.	Propuestas para el Marco Legal, Reglamentario y Fiscal	86
5. 7. 1.	Homologación normativa del ordenamiento territorial	87
5. 7. 2.	Sostenibilidad	88
5. 7. 3.	Reconfiguración del Viceministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda	88
5. 7. 4.	Plan Nacional de Vivienda	90
5. 7. 5.	Agua	91
5. 7. 6.	Equidad en los estímulos fiscales para soluciones habitacionales	92
5. 7. 7.	Sistema de información de oferta y demanda de vivienda.	92
5. 7. 8.	Arrendamiento de soluciones habitacionales	92
5. 7. 9.	Mediación	93
5. 7. 10.	Titularización de cartera de créditos	93
5. 7. 11.	Garantía fiduciaria y garantía mobiliaria	94
5. 7. 12.	Bancos de ahorro y préstamo	94

06 Déficit Habitacional 96

6.1.	Análisis del déficit habitacional	97
------	-----------------------------------	----

07 Demanda de vivienda 102

7.1.	Estimación de demanda - actualización de información base de demanda	104
7.1.1.	Aspectos centrales del comportamiento de la demanda con relación a los productos de adquisición de vivienda nueva, mejoramiento de vivienda, construcción en sitio propio, ampliación de vivienda y vivienda en renta	105
7.1.2.	Conexión existente entre la demanda y los productos de financiamiento y subsidios de vivienda	110
7.1.3.	¿Cómo se desenvuelve el mercado financiero de créditos para adquisición, mejoramiento y ampliación de vivienda?	111
7.2.	Programas y Apoyos Gubernamentales a la Demanda de Vivienda	112
7.2.1.	Fondo para la Vivienda (FOPAVI)	112
7.2.2.	Unidad para el Desarrollo de Vivienda Popular (UDEVIPO)	119
7.2.3.	Fondo Social de Solidaridad (FSS).	120
7.2.4.	Consejo Nacional para la Vivienda (CONAVI)	121
7.2.5.	Banco Crédito Hipotecario Nacional (CHN)	121
7.2.6.	Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas (FHA)	122
7.2.7.	Ley de Interés Preferencial (LIP)	123
7.3.	Financiamiento al Sector Habitacional	125
7.3.1.	Sistema Bancario	125
7.3.2.	Sociedades Financieras	128

7.3.3.	Sistema de Entidades Fuera de Plaza	130
7.3.4.	Sistema Cooperativo	131
7.3.5.	Fuentes de financiación para las instituciones financieras	132
7.3.6.	Mercado secundario de hipotecas	132
7.3.7.	Esquema de Garantías	133
7.3.8.	Productos de financiamiento para la demanda de vivienda existentes en el mercado	134
7.4.	Retos, oportunidades y recomendaciones	136

08 Oferta de vivienda. 138

8.1.	Composición de la oferta .Actualización de información de base sobre la oferta de vivienda . .	139
8.2.	Retos, oportunidades y recomendaciones	145

09 Vivienda Sostenible 146

9.1.	Estado Actual de la Vivienda Sostenible en Guatemala	147
9.1.1.	Cambio climático y la vivienda sostenible como factor disruptivo.	147
9.1.2.	Compromisos de mitigación y adaptación ante el cambio climático, y su vinculación con el sector vivienda.	149
9.1.3.	Diagnóstico del estado actual de la vivienda sostenible.	153
9.1.4.	Demanda potencial de vivienda sostenible.	162
9.2.	Identificación y Clasificación de Actores Clave	166
9.3.	Análisis de la Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos	169
9.3.1.	Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos 2020-2032 (PNVAH)	169
9.3.2.	Política Nacional de Ordenamiento Territorial 2022-2050 (PNOT)	170
9.3.3.	Política Energética 2013-2017 (vínculo con el sector residencial)	171
9.4.	Mecanismos de Acceso y Oferta de Vivienda Sostenible	173
9.4.1.	Opciones de acceso y financiamiento a la vivienda sostenible.	173
9.4.2.	Oferta de vivienda sostenible.	173
9.4.3.	Modalidades de soluciones habitacionales en Guatemala	177
9.4.4.	Materiales y sistemas constructivos.	177
9.5.	Marco Normativo para el Desarrollo de la Vivienda Sostenible en Guatemala	179
9.5.1.	La Ley de Vivienda y su vínculo con la vivienda adecuada y sostenible.	179
9.5.2.	Ley de interés Preferencial para Facilitar el Acceso a la Vivienda Social.	180
9.5.3.	Reglamento de Construcción de la Ciudad de Guatemala.	181
9.5.4.	Reglamento Especial para el Desarrollo Vivienda Prioritaria	182
9.5.5.	Instalación Obligatoria de Artefactos Ahorradores de Recurso Hídrico dentro de la Ciudad de Guatemala.	183
9.5.6.	Manual de Especificaciones Técnicas, Construcción de Vivienda y Urbanizaciones, FOPAVI	183
9.5.7.	Normas de Planificación y Construcción del FHA	184
9.5.8.	Normas Técnicas para la Reducción de Desastres (NRD)	185
9.5.9.	Normas Técnicas para el uso eficiente de la energía en la vivienda	186

9.5.10.	Tramites y Licencias de construcción	186
9.5.11.	Grado de Resiliencia y Sostenibilidad en los códigos, guías y normas	188
9.6.	Guías y Sistemas de Certificación para la Construcción Sostenible en Guatemala	189
9.6.1.	Guía Técnica de Diseño y Construcción Sostenible para la Ciudad de Guatemala	189
9.6.2.	Sistemas de Certificación de Vivienda Sostenible en Guatemala.	190
9.7.	Retos, oportunidades y recomendaciones	195

10 Fuentes y Sistemas de Información 196

10.1.	Diagnóstico del sector vivienda en materia de Informática	198
10.1.1.	Instituciones públicas que operan en el sector vivienda	198
10.1.2.	Instituciones y organizaciones privadas que participan en el sector vivienda	201
10.1.3.	Instituciones Públicas externas al sector vivienda	202
10.1.4.	Conclusiones generales	203
10.2.	Retos, oportunidades y recomendaciones	203
10.2.1.	Recomendaciones o directrices preliminares	205
10.2.2.	Implementación y gobierno del sistema	206
10.2.3.	Plan de trabajo por fases	207

11 Referencias 208

11.1.	Bibliografía	208
11.2.	Páginas de Internet Consultadas	210

12 Anexos 214

12.1.	Anexo 1 Tratados internacionales relacionados con el derecho a la vivienda	214
12.2.	Anexo 2–Normas de Planificación y Construcción del FHA - especificaciones para el diseño de técnicas pasivas de climatización	222
12.3.	Anexo 3 – Objetivos y normas particulares de las Normas Técnicas NRD1 y NRD3 aplicables a edificios de tipo residencial	223

ACRÓNIMOS

Acrónimo	Descripción
ACENVI	Asociación Centroamericana para la Vivienda
ADIG	Asociación de Desarrolladores Inmobiliarios de Guatemala
ANACOV	Asociación Nacional de Constructores de Viviendas
ANADIE	Agencia Nacional de Alianzas para el Desarrollo de Infraestructura Económica
ANAM	Asociación Nacional de Municipalidades de la Republica de Guatemala
ANDEVAG	Asociación de Valuadores de Guatemala
ALC	América Latina y el Caribe
APP	Alianzas Público-Privadas
AVI	Instituto de Ahorro para la Vivienda
BAM	Banco Agromercantil de Guatemala
BANGUAT	Banco de Guatemala
BANRURAL	Banco de Desarrollo Rural, S.A.
BANTRAB	Banco de los Trabajadores, S.A.
BANVI	Banco Nacional de la Vivienda
BAU	Business As Usual
BNV	Bolsa de Valores Nacional de Guatemala
BI	Banco Industrial, S.A.
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CAP	Cuenta de Ahorro Personal
CELADE	Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CERTIBONOS	Certificados de Bonos del Tesoro
CERTILETRAS	Certificados de Letras del Tesoro
CDN	Contribución Determinada a Nivel Nacional
CGC	Cámara Guatemalteca de la Construcción
CHN	Banco Crédito Hipotecario Nacional
CIG	Cámara de la Industria de Guatemala
CLSB	Compra de Lote con Servicios Básicos
CMNUCC	Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático
COGUANOR	Comisión Guatemalteca de Normas
CONADUR	Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural
CONAP	Consejo Nacional de Áreas Protegidas
CONAVI	Consejo Nacional para la Vivienda

Acrónimo	Descripción
CONRED	Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres
COVINAL	Cooperativa de Vivienda Nuevo Amanecer Limitada
CV	Cadena de Valor
DPI	Documento de Identificación Personal
EDGE	Excellence in Design for Greater Efficiencies
EEGSA	Empresa Eléctrica de Guatemala
EMPAGUA	Empresa Municipal de Agua
ENEI	Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos
EP	Entidad Patrocinante
FFDL	Fundación Fondo de Desarrollo Local de Guatemala
FHA	Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas
FISOHA	Fideicomisos de Soluciones Habitacionales
FOGUAVI	Fondo Guatemalteco para la Vivienda
FONTIERRAS	Fondo de Tierras
FOPAVI	Fondo para la Vivienda
FSS	Fondo Social de Solidaridad
FUNDESA	Fundación para el Desarrollo de Guatemala
GEI	Gases de Efecto Invernadero
GGBC	Guatemala Green Building Council
GREBLOCK	Gremial de Bloqueros Industriales
IEA	International Energy Agency
IFC	International Finance Corporation
INAB	Instituto Nacional de Bosques
INACOP	Instituto Nacional de Cooperativas
INE	Instituto Nacional de Estadística
INFOM	Instituto de Fomento Municipal
INGECOP	Inspección General de Cooperativas
INTECAP	Instituto Técnico de Capacitación y Productividad
IPE	Índice de Prestaciones Energéticas
ISR	Impuesto Sobre la Renta
IUSI	Impuesto Único Sobre Inmuebles
LEED	Leadership in Energy and Environmental Design Programme
MAGA	Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación
MARN	Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales
MCD	Ministerio de Cultura y Deportes
MDTF	Modelo de Desarrollo Territorial Futuro
MEM	Ministerio de Energía y Minas
MGCS	Mancomunidad Gran Ciudad del Sur

Acrónimo	Descripción
MGTN	Modelo de Gestión Territorial Nacional
MICIVI	Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda
MIDES	Ministerio de Desarrollo Social
MINECO	Ministerio de Economía
MINEDUC	Ministerio de Educación
MINEX	Ministerio de Relaciones Exteriores
MINFEF	Ministerio de la Defensa Nacional
MINFIN	Ministerio de Finanzas Públicas
MINGOB	Ministerio de Gobernación
MINTRAB	Ministerio de Trabajo y Previsión Social
MSPAS	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social
NRD	Normas Técnicas para la Reducción de Desastres
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OECSA	OE Constructores
ONGs	Organismos no Gubernamentales
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PDM-OT	Plan de Ordenamiento Municipal y Ordenamiento Territorial
PIB	Producto Interno Bruto
PNOT	Política Nacional de Ordenamiento Territorial 2022-2050
PNVAH	Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos
RENAP	Registro Nacional de las Personas
ROT	Reglamento de Ordenamiento Territorial
SAT	Superintendencia de Administración Tributaria
SBI	Sistemas Business Intelligence
SCEP	Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia
SEGEPLAN	Secretaría General de Planificación
SI	Sistemas de Información
SIB	Superintendencia de Bancos
SIG	Sistemas de Información Geográfica
SMM	Salarios Mínimos Mensuales
SNIV	Sistema Nacional de Información de Vivienda
UDEVIVO	Unidad para el Desarrollo de Vivienda Popular
UTCUTS	Uso de Tierra, Cambio de Uso de Suelo y Silvicultura
VAC	Ventanilla Ágil de Construcción
VMME	Viceministerio de Minas y Energía
VMI	Viceministerio de Infraestructura
WGBC	World Green Building Council



RESUMEN EJECUTIVO

Un estudio integral actualizado sobre el sector vivienda en Guatemala busca proporcionar información que apoye al gobierno en el diseño e implementación de políticas públicas. Esto incluye proponer ajustes a los arreglos institucionales, marcos legales y fiscales, además de desarrollar programas, instrumentos de financiamiento y subsidios para ampliar el acceso a soluciones habitacionales sostenibles, especialmente para la población de bajos ingresos, vulnerable y sin acceso a financiamiento, con el fin de reducir el déficit habitacional en el país. El presente estudio está estructurado en los siguientes apartados:

01

Metodología: Describe el procedimiento, actividades y el modelo de Cadena de Valor de la Vivienda empleados para el estudio.

02

Contexto Macroeconómico: Guatemala, como mayor economía de Centroamérica, presenta un crecimiento estable del 3.5%, impulsado por remesas. El sector de la construcción, con avances en vivienda vertical y horizontal, aportará aproximadamente un 5.7% al PIB en 2023.

03

Características sociodemográficas: En 2023, Guatemala cuenta con 17.6 millones de habitantes, con un 53.3% en áreas urbanas y un 80% menor de 43 años. La mayoría de la población tiene ingresos bajos, y las remesas representan el 19.2% del PIB.

04

Entorno Institucional: Se describe cómo los distintos niveles de gobierno buscan reducir el déficit habitacional mediante créditos y una regulación que define derechos y obligaciones en el sector de la vivienda.

05

Marco legal, reglamentario y fiscal: Detalla programas y acciones de distintos sectores que promueven el derecho a la vivienda, con un marco jurídico esencial para el desarrollo sostenible del mercado de vivienda y crédito inmobiliario.

06

Déficit habitacional: Se analiza el déficit habitacional con base en el Censo 2018 y la metodología de la CEPAL/CELADE, considerando deficiencias en servicios básicos que representan el 96% del déficit total.

07

Demanda de vivienda: Menciona apoyos gubernamentales e instituciones que financian la demanda de vivienda, incluyendo banca pública, privada y sistemas de garantía.

08

Oferta de vivienda: Examina el ordenamiento urbano, uso de suelo y financiamiento, describiendo tanto el impulso público como privado en la construcción y materiales.

09

Vivienda Sostenible: Guatemala enfrenta retos ambientales en medio de una urbanización rápida y dispersa, y la oferta de vivienda sostenible es limitada, dirigida a ingresos medios y altos.

10

Fuentes y sistemas de información: Proporciona un diagnóstico sobre la información de vivienda generada por sistemas transaccionales y actores de la Cadena de Valor de la Vivienda en Guatemala.



8 CALLE ORIENTE

12



INTRODUCCIÓN

Considerando que el grueso del déficit habitacional en Guatemala, como en todos los países de América Latina y El Caribe (ALC), se encuentra entre la población de bajos ingresos y/o en situación de vulnerabilidad social, sus necesidades demandan programas congruentes a sus condiciones sociales con modelos urbanos sostenibles y resilientes que, bajo una visión integral, permitan al Estado propiciar las soluciones habitacionales acorde a las necesidades, armonizando la participación de los actores involucrados, simplificando los procesos, promoviendo un proceso eficiente de las labores en los distintos niveles de gobierno y focalizando las acciones a través de las diferentes modalidades tendientes a reducir el déficit de vivienda en su doble aspecto, cualitativo y cuantitativo, tanto en el ámbito rural como el urbano.

El derecho a la vivienda forma parte de los derechos humanos considerados como derechos de segunda generación los cuales requieren, a diferencia de los derechos civiles y políticos, de una actividad positiva por parte del Estado, pues no representan un freno o restricción para su actividad, sino, por el contrario, constituyen el fin de ésta, por lo que resulta indispensable enfocarse en las acciones del Estado para lograr la efectividad del derecho a una vivienda adecuada acorde a lo establecido por la ONU-Hábitat¹, procurando la participación de manera coordinada y concertada entre los distintos niveles de gobierno, así como entre los diferentes entes públicos, induciendo la participación del sector privado, social y académico, sustentada en un marco legal que, además de brindar seguridad jurídica, propicie la intervención efectiva de los distintos actores en el sector y facilite la toma de decisiones en materia de políticas públicas para la atención del déficit habitacional en Guatemala.

1 | Elementos de la Vivienda Adecuada ONU- Hábitat: 1. Seguridad de la tenencia; 2. Disponibilidad de Servicios, materiales, instalaciones e infraestructura; 3. Asequibilidad; 4. Habitabilidad; 5. Accesibilidad; 6. Ubicación; 7. Adecuación Cultural.

El Estado debe tomar medidas adecuadas para fomentar la participación del sector privado en la vivienda, lo que se logrará al proporcionar más información e incentivos. Es esencial crear una plataforma confiable, coordinada por el Estado, que centralice y sistematice la información sobre oferta y demanda de vivienda. Esta base de datos ayudará tanto a los particulares a participar como a la población a acceder a soluciones habitacionales, además de apoyar en la toma de decisiones de política pública. La plataforma incluiría datos sobre ubicación, características de la oferta, perfil de la demanda y comportamiento del financiamiento.

Asimismo, contar con un marco jurídico adecuado a las necesidades del país es fundamental para el desarrollo y la sostenibilidad del ecosistema de la vivienda a través de los distintos programas en los que se traduce la política pública del sector, lo que adquiere relevancia considerando que la seguridad jurídica constituye uno de los pilares sobre los que se asienta el estado de derecho, estrechamente vinculada con la integración del patrimonio inmobiliario, propiciando estabilidad y certidumbre en las operaciones financieras que se requieran, tal y como las mejores prácticas internacionales han demostrado que la oferta de soluciones habitacionales está estrechamente ligada a un entorno de seguridad jurídica, que, a su vez, da lugar al crecimiento del financiamiento, al retorno de los capitales invertidos, a la rentabilidad de los mismos, a la autonomía en la contratación de las operaciones y a un mercado de crédito inmobiliario capaz de atraer la participación de entidades financieras e inversores.

En este sentido, es necesario partir de un diagnóstico del sector vivienda en Guatemala que dé sustento a las políticas públicas que se implementen a través de arreglos institucionales, marcos legales y fiscales que incentiven instrumentos de financiamiento y subsidios que faciliten el acceso a una solución habitacional por parte de quienes no lo tienen.



01

METODOLOGÍA

Para identificar el funcionamiento del sector de la vivienda en Guatemala, se realizó un análisis basado en el modelo de Cadena de Valor de Michael Porter, adaptado al sector habitacional. El equipo de consultores, según su experiencia, llevó a cabo varias acciones, incluyendo: análisis documental y de experiencias internacionales, identificación de actores clave en la cadena productiva, entrevistas con expertos y partes interesadas, identificación de fuentes de información y análisis de datos estadísticos y normativos relevantes.

1.1. MARCO TEÓRICO DE CADENA DE VALOR DE LA VIVIENDA

El modelo de Cadena de Valor (CV) permite examinar a detalle los eslabones y relaciones en el sector de la vivienda, considerando factores económicos, sociales, ambientales, culturales, territoriales y tecnológicos. Adaptado por el BID, el modelo se enfoca en principios de asequibilidad, resiliencia, accesibilidad e inclusión.

A través de este, se analizan tanto actividades primarias (adquisición de terrenos, construcción, comercialización) como de apoyo (gestión de recursos, materiales), permitiendo identificar oportunidades para mejorar la eficiencia y reducir costos. Además, promueve innovaciones y operaciones público-privadas que potencian la rentabilidad social, económica y ambiental del sector.



ILUSTRACIÓN 1. Propuesta esquemática del modelo de Cadena de Valor para el Sector Vivienda

Aspectos Transversales	Género					
	Diversidad y población vulnerable					
	Cambio Climático					
Eslabones	Gobernanza Institucionalidad	Marco Jurídico	Financiero	Soluciones habitacionales OFERTA	Población DEMANDA	Tecnología
Subeslabones	Instrumentos y Metodología para facilitar la toma de decisiones	Jerarquía de la norma	Líneas de financiamiento y micro financiamiento	Suelo/terrenos: público, comunitario, privado	Déficit cuantitativo	Plataforma Sistemas
	Coordinación multinivel nacional y local	Regulación propiedad y tenencia	Instrumentos financieros para Crédito hipotecario, crédito constructor	Diseño y tipología	Déficit cualitativo	Gestión de información oferta
	Alianzas público-privadas	Registro público de la propiedad	Préstamos multilaterales	Materiales y gestión de desechos	Condiciones de habitabilidad	Gestión información demanda
	Alianzas público-comunitarias	Notarias	Modelos de financiación innovadores	Construcción, servicios básicos y tecnologías	Niveles de ingreso	Integración, intercambio, información
	Instituciones nacionales y locales entregan subsidios	Planificación urbana y territorial	Mercado secundario de hipotecas	Permisos y aprobaciones	Capacidad de Ahorro	Manejo reservado de datos
	Programas y Proyectos	Incentivos para construcción VIS y sostenible	Titularización de hipotecas	Costos y valores Fondo	Expectativas, diseño, uso y ubicación	Base de datos
	Instituciones que regulan y planifican	Sostenibilidad y ecotecnología	Fuentes alternativas: Bolsa de Valores	Ubicación, Localización	Estructura y características	Personal capacitado
	Decisiones basadas en información, indicadores, estadísticas	Políticas públicas relacionadas vigentes	Esquemas estructurados - REITS	Sostenibilidad ambiental, social, económica, cultural	Seguridad en el acceso	Control y seguimiento de sistemas
	Acompañamiento social a proyectos de vivienda	Procesos de aprobación de normativa	Esquemas de garantía y seguros	Programas y proyectos	Información, programas y proyectos	Business Intelligence
	Entorno macroeconómico (PIB, índice de inflación)	Política monetaria	Dinámica económica, inversión, fondeo	Promoción y comercialización (inmobiliario)	Acceso a crédito	Reportes
	Capacidades técnicas		Crédito no hipotecario	Producción social asistida	Tenencia	Análisis de datos
	Recursos económicos		Mecanismos de cobranza social y seguros	Autoconstrucción	Soluciones no crediticias	
				Infraestructura urbana y social		
Mapeo Actores (roles e intereses)	Públicos: gobierno nacional, gobiernos locales, banca pública, instituciones, regulación monetaria Privados: Bancos, mutualistas, cooperativas de ahorro y crédito, desarrolladores/construtores Tercer sector: ONG's, Fundaciones, Corporaciones Academia: Universidades, Colegios de Profesionales Comunidad/ciudadanía: Cooperativas de vivienda, organizaciones, asociaciones					

1. 2. METODOLOGÍA DE TRABAJO DE INVESTIGACIÓN

Para la recopilación de la información para la elaboración de la presente Nota Sectorial, se utilizó tanto el método de investigación cualitativa como cuantitativa. La parte cualitativa implicó la recopilación y análisis de datos no numéricos para comprender conceptos, opiniones o experiencias, así como datos sobre experiencias vividas, emociones o comportamientos, con los significados que las personas les atribuyen, a través de diversas entrevistas individuales con actores relevantes de la cadena de valor del sector vivienda en Guatemala con el objetivo de conocer su participación en el proceso de generación de soluciones habitacionales, los retos que enfrenta al llevar a cabo su labor, así como identificar las áreas de oportunidad a partir del análisis de la información obtenida a través de estas entrevistas, y la investigación documental complementaria.

A continuación, se presenta el listado de las entrevistas realizadas:

TABLA 1. Actores Clave Entrevistados

Institución		
Fundación para el Desarrollo de Guatemala (FUNDESA) ²	Green Building Council (GGBC) ³	Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas (FHA) ⁴
Banco de Desarrollo Rural, S.A. (Banrural) ⁵	Banco de los Trabajadores, S.A. (BANTRAB) ⁶	Grupo Spectrum ⁷
Hábitat para la Humanidad ⁸	Fundación TECHO Guatemala ⁹	Consejo Nacional de Vivienda (CONAVI) ¹⁰
Asociación Centroamericana para la Vivienda (ACENVI) ¹¹	OECSA – Desarrollador de Vivienda ¹²	Instituto Técnico de Capacitación y Productividad ¹³
Banco Crédito Hipotecario Nacional (CHN) ¹⁴	Intendencia de Recaudación de la Superintendencia de Administración Tributaria SAT ¹⁵	Asociación Nacional de Constructores de Vivienda (ANACOV) ¹⁶

2 | <https://www.fundesa.org.gt/conozcanos/quienes-somos>

3 | <https://www.guatemalagbc.org/>

4 | <https://www.fha.gob.gt/sistema-fha/>

5 | <https://www.banrural.com.gt/site/BanruralCorp/Personas.html>

6 | <https://www.bantrab.com.gt/>

7 | <https://spectrum.com.gt/#nosotros>

8 | <https://www.habitatguate.org/>

9 | <https://guatemala.techo.org/>

10 | <https://www.vicepresidencia.gob.gt/Consejo-Nacional-para-la-Vivienda-CONAVI>

11 | <https://www.acenvi.org.gt/>

12 | <https://oecsa.com/>

13 | <https://intecap.edu.gt/>

14 | <https://www.chn.com.gt/>

15 | <https://portal.sat.gob.gt/portal/organos-y-dependencias-sat/>

16 | <https://www.construguate.com/anacovi/>

TABLA 1. Actores Clave Entrevistados (continuación)

Institución		
Palo Blanco – Desarrollador de Vivienda ¹⁷	Municipalidad de Guatemala ¹⁸	Superintendencia de Bancos ¹⁹

Por la parte cuantitativa, se analizó un amplio acervo documental generado por los distintos actores involucrados a lo largo de la cadena de valor como leyes, normativas, memoria de labores, anuarios y estadísticas de autoridades, entre otros, que permitieran entender patrones, impactos y datos estadísticos en materia de financiamiento y apoyos gubernamentales.

En este sentido, en el Capítulo 11 Referencias se han enlistado las principales referencias bibliográficas, así como los sitios web consultados.

17 | <https://paloblanco.com/>

18 | <https://www.muniguate.com/>

19 | <https://www.sib.gob.gt/web/sib/inicio>



02

CONTEXTO MACROECONÓMICO

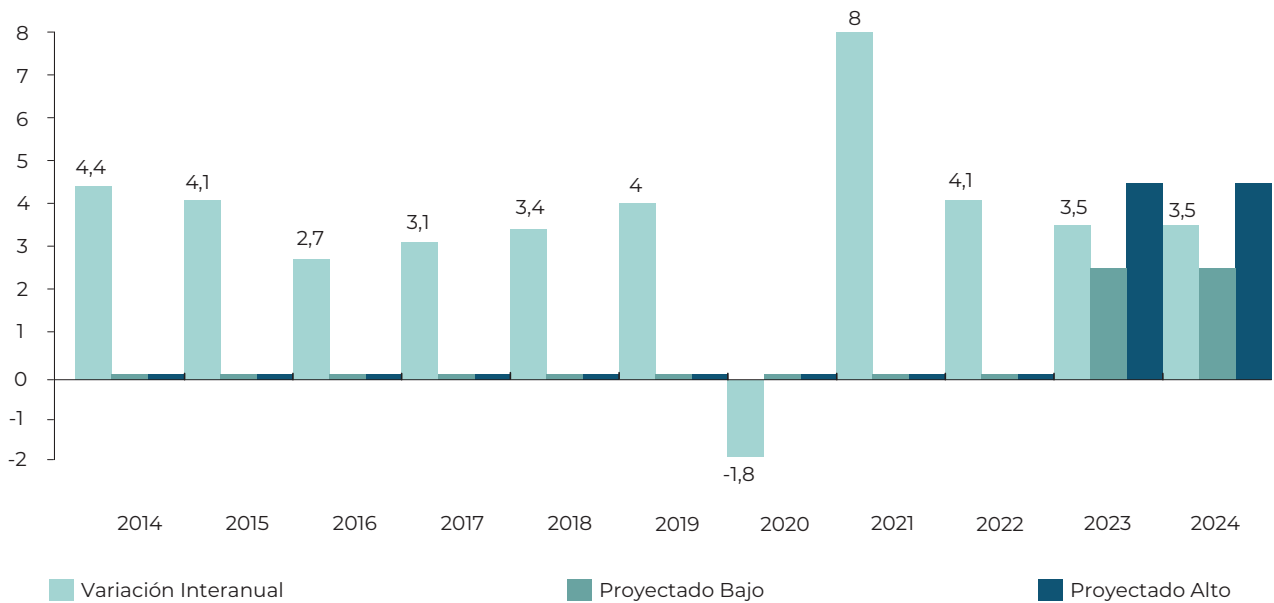
Guatemala es la mayor economía de América Central en términos de población (estimada en 17 millones en 2021) y actividad económica (con un producto interno bruto -PIB- de US\$ 95 mil millones en 2022). El país ha experimentado un crecimiento estable (3.5% en promedio durante 2010-2019) superando la tasa de crecimiento de ALC, que se sitúa en 1.7%²⁰.

En el 2020, la pandemia del COVID-19 llevó a Guatemala a experimentar una de las menores contracciones económicas (-1.8%) de la región de ALC, logrando repuntar con fuerza para crecer un 8% en 2021 y un 4.1% en 2022, apoyada por un monto récord de remesas recibidas, mismas que en el 2022, fueron aproximadamente de US\$18 mil millones, equivalente al 19% del PIB del país (Véase [Apartado 3.5 Remesas](#)). Estos recursos permitieron impulsar el consumo privado²¹ y para 2023 el Banco de Guatemala estimó un crecimiento entre el 2.5% y el 4.5%, con un promedio en el 3.5%.

²⁰ | Informe de Política Fiscal de Mediano Plazo 2023-2027, publicado por el Ministerio de Finanzas Públicas

²¹ | Banco Mundial, Guatemala Panorama General, 2023 - <https://www.bancomundial.org/es/country/guatemala/overview>

GRÁFICO 1. Cambio Porcentual del PIB real anual de Guatemala (2014-2024)



Fuente: Panorama Macroeconómico 2023, Revista Digital Administrador del Mercado Mayorista con datos del Banco de Guatemala, datos disponibles al 21/11/2023.

Notas: Las cifras de Variación interanual del periodo 2020 – 2022 son cifras preliminares. Las cifras de Projectado Bajo y Projectado Alto del periodo 2023-2024 son estimadas.

No obstante que se cuenta con una estabilidad económica en Guatemala, ésta no se ha traducido en una sólida reducción en los niveles de pobreza y desigualdad, las cuales se encuentran entre las más altas de ALC, con una numerosa población desatendida, mayoritariamente rural e indígena y empleada en el sector informal. Se estima que en 2023 un 55.2% de la población vive en pobreza y que el tamaño de la economía informal de Guatemala representa un 49% del PIB²². Factores como deficiencias en el acceso a servicios básicos, limitadas oportunidades laborales y productivas y frecuentes desastres han sido clave en el fomento a la pobreza en Guatemala, lo que genera altas tasas de emigración y la importante dependencia de la economía y los hogares en las remesas.

Los fenómenos meteorológicos extremos y otros desastres también han afectado la economía e infraestructura de Guatemala, por citar ejemplos, los huracanes Eta e Iota en 2020 causaron pérdidas relacionadas con la infraestructura cercanas al 0.56% del PIB, así como pérdidas relacionadas con la agricultura cercanas al 0.20% del PIB.

2. 1. SECTOR DE LA CONSTRUCCIÓN EN GUATEMALA

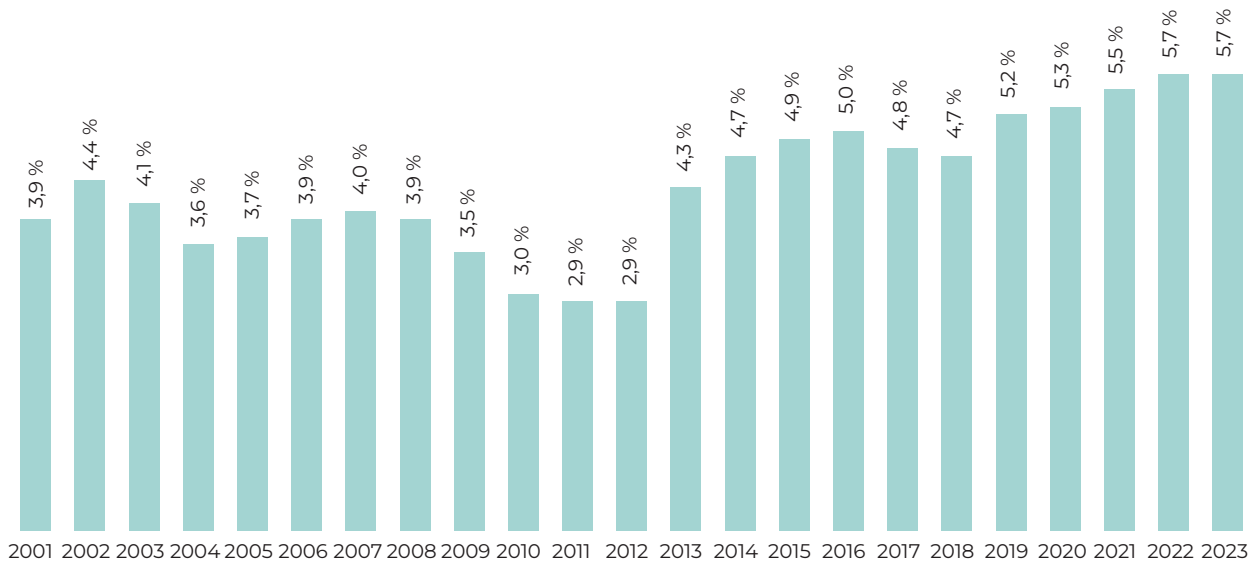
El sector construcción es un importante motor para el impulso de la economía nacional, para ello su desarrollo, impulso y regulación están vinculados a un marco político y legal. Este marco político se aborda desde la estrategia global de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), para luego adentrarse al Plan Nacional de Desarrollo: K'atun Nuestra Guatemala 2032, la Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos (PNVAH) y la Política General de Gobierno 2020- 2024.

El sector de la construcción de viviendas en Guatemala está experimentando un crecimiento significativo, con la reactivación de la vivienda vertical, horizontal y temas de infraestructura. Se proyecta que el sector continúe expandiéndose a pesar de los desafíos relacionados con el alza de los precios²³, estimando un aporte del PIB de la Construcción al PIB Total de aproximadamente 5.7% para 2023.

23 | Revista Construcción, Cámara Guatemalteca de la Construcción, Núm. 271, marzo 2023

<https://revistaconstruccion.construguate.com/biblioteca-cgc/>

GRÁFICO 2. Huella Económica del Sector Construcción



Fuente: Asociación Guatemalteca de Contratistas de la Construcción / Departamento de análisis estadístico de la Cámara Guatemalteca de la Construcción con datos del Banco de Guatemala.

Notas: Las cifras del periodo 2021 – 2022 son cifras preliminares. Las cifras de 2023 son proyectadas.

El sector de la construcción emplea al 8.0% de la Población Ocupada Nacional Total, lo que equivale a 576,014 guatemaltecos²⁴. Asimismo, Guatemala está posicionado en el lugar 17 en la exportación mundial de materiales de construcción y segundo en la región de Centroamérica. En el año 2021, las exportaciones ascendieron a US\$521.8 millones, y las importaciones a US\$782.2 millones, registrando crecimiento interanual de 20.1% y de 19.7%, respectivamente²⁵.

24 | Ídem

25 | Ministerio de Economía, Guía Sectorial – Construcción, 2023

https://www.pronacom.org/wp-content/uploads/2023/08/GUIA_SECTORIAL_CONSTRUCCION.pdf

03

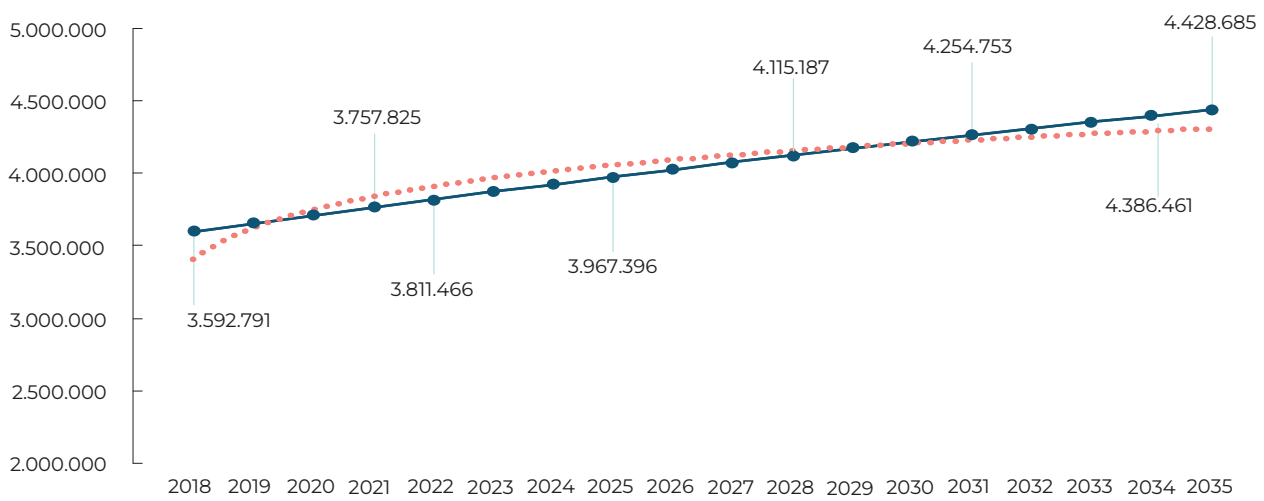
CARACTERÍSTICAS SOCIODEMOGRÁFICAS

3. 1. POBLACIÓN

En 2023, Guatemala cuenta con 17,843,132 personas en todo el país²⁶: 8,219,629 en zonas rurales (46.7%) y 9,383,802 en zonas urbanas (53.3%). En el 2022, se tenían 3,811,466 hogares y se espera un crecimiento anual promedio aproximado de 47,478 nuevos hogares hasta 2035.

GRÁFICO 3 - CRECIMIENTO DE LOS HOGARES EN GUATEMALA

(Proyecciones INE-CENSO 2018)



Fuente: Elaborado con Proyecciones INE – CENSO 2018.

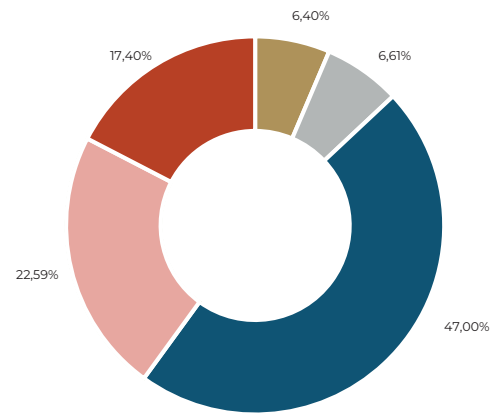
3. 2. COMPOSICIÓN DE LOS HOGARES

En el 2022, la composición de los 3,811,466 hogares se muestran en Tabla 2 – Composición de Hogares 2022 (Millones).

TABLA 2. Composición de Hogares 2022 (Millones)

Tipo	Número	%
Unipersonal	0.244	6.40%
Parejas solas	0.252	6.61%
Parejas con hijos	1.791	47.00%
Monoparental	0.861	22.59%
Biparental extensa	0.663	17.40%
Total	3.811	

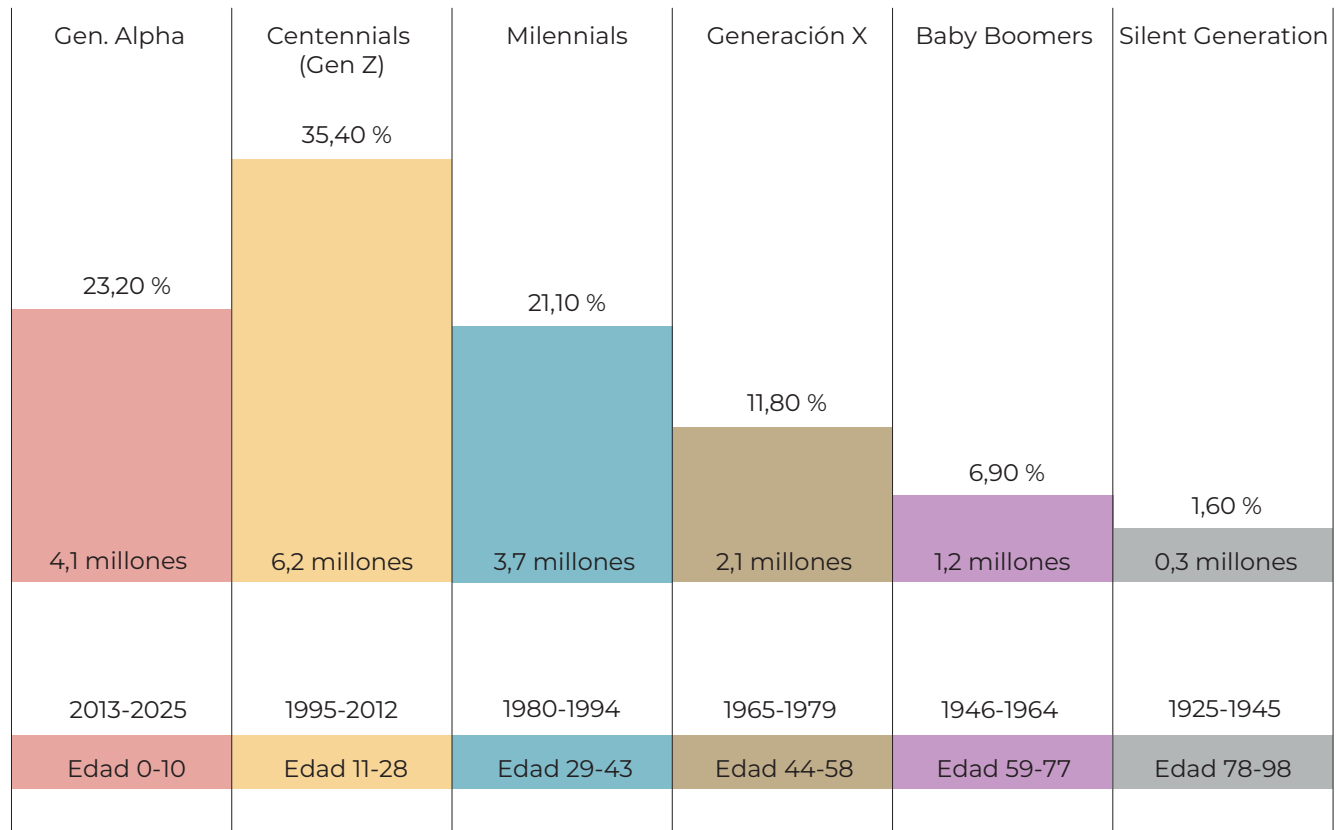
GRÁFICO 4 - Composición de Hogares 2022 (%)



Fuente: Elaborado con datos de INE, ENIGH 2022-2023.

Tomando en consideración los rangos generacionales, al 2023, el 35.4% de la población se encontraba en edades de 11-28 años, mismos que en un futuro, podrían demandar vivienda.

ILUSTRACIÓN 2 - Rangos Generacionales



Fuente: PRODATOS con datos de Proyecciones INE – CENSO 2018.

3.3. NIVELES DE INGRESO

Considerando los niveles de ingreso de los guatemaltecos en el 2023, el 83.54% de la población, se encuentra clasificada dentro del nivel socioeconómico D; mientras que el 15.57% se encuentra en el C. Ambos niveles representan el 99.11% de la población. Asimismo, el 57.1% de la población gana aproximadamente Q 6,400.00 (US\$ 817.54), teniendo una capacidad de pago de Q 1,600.00 (US\$ 204.39).

ILUSTRACIÓN 3 - NIVELES SOCIOECONÓMICOS EN GUATEMALA (TOTAL PAÍS) - 2023

	Miles de Hogares	% Población	Ingresos mensuales familiares		Capacidad pago vivienda/mes		
			Q	USD	Q	USD	
Alto Exclusividad	A	3.9	0.1 %	+156,000.00	+19,927.55	+46,800.00	+5,978.26
	B1	10.8	0.3 %	78,000.00	9,963.77	23,400.00	2,989.13
	B2	19.7	0.5 %	48,000.00	6,131.55	14,400.00	1,839.47
Medio Diferenciación	C1	80.0	2.1 %	28,000.00	3,576.74	7,000.00	894.18
	C2	184.7	4.8 %	16,400.00	2,094.95	4,100.00	523.74
	C3	337.0	8.7 %	10,200.00	1,302.95	2,550.00	325.74
Bajo Acceso Subsidio	D1	2,205.7	57.1 %	6,400.00	817.54	1,600.00	204.39
	D2	1,022.5	26.5 %	1,500.00 o menos	191.61 o menos	300.00 o menos	38.32 o menos

Fuente: PRODATOS, con datos de INE, ENIGH 2022-2023. Tipo de cambio 1 USD = Q 7.82836 (30 de noviembre 2023 – Banco de Guatemala https://www.banguat.gob.gt/tipo_cambio/).

Una de las principales barreras que se enfrentan las familias guatemaltecas para la adquisición de una vivienda, es su costo, que puede llegar a representar entre 3 y hasta 6 veces el ingreso familiar anual y, el gasto en vivienda mensual puede simbolizar hasta un 40% del ingreso mensual. La población de bajos recursos, al tener que priorizar sus necesidades inmediatas, aplaza el gasto de inversión en adquirir, construir o mejorar su vivienda²⁷; derivado de lo anterior, muchas familias se ven obligadas a alquilar en condiciones muy precarias, o poseer una vivienda que no cuenta con las condiciones mínimas para garantizar un nivel de vida apropiado para sus usuarios.

27 | Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, PERFIL VIVIENDA SOCIAL, Apoyo para Fomentar la Inversión Privada y Crecimiento Económico Nacional, agosto-septiembre 2022.

3. 4. AHORRO

Guatemala carece de una cultura de ahorro, mostrando una tasa del 13% del PIB del país, un porcentaje muy bajo comparado con un 48% que muestra la media latinoamericana. Parte de esta falta de cultura, radica en que la mayoría de las personas de los segmentos de bajos ingresos, no se encuentran bancarizados, se tienen otras necesidades implícitas que las familias tienen que resolver en el corto plazo, dificultando generar ahorros y el poder adquirir vivienda²⁸.

3. 5. REMESAS

La migración de personas de ALC hacia Estados Unidos y otros países, tiene un largo precedente histórico y se ha incrementado en los últimos años. La información relacionada con movilidad y remesas es de vital importancia que puede coadyuvar a fortalecer la política nacional de un país, así como orientar acciones de las distintas instituciones públicas y privadas que permitan apoyar a los emigrantes y a sus familias, sobre todo en materia de vivienda.

Guatemala se encuentra en uno de los corredores migratorios más importantes del mundo, siendo un país de origen, tránsito, destino y retorno de migrantes²⁹. La migración desde Guatemala, El Salvador y Honduras ha aumentado desde los años 70, impulsada por la inseguridad y la búsqueda de mejores oportunidades en Norteamérica. Actualmente, el 17.2% de la población guatemalteca reside en el extranjero.

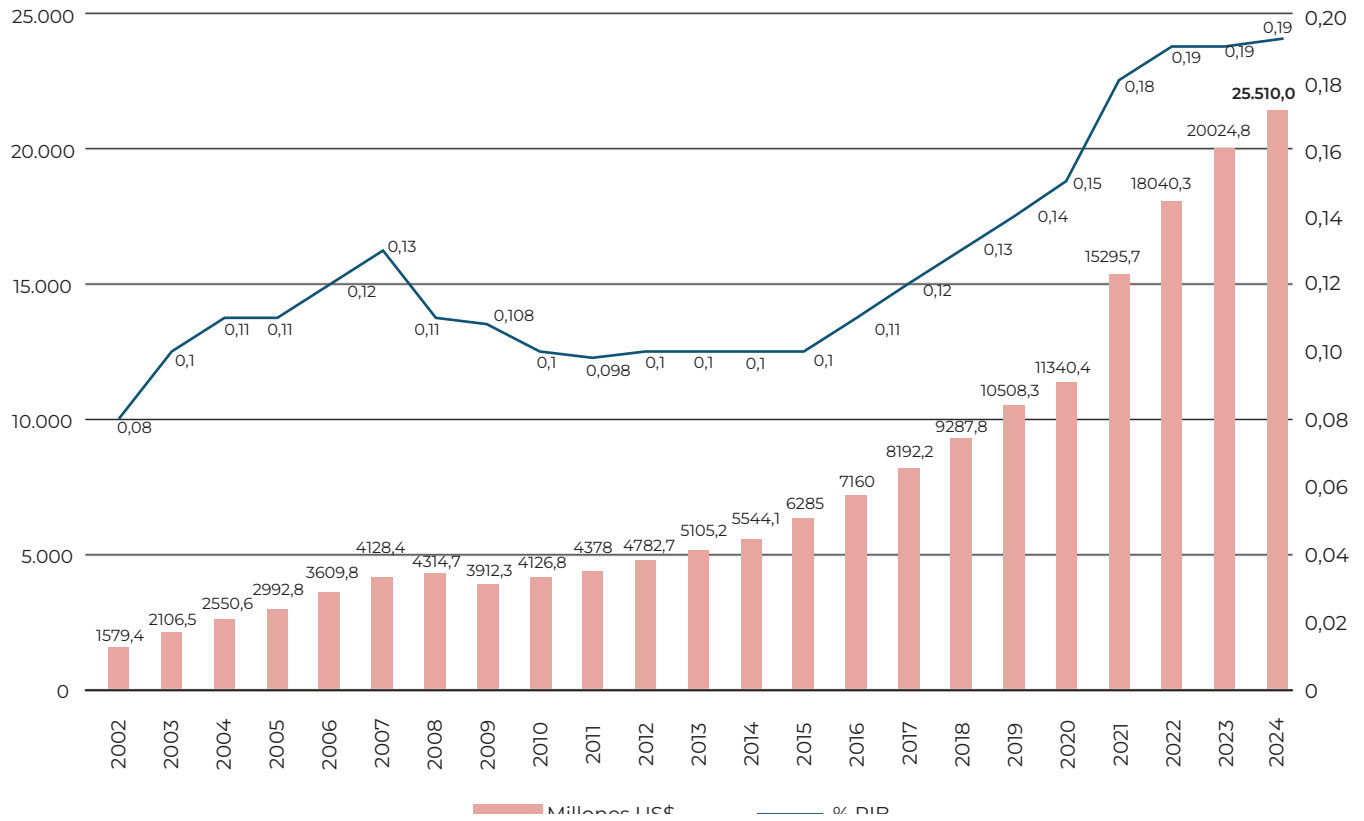
Guatemala es el segundo país de América Latina que recibe más remesas, representando el 19.1% de su PIB y un crecimiento anual del 8.6%³⁰, y ocupa el octavo lugar a nivel mundial en la recepción de estos recursos.

²⁸ | Ídem.

²⁹ | Organización Internacional para las Migraciones (OIM), 2023. Estrategia de la OIM para Guatemala (2023-2025). OIM Guatemala.

³⁰ | Banco de Guatemala, 2024, Remesas Familiares, <https://banguat.gob.gt/page/remesas-familiares>

GRÁFICO 5. Ingreso de divisas por remesas familiares en Guatemala, millones de US\$ y % del PIB



Fuente: Elaborado con datos del Banco de Guatemala, 2024.

El promedio mensual de remesas recibida por persona se incrementó de \$379 en 2016 a \$831 en 2022, concentrándose el 45.6% de la población beneficiada en los departamentos de Guatemala, San Marcos, Huehuetenango y Quetzaltenango. Cerca del 30% de las remesas que se reciben, se destina a temas relacionados con vivienda lo que represento en 2022 a aproximadamente US\$5,315 millones:

TABLA 3. Composición de Hogares 2022 (Millones)

Concepto	% de remesas utilizadas
Vivienda	9.40%
Construcción de vivienda	12.10%
Compra de vivienda	4.30%
Compra de terrenos	1.80%
Reparación de vivienda	1.60%
Total	29.20%

Fuente: Boteo Paul, Presentación Importancia de las remesas en Guatemala, XV Foro Nacional de Vivienda Social, Guatemala, 2023.

04 ENTORNO INSTITUCIONAL

4. 1. ORDEN POLÍTICO

Guatemala (del náhuatl Cuauhtemallan - lugar de muchos árboles); oficialmente la República de Guatemala, organizada en Estado libre, independiente y soberano, con gobierno republicano, democrático y representativo³¹, está ubicada en el extremo noroccidental de América Central, limita al norte y al oeste con México, al este con Belice y Honduras y al sur con El Salvador, cuenta con una extensión territorial de 2,253 kilómetros cuadrados.

El país se divide para su administración en departamentos y estos en municipios, actualmente integrados en ocho regiones de desarrollo con criterios económicos, sociales y culturales³². El Ejecutivo nacional, encabezado por el presidente, gobierna a través de autoridades locales como los gobernadores, designados por el presidente³³, y de municipalidades autónomas elegidas por voto popular. Para el despacho de los negocios del Organismo Ejecutivo se tienen establecidos los siguientes ministerios de Estado:

- ◆ Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA)
- ◆ Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN)
- ◆ Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda (MICIVI)
- ◆ Ministerio de Cultura y Deportes (MCD)
- ◆ Ministerio de la Defensa Nacional (MINFEF)
- ◆ Ministerio de Desarrollo Social (MINDESCO)
- ◆ Ministerio de Economía (MINECO)
- ◆ Ministerio de Educación (MINEDUC)
- ◆ Ministerio de Energía y Minas (MEM)
- ◆ Ministerio de Finanzas Públicas (MINFIN)
- ◆ Ministerio de Gobernación (MINGOB)
- ◆ Ministerio de Relaciones Exteriores (MINEX)
- ◆ Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS)
- ◆ Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MINTRABAJO)

31 | Artículo 140 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

32 | Artículo 224 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

33 | República es la forma de gobierno en la cual los ciudadanos eligen periódicamente al jefe del estado de Guatemala y de las municipalidades, quienes por un periodo de cuatro años desempeñan ese cargo. Artículos, 184, 227 y 254 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

La potestad legislativa en Guatemala recae en el Congreso de la República, integrado por diputados elegidos por sufragio universal y secreto, tanto en distritos electorales como en lista nacional, por un período de cuatro años, con posibilidad de reelección. La cantidad de diputados por distrito es definida por ley.³⁴

El Órgano Judicial, compuesto por la Corte Suprema de Justicia y otros tribunales, administra justicia de forma independiente, respondiendo solo a la Constitución y las leyes, bajo el principio de supremacía constitucional.³⁵

Aparte de esta división básica, políticamente Guatemala se divide en Veintidós departamentos (cada uno constituye un distrito electoral) y Trescientos cuarenta municipios³⁶. Cada municipio, como unidad autónoma, tiene una estructura democrática y administra recursos propios, conforme a lo previsto en el artículo 154 de la Constitución Política de la República de Guatemala.³⁷

Desde una perspectiva económica, el artículo también indica que el Presupuesto General de Ingresos Ordinarios del Estado destina un 10% a las municipalidades. De este porcentaje, al menos un 90% debe invertirse en programas y proyectos de educación, salud preventiva, infraestructura y servicios públicos, mientras que el 10% restante está destinado a cubrir gastos de funcionamiento. Asimismo, establece que los bienes, rentas, arbitrios y tasas son propiedad exclusiva de los municipios, otorgándoles las mismas garantías y privilegios que posee el Estado respecto a la propiedad³⁸.

En materia de Vivienda y Desarrollo Urbano, es el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda (MICIVI), quien se encarga de la formulación de las políticas y hacer cumplir el régimen jurídico aplicable, véase sección Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda.

4. 2. ORDEN NORMATIVO

En Guatemala, existen múltiples instrumentos jurídicos y políticos que definen las responsabilidades y derechos relacionados con la vivienda, asignando al Estado la obligación de promover la construcción de viviendas populares mediante financiamiento accesible. Esto permite que más familias puedan adquirir una vivienda, aunque en casos de viviendas emergentes o cooperativas, el sistema de tenencia puede variar³⁹.

34 | Artículo 157 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

35 | Artículo 203 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

36 | Artículo 224 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

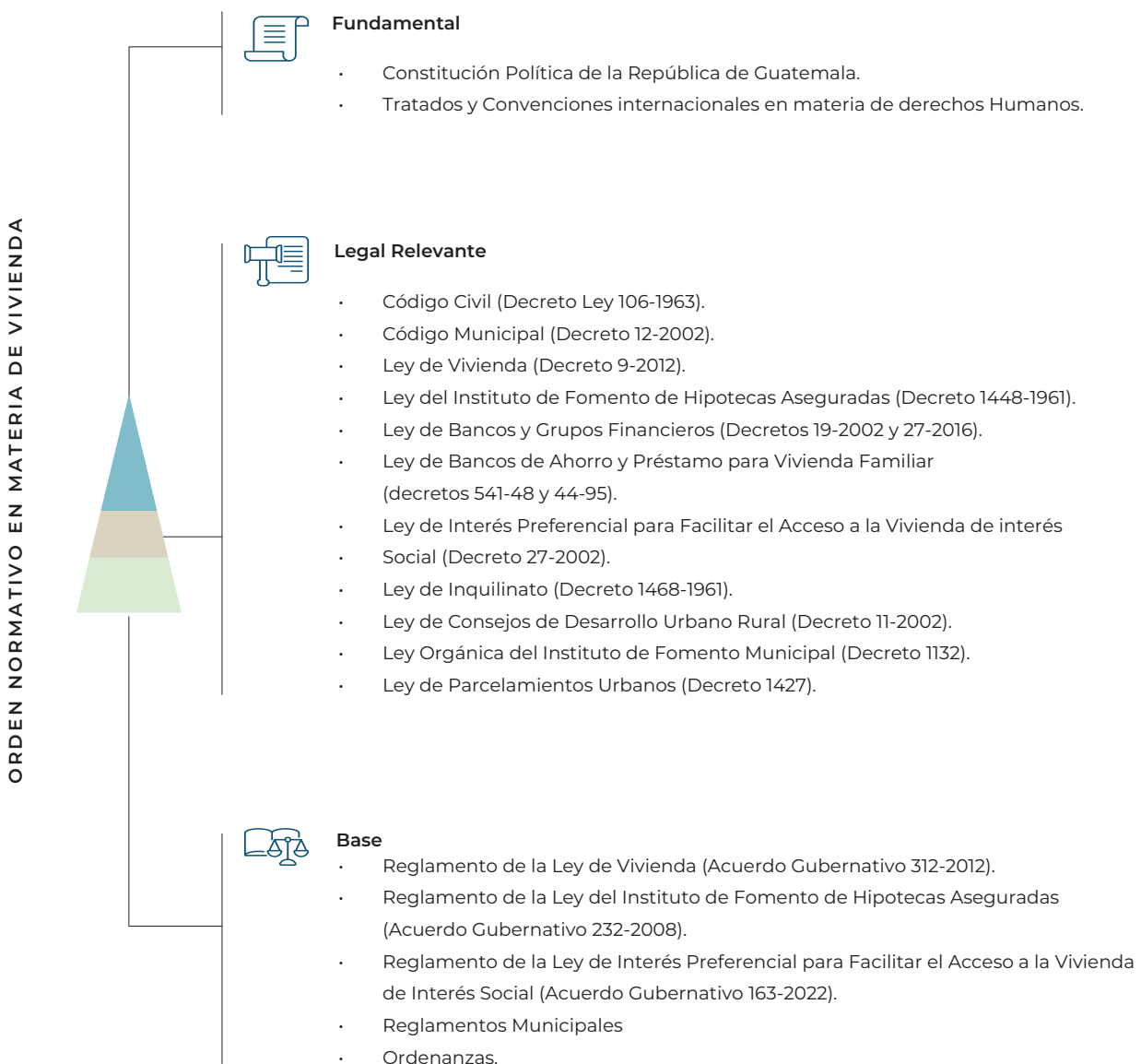
37 | Cfr. Fallo de la Corte de Constitucionalidad, Gaceta No. 48, expediente No. 183-97, página No. 25, sentencia: 20-05-08.

38 | Artículo 260 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

39 | Artículo 119, fracción g de la Constitución Política de la República de Guatemala.

La Constitución, como máxima norma del país, establece la jerarquía normativa, seguida de tratados internacionales de derechos humanos, códigos, leyes, reglamentos y ordenanzas municipales. Según la estructura de Kelsen, la Constitución encabeza esta jerarquía, seguida de leyes, reglamentos, resoluciones ministeriales y acuerdos municipales. Esta supremacía se refuerza en artículos como el 35, 45, 175 y 204, que garantizan derechos fundamentales, la resistencia legítima en defensa de estos, la nulidad de leyes contrarias a la Constitución, y la prioridad de la Constitución en decisiones judiciales.

ILUSTRACIÓN 4. Jerarquía Normativa



Fuente: Elaboración propia, 2024

4.3. ORDEN INSTITUCIONAL

Las instituciones del Organismo Ejecutivo y organismos públicos en el sector vivienda, junto con los departamentos y municipalidades, deben coordinarse para crear e implementar políticas integrales. El Viceministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, adscrito al MICIVI, lidera estas acciones.

El sector de la construcción debe contribuir con viviendas seguras y de calidad, enfocadas en la población de bajos ingresos. El sector financiero, tanto privado como público, facilita productos crediticios para vivienda, especialmente para sectores medios y bajos. Además, el sector académico y organizaciones civiles complementan estos esfuerzos a través de investigación, innovación y evaluación de políticas habitacionales. Este ecosistema necesita una comprensión clara de los roles y su interacción con el marco jurídico para identificar debilidades y oportunidades en el sector de la vivienda en Guatemala.

ILUSTRACIÓN 5. Arreglo Institucional

Regulación	Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda
	Municipalidades
Gestión	Consejo Nacional para la Vivienda
	Fondo para la Vivienda
	Fondo de Garantía
Financiamiento	Sector Financiero Público
	Sector Financiero Privado
Apoyo	Promotores y desarrolladores privados (ANACОВI, ACENVI, FUNDESA)
	Sociedad civil y organizaciones sociales
	Academia

Fuente: Elaboración propia, 2024.

4.3.1. REGULACIÓN EXISTE EN MATERIA DE DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA

4.3.1.1. MINISTERIO DE COMUNICACIONES, INFRAESTRUCTURA Y VIVIENDA

El Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda (MICIVI), originalmente Ministerio de Comunicaciones, Transporte, Obras Públicas y Vivienda, cuenta como atribuciones generales relevantes, tales como: ejercer la rectoría de los sectores relacionados con el ramo bajo su responsabilidad y planificar, ejecutar y evaluar las políticas públicas de su sector, en coherencia con la política general del gobierno, salvaguardando los intereses del Estado, con apego a la ley⁴⁰, a este respecto le corresponde a la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia coadyuvar a la formulación de la política general del Gobierno y evaluar su ejecución⁴¹.

En particular y en términos de la Ley del Organismo Ejecutivo, al MICIVI le corresponde formular las políticas y hacer cumplir el régimen jurídico aplicable a la política de vivienda y asentamientos humanos. El MICIVI tiene a su cargo las siguientes funciones:

- ◆ Ejercer la rectoría del sector público a cargo de la ejecución del régimen jurídico relativo a la vivienda y asentamientos humanos, y administrar en forma descentralizada los mecanismos financieros del sector público para propiciar el desarrollo habitacional del país.
- ◆ Formular la política nacional de vivienda y asentamientos humanos y evaluar y supervisar su ejecución, dentro del marco de las leyes aplicables.
- ◆ Coordinar las acciones de las instituciones públicas que desarrollen programas y proyectos de vivienda y asentamientos humanos.⁴²

EL MICIVI, además de la Secretaría Administrativa, cuenta con los siguientes viceministerios:

- ◆ Viceministro administrativo y financiero
- ◆ Viceministro de infraestructura
- ◆ Viceministro de comunicaciones
- ◆ Viceministro de transportes
- ◆ Viceministro de desarrollo urbano y vivienda

⁴⁰ | Artículo 27, fracción c) de la Ley del Organismo Ejecutivo.

⁴¹ | Artículo 14, fracción a) de la Ley del Organismo Ejecutivo

⁴² | Artículo 30 de la Ley del Organismo Ejecutivo.

Excepto el Viceministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, todas las demás áreas del MICIVI cuentan con direcciones y departamentos, teniendo sólo como estructura al Fondo para la Vivienda, el cual su vez cuenta con:

- ◆ Departamento social
- ◆ Departamento técnico
- ◆ Departamento administrativo
- ◆ Departamento financiero
- ◆ Departamento de recursos humanos

El artículo 58 del Reglamento Orgánico del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda establece que las atribuciones del Viceministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda están enfocadas en el sector vivienda, sin incluir un tratamiento específico para el desarrollo urbano. Aunque el ordenamiento territorial es competencia de las municipalidades, sería recomendable que el Gobierno Central establezca lineamientos que orienten a las autoridades locales en su ejercicio. Esto permitiría un crecimiento urbano planificado, evitando que la construcción de vivienda determine el desarrollo de los centros poblacionales, lo que puede llevar a ubicaciones alejadas de centros de trabajo, salud, educación o zonas con servicios e infraestructura insuficiente, e incluso áreas de riesgo.

El Reglamento de la Ley de Vivienda establece que el Ente Rector al que se refiere la Ley de Vivienda, es el MICIVI y entre ambos ordenamientos confieren a este Ministerio atribuciones que, por la materia, deben corresponder al Viceministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, consistentes en:

- ◆ Promover y facilitar el desarrollo habitacional del país y su ordenamiento territorial⁴³, siendo el segundo tema difícil de que lo pueda lograr dada la estructura organizacional del MICIVI a través del Viceministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, pero a pesar de ello el artículo 25 de la Ley de Vivienda prevé que el MICIVI emita normas y procedimientos que puedan utilizar las municipalidades para que cuenten con reglamentos de planificación habitacional específicos.
- ◆ Ser responsable de la ejecución de la política del sector vivienda.⁴⁴
- ◆ Velar por que la dotación de vivienda digna adecuada y saludable a que tienen derecho las familias guatemaltecas, se realice en forma eficiente y ágil.⁴⁵
- ◆ Fomento y concertación en eco-técnicas, materiales de bajo costo, capacitación en la producción social de vivienda.⁴⁶
- ◆ Apoyo a las organizaciones de la sociedad civil, auto consultores y auto productores, los productores de agentes técnicos especializados, organismos no gubernamentales, fundaciones, asociaciones gremiales, e instituciones

43 | Artículo 14 de la Ley de Vivienda.

44 | Artículo 6 del Reglamento de la Ley de Vivienda.

45 | Artículos 30, 33, 34 y 35 de la Ley de Vivienda.

46 | Artículos 38, 39 y 41 de la Ley de Vivienda.

de asistencia privada y las organizaciones cooperativas de vivienda y que se constituyen con el objeto de construir, adquirir, arrendar, mejorar, mantener, administrar o financiar viviendas, o de producir, obtener o distribuir materiales básicos de construcción para sus socios.⁴⁷

- ◆ Promover condiciones que incentiven Inversiones eficientes y transparentes, a través de instituciones financieras; de nacionales y extranjeros, y por instrumentos atractivos en mercados de valores, bursátil y extrabursátil.⁴⁸
- ◆ Gestionar los recursos para crear el Fondo de Garantía específico para vivienda.⁴⁹
- ◆ Establecer campos de actuación, políticas, estrategias y marcos de referencia paramétricos, lineamientos y modelos normativos del ordenamiento territorial, en relación con el desarrollo habitacional, infraestructura, servicios y equipamiento con los cuales las municipalidades puedan adoptar normas ajustadas a sus propias realidades, necesidades e identidades.⁵⁰

4.3.1.2. MUNICIPIOS

El municipio es la unidad básica de la organización territorial del Estado y espacio inmediato de participación ciudadana en los asuntos públicos, para el cumplimiento de los fines que le son inherentes coordinará sus políticas con las políticas generales del Estado y en su caso, con la política especial del ramo al que corresponda y en ejercicio de la autonomía plasmada en la Constitución Política de la República de Guatemala, además de que elige a sus autoridades y ejerce por medio de ellas, el gobierno y la administración de sus intereses, le corresponde en materia de vivienda⁵¹:

- ◆ Procurar armonizar sus planes de vivienda, su ordenamiento territorial, servicios y equipamientos municipales, con las que al efecto establezca el MICIVI, además podrán formular las regulaciones que faciliten la gestión de recursos y promoción de proyectos habitacionales.⁵²
- ◆ Emitir reglamentos de planificación habitacional específicos, para lo cual podrán utilizar las normas y procedimientos que el MICIVI emita para tal efecto.⁵³
- ◆ El ordenamiento territorial y control urbanístico de la circunscripción municipal, para estos efectos deberá formular y ejecutar planes de ordenamiento territorial, por lo que las lotificaciones, parcelamientos, urbanizaciones y cualquiera otra forma de desarrollo urbano o rural deberán contar con la aprobación y autorización de la municipalidad en cuya circunscripción se localicen.

47 | Artículo 47 de la Ley de Vivienda.

48 | Artículos 48 y 50 de la Ley de Vivienda.

49 | Artículo 44 del Reglamento de la Ley de Vivienda.

50 | Artículos 11 y 18 del Reglamento de la Ley de Vivienda

51 | Artículos 2, 3 y 35 del Código Municipal.

52 | Artículo 22 de la Ley de Vivienda.

53 | Artículo 25 de la Ley de Vivienda.

- ◆ La elaboración y mantenimiento del catastro municipal en concordancia con los compromisos adquiridos en los acuerdos de paz y la ley de la materia.⁵⁴

Para los efectos de esta consultoría, se destaca que: i) en la primera sesión ordinaria anual del concejo municipal debe organizar comisiones necesarias para el estudio y dictamen de asuntos que conocerá durante el año, una de ella debe ser la comisión de servicios, infraestructura, ordenamiento territorial, urbanismo y vivienda; ii) al municipio le compete el abastecimiento domiciliario de agua potable debidamente clorada, alcantarillado y alumbrado público, iii) también le compete la autorización de las licencias de urbanización⁵⁵ y de construcción de obras, públicas o privadas, en la circunscripción del municipio, mismas que representan un ingreso del municipio; iv) dos o más municipios pueden integrarse en mancomunidades para la formulación común de políticas públicas municipales, planes, programas y proyectos, la ejecución de obras y la prestación eficiente de servicios de sus competencias, y v) podrá concesionar a personas físicas o jurídicas la prestación de servicios públicos municipales que operen en su circunscripción territorial.⁵⁶

4.3.2. GESTIÓN

El artículo 43 de la Constitución de Guatemala reconoce la libertad de industria, comercio y trabajo, estableciendo que las actividades económicas son principalmente responsabilidad de los particulares, con limitaciones que las leyes pueden imponer por motivos sociales o de interés nacional. En este contexto, el papel del Estado es orientar, dirigir, reglamentar o intervenir en la economía para aumentar la riqueza nacional y asegurar que sus beneficios alcancen al mayor número posible de habitantes, en especial a los más vulnerables o de bajos ingresos. Dentro de este marco, y considerando las funciones del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda (MICIVI), se identifican varias instituciones clave que facilitan el acceso a la vivienda.

4.3.2.1. CONSEJO NACIONAL PARA LA VIVIENDA

El Consejo Nacional para la Vivienda es una instancia consultora y asesora del MICIVI y tiene como función ser un órgano deliberativo, consultivo y asesor, con las responsabilidades de proponer, concertar y dar seguimiento a las políticas, estrategias y planes, emitir opiniones, hacer propuestas e impulsar iniciativas en cuanto a la ejecución de programas, proyectos y acciones de los desarrollos habitacionales y su ordenamiento territorial, de servicios y equipamiento. Sus acciones deberán estar integradas entre sí, para la planeación, formulación e instrumentación conjunta e integral⁵⁷.

54 | Artículo 35 y 142 del Código Municipal.

55 | Sin esta licencia no operará la inscripción en el Registro General de la Propiedad (Art. 149 del Código Municipal).

56 | Artículos 36, 49, 68, 74, 100 y 174 del Código Municipal.

57 | Artículo 9 de la Ley de Vivienda.

Está conformado de manera plural a través de representantes: i) del Organismo Ejecutivo, ii) de la Asociación Nacional de Municipalidades, iii) del sector privado, iv) del sector financiero, v) del sector académico y profesional, y vi) del Movimiento Guatemalteco de Pobladores.

Dentro de sus funciones destacan: la de brindar asesoría al MICIVI en la ejecución y evaluación de las políticas que competen a éste; la elaboración de estrategias y planes nacionales de vivienda popular, y de la búsqueda de instrumentos ágiles para su eficiente y eficaz articulación; así como proponer directrices en la ejecución de la política nacional de vivienda, su ordenamiento territorial, servicios y equipamiento, y proponer mecanismos que faciliten el acceso y legalización del suelo para fines habitacionales⁵⁸.

4.3.2.2. FONDO PARA LA VIVIENDA

El Fondo para la Vivienda forma parte de la estructura del MICIVI siendo que, conforme a la Ley de Vivienda, es una institución financiera de segundo piso que tiene por objeto otorgar subsidio directo⁵⁹ y facilitar el acceso al crédito de las familias en situación de pobreza y pobreza extrema que carecen de una solución habitacional adecuada.

El Fondo para la vivienda opera a través de las entidades intermediarias aprobadas (bancos y sociedades financieras por medio de fideicomisos; cooperativas, mutuales y organizaciones no gubernamentales; aseguradoras y afianzadoras; empresas municipales de vivienda y fideicomisos municipales de apoyo a la vivienda), debiendo todas las instituciones del Estado, de acuerdo a sus apolíticas, apoyar preferentemente los programas de vivienda que promueva el Fondo.⁶⁰

Las fuentes de financiamiento del Fondo para la Vivienda en Guatemala son diversas e incluyen: los recursos asignados en el presupuesto anual del Estado a través del MICIVI; los activos netos provenientes de UDEVIPO y FOGUAVI; el total de los ingresos generados por el impuesto específico a la distribución del

58 | Artículo 13 de la Ley de Vivienda.

59 | Destinado al: pago de enganche; pago total de la vivienda; financiamiento para la adquisición; acceso al crédito para adquisición con subsidio de tasa de interés, y cualquier otro subsidio que viabilice el acceso a la vivienda.

60 | Artículos 55, 63 y 67 de la Ley de Vivienda.

cimiento; la recuperación de fideicomisos en instituciones intermediarias; préstamos nacionales e internacionales para vivienda y su ordenamiento territorial; donaciones de organismos financieros nacionales e internacionales, y otras fuentes que apoyen programas de vivienda, ordenamiento territorial, servicios y equipamiento.⁶¹ El presupuesto asignado y avance en el uso de recursos para el 2023 en materia de vivienda, se muestran en la sección **7.2.1.1 Colocación de subsidios** para población de escasos recursos y/o vulnerabilidad social (modalidades de subsidios de vivienda).

Dentro de las funciones y atribuciones del Fondo para la Vivienda, puede participar como inversionista o fideicomitente en fideicomisos u otras iniciativas de titularización tendientes a fomentar la comercialización de cédulas hipotecarias en los mercados de valores.⁶²

4.3.2.3. FONDO DE GARANTÍA

Para que las familias en situación de pobreza puedan adquirir soluciones habitacionales, por medio de organizaciones no gubernamentales, cooperativas, mutuales, entidades de microfinanzas y otras entidades del sector financiero, el Estado fomentará el otorgamiento de créditos y la garantía de los mismos, previendo la creación de un Fondo Específico de Garantía para Vivienda, con carácter revolvente, para estos efectos el MICIVI deberá gestionar los recursos para crear el Fondo⁶³, mismos que deberán ser incluidos en el presupuesto de ingresos y egresos del Estado⁶⁴, estando pendiente la creación de este Fondo.

4.3.3. FINANCIAMIENTO

El financiamiento dentro de la economía es de suma importancia para el desarrollo de todo país, pues canalizando recursos hacia actividades productivas se propicia crecimiento, formación y seguridad patrimonial, con es el caso puntual del crédito a la vivienda. En Guatemala las actividades monetarias, bancarias y financieras, están organizadas bajo el sistema de banca central conformada por la Junta Monetaria como autoridad máxima, el Banco de Guatemala como responsable de ejecutar la política monetaria, cambiaria y crediticia⁶⁵ y por la Superintendencia de Bancos (SIB) como órgano de supervisión y vigilancia.

61 | Artículo 60 de la Ley de Vivienda.

62 | Artículo 26 del Reglamento de la Ley de Vivienda.

63 | El Fondo está pendiente de su creación.

64 | Artículos 68 de la Ley de Vivienda y 44 del Reglamento de la Ley de Vivienda.

65 | Artículo 132 de la Constitución Política de la República de Guatemala.



4.3.3.1. SECTOR FINANCIERO PRIVADO

Por lo que respecta al sector de la vivienda, la estructura del sistema financiero de Guatemala está comprendida por las siguientes instituciones: bancos⁶⁶ y sociedades financieras, así como por diversas instituciones que realizan intermediación financiera, como financiadoras comerciales, cooperativas, mutuales y organizaciones no gubernamentales, cuyas finalidades estén relacionadas con la vivienda de interés social⁶⁷ (ver apartado 7.3 Financiamiento al Sector Habitacional).

4.3.3.2. SECTOR FINANCIERO PÚBLICO

Dentro del sector financiero público destacan dos instituciones en el sector vivienda: i) el Banco de Crédito Hipotecario Nacional, que ha incrementado su operación en el sector a través de dos productos⁶⁸, con tasas de interés que influyen como referencia a la baja a nivel general, cuenta con garantía ilimitada del Estado, lo que limita tomar financiamiento de terceros por tener que acudir al Congreso de la República y está exento de contribuciones, y ii) el Instituto del Fondo de Hipotecas Aseguradas que opera como entidad aseguradora y además del seguro de hipoteca otorgan el seguro de desgravamen (fallecimiento) y de desempleo, por contar con garantía ilimitada del Estado aumenta la aceptación del seguro que ofrece, el cual como enaltecedor del crédito facilita el acceso al financiamiento (ver apartado 7.2 Programas y Apoyos Gubernamentales a la Demanda de Vivienda).

66 | Para fomentar su participación en el sector vivienda, utilizan las cédulas hipotecarias y de esta forma los créditos hipotecarios no les impactan en las reservas, por considerar a las primeras como inversión.

67 | Artículo 63 de la Ley de Vivienda.

68 | Crédito FHA a través de desarrolladores, la tasa social es de 3.84%+costo de seguro de hipoteca y daños de 1.26%, la tasa total es de 5.10% para el acreditado, 4.24+1.26=5.50% para el estrato intermedio y para el más alto estrato es total del 6% y Crédito hipotecario típico o CASAPLAN, directo, la tasa de mercado está entre 6.5% para arriba y hasta el 12%, en tanto que en CHN la tasa actual está desde 6.25% y hasta 9%.

A pesar de que la Ley de Vivienda atribuye al Fondo para la Vivienda el carácter de institución financiera de segundo piso, su intervención en el sector financiero concluye con la dispersión del subsidio para facilitar el acceso al financiamiento, por lo que el Fondo se incluye en el apartado de gestión institucional y no en el de financiamiento.

4. 3. 4. INSTITUCIONES DE APOYO

Las organizaciones de la sociedad civil, como promotores inmobiliarios, cámaras y colegios profesionales, buscan influir en el sector de la vivienda. Algunas, como la Asociación de Desarrolladores Inmobiliarios de Guatemala (ANACОВI), la Asociación Centroamericana para la Vivienda (ACENVИ) y la Fundación para el Desarrollo de Guatemala (FUNDESA), se crean para articularse ante las autoridades. También destacan Organismos no Gubernamentales (ONGs) como Hábitat para la Humanidad y TECHO Guatemala. A nivel internacional, se enfocan en mejorar el hábitat urbano y la vivienda mediante asistencia técnica y financiamiento. Sus acciones buscan actualizar leyes, encontrar soluciones habitacionales, y mejorar la planificación urbana. La academia, como INTECAP, contribuye con investigación y formación. Todos estos actores se organizan en torno a las políticas públicas del país.

4. 4. RETOS Y OPORTUNIDADES

Guatemala cuenta con un entorno institucional en el sector vivienda que desde hace varias décadas procura, a través de diversas figuras, operaciones e instituciones, atender el déficit habitacional facilitando el acceso al crédito a la vivienda; sin embargo, la producción de nuevas viviendas por estar concentrada en la capital del País, se enfrenta a serias dificultades de encontrar suelo dotado de servicios básicos e infraestructura, por lo que el reto del ordenamiento territorial es contar con superficies aptas para el desarrollo urbano en todo el país y abatir el déficit habitacional existente en el país que afecta a más de 2 millones de viviendas, incluye el déficit de servicios básicos e infraestructura. El ecosistema de la vivienda de interés social para atender a la población de bajos ingresos y/o en condición de vulnerabilidad social, tiene las siguientes características, está:

- ◆ Orientado al sector formal de la economía y el informal, a pesar de que no lo excluye, no existen alicientes para su participación.
- ◆ Impactado por el sistema de remesas que propician la autoconstrucción en el medio rural, pero carente de asistencia técnica.
- ◆ Afectado por las atribuciones de las municipalidades en materia de permisos y autorizaciones, retrasando los proyectos habitacionales e incrementando los costos de las viviendas.
- ◆ Encaminado a la propiedad y obviando apoyos al arrendamiento puro como una solución habitacional asequible.
- ◆ Respaldado con la participación de la banca privada a través de la tasa de interés preferencial y del seguro de hipotecas, que estimulan el crédito tanto para la demanda y por consiguiente la oferta.
- ◆ La figura del seguro de crédito sólo es otorgada por el Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas (FHA), limitándose a su capacidad financiera y presupuesto, sin mecanismos de reaseguro que permita disminuir su riesgo.
- ◆ El rol del Fondo para la Vivienda es limitado y no aprovecha el potencial que le da la legislación de participar como inversionista o fideicomitente en fideicomisos y proyectos de titularización para impulsar la comercialización de cédulas hipotecarias en los mercados de valores. Dado su rol, además de participar como administrador de los apoyos del Estado, es necesario que utilice su capacidad para fortalecer las acciones del gobierno en el sector y fomentar la participación de más entidades financieras privadas en el financiamiento de vivienda.
- ◆ El Fondo de Garantía previsto en los Artículos 68 de la Ley de Vivienda y 44 del Reglamento de la Ley de Vivienda aún no había sido creado. Este fondo estaba previsto para que, a través de este, el Estado fomente el otorgamiento de créditos y garantías para que las familias en situación de pobreza puedan adquirir soluciones habitacionales, por medio de organizaciones no gubernamentales, cooperativas, mutuales, entidades de microfinanzas y otras entidades del sector financiero.
- ◆ Falta de más intermediarios financieros para otorgar créditos. Se puede aprovechar a las instituciones financieras públicas para que actúen como banco de segundo piso, financiando a un mayor número de instituciones financieras privadas y ofreciendo garantías (Banco de Crédito Hipotecario Nacional)

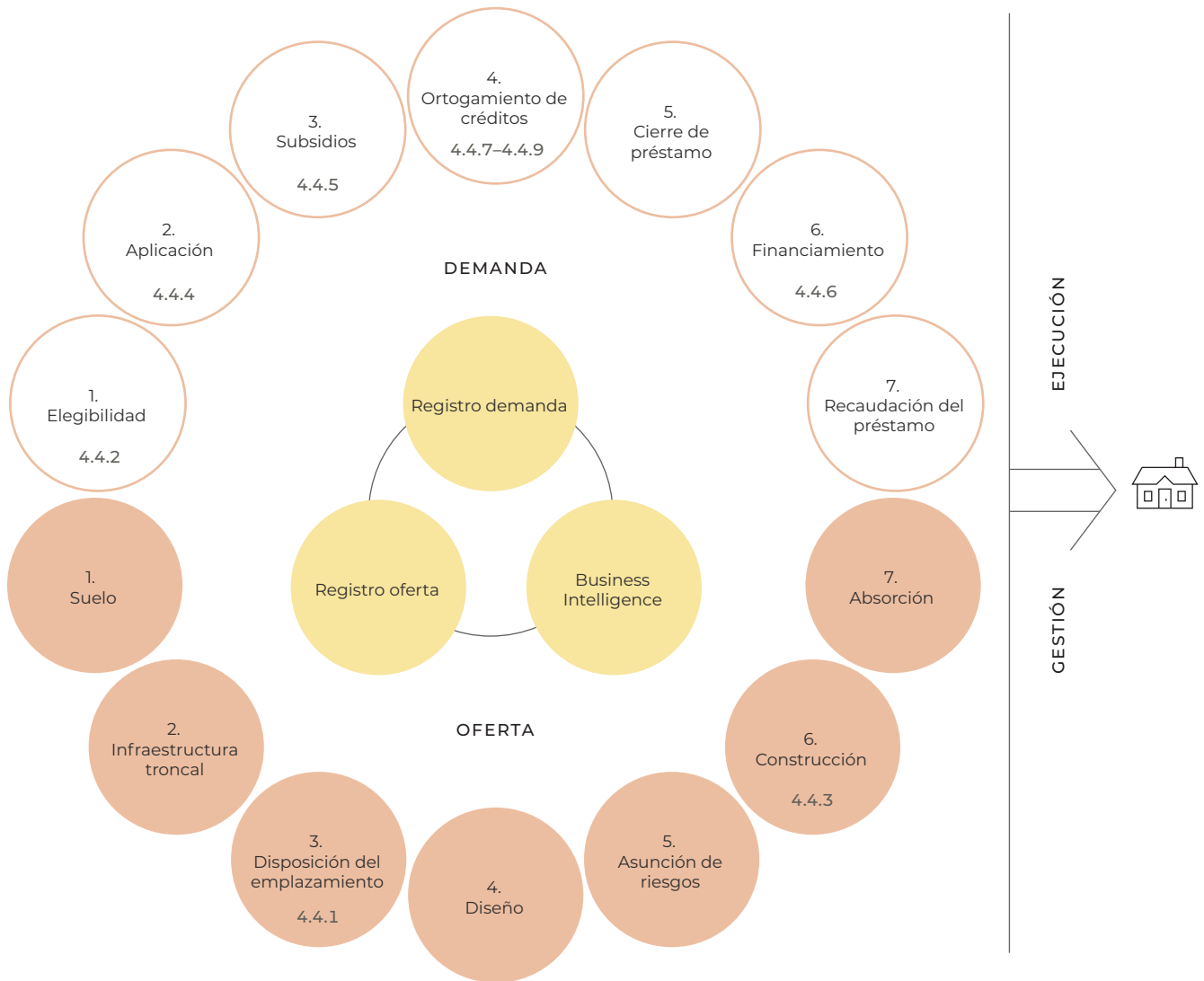


4. 5. **PROPUESTAS PARA EL ENTORNO INSTITUCIONAL**

La revisión del marco institucional del sector vivienda arroja los siguientes puntos de mejora que a manera de recomendación buscan fortalecer a los diversos eslabones de la cadena de valor de la vivienda.

Las siguientes recomendaciones buscan establecer un marco sólido que fomente la creación de vivienda y motive la demanda en condiciones de seguridad y certidumbre. Este tipo de recomendaciones son clave porque fortalecen la capacidad del Estado para cumplir con su obligación de garantizar el acceso a la vivienda como derecho fundamental, asegurando un ambiente confiable para todos los actores del sector, desde instituciones financieras y desarrolladores hasta los ciudadanos. Estas recomendaciones también pretenden crear políticas, instrumentos jurídicos y mecanismos de financiamiento claros y accesibles, que permitan a las familias de escasos recursos a acceder a una vivienda propia. Al mejorar la regulación, supervisión y apoyo gubernamental, se facilita que los proyectos de vivienda principalmente de interés social sean viables y que el financiamiento llegue a quienes más lo necesitan, contribuyendo así al desarrollo económico y social del país y al bienestar de la población.

ILUSTRACIÓN 6. Propuestas para el Entorno Institucional



Fuente: Elaboración propia, 2024.

4. 5. 1. FINANCIAMIENTO AL SECTOR INFORMAL

Se debe promover la participación de la población sin empleo formal en los apoyos del Estado, garantizando que no se sientan inhibidos por posibles repercusiones fiscales de la Superintendencia de Administración Tributaria, ya sea al adquirir una propiedad o al obtener un financiamiento. Esto permitiría que más personas accedan a soluciones habitacionales sin temor a fiscalización que limite su participación.

4. 5. 2. ASISTENCIA TÉCNICA EN LA AUTOCONSTRUCCIÓN EN EL MEDIO RURAL

A pesar de los beneficios de las remesas, generan dos efectos en el sector vivienda: i) la autoconstrucción sin técnicas adecuadas, que pone en riesgo el patrimonio y la vida de los ocupantes, problema que podría mitigarse con asistencia técnica y una cartilla de buenas prácticas propuesta por ANACOVI, recomendando que el Estado lidere estas acciones; y ii) la escasez de mano de obra debido a la migración y al uso de remesas para autoconstrucción. Se sugiere capacitar al personal mediante un acuerdo con INTECAP e implementar nuevas tecnologías constructivas en coordinación con ANACOVI.

4. 5. 3. TRÁMITES Y AUTORIZACIONES

La Ventanilla Única y la Ley de Simplificación de Requisitos y Trámites Administrativos (Decreto 5-2021) deberían servir como modelo para que las municipalidades simplifiquen los trámites de urbanización y edificación. Para reducir los costos regulatorios asociados a los permisos y autorizaciones en el sector vivienda, se sugiere que los apoyos del Gobierno Central se prioricen para la población que cumpla con los requisitos establecidos y que resida en municipalidades que hayan asumido compromisos mínimos, definidos por el Fondo para la Vivienda⁶⁹, para disminuir estos costos. Esto ayudaría a reducir el valor de las soluciones habitacionales.

4. 5. 4. APOYOS DEL ESTADO HACIA OTRAS SOLUCIONES HABITACIONALES

Además de enfocar los apoyos actuales (subsidios y tasas de interés preferenciales) en la población de bajos ingresos o en condiciones de vulnerabilidad, y ajustar los según los niveles de ingresos, los apoyos deben extenderse a otras soluciones habitacionales. Esto incluye la regularización de derechos de propiedad, que brinda seguridad jurídica y facilita la formación de patrimonio. También se debe promover el arrendamiento puro como una alternativa asequible para quienes no desean o no pueden adquirir una vivienda, aprovechando terrenos intraurbanos y propiedades gubernamentales en desuso, e impulsando la coinversión mediante asociaciones público-privadas (APP).

69 | Por ser la Entidad del Estado encargada de dispersar los apoyos en materia de vivienda.



4. 5. 5. TASA DE INTERÉS PREFERENCIAL

El esquema de tasa de interés preferencial es temporal, ya que después de siete años el deudor debe asumir la tasa completa del crédito, lo que podría generar dificultades de pago en los años restantes (al menos 13), al perder el apoyo del Estado. Esto podría aumentar el riesgo de incumplimiento. Se recomienda una transición gradual de la tasa preferencial a una subvención inicial, que facilitaría el acceso al financiamiento de vivienda sin afectar a largo plazo las finanzas públicas. Mientras la tasa preferencial tiene efectos prolongados, la subvención se otorga una sola vez, dependiendo del presupuesto y la situación económica del país.

4. 5. 6. SEGURO DE HIPOTECAS

Para fomentar el crédito y facilitar el acceso a financiamiento para vivienda, se propone que la figura del seguro de crédito, actualmente gestionada por el Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas (FHA), sea replicada por otras instituciones como el Banco de Crédito Hipotecario Nacional. Dado que el FHA ya opera con garantía ilimitada del Estado, se sugiere incorporar una estrategia que disminuya el riesgo y el impacto en las finanzas públicas mediante convenios de cesión de riesgos (reaseguro). Esto permitiría al FHA liberar recursos para ampliar sus operaciones de seguros de hipoteca, desgravamen y desempleo, y explorar nuevas modalidades, como programas piloto para otras soluciones habitacionales. La implementación de estas estrategias anticiparía la operación del futuro Fondo Específico de Garantía para Vivienda. No obstante, debido a la falta de garantía hipotecaria, sería necesario reformar la Ley del FHA y su Reglamento para permitir estas iniciativas.

4. 5. 7. FONDO PARA LA VIVIENDA

El Fondo para la Vivienda, como parte del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, y siendo una institución financiera de segundo piso dedicada a otorgar subsidios directos, tiene la facultad de participar como inversionista o fideicomitente en fideicomisos y proyectos de titularización para impulsar la comercialización de cédulas hipotecarias en los mercados de valores⁷⁰. Dado su rol, se recomienda que, además de administrar los apoyos del Estado⁷¹, utilice su capacidad para fortalecer las acciones del gobierno en el sector vivienda y fomentar la participación de más entidades del sector financiero privado en el financiamiento de vivienda. Esto permitiría ampliar las opciones de acceso a crédito y apoyar el desarrollo del mercado inmobiliario

70 | Artículo 26 del Reglamento de la Ley de Vivienda.

71 | Destinado al: pago de enganche; pago total de la vivienda; financiamiento para la adquisición; acceso al crédito para adquisición con subsidio de tasa de interés, y cualquier otro subsidio que viabilice el acceso a la vivienda.

4. 5. 8. FONDO ESPECÍFICO DE GARANTÍA PARA VIVIENDA

El Fondo específico para vivienda, respaldado por la Ley de Vivienda y el artículo 242 de la Constitución guatemalteca, podría facilitar el acceso a financiamiento para viviendas sin garantías reales o fiduciarias, lo que sería útil para créditos pequeños destinados a ampliación, mejoramiento o autoconstrucción. Debido al alto costo de las garantías tradicionales, se recomienda activar el Fondo para ampliar las opciones de solución habitacional con acceso a financiamiento.

4. 5. 9. BANCO DE CRÉDITO HIPOTECARIO NACIONAL

Se trata de una institución del sector financiero público, exenta de contribuciones y con garantía ilimitada del Estado. Aunque esto limita su capacidad de obtener financiamiento externo sin autorización del Congreso, le permite reducir costos operativos y acceder a mejores fuentes de fondeo, lo que resulta en tasas de interés más bajas. Estas tasas podrían influir en los intermediarios del sector, propiciando su reemplazo en lugar de incentivarlos. Se propone que, en lugar de competir con el sector privado, actúe como banco de segundo piso, financiando a privados y ofreciendo garantías.

05

MARCO LEGAL, REGLAMENTARIO Y FISCAL

5. 1. PREÁMBULO

Un marco jurídico adecuado es esencial para el desarrollo sostenible del mercado de crédito inmobiliario y el sector de la vivienda. La seguridad jurídica en la titularidad de la propiedad es fundamental para atraer inversiones a largo plazo, como las de fondos de pensiones y compañías de seguros, claves para financiar viviendas con amortización de hasta 20 años.

Esta seguridad depende de tres factores: la acción efectiva de los tribunales, el cumplimiento de la ley y la creación de leyes adaptables a las necesidades sociales. Un marco normativo flexible genera estabilidad para otorgar y recuperar créditos, fomentando un mercado inmobiliario saludable.

Este contexto permite analizar el estado del sector de la vivienda en Guatemala y su marco legal para identificar áreas de mejora para los tomadores de decisiones.

5. 2. DERECHO A LA VIVIENDA

La vivienda social ha evolucionado desde la revolución industrial, cuando los empresarios ofrecían alojamiento a los trabajadores para asegurar mano de obra y mejorar condiciones de salud cerca de las fábricas. Aunque no fue una prioridad hasta el siglo XIX, algunos países comenzaron a legislar sobre normas de higiene y condiciones básicas.

Las guerras mundiales, la reconstrucción y la urbanización impulsaron a los estados a promover la vivienda social, facilitando la transición de una sociedad rural a una urbana. Con el tiempo, el derecho a la vivienda se reconoció como un derecho humano, combatiendo la exclusión y la discriminación en el acceso a ella.

Desde 1948, con la Declaración Universal de Derechos Humanos, el derecho a la vivienda forma parte de los derechos humanos. Hoy, la urbanización sin control y los desafíos ambientales han llevado al Estado a crear leyes e instituciones para mejorar la calidad de vida y garantizar el derecho a la vivienda y su relación con el derecho a la ciudad.

5. 3. DESARROLLO URBANO

La migración campo-ciudad y entre países por razones económicas, políticas y de seguridad impulsa la expansión de áreas urbanas, generando demanda de suelo y aumentando la necesidad de viviendas. En Latinoamérica, y particularmente en Guatemala, este crecimiento es impulsado por la industrialización y la búsqueda de mejores condiciones de vida, lo que provoca asentamientos en zonas periféricas sin servicios y, a veces, en áreas inadecuadas para habitar.

La falta de planes de ordenamiento territorial y desarrollo urbano contribuye al desorden en el crecimiento de ciudades, generando escasez de infraestructura y servicios básicos, lo cual aumenta los costos para el Estado, por lo que el reto del ordenamiento territorial es contar con superficies aptas para el desarrollo urbano en todo el país y abatir el déficit habitacional existente en el país que afecta a más de 2 millones de viviendas. Los municipios juegan un papel clave en la gestión y ordenación del suelo urbano, ya que, aunque el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda establece la política nacional, los municipios deben implementarla mediante planes locales y licencias de construcción. Para facilitar esta tarea, el Ministerio debe proveer lineamientos y modelos normativos que permitan a cada municipio adaptar normas a su realidad y necesidades⁷².

En este sentido a continuación, se realiza una referencia de los principales ordenamientos del marco jurídico de Guatemala que inciden en el sector de la vivienda.

5. 4. MARCO CONSTITUCIONAL

El artículo 44 de la Constitución de Guatemala protege implícitamente el derecho a la vivienda, declarando nulas las leyes que restrinjan los derechos inherentes a la persona humana, incluso aquellos no mencionados expresamente. Otros artículos relevantes son:

- ◆ Artículo 39: Garantiza la propiedad privada.
- ◆ Artículo 105: El Estado apoyará la construcción de viviendas adecuadas para trabajadores.
- ◆ Artículo 119: El Estado debe fomentar viviendas populares mediante financiamiento accesible, a efecto que el mayor número de familias guatemaltecas las disfruten en propiedad⁷³ y cuando se trate de viviendas emergentes o en cooperativa, el sistema de tenencia podrá ser diferente.
- ◆ Artículo 253: Los municipios deben gestionar el ordenamiento territorial y los servicios públicos.

Además, el artículo 46 otorga prioridad a los tratados internacionales en derechos humanos, lo cual refuerza el derecho a la vivienda en Guatemala. A través de tratados como la Declaración Universal de Derechos Humanos y otros acuerdos, Guatemala reconoce la vivienda como un derecho humano aplicable a toda persona, sin discriminación, y lo promueve a nivel internacional. Este derecho ha sido reconocido e incorporado en un gran número de instrumentos internacionales en materia de derechos humanos: Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; Pacto internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Convención sobre los Derechos del Niño;

72 | Artículos 11 y 18 del Reglamento de la Ley de Vivienda.

73 | Énfasis añadido.

Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de todos sus Familiares; Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y; el Acuerdo de París (más información en [Anexo 1 Tratados internacionales relacionados con el derecho a la vivienda](#)).

5. 5. MARCO LEGAL Y REGLAMENTARIO

5. 5. 1. DESCENTRALIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Al MICIVI le corresponde ejercer la rectoría del sector público a cargo de la ejecución del régimen jurídico relativo a la vivienda y asentamientos humanos, y administrar en forma descentralizada los mecanismos financieros del sector público para propiciar el desarrollo habitacional del país, así como la formulación, evaluación y supervisión de la ejecución de la política nacional de vivienda y asentamientos humanos, además de coordinar las acciones de las instituciones públicas que desarrollen programas y proyectos de vivienda y asentamientos humanos⁷⁴.

Por su parte los municipios están obligados a formular planes en términos de las leyes, procurando armonizar sus planes de vivienda, su ordenamiento territorial, servicios y equipamientos municipales, con los que al efecto establezca el MICIVI, con base en el decreto número 16-2010 del Congreso de la República, Ley de Alianzas para el Desarrollo de Infraestructura Económica⁷⁵.

Por lo que para tal efecto deberán observar los lineamientos de política nacional que se formulen, contando para ello con la comisión de servicios, infraestructura, ordenamiento territorial, urbanismo y vivienda que deben crear al comienzo de cada año, así como tener dentro de sus atribuciones el otorgar la autorización de licencias de construcción, lotificación, parcelamientos, urbanizaciones y cualquiera otra forma de desarrollo urbano o rural en la circunscripción del municipio⁷⁶. Para estos efectos y en términos del artículo 100 del Código Municipal, cuenta con ingresos dentro de los que se encuentran los aportes que por disposición constitucional el Organismo Ejecutivo debe trasladar directamente a cada municipio; el ingreso proveniente de las contribuciones por mejoras, aportes compensatorios, derechos e impuestos por obras de desarrollo urbano y rural que realice la municipalidad, y el ingreso proveniente de las licencias para construcción, modificación o demolición de obras civiles. Adquiere relevancia la fuente de ingresos municipales para fortalecer financieramente la autonomía municipal, mediante la posibilidad de generar sus propios recursos o, en su caso, revisar la fórmula con la que son realizados los aportes que el Organismo Ejecutivo debe trasladar para procurar que

74 | Artículo 30 de la Ley del Organismo Ejecutivo.

75 | Artículo 22 de la Ley de Vivienda.

76 | Artículos 36, 68, 142 y 147 del Código Municipal.

se lleven a cabo en proporción a la contribución que realice cada circunscripción a la hacienda pública y, en su caso, establecer una partida independiente dentro del presupuesto para apoyar a los municipios más vulnerables.

Dos o más municipalidades pueden constituir asociaciones de municipios con personalidad jurídica, conocidas como mancomunidades, para la formulación común de políticas públicas municipales, planes, programas y proyectos, ejecución de obras y la prestación eficiente de servicios de su competencia.⁷⁷

Los gobernadores departamentales atendiendo a sus atribuciones, pueden ser excelentes interlocutores entre el Gobierno Central y el de las municipalidades, debido a que deben propiciar e impulsar el pronto y eficaz cumplimiento de las políticas y acciones generales y sectoriales del Gobierno Central, deben velar por la efectiva coordinación de las políticas de los municipios y de las entidades autónomas y descentralizadas que operen en su departamento, de acuerdo con la política general del Gobierno de la República y, en su caso, con las políticas específicas del ramo o sector que corresponda, todo ello sin menoscabo de la autonomía municipal y de conformidad con el artículo 134 literal a) de la Constitución Política de la República.⁷⁸

5. 5. 2. ORDENAMIENTO TERRITORIAL

El marco jurídico es claro al establecer que el ordenamiento territorial es atribución del municipio dentro de su circunscripción⁷⁹ y como coadyuvantes de esta labor se cuenta con:

- ◆ El MICIVI, por el deber de establecer campos de actuación, políticas, estrategias y marcos de referencia paramétricos, lineamientos y modelos normativos del ordenamiento territorial, en relación con el desarrollo habitacional, infraestructura, servicios y equipamiento con los cuales las municipalidades puedan adoptar normas ajustadas a sus propias realidades, necesidades e identidades.⁸⁰
- ◆ El Consejo Nacional para la Vivienda, pues dentro de sus responsabilidades de instancia consultora y asesora del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, se encuentra proponer, concertar y dar seguimiento a las políticas, estrategias y planes, emitir opiniones, hacer propuestas e impulsar iniciativas en cuanto a la ejecución de programas, proyectos y

77 | Artículo 49 del Código Municipal

78 | Artículo 47 de la Ley del Organismo Ejecutivo.

79 | Artículos 253 de la Constitución Política de la República de Guatemala, 3, 35, 142 y 147 del Código Municipal.

80 | Artículos 11 y 18 del Reglamento de la Ley de Vivienda

acciones de los desarrollos habitacionales y su ordenamiento territorial, de servicios y equipamiento.⁸¹

- ◆ El Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural, atendiendo a su función de formular políticas de desarrollo urbano y rural y ordenamiento territorial.⁸² A este respecto, es importante resaltar que el Sistema de Consejos de Desarrollo es el medio de para llevar a cabo el proceso de planificación democrática del desarrollo, con el objetivo de organizar y coordinar la administración pública a través de políticas de desarrollo, planes y programas presupuestales y el impulso a la coordinación institucional, pública y privada. Son cinco niveles: Comunitario; Municipal; Departamental; Regional, y Nacional.

A pesar del apoyo o auxilio de los coadyuvantes, es recomendable contar dentro del marco normativo con un ordenamiento que establezca el marco regulador del ordenamiento territorial para el desarrollo urbano, con el fin de procurar el crecimiento armónico de los centros poblados y brindar a sus habitantes accesibilidad universal y mejor calidad de vida dentro de su ambiente geográfico y en todo el territorial nacional, debiendo prever en el mismo, como deber del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, proporcionar a los municipios orientación y capacitación, en el marco de sus capacidades técnicas y financieras, en la elaboración, ejecución y modificación de los planes de ordenamiento territorial, incluyendo los cambios de destino o uso de suelo dentro de la jurisdicción.

Conforme a lo anterior y a las entrevistas que se han realizado en el curso de esta Consultoría se aprecia que, salvo contadas excepciones, las municipalidades no están familiarizadas con el ordenamiento territorial, siendo un tema urgente por atender debido a que la ausencia o deficiencia de este ocasiona graves conflictos urbanos que a la larga absorben mayores costos o pueden llegar a ser irreparables, además de que repercute en el sector de la vivienda y en suma en la calidad de vida.

5.5.3. MINISTERIO DE COMUNICACIONES, INFRAESTRUCTURA Y VIVIENDA (MICIVI)

El Ministerio como ente rector en un Gobierno Central como el de la República de Guatemala, tiene la competencia exclusiva de formular, evaluar y supervisar la ejecución de la política nacional y sectorial bajo su responsabilidad, contando con el apoyo de instituciones de consultoría y asesoría como la Comisión Nacional para la Vivienda y de ejecución como el FOPAVI, traduciendo la política en programas orientados a facilitar la adquisición de vivienda por parte de la población de escasos recursos o en vulnerabilidad social, utilizando para ello recursos públicos para asignarlos atendiendo a las condiciones del beneficiario (véase sección 4.3.1.1 Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda). Para el ejercicio fiscal 2023, a este Ministerio, le fue asignado un presupuesto de Q 9,056 millones de quetzales, de los cuales, Q 703.5 millones de quetzales fueron asignados a vivienda (7.77%)⁸³.

⁸¹ | Artículo 9 de la Ley de Vivienda.

⁸² | Artículo 8 de la Ley de Consejos de desarrollo Urbano Rural.

⁸³ | Presupuesto Ciudadano 2023-2024, Ministerio de Finanzas Públicas - [Presupuesto_ciudadano24.pdf](#)

El reto es que con los recursos públicos asignados puedan potencializarse las soluciones habitacionales ofrecidas a través de productos financieros promovidos mediante de garantías de riesgo crediticio como podría ser con la creación y operación del Fondo de Garantía Específico para Vivienda, así como con el fomento y diversificación del seguro ofrecido por el Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas, incrementar la participación de un mayor número y tipo de intermediarios financieros⁸⁴, así como diversificar las soluciones habitacionales considerando el alquiler de vivienda que representa la alternativa para atender la necesidad de una solución habitacional de las personas que por sus condicionantes no pueden o no quieren adquirir en propiedad una vivienda, ya sea por su situación económica, el acceso a recursos económicos, la dificultad para comprobar calidad crediticia, porque no sea el momento de asumir compromisos de largo plazo, por la emancipación anticipada, la incertidumbre en la formación de un nuevo hogar, la temporalidad de la estancia o la movilidad en el empleo, en fin, los motivos pueden tan distintos como lo son las particularidades de cada persona, pero conducen a afirmar que el alquiler de vivienda puede ser la opción para acceder a una solución habitacional, sobre todo a que en la actualidad el incremento que ha tenido el costo de la vivienda, por la escasez del suelo y el alza en los materiales, es inversamente proporcional al incremento en el ingreso de la población.

5.5.4. LEY DE VIVIENDA (DECRETO 9-2012) Y REGLAMENTO DE LA LEY DE VIVIENDA (ACUERDO GUBERNATIVO 312-2012)

El MICIVI, a través del Viceministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos, tiene la responsabilidad de facilitar el ordenamiento territorial⁸⁵ y fomentar el acceso a la vivienda mediante normativas y mecanismos de financiamiento, como el Fondo de Garantía Específico para Vivienda⁸⁶ (ver apartado [4.3.1.1 Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda](#)). Esto permitiría la participación de intermediarios financieros y fortalecería el acceso al crédito, especialmente para reducir el déficit habitacional. Sin embargo, la estructura actual requiere mejoras para cumplir con estas tareas efectivamente.

En cuanto al derecho a la vivienda, la Constitución y la Ley de Vivienda vigentes, reconocen este derecho como fundamental, aunque existen incoherencias. La Ley de Vivienda parece limitar el derecho a la familia, lo cual podría restringir los apoyos estatales y generar problemas legales. La coherencia en estos ordenamientos es esencial para evitar discriminación (véase apartado [5.2 Derecho a la vivienda](#)).

Además, el Reglamento de la Ley de Vivienda omite la modalidad de arrendamiento como parte del derecho a la vivienda, a pesar de su inclusión en tratados inter-

⁸⁴ | En particular y por su naturaleza del tipo de bancos de ahorro y préstamo para vivienda familiar.

⁸⁵ | Artículos 25 y 36 de la Ley de Vivienda, así como 11 y 18 del Reglamento de la Ley de Vivienda.

⁸⁶ | Artículos 68 de la Ley de Vivienda y 44 del Reglamento de la Ley de Vivienda.

nacionales. Incluir esta modalidad ampliaría las opciones de acceso a vivienda⁸⁷ (véase apartado [5.4 Marco constitucional](#)).

Para facilitar el acceso al financiamiento, existen tres instrumentos: garantías del Instituto FHA o aseguradoras, cédulas hipotecarias y el Fondo de Garantía Específico para Vivienda. Estos permiten mejores condiciones crediticias, reducen costos para los solicitantes y alientan la inversión.

Asimismo, el FOPAVI otorga subsidios para el crédito habitacional y busca recursos con instituciones locales e internacionales. Además, el Reglamento de la Ley introduce dos elementos que no están previstos en la Ley de Vivienda: la titularización y la Unidad para el Desarrollo de Vivienda Popular para gestionar bienes del Estado para uso habitacional⁸⁸.

Se recomienda la incorporación de dos elementos a la Ley y su Reglamento: un instrumento de planeación del sector y un sistema de información sobre oferta y demanda de vivienda. Esto permitiría una planificación estratégica y una fuente de información vinculante, reforzando la confianza entre los actores del sector y el público.

5. 5. 5. **LEY DEL INSTITUTO DE FOMENTO DE HIPOTECAS ASEGURADAS (DECRETO 1448) Y REGLAMENTO DE LA LEY DEL INSTITUTO DE FOMENTO DE HIPOTECAS ASEGURADAS (ACUERDO GUBERNATIVO 232-2008)**

El Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas (FHA) es una entidad descentralizada del Estado cuyo sistema tiene el objeto de realizar operaciones en relación con hipotecas constituidas en garantía de préstamos otorgados por entidades aprobadas por dicho sistema a través del seguro de hipoteca, así como del seguro de desgravamen, las utilidades que su operación genera están exentas de impuestos debiendo emplearlas en el cumplimiento de sus fines, así como de toda clase de impuestos, arbitrios, tasas y contribuciones fiscales presentes o futuras y tasas municipales sobre bienes muebles e inmuebles, rentas o ingresos de cualquier clase o sobre actos, contratos o negocios, emisiones, inscripciones, negociación, pago de capital e intereses, liquidación, conversión de las cédulas hipotecarias, bonos, certificados, letras, notas y demás valores que emita y sobre las operaciones de compra venta de bienes y valores en general, cuando el pago pudiera

87 | La Ley de Vivienda y Asentamiento Humanos (Decreto 120-96), en su artículo 16 incluía como modalidad de vivienda al arrendamiento con y sin opción de compra a pesar de que no fuera objeto de financiamiento con recursos del Fondo Guatemalteco para la Vivienda (FOGUAVI).

88 | La Ley de Vivienda y Asentamiento Humanos (Decreto 120-96), previa para el antecesor del Fondo para la Vivienda, que el FOGUAVI pudiera ser fiduciario y contaría con la garantía del Estado la contratación de préstamos internos y externos.

corresponderle⁸⁹. Además, los bonos⁹⁰ que emite para realizar su operación están respaldados por su patrimonio y con la garantía ilimitada del Estado.

El seguro de hipotecas garantiza el cobro íntegro del capital del crédito garantizado⁹¹, hasta 24 meses de intereses y gastos judiciales, procediendo su reclamo por la adjudicación del inmueble hipotecado derivado de juicio ejecutivo o cesión de derechos y el pago puede ser en efectivo o en bonos del Instituto dependiendo de la liquidez y solvencia financiera del Instituto.⁹²

El Instituto ofrece diversos beneficios que incentivan la participación de instituciones e inversionistas, como: i) las instituciones bancarias pueden adquirir cédulas hipotecarias y obligaciones aseguradas por el Instituto, sin estar sujetas al requisito de capitalización del 10% estipulado en la Ley de Bancos; ii) los bonos respaldados por hipotecas aseguradas y las transacciones relacionadas están exentos de varios impuestos, incluyendo sellos, herencias y donaciones; iii) los intereses de créditos hipotecarios asegurados están exentos de impuestos, y quienes los perciban pueden deducirlos de sus utilidades imponibles; iv) los inmuebles transferidos a entidades por cesión voluntaria están exentos de impuestos de compraventa; v) los capitales importados para inversiones en proyectos bajo el régimen del seguro de hipotecas están libres de impuestos y contribuciones futuras.⁹³

A pesar de que el seguro de hipotecas representa un costo adicional que debe asumir el acreditado deudor y adquirente del inmueble⁹⁴, que afecta la capacidad de pago del solicitante de un préstamo, representa un enaltecedor que facilita el acceso al crédito y sin él, para gran parte de la población, probablemente sería imposible obtenerlo o bien, bajo condiciones distintas que desalentarían al solicitante del financiamiento.

El Instituto tiene varios requisitos para procurar la estabilidad en la operación del seguro de hipotecas de los que destacan: la calificación del acreditado; la primera hipoteca a su favor; la autorización de tasa (incluyendo la pena por mora), monto

89 | Artículos 1, 3, 5, 6 y 31 de la Ley del Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas.

90 | Los bonos tendrán el mismo vencimiento de la obligación hipotecaria que da origen a su emisión y devengarán los intereses de la obligación garantizada (Artículos 23 y 24 de la Ley del Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas y 31 del Reglamento de la Ley del Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas).

91 | Destinado a la construcción, preparación, ampliación, mejoras, compra y liberación de gravámenes hipotecarios de viviendas, o bien para locales comerciales, clínicas, oficinas, centros educativos y otras identificaciones ubicadas dentro de proyectos habitacionales a juicio de la junta directiva (Artículo 15 de la Ley del Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas).

92 | Artículos 14, 19 y 21 de la Ley del Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas.

93 | Artículos 32, 33 y 34 de la Ley del Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas.

94 | El seguro de hipotecas implica un cinco al millar sobre el monto del préstamo solicitado, por la tramitación del resguardo de asegurabilidad y durante la vida del crédito se debe pagar una prima del seguro del 1% sobre el saldo de capital, la comisión por el servicio de administración de la hipoteca sobre el saldo de capital que determine la Junta Directiva del Instituto y en caso de cancelación anticipada del seguro, la penalidad es del 1% sobre el saldo pagado anticipadamente. Además de las comisiones para la tramitación del crédito, la amortización del capital e interés del crédito y los costos para su instrumentación (avalúo, impuestos y gastos notariales e inscripción en el Registro General de la Propiedad), la prima de seguro contra incendios, terremotos y líneas aliadas, y en su caso los impuestos fiscales y municipales a que esté sujeto el inmueble.



y plazo de amortización del crédito asegurado y los requisitos mínimos que debe reunir el inmueble hipotecado⁹⁵. En tanto que, para el reclamo del seguro, además de que debe recibir mensualmente la información de los deudores en mora y ser avisado con 15 días de anticipación a la iniciación del procedimiento judicial, se le debe solicitar en forma escrita el cobro dentro de los treinta días a la adjudicación del inmueble hipotecado, posterior a este plazo procede la renuncia ficta a ejercer el seguro; presentarle la liquidación de la deuda, comprendiendo capital, intereses y gastos, y traspasarle los derechos sobre el inmueble que garantizaba la obligación, libre de cargas, contribuciones y ocupación, así como en buen estado de conservación sujeto a dictamen técnico.⁹⁶

Al respecto, **es pertinente recomendar lo siguiente:**

- ◆ **Procurar la cesión de pasivos o reaseguros con entidades análogas, nacionales o internacionales** y de esta forma: se apoya a la estabilidad financiera del Instituto; disminuye la presión a las finanzas del Estado, por no requerir de su garantía, y se propicia la participación de entidades en este tipo de productos.
- ◆ **Adaptar el seguro a las modalidades previstas como son mejoras, reparaciones y ampliación de viviendas⁹⁷ pero, sin recurrir a la hipoteca como garantía**, pues los requisitos de constitución de ese gravamen implican costos que prácticamente inhiben utilizarlo en un operación crediticia de poco monto, como lo es para ese tipo de destinos y para ello puede servir de referencia la Ley de Garantías Mobiliarias (Decreto 51-2007), sin soslayar

⁹⁵ | Artículos 13, 17, 22 y Capítulo VI del Reglamento de la Ley del Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas.

⁹⁶ | Artículos 27 y 29 del Reglamento de la Ley del Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas.

⁹⁷ | Artículo 16 del Reglamento de la Ley del Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas.

que esto implica una reforma a la normatividad debido a que la Ley solo considera la hipoteca.

- ◆ Agilizar con las mismas entidades que recurren al seguro de hipotecas, **la colocación en mercado secundario de los inmuebles recuperados que deberían servir para reintegrar el patrimonio líquido del Instituto** o para liquidar el bono inmobiliario emitido para cubrir la reclamación.
- ◆ Tomando en cuenta las atribuciones que la normatividad confiere al MICIVI, el cual tiene a su cargo la política nacional de vivienda, es recomendable que **tenga un lugar en la Junta Directiva del Instituto**, debido a que el seguro de hipotecas es una herramienta efectiva para que el MICIVI cumpla con su mandato.
- ◆ Considerando que el Instituto autoriza las condiciones crediticias de cada operación, así como el texto de la hipoteca⁹⁸, es recomendable asegurarse que en **el contrato de crédito no existan otras cargas al acreditado que lo puedan presionar y orillar a un incumplimiento forzado** que conlleve a una reclamación del seguro por cuestiones alternas.
- ◆ El seguro cubre 24 meses de intereses, pero los procedimientos judiciales son más extensos, por lo que **se debería implementar la mediación⁹⁹ anticipada para proceder a la ejecución expedita**, de esta forma no solo disminuye la cuantía de la reclamación del seguro, además se estimula el cumplimiento de los morosos¹⁰⁰ y se propicia la participación de un mayor número de entidades en el otorgamiento de crédito.

5. 5. 6. LEY DEL DE BANCOS Y GRUPOS FINANCIEROS (DECRETO 19-2002, ÚLTIMA REFORMA POR DECRETO 37-2016)

Con respecto a este Ordenamiento y para los efectos de la Consultoría, es de resaltar que para la titularización de cartera de créditos prevé la exención del IVA, del Impuesto de Timbres Fiscales y de Papel Especial para Protocolos, al establecer en su artículo 11 que gozan de esa exención la venta, cesión o cualquier otra forma de enajenación de cartera de créditos que realice un banco o una sociedad financiera a otro banco o a otra sociedad financiera, así como la adjudicación de bienes a favor de un banco o sociedad financiera, ya sea voluntaria o en virtud de una acción judicial, para la cancelación parcial o total de créditos a su favor; no obstante y a pesar de que esta exención constituye un impulso para la bursatilización de créditos hipotecarios, cuya ventaja representa la posibilidad de liberar el balance de las entidades financieras, la participación de inversionistas en el mercado e incrementar el número de financiamientos por la liquidez que propicia, posiblemente esta titularización no sea una asignatura a atender de manera inmediata debido a

⁹⁸ | Artículo 17 del Reglamento de la Ley del Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas.

⁹⁹ | Debiendo esta figura estar regulada por el Organismo Judicial, como instrumento alternativo de solución de controversias y de esta forma los convenios que deriven del mismo representen cosa juzgada para dar lugar a su ejecución.

¹⁰⁰ | Aprovechando que los índices de morosidad de créditos a la vivienda no superan el 3%.

que las entidades están capitalizadas, liberan balance a través de la conversión de esa cartera en cédulas hipotecarias y que del Código Civil se infiere que la cesión de créditos con garantía real, como la hipoteca, deben observar las mismas formas que para su constitución¹⁰¹, es decir, consentimiento, escrituración e inscripción en el Registro General de Propiedad, por lo que será necesario revisar la manera de exceptuar de esas formalidades que harían inoperante una bursatilización de cartera a través de un vehículo ajeno a la entidad originadora, lo que puede ser a través de una reforma al Código Civil o en la revisión que se realice a la Ley del Mercado de Valores y Mercancías.

La garantía fiduciaria y la garantía mobiliaria previstas en el artículo 50 podrían ser instrumentadas en los créditos a la vivienda y posiblemente les podría ser más útil para la recuperación en caso de incumpliendo, siempre que consideren una cláusula de ejecución, tanto para adquisición por lo que se refiere a la primera, así como para las modalidades de mejoramiento, reparación o ampliación, tratándose de la segunda y combinada con una reforma a la Ley de Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas, para su incorporación, podría ocasionar un efecto potencializado en el sector habitacional.

La limitación de excepciones que puede exhibir el demandado en un juicio ejecutivo, consistentes en la prescripción o el pago, prevista en el artículo 109 de la Ley de Banco y Grupos Financieros, ayuda a que la atención del proceso se concentre en la materia que lo motiva, lamentablemente las cargas procesales hacen poco probable que las resoluciones se dicten dentro de los tiempos previstos en el Código Procesal Civil y Mercantil¹⁰², por lo que se reitera la recomendación de instaurar la mediación mencionada en el apartado anterior, como alternativa de solución de controversias, pero regulada por el Organismo Judicial para que los convenios que deriven pueda tener el carácter de cosa juzgada que den lugar a su ejecución.

¹⁰¹ | Artículos 835, 841, 1125, 1130, 1136, 1443, 1445 y 1448 del Código Civil.

¹⁰² | Artículos 329 y 331 del Código Procesal Civil y Mercantil.

5. 5. 7. LEY DE BANCOS DE AHORRO Y PRÉSTAMO PARA VIVIENDA FAMILIAR (DECRETO 541-48, ÚLTIMA REFORMA POR DECRETO 44-95)

Este tipo de entidades financieras se constituyen y operan conforme a la Ley de Bancos y Grupos Financieros y además de contar con las exenciones consignadas en dicha Ley, están exentos de impuesto de papel sellado y timbre y del impuesto de alcabala, abarcando a los fideicomisos¹⁰³, están orientadas a captar el ahorro destinado a una solución habitacional (adquisición, construcción, ampliación o reparación de una vivienda o a levantar un gravamen hipotecario sobre la misma), por lo que siempre que el ahorrador acumule una cantidad no menor al 20% del total de la suma suscrita, en un plazo mínimo de 12 meses, la entidad se compromete a otorgarle un préstamo hipotecario¹⁰⁴.

Las fuentes de fondeo de estas entidades son cuotas de ahorro, depósitos de ahorro y emisión de bonos de ahorro; emisión de bonos hipotecarios (respaldados con créditos hipotecarios efectivos con un monto menor al 75% del valor total de los inmuebles que garantizan); fondeo de la institución hipotecaria central, empréstitos nacionales e internacionales (previa aprobación de la Junta Monetaria), y depósitos monetarios, con las que podrán conceder préstamos hipotecarios a los ahorradores, así como a los que no lo sean siempre que tengan igual destino y limitaciones; invertir en títulos de crédito de valor estable y de fácil realización emitidos o garantizados por el Estado, las entidades públicas, las instituciones financieras estatales, los bancos que operen en el país y las empresas privadas de primer orden; y participar de cualquier modo en proyectos de urbanización y construcción de casas para uso de familias de medianos y modestos recursos.¹⁰⁵

Como operaciones complementarias, este tipo de bancos pueden prestar servicios fiduciarios e intervenir en la emisión de cédulas hipotecarias e incluso garantizar su pago y realizar actividades inmobiliarias, previa anuencia de los suscriptores de ahorro y préstamos (a diferencia de la prohibición de emprender actividades que no sean compatibles con la naturaleza bancaria prevista en el literal f) del artículo 45 de la Ley de Bancos y Grupos Financieros).¹⁰⁶

En esta Ley se prescribe que cualquier persona que pretenda celebrar o celebre contratos de ahorro con promesa de otorgar préstamos hipotecarios, aunque la operación de ahorro tome la forma de colocación de títulos, deberá organizarse como banco de ahorro y préstamo y sujetarse a todo lo que prescribe la Ley de Bancos de Ahorro y Préstamo para Vivienda Familiar¹⁰⁷, confiriendo exclusividad para la figura de ahorro previo cuyo destino sea un crédito hipotecario a este

103 | Artículo 19 de la Ley de Bancos de Ahorro y Préstamo para Vivienda Familiar.

104 | Artículo 8 de la Ley de Bancos de Ahorro y Préstamo para Vivienda Familiar.

105 | Artículos 3 y 13 de la Ley de Bancos de Ahorro y Préstamo para Vivienda Familiar.

106 | Artículo 18 de la Ley de Bancos de Ahorro y Préstamo para Vivienda Familiar.

107 | Artículo 16 de la Ley de Bancos de Ahorro y Préstamo para Vivienda Familiar.

tipo de entidades, en detrimento de algunas otras no bancarias, cuya práctica es común en varios países de América Latina, como las cooperativas y mutualistas.

A pesar de esta exclusividad, **la figura de bancos de ahorro y préstamo no está siendo desarrollada en Guatemala** y el motivo puede ser a la participación de otras entidades financieras que, sin comprometerse expresamente a otorgar un crédito hipotecario, realizan la misma práctica de captación de ahorro, además de otorgar otros servicios y contar con mayor presencia en el territorio, pero seguramente el motivo principal sea el limitado importe del crédito que pueden otorgar¹⁰⁸, lo que desestimula una operación con este tipo de entidades que también demanda la constitución de la hipoteca, con los costos que esta representa.

La recomendación es que se **aproveche la figura de este tipo de entidades financieras, que podrían ser apoyadas por el Banco de Crédito Hipotecario Nacional, actuando como banco de segundo piso debido a su naturaleza y sus condiciones financieras**¹⁰⁹, con las cuales se puede favorecer el sector en especial para la población de menores ingresos o vulnerabilidad social cuya inclusión al financiamiento bancario es más limitada, pero acompañada de la revisión a la Ley por lo menos en lo concerniente a los límites de crédito, la eliminación del concepto de vivienda familiar¹¹⁰ y la apertura a otro tipo de garantías para que puedan ser efectivos destinos como la ampliación o la reparación de vivienda.

5. 5. 8. **LEY DE INTERÉS PREFERENCIAL PARA FACILITAR EL ACCESO A LA VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL (DECRETO 27-2022) Y REGLAMENTO DE LA LEY DE INTERÉS PREFERENCIAL PARA FACILITAR EL ACCESO A LA VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL (ACUERDO GUBERNATIVO 163-2022)**

El esquema de interés preferencial consiste en la absorción sobre la tasa promedio ponderada que realiza el Estado, mediante el mecanismo de acreditación tributaria mensual al Impuesto Sobre la Renta o al Impuesto de Solidaridad de forma mensual, trimestral y anual, según corresponda, a cargo de las entidades autorizadas por el FHA, durante los primeros siete años de la vida del crédito, a razón del 40% de la tasa de referencia¹¹¹ en los primeros cuatro años y del 30% en los siguientes tres años, por lo que durante ese período, para el servicio del crédito además de la amortización de capital respectiva, los seguros aplicables, incluyendo el seguro

108 | Q 15 mil, pero la Junta Monetaria puede elevar el monto conforme al artículo 12 de la Ley de Bancos de Ahorro y Préstamo para Vivienda Familiar.

109 | Ver apartado 7.3.3.2 Sector financiero público

110 | Debido a que dicho concepto implica una protección que la Ley le confiere a este tipo de bienes y que para la operación crediticia representa limitaciones en la recuperación.

111 | La tasa de referencia la publica mensualmente el Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas y es la tasa anual promedio ponderada para nuevas cédulas hipotecarias del último trimestre que cobren las entidades aprobadas por el Instituto, para financiamiento de vivienda con seguro de hipotecas a través de este.

de hipoteca, mensualmente se paga la tasa preferencial para vivienda a la cual se le resta la parte absorbida por el Estado.¹¹²

El diseño del esquema de interés preferencial está provisto para que opere coordinadamente con el FHA, por lo que entre ambos se facilita y aumenta el acceso al crédito para vivienda. Los requisitos para optar por este esquema están previstos en el artículo 4 de la Ley y además de ser guatemalteco, deber ser persona individual o perteneciente a un grupo familiar, carente de vivienda propia y no haber sido beneficiado con subsidio del Estado para obtención de vivienda, con fuente de ingresos que pueda demostrar, que el inmueble a adquirir cuente con servicios básicos mínimos cuyo valor no supere 170 salarios mínimos no agrícolas vigentes en el año¹¹³ y cuente con garantía hipotecaria.

Conforme a lo anterior, **las limitaciones que del esquema se desprenden es que solo aplica para adquisición de vivienda y opera solo con entidades autorizadas por el FHA**, a pesar de que implica un apoyo del Estado no está limitado a los grupos familiares, pudiendo acceder a este la persona individual, lo que cobra relevancia en atención a que del literal g) del artículo 119 de la Constitución Política de la República de Guatemala, el cual establece la orientación solo a las familias guatemaltecas.

Un elemento para resaltar es la regulación del descuento directo a la cuenta y la retención al salario¹¹⁴ como mecanismos de pago, así como la vía ejecutiva judicial para que la entidad acreditante recupere del patrón las cantidades no descontadas y las no entregadas dentro de los plazos establecidos en esta Ley de Interés Preferencial, así como los recargos, en caso de que el deudor con relación laboral haya optado por el descuento al salario¹¹⁵ para honrar el crédito.

Sin pretender cuestionar las bondades que representa el esquema de interés preferencial, **es recomendable:**

- ◆ **Focalizar el apoyo que proporciona el Estado a través del esquema de interés preferencial para procurar que primeramente beneficie a la población de menores ingresos o en vulnerabilidad social** y parcializarlo conforme los estratos de la población tenga mayores ingresos.
- ◆ **Evaluar de temporalidad del esquema juntamente con las tablas de amortización**, ya que después de los primeros siete años, el deudor deberá cubrir la totalidad de la tasa del crédito y a pesar de que para ese entonces haya amortizado parte del capital, aún le faltará por amortizar al menos 13 años más, pero sin contar con la absorción parcial que hacía el Estado, lo que podría ocasionar incumplimiento de pago con las consecuencias inherentes.

112 | Artículos 3 de la Ley de Interés Preferencial para Facilitar el Acceso a la Vivienda de Interés Social y 6 del Reglamento de la Ley de Interés Preferencial para Facilitar el Acceso a la Vivienda de Interés Social.

113 | Q 565,947.00.

114 | Artículos 12, 13, 29 de la Ley de Interés Preferencial para Facilitar el Acceso a la Vivienda de Interés Social y 5 del Reglamento de la Ley de Interés Preferencial para Facilitar el Acceso a la Vivienda de Interés Social.

115 | El descuento puede ser de hasta el 50% del salario (Artículo 15, literal c) de la Ley de Interés Preferencial para Facilitar el Acceso a la Vivienda de Interés Social.

- ◆ **Para el Banco de Crédito Hipotecario Nacional el esquema de interés preferencial no le funciona, por estar exento de contribuciones tributarias, por lo que se reitera la conveniencia de que actúe como institución de segundo piso, fondeando a otras entidades, como los bancos de ahorro y crédito.**
- ◆ **Ampliar las modalidades para que no se limite a la adquisición de vivienda y a la garantía hipotecaria,** requiriendo para ello una reforma legal tanto de la Ley de Interés Preferencial para Facilitar el Acceso a la Vivienda de Interés Social, como de la Ley del Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas y sus reglamentos respectivos.
- ◆ **Dependiendo de las finanzas públicas por la disponibilidad de recursos líquidos que implica, resulta más conveniente implementar un subsidio al frente y no a la tasa,** debido a que con el primero: i) también se facilita y aumenta el acceso al crédito, al menos en la misma proporción del subsidio a la tasa; ii) no se difieren y comprometen ingresos del Estado a largo plazo; iii) el apoyo es directo al beneficiario, lo que permite una mayor percepción del esfuerzo que realiza el Estado, y iv) se tiene mayor certeza de la capacidad de pago durante la vida del crédito y efecto en las finanzas públicas. En todo caso y tomando en cuenta el valor de la vivienda, es indispensable focalizar el subsidio para asegurar que sea beneficiado prioritariamente la población de menores ingresos o en vulnerabilidad social.

5. 5. 9. **LEY DE INQUILINATO (DECRETO 1468-1961) Y LEY DE LEASING (DECRETO 2-2021)**

En Guatemala el arrendamiento, a pesar de que la figura subsiste porque aún se recurre ella, no cuenta con ningún apoyo por parte del Estado debido a que por mandato constitucional los apoyos privilegian la propiedad¹¹⁶, máxime que por las tasas de interés es más atractivo acceder a un crédito para vivienda que pagar una renta y a pesar de que el Código Civil la regula de manera general, la Ley de Inquilinato ha establecido un mal precedente que por su tendencia proteccionista ha provocado que esta modalidad habitacional prácticamente desaparezca de manera formal especialmente para la población que se ubica en la base de la pirámide económica, situación agravada con el retraso en los procedimientos judiciales de desocupación.

Por lo anterior y considerando que no obstante el anhelo de todo ser humano es contar con la propiedad de su vivienda, para algunos no está en condiciones o simplemente no les interesa y debido a que el arrendamiento representa una alternativa para satisfacer el derecho humano a la vivienda, *pues sea cual fuere el tipo de tenencia, todas las personas deben gozar de cierto grado de seguridad de tenencia que les garantice una protección legal contra el desahucio, el hostigamiento u otras amenazas*¹¹⁷.

¹¹⁶ | Artículo 119, literal f) de la Constitución Política de la Republica de Guatemala.

¹¹⁷ | Observación General número 4 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Es recomendable formular una nueva ley de inquilinato que procure un equilibrio entre los derechos de arrendador e inquilino para incentivar la inversión en este tipo de soluciones, instrumentar la mediación regulada por el Organismo Judicial, como alternativa para la solución de controversias mediante convenios con el carácter de cosa juzgada y buscar una interpretación constitucional que posibilite el apoyo del Estado, asignado un carácter de vivienda emergente a este tipo de modalidad.

En cuanto a la Ley de Leasing, regula los contratos de arrendamiento con opción de compra para bienes muebles e inmuebles, mediante los cuales el arrendador adquiere para uso del arrendatario bienes a cambio de una renta o cuota por un plazo determinado, concediendo al arrendatario, al vencimiento del plazo del contrato, la opción de continuar el contrato en nuevas condiciones o adquirir el bien objeto del contrato de arrendamiento por un monto previamente establecido o valor residual. Los efectos tributarios relevantes son: i) las rentas son gasto deducible para el arrendatario; ii) los intereses, diferenciales de precios, factoraje y otros cargos financieros se contabilizan por el arrendador como ingresos habituales y por el arrendatario como gastos deducibles, en rubros diferentes a la renta; iii) el arrendador debe registrar los bienes que mantiene en arrendamiento dentro del balance general y presentarlos como una cuenta por cobrar amortizable en el plazo del contrato, y iv) el arrendador debe facturar la renta o cuota pactada en el contrato y calcular el Impuesto al Valor Agregado sobre el total facturado¹¹⁸.

A diferencia del arrendamiento puro en donde las controversias se dirimen por un juicio sumario, en el caso del leasing procede el juicio ejecutivo para demandar los saldos adeudados y el juicio sumario para demandar la desocupación previendo la Ley de Leasing un procedimiento abreviado ante notario; sin embargo, para la ejecución forzosa se debe acudir ante juez competente¹¹⁹.

A pesar de que la Ley de Leasing prevé esta figura para la vivienda de interés social, es poco probable que sea recurrida por la población que accede a ese tipo de vivienda, tomando en cuenta además de que es una figura que resulta de mayor impacto económico, los beneficios tributarios y que representan su principal atractivo, no serían aprovechables si se considera el monto y tipo de ingresos de la

118 | Artículos 31, 32 y 35 de la Ley de Leasing.

119 | Artículo 38 de la Ley de Leasing.

población beneficiaria de la vivienda de interés social, que más le conviene realizar un esquema de ahorro en un banco de ahorro y préstamo para vivienda familiar.

5.5.10. **LEY DE CONSEJOS DE DESARROLLO URBANO REGIONAL (DECRETO 11-2002) Y REGLAMENTO DE LA LEY DE CONSEJOS DE DESARROLLO URBANO REGIONAL (DECRETO 11-2002)**

Los consejos que regula esta Ley son órganos participativos para la planeación democrática del desarrollo, presididos por el CONADUR que tendrá a su cargo la formulación de las políticas de desarrollo urbano y rural, así como la de ordenamiento territorial¹²⁰ a través de tipologías definen los proyectos de inversión de cada uno de los consejos comunitarios que por ahí empieza el proceso de aprobación. Se organiza a través de un Sistema de Consejos de Desarrollo cuya integración deviene de la Constitución y tiene por objetivo organizar y coordinar la administración pública mediante la formulación de políticas de desarrollo, planes y programas presupuestarios y el impulso de la coordinación interinstitucional, pública y privada¹²¹. Todas las entidades públicas del Organismo Ejecutivo, incluyendo las autónomas y las descentralizadas, están obligadas a cooperar con el Sistema de Consejos de Desarrollo, cumpliendo y participando activamente en la ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos aprobados por el Sistema, para los cuales contará con el apoyo técnico de la Secretaría General de Planificación y Programación.

El Sistema de Consejos de Desarrollo está integrado por¹²²:

- ◆ CONADUR, el cual dentro de sus funciones está la de formular políticas de desarrollo urbano y rural y de ordenamiento territorial.
- ◆ Consejos regionales de desarrollo urbano y rural, teniendo como una de sus funciones la de formular las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo de la región, tomando en consideración los planes de desarrollo departamentales y enviarlos al Consejo Nacional para su incorporación a la Política de Desarrollo de la Nación.
- ◆ Consejos departamentales de desarrollo, una de sus funciones es formular las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo del departamento, tomando en consideración los planes de desarrollo de los municipios y enviarlos al Consejo Nacional y Regional de Desarrollo Urbano y Rural para su incorporación a la Política de Desarrollo de la Nación y de la Región.
- ◆ Consejos municipales de desarrollo, teniendo como una de sus funciones garantizar que las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo del

120 | Artículo 225 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

121 | Artículo 3 de la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano Rural.

122 | Artículos 6, 8, 10, 12, 14, 27 y 30 de la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano Rural y 56 del Reglamento de la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano Rural.

municipio sean formulados con base en las necesidades, problemas y soluciones priorizadas de los consejos comunitarios de desarrollo, y enviarlos a la corporación municipal para su incorporación en las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo del departamento, así como contribuir en la definición y seguimiento de la política fiscal, en el marco de su mandato de formulación de las políticas de desarrollo.

- ◆ Consejos comunitarios de desarrollo, cuya función para los efectos de esta Consultoría es formular las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo de la comunidad, con base en la priorización de sus necesidades, problemas y soluciones, y proponerlos al Consejo Municipal de Desarrollo para su incorporación a las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo del municipio.

Por su parte del Instituto Nacional de Administración Pública, sin perjuicio de la capacitación que presta la Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia, desarrollará programas formativos, dirigidos a funcionarios públicos y miembros de los consejos de desarrollo, sobre la política pública de desarrollo, planificación democrática, participación ciudadana y descentralización, en el seno de los consejos de desarrollo, tomando en cuenta las características multiétnicas, pluriculturales y multilingües de la nación¹²³.

Considerando que el MICIVI dentro de sus funciones está ser promotor y facilitador del desarrollo habitacional y su ordenamiento territorial, y que debe organizarse internamente para integrarse con sus delegados en el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural, además de coordinarse con los consejos departamentales de desarrollo urbano y rural¹²⁴, así como en atención a las funciones atribuidas a los integrantes del Sistema de Consejos de Desarrollo, debido a la importancia de contar con un instrumento programático por el que se establezcan objetivos y metas a corto, medio y largo plazo, con líneas de acción estratégicas e indicadores que permitan medir los efectos de la aplicación de la política nacional del sector, es conveniente que el MICIVI, por conducto del Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural, promueva la formulación del Plan Nacional de Vivienda y Ordenamiento Territorial mediante el que se profundice sobre la materia, en temas ausentes o inacabados debido a la generalidad con la que se abordan en el Plan Nacional de Desarrollo: K'atun Nuestra Guatemala 2032.

5. 5. 11. CÓDIGO MUNICIPAL (DECRETO 12-2002)

En adición a lo establecido en el apartado **4.3.1.2 Municipios** y tomando en cuenta que compete al Consejo Municipal el ordenamiento territorial y control urbanístico de su circunscripción¹²⁵, se recomienda que el MICIVI, respetando la autonomía

123 | Artículo 69 del Reglamento de la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano Rural.

124 | Artículos 14 y 15 de la Ley de Vivienda.

125 | Artículo 35 del Código Municipal.

municipal y las realidades, necesidades e identidades, promueva el ordenamiento territorial a través de marcos de referencia paramétricos, lineamientos y modelos normativos a que se refieren los artículos 11 y 18 del Reglamento de la Ley de Vivienda, pues la ausencia de una normatividad en esa materia no solo ocasiona un desorden urbanístico, sino además de mayores costos de infraestructura que más tarde tendrán que ser asumidos.

En cuanto al control urbanístico, estimular la incorporación a la Ventanilla Única y la adopción de la Ley de Simplificación de Requisitos y Trámites Administrativos a la que se hará referencia más adelante en el apartado 5.5.13 Ley de Simplificación de Requisitos y Trámites Administrativos (Decreto 5-2021), debido a que los requisitos y plazos para la obtención de autorizaciones y permisos que son competencia municipal, genera costos que definitivamente son traducidos al adquirente de la vivienda, cuyo incremento en el costo le dificulta y en algunas ocasiones imposibilita acceder a esa solución, sin que ese incremento se refleje en ubicación o mayores dimensiones o mejor calidad de materiales y equipamiento de la vivienda.

5. 5. 12. **LEY ORGÁNICA DEL INSTITUTO DE FOMENTO MUNICIPAL (DECRETO 1132)**

El Instituto como entidad del Estado y autónoma fue creado para promover el progreso de los municipios otorgando asistencia técnica y financiera en la realización de programas básicos de obras y servicios públicos, en la explotación racional de los bienes y empresas municipales, en la organización de la hacienda y administración municipal, y en general, en el desarrollo de la economía de los municipios.¹²⁶

Las operaciones que realice el Instituto, estipuladas en los artículos 4 (otorgamiento de préstamos, garantizar préstamos, prestar servicios de agente financiero y de caja de tesorería) y 5 (contratar préstamos y empréstitos, emitir bonos o títulos con plena garantía del Estado), no le dan carácter de entidad bancaria, toda vez que se contraen a la gestión de los intereses exclusivamente municipales; en tal virtud, el Instituto no está sujeto a la Ley de Bancos y Grupos Financieros, ni a las demás leyes aplicables a las instituciones bancarias.¹²⁷

Los préstamos que otorgue el Instituto a las municipalidades no requieren autorización ni aprobación por parte del Ejecutivo, ni el dictamen de la Junta Monetaria y no podrá cobrarles una tasa de interés mayor del cinco por ciento anual. La tasa de interés en cada caso se graduará de acuerdo con el plazo del préstamo, la finalidad de este y la capacidad financiera de la municipalidad prestataria.¹²⁸

126 | Artículos 1 y 2 de la Ley Orgánica del Instituto de Fomento Municipal.

127 | Artículo 7 de la Ley Orgánica del Instituto de Fomento Municipal.

128 | Artículo 9 de la Ley Orgánica del Instituto de Fomento Municipal.

El patrimonio del Instituto se integra con la asignación anual del Presupuesto de Ingresos y Egresos de la Nación; el producto fiscal sobre consumo de aguardiente¹²⁹, los fondos provenientes de operaciones de crédito y los aportes de presupuesto u otras afectaciones de rentas que el Gobierno autorice con fines específicos.¹³⁰ Además, goza todas las exenciones y franquicias que establece el artículo 39 de la Ley.

Con el apoyo del Instituto las municipalidades podrían realizar acciones de ordenamiento territorial como la creación de empresas municipales o fideicomisos¹³¹ a través de los que les permita realizar un mejor control del suelo, utilizando el préstamo para su adquisición y dotación de servicios y posteriormente comercializarlos para que con el producto de la venta paguen al Instituto, cubran la operación y obtengan una utilidad, con esto se logra controlar la expansión desordenada y se asegura el municipio un ingreso permanente del Impuesto Único Sobre Inmuebles (IUSI).

5. 5. 13. LEY DE SIMPLIFICACIÓN DE REQUISITOS Y TRÁMITES ADMINISTRATIVOS (DECRETO 5-2021)

El objeto de la Ley es modernizar la gestión administrativa por medio de la simplificación, agilización y digitalización de trámites administrativos, utilizando las tecnologías de la información y comunicación para facilitar la interacción entre personas individuales o jurídicas y dependencias del Estado, su ámbito de aplicación es para todas las dependencias del Organismo Ejecutivo, siendo opcional aplicar cualquier disposición de la Ley para el Organismo Judicial, el Organismo Legislativo, la municipalidades u otras entidades autónomas, semiautónomas o descentralizadas.¹³²

Conforme a una serie de principios plasmados en la Ley de los que destacan la simplicidad y la transparencia, de este ordenamiento se desprenden beneficios como: la obligación de las dependencias de realizar análisis de calidad de procedimientos internos y de disposiciones y normativas que generen trámites; el derecho a la información del estado del trámite; elimina los trámites innecesarios; prohíbe la solicitud de documentos generados o emitidos por la misma autoridad; valida la

129 | El impuesto sobre aguardientes naturales, aguardientes preparados y licores que salgan de los depósitos fiscales, se distribuirá así: la Municipalidad de Guatemala, continuará percibiendo la asignación señalada en el párrafo segundo del Artículo 5 del Acuerdo Gubernativo del 27 de julio de 1960, con libre disponibilidad de la misma, y del remanente corresponderá el cincuenta por ciento a las demás Municipalidades en conjunto, y el cincuenta por ciento restante al Instituto de Fomento Municipal como incremento a su patrimonio. La parte correspondiente a las Municipalidades se aplicará en la siguiente forma: a) El treinta por ciento de dicha parte se destinará a constituir y operar el sistema de clases pasivas que cubra el personal administrativo de las Municipalidades, exceptuada la de Guatemala, a que se refiere el literal X del Artículo 4 de la Ley Orgánica del Instituto de Fomento Municipal, Decreto 1132 del Congreso de la República; y b) El resto se distribuirá entre las municipalidades en proporción al número de habitantes de los respectivos municipios.

130 | Artículo 11 de la Ley Orgánica del Instituto de Fomento Municipal.

131 | Tipo Operador Público del Suelo o fideicomisos de urbanización previstos en Perú.

132 | Artículos 1 y 2 de la Ley de Simplificación de Requisitos y Trámites Administrativos.

firma física y electrónica; fomenta modalidades electrónicas de pago; impulsa el gobierno electrónico, el portal electrónico, y reconoce los derechos de los usuarios a ser informados de forma verás y oportuna sobre el estado y situación del trámite, de abstenerse de presentar documentos o cumplir requisitos no previamente establecidos, que la información o documentación presentada en el marco de la gestión de un trámite administrativo no sea requerida nuevamente por la misma dependencia, a delegar la gestión de un trámite administrativo, salvo cuando la presencia del interesado sea requerida según la ley y/o reglamento aplicable, a no estar restringidos en cuanto al número de trámites que pueden realizar simultáneamente y a exigir el cumplimiento de lo establecido en esta Ley de Simplificación.

Cuenta con un régimen sancionatorio sin el cual la Ley sería solo un ordenamiento de buenos propósitos, por lo que atendiendo a las bondades de la Ley de Simplificación de Requisitos y Trámites Administrativos y reiterando lo establecido en el numeral **5.5.11 Código Municipal (Decreto 12-2002)**, por los retrasos y complicaciones en las autorizaciones y permisos que les corresponde a los municipios, es necesario intentar que las municipalidades adopten un ordenamiento semejante a nivel local, para ello se puede apoyar en los trabajos del Instituto de Fomento Municipal, promovido desde MICIVI, con la herramienta del subsidio dispersado por el FOPAVI, mediante la canalización prioritaria de subsidio a los habitantes de las municipalidades que avancen en la implementación de un marco conceptual de simplificación de requisitos y trámites, orientado por los lineamientos de la Ley de Simplificación de Requisitos y Trámites Administrativos.

5. 5. 14. **LEY DE TITULACIÓN SUPLETORIA (DECRETO 49-79)**

La figura de la usucapión o prescripción positiva es regulada en este Ordenamiento, previendo que el poseedor de bienes inmuebles, que carezca de título inscribible en el Registro de la Propiedad, podrá solicitar su titulación supletoria ante el Juez de primera instancia jurisdiccional del lugar en que se encuentre ubicado el inmueble. El interesado deberá probar la posesión legítima, continúa, pacífica, pública, de buena fe y a nombre propio, durante un período no menor de 10 años, pudiendo agregar la de sus antecesores, siempre que reúna los mismos requisitos.¹³³

La relevancia de incorporar esta Ley en el presente apartado se debe a que para cierto sector de la población existe renuencia a regularizar la propiedad, tal parece que es para no estar sujetos a la fiscalización de la Superintendencia de Administración Tributaria, pero lo que un hecho es que existe mercado secundario de derechos posesorios, alentado por los registros posesorios y si bien es una realidad que no se puede negar, tan es así que el Banco de Desarrollo Rural (BANRURAL)

hace prestamos sobre derechos posesorios¹³⁴, pero también es cierto la seguridad jurídica que brinda la titularidad de los derechos de propiedad, por lo que una de las modalidades del apoyo del Estado podría estar orientada a establecer un programa de regularización de la propiedad, dotando de esta forma de seguridad jurídica al patrimonio de las personas, que potencialmente les permita su inclusión al crédito bancario, así como fortalecer la hacienda municipal a través de la captación de recursos derivados del Impuesto Único Sobre Inmuebles (IUSI).

5. 5. 15. LEY DE PARCELAMIENTOS URBANOS (DECRETO 1427)

Parcelamiento urbano es la división de una o varias fincas, con el fin de formar otras áreas menores, debiendo ajustarse a las leyes y reglamentos de urbanismo y a los planos reguladores que cada municipalidad ponga en vigor de conformidad con la autonomía de su régimen, debiendo registrarse en la municipalidad toda persona individual o colectiva que directa o indirectamente se dedique con ánimo de lucro a efectuar parcelamientos¹³⁵. El tema es qué sucede cuando en el municipio no existe la normatividad en urbanismo y planos reguladores que deban ser observados, es en este punto donde radica la importancia de la asistencia del Instituto de Fomento Municipal y/o los lineamientos y modelos normativos de ordenamiento territorial que establezca el MICIVI¹³⁶.

5. 5. 16. CÓDIGO PROCESAL CIVIL Y MERCANTIL (DECRETO LEY 107)

Los plazos previstos para el desarrollo y resolución de un procedimiento judicial, para asuntos de arrendamiento y desocupación, son por la vía de un juicio sumario consistente en que: una vez interpuesta y admitida la demanda se conceden tres días para contestar; se tiene quince días para el desahogo de pruebas; se da vista a las partes dentro de los diez días posteriores al término de prueba para que desarrollen sus alegatos, y cinco días después se dicta sentencia y para evitar dilaciones innecesarias, en caso de que alguna de las partes interponga apelación de una resolución que no sea la sentencia, incurrirá en el pago de las costas y en una multa de 25 quetzales que le impondrá el Tribunal de Segunda Instancia, si se confirma la resolución o se declara improcedente el recurso.¹³⁷

Para el caso de los procedimientos de incumplimiento de créditos para vivienda, su desarrollo es por la vía del juicio ejecutivo en el que: promovido el juicio ejecu-

134 | Esta Institución bancaria, que tiene una pequeña participación del Estado, cuenta con un producto por el que financia ampliaciones, reparaciones y mejoramientos de vivienda.

135 | Artículo 1 y 2 de la Ley de Parcelamientos Urbanos.

136 | Artículos 11 y 18 del Reglamento de la Ley de Vivienda.

137 | Artículos 233 y 234 del Código Procesal Civil y Mercantil.

tivo, el juez calificará el título en que se funde y si lo considerase suficiente y la cantidad que se reclama fuese líquida y exigible, despachará el mandamiento de ejecución, ordenando el requerimiento del obligado y el embargo de bienes, si este es el procedente; y se dará audiencia por 5 días al ejecutado, para que se oponga o haga valer sus excepciones; si el ejecutado se opusiere, deberá razonar su posición y ofrecer la prueba pertinente, sin estos requisitos el juez no dará trámite a la oposición, en caso de que tuviere excepciones deberá deducirlas en el escrito de oposición; el juez oírá por 2 días al ejecutante y con su contestación o sin ella, mandará a recibir las pruebas, por el término de 10 días comunes a ambas partes, si lo pidiera alguna de ellas o el juez lo estimare necesario, sin precisar plazo para emitir sentencia.¹³⁸

Los plazos tan claros y cortos en ambos procedimientos establecidos en el Código, hacen difícil de entender que en la práctica esos mismos procedimientos duren varios años para obtener una resolución efectiva y para pasar a su ejecución, las razones son distintas y es que en primer lugar estos procedimientos son solo la primera instancia, aún falta la segunda y el amparo al cual puede acudir, además en el transcurso se pueden presentar apelaciones intermedias, recursos y sin obviar las cargas procesales, pues con independencia de que existan juzgados especializados por materia, el volumen de asuntos por atender supera la capacidad humana de jueces y personal administrativo de los tribunales.

Por lo anterior, como se ha mencionado en el desarrollo de este apartado, **es recomendable considerar la instrumentación de alternativas de solución de controversias reguladas por el Organismo Judicial, para que puedan asumir el carácter de cosa juzgada, con ello se desahogan las cargas procesales a través de los mediadores¹³⁹** y se les da salida más expedita a controversias cuyas partes estén en condiciones de dirimir sus diferencias con rapidez y seguramente con menores costos.

5. 5. 17. LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO (DECRETO 27-92)

El arrendamiento de bienes inmuebles y la primera venta o permuta de bienes inmuebles¹⁴⁰ generan el Impuesto al Valor Agregado con una tarifa sobre la base imponible del 12% y para su devolución en caso de exención, se da un tratamiento de crédito fiscal, gestionado por periodos vencidos, con plazos para resolver por parte de la Administración Tributaria de 30 y 60 días hábiles para el período trimes-

¹³⁸ | Artículos 329, 331 y 332 del Código Procesal Civil y Mercantil.

¹³⁹ | Sería personal capacitado privado, autorizado, registrado y controlado por el Organismo Judicial.

¹⁴⁰ | Está exenta la venta de vivienda con un máximo de 80 m² de construcción cuyo valor no exceda de 250,000 quetzales y la de lotes urbanizados que incluyan los servicios básicos, con un área máxima de 120 m², cuyo valor no exceda de 120,000 quetzales. Además, el adquirente deberá acreditar que él y su núcleo familiar carecen de vivienda propia o de otros inmuebles. Todo lo anterior deberá hacerse constar en la escritura pública respectiva. (Artículo 7, numeral 12 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado)

tral y semestral, respectivamente, en caso de que vencido ese plazo sin respuesta se entenderá que la petición de devolución es desfavorable para que el peticionario impugne o recurra. Para poder inscribir en el Registro General de Propiedad se requiere acreditar el pago del Impuesto al Valor Agregado y del último trimestre vencido del Impuesto Único sobre Inmuebles.¹⁴¹

Es recomendable que el arrendamiento de inmuebles para casa habitación sea exento del Impuesto al Valor Agregado debido a que es un cargo adicional que asume el inquilino que afecta su capacidad para satisfacer el derecho humano a la vivienda y en cuanto a la venta o permuta de vivienda por equidad, tratándose del mismo hecho generador, exentar dicho Impuesto las cantidades que actualmente gozan de ese beneficio para viviendas o lotes con servicios cuyo valor sea superior al previsto y aplicar el Impuesto solo sobre el excedente.

5.5.18. INICIATIVA DE LEY DE REACTIVACIÓN ECONÓMICA Y DE AHORRO PARA LA FAMILIA

Se trata de un dictamen favorable con modificaciones N° 9-2018 que contiene la iniciativa 5484 de la Ley, la cual contempla la creación del Instituto de Ahorro para la Vivienda (AVI), como una entidad estatal de carácter financiero, autónoma y descentralizada para resolver el problema habitacional que existe en el país, consistente en un sistema de ahorro para los trabajadores del sector formal que logre el acceso a financiamiento, por medio de un pago parcial destinado a la indemnización, para lo cual, el patrón con tres o más empleados aportará el 4.165% sobre el salario del trabajador, y el empleador de un empleado obligado aportará el 2% sobre el salario, destinando ambos aportes a una Cuenta de Ahorro Personal (CAP).

AVI tendrá dentro de su objeto establecer y operar un sistema de financiamiento que permita a sus derechohabientes obtener crédito en condiciones adecuadas para adquisición y mejoramiento de vivienda, así como la facultad legal de fiscalizar el pago puntual y de exigir el pago por la vía económico-coactiva (Artículo 23 de la Iniciativa). Los aportes del empleador podrán ser descontados del monto de una eventual indemnización por despido injustificado o por tiempo de servicio (Artículo 22 de la Iniciativa).

Las CAP estarán exentas de toda clase de impuestos y los pagos de contribuciones al AVI que realicen los responsables y contribuyentes serán acreditables al ISR en una proporción de 2/3 partes de cada pago efectivamente realizado. Los fondos obtenidos mediante este ahorro, permitirá que los trabajadores tengan una cuenta de capitalización individual que pueden destinar para el retiro o compra de una casa.

¹⁴¹ | Artículos 3, 7 numeral 12, 10, 23 "A" y 57 "A" del Código Procesal Civil y Mercantil.

Además, contempla un sistema para quienes laboran en el sector informal (Artículos 21 y 28 de la Iniciativa), logrando que todos los guatemaltecos se vean beneficiados con la propuesta, este mecanismo debe ser establecido por el directorio del AVI, tal y como se dispone en la Iniciativa.



Al respecto, se formulan las siguientes observaciones: i) **representa una carga adicional para los empleadores y una disminución al ingreso del trabajador, que podría traducirse en inflación y astringencia económica**; ii) es un esquema semejante a la cuenta de vivienda del INFONAVIT (México), pero a diferencia de este, **en el directorio del AVI no se identifica una integración tripartita (Gobierno, empresarios y trabajadores)**, que para el INFONAVIT representa uno de sus atributos; iii) la Iniciativa **no distingue de trabajadores del sector privado ni de público**; iv) **se debe prever un margen de intermediación en los rendimientos por la administración de las CAP**, de otra forma el flujo operativo dependerá de los ingresos que deriven de la operación, que de arranque será incipiente; v) **no debería depender de las aportaciones del presupuesto del Estado**, pues eso lo hace ser de recursos públicos que limita su operación (Artículo 36 e) de la Iniciativa), y vi) **estimula la inversión en los valores que emita el AVI**, al estar exentos de toda clase de impuestos.

5. 6. RETOS Y OPORTUNIDADES

El costo de los materiales y la dificultad para disponer de suelo con infraestructura y servicios encarecen la vivienda, limitando el acceso a soluciones habitacionales, lo que lleva a más de 2 millones de viviendas en déficit habitacional (incluye el déficit de servicios básicos e infraestructura, véase datos en el apartado **6.1 Análisis del déficit habitacional**), en particular para segmentos vulnerables y de escasos recursos de la población por lo que el Estado, por conducto del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, promueve apoyos a la población a través del Fondo para la Vivienda, que en coordinación con el Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas (FHA) y la Ley de Interés Preferencial para Facilitar el Acceso a la Vivienda de Interés Social procuran facilitar la accesibilidad al financiamiento para la adquisición de vivienda.

Los apoyos orientados a la adquisición de vivienda son un reconocimiento de que la vivienda en propiedad es uno de los anhelos más presentes en la vida de las personas por representar desarrollo social, mejoría en la calidad de vida y traducirse en una profunda sensación de seguridad; sin embargo, la adquisición no es la única forma de satisfacer este derecho humano, siempre y cuando otro tipo de soluciones habitacionales cumplan con elementos esenciales y comunes para ser vivienda adecuada¹⁴².

Los programas instrumentados por el Estado representan el compromiso y el esfuerzo que realiza para abatir el déficit habitacional, pero es de reconocer que se necesita involucrar a otros actores para multiplicar los efectos de estos programas, en específico a las municipalidades, así como buscar atender el déficit a través de otras modalidades habitacionales como el arrendamiento puro, por mencionar una alternativa viable destinada a atender a sectores de la población que no estén en posibilidades o no deseen de inicio asumir compromisos derivados de una adquisición o construcción, para ello es recomendable incorporar figuras, instituciones y productos mediante la revisión del marco legal y reglamentario para asignar el sustento y certidumbre en los actos y operaciones respectivas que permitan generar oferta propiciando confianza a los inversionistas en la rentabilidad de sus recursos y seguridad en la ocupación para una demanda convencida de que no será objeto de arbitrariedades.

142 | Conforme a la Observación General 4 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el concepto de vivienda adecuada está determinado en parte por factores sociales, económicos, culturales, climatológicos, ecológicos y de otra índole, pero se considera que, aun así, es posible identificar algunos aspectos esenciales y comunes del derecho a la vivienda, como son: seguridad jurídica en la tenencia (en cualquiera de sus formas); disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura; gastos soportables (para ser de un nivel que no impidiera ni comprometiera el logro y la satisfacción de otras necesidades básicas); habitabilidad (la vivienda debe ofrecer espacio adecuado a sus ocupantes y de protegerlos de las inclemencias del tiempo, de los riesgos estructurales y de vectores de enfermedad); asequibilidad (para un acceso pleno y sostenible a los recursos adecuados para conseguir una vivienda, tanto las disposiciones como la política en materia de vivienda deben tener plenamente en cuenta las necesidades en especial de los de grupos vulnerables); lugar (para que permita el acceso a las opciones de empleo, los servicios de atención de la salud, centros de atención para niños, escuelas y otros servicios sociales), y adecuación cultural (por lo que se refiere a la manera en que se construye la vivienda, los materiales de construcción utilizados y las políticas en que se apoyan deben permitir adecuadamente la expresión de la identidad cultural y la diversidad de la vivienda).



Por lo que, si bien los apoyos representan actualmente la principal herramienta para facilitar el acceso a las soluciones de vivienda, no se debe soslayar la incorporación de otros elementos que contribuyan a una realización más amplia y efectiva, que precisen en el numeral **5.7 Propuestas para el Marco Legal, Reglamentario y Fiscal**, con el propósito de facilitar el acceso a soluciones habitacionales sostenibles, en mejores de condiciones de habitabilidad y en un entorno que ponga de manifiesto la calidad de vida con el pleno ejercicio del derecho a la ciudad que le corresponde a la población.

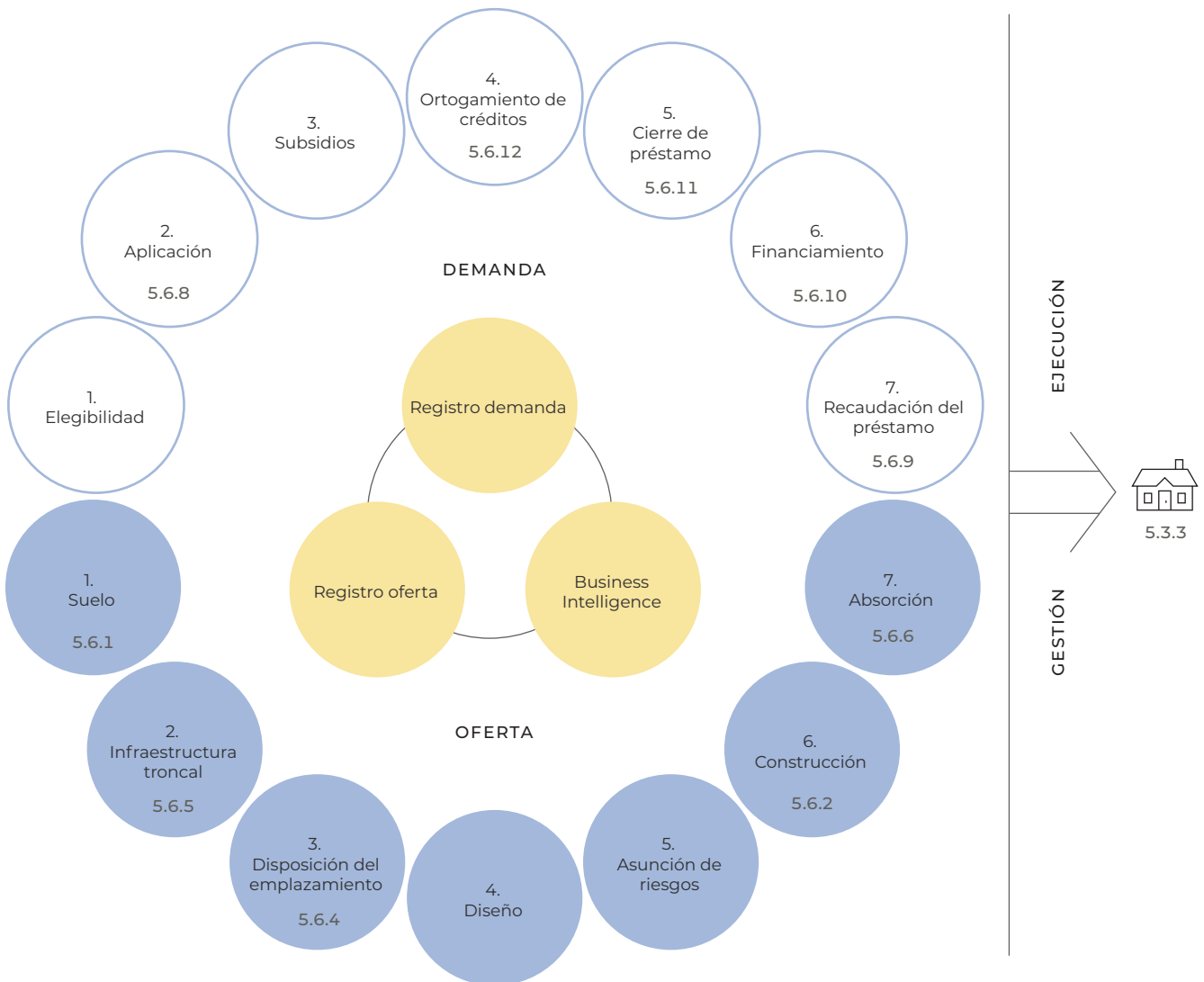
Ahora bien, la conjunción de los apoyos, todos ellos tendientes a facilitar el acceso a soluciones habitacionales, primordialmente en la modalidad de adquisición, demuestran los esfuerzos del Estado por atender a la población, especialmente a la que forma parte del sector de menores ingresos, pero lo que se reitera que estas acciones sean integradas en un solo documento para que a través de la armonización de estas y como líneas de acción, respondan a objetivos y estrategias, con metas a cumplir en un horizonte de mediano y largo plazo, con indicadores que en el tiempo puedan medir el grado de incidencia de cada línea de acción que ayude a la toma de decisiones de la política pública en la materia, actualmente a cargo del Ministerio del MICIVI¹⁴³. **En concreto integrar un Plan Nacional de Vivienda.**

143 | Artículo 3, fracción k del Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda.

5. 7. PROPUESTAS PARA EL MARCO LEGAL, REGLAMENTARIO Y FISCAL

Realizada la revisión del estado que guarda el sector de la vivienda en Guatemala, desde la perspectiva del marco legal, reglamentario y fiscal, se presentan por orden de importancia, los siguientes puntos de mejora que a manera de recomendación estarían apuntalando a cada uno de los eslabones de la cadena de valor de la vivienda, como se muestra en la siguiente gráfica, con el propósito de generar oferta y estimular la demanda en un ambiente de certidumbre y seguridad para todos los actores involucrados en el sector y de esta forma fortalecer la encomienda del Estado para hacer efectivo el acceso a la vivienda como derecho fundamental de la población.

ILUSTRACIÓN 7. Propuestas para el Entorno Institucional



Fuente: Elaboración propia, 2024.

5.7.1. HOMOLOGACIÓN NORMATIVA DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL

Debido a la concentración del crecimiento en la capital del País, existen fuertes dificultades de contar con suelo apto dotado de servicios básicos e infraestructura, condición que se agudiza en el resto de las municipalidades y considerando que el ordenamiento territorial es una atribución de estas, es recomendable que en ejercicio de la atribución asignada al Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, desde el Gobierno Central se encausen lineamientos y directrices que faciliten el trabajo o sirvan de guía a las autoridades locales en el ejercicio de esa competencia para que la procuración del ordenamiento territorial se apoye a través de parámetros para la homologación normativa, incorporando instrumentos de gestión del suelo¹⁴⁴ para la oferta ordenada de suelo con servicios básicos e infraestructura para nuevos desarrollos; sin embargo, la materia del desarrollo urbano a pesar de formar parte de la denominación del Viceministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, no cuenta con tratamiento específico dentro de sus atribuciones ni correspondencia en cuanto a su estructura organizacional (ver propuesta 5.7.3 Reconfiguración del Viceministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda).

En este sentido, contar dentro del marco normativo con un ordenamiento que establezca el marco regulador del ordenamiento territorial para el desarrollo urbano, con el fin de procurar el crecimiento armónico de los centros poblados y brindar a sus habitantes accesibilidad universal y mejor calidad de vida dentro de su ambiente geográfico y en todo el territorial nacional, proporcionaría a los municipios adoptar normas ajustadas a sus propias realidades, necesidades e identidades, así como orientación y capacitación, en el marco de sus capacidades técnicas y financieras, en la elaboración, ejecución y modificación de los planes de ordenamiento territorial de su circunscripción que son de su exclusiva competencia¹⁴⁵, incluyendo los cambios de destino o uso de suelo.

Abundando en lo anterior, los municipios están obligados a formular planes en términos de las leyes, procurando armonizar sus planes de vivienda, su ordenamiento territorial, servicios y equipamientos municipales, con los que al efecto establezca el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, con base en el decreto número 16-2010 del Congreso de la República, Ley de Alianzas para el Desarrollo de Infraestructura Económica¹⁴⁶.

144 | Con el apoyo del Instituto de Fomento Municipal, las municipalidades podrían realizar acciones de ordenamiento territorial como la creación de empresas municipales (tipo operador público del suelo -figura prevista en la legislación del Perú-) o fideicomisos de urbanización, a través de los que les permita realizar un mejor control del suelo, utilizando el financiamiento del Instituto para la adquisición de suelo y dotación de servicios, y posteriormente comercializarlos para que con el producto de la venta paguen al Instituto, cubran la operación y obtengan una utilidad, con esto se logra controlar la expansión desordenada y asegura el municipio un ingreso permanente mediante el Impuesto Único Sobre Inmuebles (IUSI).

145 | Artículos 253 de la Constitución Política de la República de Guatemala y 35 fracción b) y 68 fracción e) del Código Municipal.

146 | Artículo 22 de la Ley de Vivienda.

Conforme a lo expuesto y a las entrevistas que se han realizado, se aprecia que, salvo contadas excepciones, las municipalidades no están familiarizadas con la instrumentación del ordenamiento territorial, siendo un tema urgente por atender debido a que la ausencia o deficiencia de este ocasiona graves conflictos urbanos que a la larga absorben mayores costos o pueden llegar a ser irreparables, repercutiendo en suma en la calidad de vida de la población y en las finanzas del Estado.

5. 7. 2. SOSTENIBILIDAD

En concordancia con el Acuerdo de París, al que Guatemala es parte, cuyo objetivo es mejorar la adaptación, resiliencia y reducir la vulnerabilidad al cambio climático, este acuerdo influye en el derecho a la vivienda. Se recomienda el uso de materiales y procedimientos que disminuyan las emisiones de gases de efecto invernadero y fomenten el uso de energías renovables, como la solar, y el manejo responsable de recursos naturales y residuos. Según el artículo 97 de la Constitución de Guatemala, se sugiere la creación de normas que apoyen viviendas sostenibles, con mayor subsidio o mejores condiciones de financiamiento para aquellas que incorporen ecotecnologías. Dada su importancia, el estado actual de la vivienda sostenible en Guatemala, así como las recomendaciones respectivas, se integran en el Capítulo 9 Vivienda Sostenible.

5. 7. 3. RECONFIGURACIÓN DEL VICEMINISTERIO DE DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA

El Viceministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda es uno de los cinco viceministerios encargados del despacho de las funciones y responsabilidades que conforme a la Ley del Organismo Ejecutivo están asignadas al Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda¹⁴⁷ (MICIVI), y a diferencia de sus homólogos que cuentan con una estructura organizacional compuesta de direcciones y departamentos, en términos del Reglamento Orgánico del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, el Viceministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda cuenta como estructura con el Fondo para la Vivienda y este a su vez con un Departamento social, un Departamento técnico, un Departamento administrativo, un Departamento financiero y un Departamento de recursos humanos. Los recursos asignados para su funcionamiento forman parte del presupuesto anual que el Estado otorga al MICIVI. Para el ejercicio fiscal 2023, al MICIVI, le fue asignado un presupuesto de Q 9,056 millones de quetzales, de los cuales, Q 703.5 millones de quetzales fueron

147 | Entre sus funciones y responsabilidades destacan: i) ejercer la rectoría de los sectores relacionados con el ramo bajo su responsabilidad, y ii) planificar, ejecutar y evaluar las políticas públicas de su sector, en coherencia con la política general del gobierno, salvaguardando los intereses del Estado, con apego a la ley.

asignados a vivienda (7.77%)¹⁴⁸, (véase secciones 4.3.1.1 y 5.5.3 relacionados al Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda).

Por lo que se refiere al Viceministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda y en términos del Ley del Organismo Ejecutivo, al MICIVI le corresponde formular las políticas y hacer cumplir el régimen jurídico aplicable a la política de vivienda y asentamientos humanos, teniendo para ello a su cargo las siguientes funciones:

- ◆ Ejercer la rectoría del sector público a cargo de la ejecución del régimen jurídico relativo a la vivienda y asentamientos humanos, y administrar en forma descentralizada los mecanismos financieros del sector público para propiciar el desarrollo habitacional del país.
- ◆ Formular la política nacional de vivienda y asentamientos humanos y evaluar y supervisar su ejecución, dentro del marco de las leyes aplicables.
- ◆ Coordinar las acciones de las instituciones públicas que desarrollen programas y proyectos de vivienda y asentamientos humanos.¹⁴⁹

El Reglamento de la Ley de Vivienda establece que el Ente Rector al que se refiere la Ley de Vivienda, es el MICIVI y entre ambos ordenamientos confieren a este Ministerio atribuciones que, por la materia, deben corresponder al Viceministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, tales como:

- ◆ Promover y facilitar el desarrollo habitacional del país y su ordenamiento territorial¹⁵⁰.
- ◆ Emitir normas y procedimientos que puedan utilizar las municipalidades para armonizar sus planes de vivienda, su ordenamiento territorial, servicios y equipamientos municipales, para que cuenten las municipalidades con las regulaciones que faciliten la gestión de recursos y la promoción de proyectos habitacionales, así como para que emitan reglamentos de planificación habitacional específicos¹⁵¹.
- ◆ Ser responsable de la ejecución de la política del sector vivienda.¹⁵²
- ◆ Velar por que la dotación de vivienda digna adecuada y saludable a que tienen derecho las familias guatemaltecas, se realice en forma eficiente y ágil.¹⁵³
- ◆ Fomento y concertación en eco-técnicas, materiales de bajo costo, capacitación en la producción social de vivienda.¹⁵⁴
- ◆ Apoyo a las organizaciones de la sociedad civil, auto consultores y auto productores, los productores de agentes técnicos especializados, organismos no gubernamentales, fundaciones, asociaciones gremiales, e instituciones

148 | Presupuesto Ciudadano 2023-2024, Ministerio de Finanzas Públicas - [Presupuesto_ciudadano24.pdf](#)

149 | Artículo 30 de la Ley del Organismo Ejecutivo.

150 | Artículo 14 de la Ley de Vivienda.

151 | Artículos 22 y 25 de la Ley de Vivienda.

152 | Artículo 6 del Reglamento de la Ley de Vivienda.

153 | Artículos 30, 33, 34 y 35 de la Ley de Vivienda.

154 | Artículos 38, 39 y 41 de la Ley de Vivienda.

de asistencia privada y las organizaciones cooperativas de vivienda y que se constituyen con el objeto de construir, adquirir, arrendar, mejorar, mantener, administrar o financiar viviendas, o de producir, obtener o distribuir materiales básicos de construcción para sus socios.¹⁵⁵

- ◆ Promover condiciones que incentiven Inversiones eficientes y transparentes, a través de instituciones financieras; de nacionales y extranjeros, y por instrumentos atractivos en mercados de valores, bursátil y extrabursátil.¹⁵⁶
- ◆ Gestionar los recursos para crear el Fondo de Garantía específico para vivienda.¹⁵⁷
- ◆ Establecer campos de actuación, políticas, estrategias y marcos de referencia paramétricos, lineamientos y modelos normativos del ordenamiento territorial, en relación con el desarrollo habitacional, infraestructura, servicios y equipamiento con los cuales las municipalidades puedan adoptar normas ajustadas a sus propias realidades, necesidades e identidades.¹⁵⁸

Atendiendo a las funciones que la normatividad confiere en materia de vivienda y desarrollo urbano, para la debida atención y ejecución de estas y las conexas o que deriven¹⁵⁹, así como estar en condiciones al menos de potencializar el funcionamiento de las instituciones existentes en beneficio de la población, resulta conveniente reconsiderar la estructura del Viceministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda mediante una reforma a la Ley del Organismo Ejecutivo para conferir el carácter de Ministerio a la materia del sector o bien, una reforma del Reglamento Orgánico del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda para reforzar su estructura organizacional, aunque ambas opciones tendrán necesariamente un impacto presupuestario, la segunda opción no requiere de un proceso legislativo a través del Congreso de la República, por lo que podría resultar más inmediata.

5. 7. 4. PLAN NACIONAL DE VIVIENDA

Contar en el Estado con un Plan Nacional de Vivienda le posibilitará establecer la política nacional de manera programática en el corto, mediano y largo plazo, a través de objetivos, metas, estrategias, líneas de acción e indicadores de gestión y si en su elaboración pueda intervenir el Consejo Nacional de Vivienda¹⁶⁰ que, por su representatividad, aporte la participación y conocimiento de la mayoría de los interesados (stakeholders), en definitiva sería en beneficio de la transparencia y mayor confianza en las acciones que se realicen en el sector vivienda.

155 | Artículo 47 de la Ley de Vivienda.

156 | Artículos 48 y 50 de la Ley de Vivienda.

157 | Artículo 44 del Reglamento de la Ley de Vivienda.

158 | Artículos 11 y 18 del Reglamento de la Ley de Vivienda

159 | Ejemplo de ello es que pueda tener un asiento, con voz y voto, en la Junta Directiva del Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas.

160 | Artículo 13 de la Ley de Vivienda.

El Plan Nacional de Vivienda propuesto tendría como referencia el Plan Nacional de Desarrollo: K'atun, Nuestra Guatemala 2032, pero necesariamente debería tener un sustento legal que sería proporcionado mediante una enmienda a la Ley de Vivienda en la que se prevea su elaboración a través del Ente Rector, así como su contenido y jerarquía con respecto a los demás planes de vivienda de las autoridades locales, además de su observancia por parte de las dependencias, entidades, instituciones y organismos públicos que lleven a cabo la instrumentación de acciones de vivienda.

La implementación y los tiempos por incurrir en su elaboración y aprobación dependerán de la prelación y de la política nacional de vivienda que la nueva administración realice.

5. 7. 5. AGUA

Siendo el agua potable un servicio básico, por sus condiciones representa un limitante para el desarrollo urbano en la construcción de nuevas soluciones habitacionales, incrementando el costo del suelo que cuente con este suministro o constituyendo un reclamo de la población que carece del suministro adecuado, derivado de las entrevistas que se han realizado en el curso de esta Consultoría se recomienda la emisión de la ley sobre la materia, pendiente desde la expedición de la Constitución Política de la República de Guatemala vigente (a partir de 1986)¹⁶¹, que regule su aprovechamiento, uso y goce, debido a que conforme a la normatividad aplicable a pesar de ser un bien del dominio público del Estado, tiene como limitante que dicho aprovechamiento no sea realizado por los particulares¹⁶².

161 | Artículos 97, 121, 127 y 142 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

162 | Artículos 121 y 127 de la Constitución Política de la República de Guatemala, confrontados con el artículo 579 del Código Civil.

5. 7. 6. EQUIDAD EN LOS ESTÍMULOS FISCALES PARA SOLUCIONES HABITACIONALES

Ante situaciones análogas como es apoyar a las personas a acceder a una solución habitacional es por esta razón que la exención del Impuesto al Valor Agregado, actualmente prevista para determinadas características y valor de la vivienda o del lote urbanizado¹⁶³, debería ser aplicable a ese tipo de bienes aun y cuando superen las características y/o valor, al menos en la parte que no supere los valores previstos, por tratarse del mismo hecho generador de ese impuesto, aplicándolo solo sobre el excedente.

Adicionalmente, es recomendable que el arrendamiento de inmuebles para casa habitación sea exento del Impuesto al Valor Agregado debido a que es un cargo adicional que asume el inquilino que afecta su capacidad para satisfacer el derecho humano a la vivienda.

5. 7. 7. SISTEMA DE INFORMACIÓN DE OFERTA Y DEMANDA DE VIVIENDA

La integración de un sistema de información representa un gran avance para todos los involucrados en el sector vivienda, siendo para la población un referente de dónde y en qué condiciones existe vivienda que sea de su interés, para los desarrolladores conocer la demanda que le ayude a orientar sus actividades de manera más efectiva y en particular para el Estado como catalizador y orientador de las políticas públicas, en general, como una fuente de información vinculante para todos los participantes del sector y público, bajo la consigna de que en la medida en que se acceda a mayor información se crean lazos más sólidos de confianza. Para hacer efectivo el acceso a la información y para la integración del sistema, no serían suficientes los acuerdos que dependan de la simple voluntad de las partes, por lo que para asegurar el éxito se recomienda asignarle una connotación de obligatoriedad, incorporando su integración, vinculación y cumplimiento mediante una reforma a la Ley de Vivienda.

5. 7. 8. ARRENDAMIENTO DE SOLUCIONES HABITACIONALES

El arrendamiento representa una alternativa para acceder al derecho humano a la vivienda, pues sea cual fuere el tipo de tenencia, todas las personas deben gozar de cierto grado de seguridad de tenencia que les garantice una protección legal contra el desahucio, el hostigamiento u otras amenazas¹⁶⁴, pero en la República de Guatemala subsisten dos condiciones que no lo favorecen, a saber: i) no

163 | Artículo 7, numeral 12 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

164 | Observación General número 4 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

cuenta con apoyo por parte del Estado debido a que por mandato constitucional los apoyos privilegian la propiedad¹⁶⁵, además de que por las tasas de interés es más atractivo acceder a un crédito para vivienda que pagar una renta, y ii) la Ley de Inquilinato ha provocado que esta modalidad habitacional prácticamente desaparezca de manera formal, especialmente para la población que se ubica en la base de la pirámide económica, situación agravada con el retraso en los procedimientos judiciales de desocupación. Por lo que se sugiere revisar la Ley de Inquilinato buscando un mayor equilibrio en los derechos y obligaciones de arrendador y arrendatario, propiciando la inversión en este tipo de viviendas y buscar una interpretación constitucional que posibilite el apoyo del Estado, asignado un carácter de vivienda emergente a este tipo de modalidad (remitirse a la propuesta [4.5.4 Apoyos del Estado hacia otras soluciones habitacionales](#)).

5.7.9. MEDIACIÓN

La limitación de excepciones que puede exhibir el demandado en un juicio ejecutivo, consistentes en la prescripción o el pago, prevista en el artículo 109 de la Ley de Banco y Grupos Financieros, ayuda a que la atención del proceso se concentre en la materia que lo motiva, lamentablemente las cargas procesales hacen poco probable que las resoluciones se dicten dentro de los tiempos previstos en el Código Procesal Civil y Mercantil¹⁶⁶, por lo que se recomienda instaurar la figura de la mediación como alternativa de solución de controversias, pero regulada por el Organismo Judicial para que los convenios que deriven pueda tener el carácter de cosa juzgada que den lugar a su ejecución en la recuperación judicial de cartera de créditos y también podría ser de gran utilidad en materia de alquiler, con ello se desahogan las cargas procesales a través de los mediadores¹⁶⁷ y se les da salida más expedita a controversias cuyas partes estén en condiciones de dirimir sus diferencias con rapidez y seguramente con menores costos.

5.7.10. TITULARIZACIÓN DE CARTERA DE CRÉDITOS

A pesar de que está exenta del Impuesto al Valor Agregado, del Impuesto de Timbres Fiscales y de Papel Especial para Protocolos, prevista en el artículo 11 de la Ley de Banco y Grupos Financieros, en cuanto a la venta, cesión o cualquier otra forma de enajenación de cartera de créditos, lo que constituye un impulso para la bursatilización de créditos hipotecarios, cuya ventaja representa la posibilidad de liberar el balance de las entidades financieras, la participación de inversionistas en el mercado e incrementar el número de financiamientos por la liquidez que propicia, posiblemente esta titularización no sea una asignatura a atender de manera

165 | Artículo 119, literal f) de la Constitución Política de la República de Guatemala.

166 | Artículos 329 y 331 del Código Procesal Civil y Mercantil.

167 | Sería personal capacitado privado, autorizado, registrado y controlado por el Organismo Judicial.

inmediata debido a que las entidades financieras están capitalizadas, liberan balance a través de la conversión de esa cartera en cédulas hipotecarias y que del Código Civil se infiere que la cesión de créditos con garantía real, como la hipoteca, deben observar las mismas formas que para su constitución¹⁶⁸, es decir, consentimiento, escrituración e inscripción en el Registro General de Propiedad, por lo que será necesario revisar la manera de exceptuar de esas formalidades que harían inoperante una bursatilización de cartera a través de un vehículo ajeno a la entidad originadora del financiamiento, lo que puede ser a través de una reforma al Código Civil o en la revisión que se realice a la Ley del Mercado de Valores y Mercancías.

5.7.11. GARANTÍA FIDUCIARIA Y GARANTÍA MOBILIARIA

La garantía fiduciaria y la garantía mobiliaria, previstas en el artículo 50 de la Ley de Bancos y Grupos Financieros, podrían ser instrumentadas en los créditos a la vivienda y posiblemente podrían ser más útiles para la recuperación en caso de incumpliendo, siempre que consideren una cláusula de ejecución, tanto para adquisición por lo que se refiere a la primera, así como para las modalidades de mejoramiento, reparación o ampliación, tratándose de la segunda y combinada con una reforma a la Ley de Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas, para su incorporación, podría ocasionar un efecto potencializado en el sector habitacional.

5.7.12. BANCOS DE AHORRO Y PRÉSTAMO

La recomendación es que se aproveche la figura de este tipo de entidades financieras, que podrían ser apoyadas por el Banco de Crédito Hipotecario Nacional (ver propuesta [4.5.9 Banco de Crédito Hipotecario Nacional](#)), actuando como banco de segundo piso debido a su naturaleza y sus condiciones financieras, con las cuales se puede fortalecer el ahorro y favorecer el sector en especial para la población de menores ingresos o vulnerabilidad social, cuya inclusión al financiamiento bancario es más limitada, pero acompañada de la revisión a la Ley de Bancos de Ahorro y Préstamo para Vivienda Familiar, por lo menos en lo concerniente a los actuales límites de crédito¹⁶⁹, la eliminación del concepto de vivienda familiar¹⁷⁰ y la apertura a otro tipo de garantías para que puedan ser efectivos destinos como la ampliación o la reparación de vivienda.

168 | Artículos 835, 841, 1125, 1130, 1136, 1443, 1445 y 1448 del Código Civil.

169 | Q15 mil, pero la Junta Monetaria puede elevar el monto conforme al artículo 12 de la Ley de Bancos de Ahorro y Préstamo para Vivienda Familiar.

170 | Debido a que dicho concepto implica una protección que la Ley le confiere a este tipo de bienes y que para la operación crediticia representa limitaciones en la recuperación.



06 DÉFICIT HABITACIONAL

6. 1. ANÁLISIS DEL DÉFICIT HABITACIONAL

El déficit habitacional se entiende de manera general como la incapacidad que tienen las personas, para acceder una vivienda en condiciones adecuadas con sus propios recursos. El déficit está en función de las necesidades de la población y se puede dividir en dos:

— a .Déficit cuantitativo

Se concibe como aquellas viviendas nuevas que debían construirse y que además requerirían suelo adicional para sentarse y está compuesto por las categorías:

- ◆ Viviendas inadecuadas:
 - ▶ *Cuartos en casas de vecindad o palomares*: locales de habitación construido, adaptado o dispuesto para el alojamiento de tantos hogares como cuartos tenga dicho local. Cada cuarto se caracteriza por tener una entrada directa desde un pasillo, patio, corredor, etc. Generalmente estos locales de habitación no cuentan con servicio exclusivo de agua, servicio sanitario y baño. Un hogar puede ocupar uno o más de estos cuartos, en cuyo caso se considera al conjunto de cuartos ocupados por este hogar, como un sólo local de habitación o una sola vivienda. (MICIVI, 2013). Acorde con el Censo 2018, del total de vivienda el 1.2% fueron cuartos en casas de vecindad (48,747 unidades en total).
 - ▶ Casas improvisadas: construcciones de carácter provisional, construidas con materiales de desecho (plástico, cartón, lámina, lepa) sin un plan preconcebido para servir de habitación a uno o más hogares. Incluye también las viviendas improvisadas ubicadas en asentamientos urbanos, generalmente construidas con materiales de desechos como cartón, pedazos de lámina, latas, madera usada de cajones, etc. El Censo 2018, mostro la existencia de 0.6% del total, equivalente a aproximadamente a 24,737 unidades
 - ▶ Covachas y otros: Unidades móviles (tiendas de campaña, botes, barcos, vagones, etc.) y locales de estructuras permanentes no destinadas para alojamiento de personas tales como graneros, garajes, casetas, almacenes, cuecas, etc., siempre que al momento del censo se encuentren ocupados con fines de habitación. En el caso del Censo 2018, no existen registros de este tipo de viviendas.
 - ▶ *Viviendas hacinadas con familias allegadas*: viviendas en las que cada cuarto sea usado como dormitorio por más de tres personas (excluyendo zaguanes, pasillos, bodegas, sótanos).

Conforme a información de la Cámara Guatemalteca de la Construcción (CGC) en conjunto con la Asociación Nacional de Constructores de Viviendas (ANACОВI) y tomando en consideración los resultados del Censo 2018, el déficit habitacional totalizaba 1,363,193 viviendas de las cuales el 93.5% correspondía a Déficit Cualita-

tivo, mientras que el restante 6.5% correspondía a déficit cuantitativo. Este déficit aumenta a 1,603,364, si se toma en cuenta los datos de la Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos (ENEI).

TABLA 4. Déficit Habitacional Censo 2018

Descripción	Censo 2018	%	ENEI 2018 (junio)	%
Déficit Cuantitativo	88,588	6.5%	401,668	25.1%
Vivienda inadecuada	65,440	4.8%	372,181	23.2%
Vivienda hacinada (con allegados)	23,148	1.7%	29,487	1.8%
Déficit Cualitativo	1,274,605	93.5%	1,201,696	74.9%
Ranchos	56,715	4.2%	45,833	2.9%
Vivienda de mala calidad	788,512	57.8%	724,483	45.2%
Vivienda hacinada (sin allegados)	429,378	31.5%	431,380	26.9%
Déficit total	1,363,193	100.0%	1,603,364	100.0%

Fuente: Cámara Guatemalteca de la Construcción, Presentación "Problemática de carencias de servicios básicos, basado en el déficit habitacional", XV Foro Nacional de Vivienda Social, Guatemala, 2023.

Si se considera el cálculo del déficit de vivienda, según la metodología de la CEPAL/CELADE (1996), considerando al Déficit cualitativo como la deficiencia en la dimensión de servicios básicos (alumbrado eléctrico, el tipo de agua y disponibilidad de cañería y el servicio higiénico)¹⁷¹, el déficit habitacional aumenta a 2,237,957 viviendas, correspondiendo al déficit cualitativo el 96%:

TABLA 5. Déficit Habitacional desde el método propuesto CEPAL/CELADE

Descripción	Censo 2018	%	Con Déficit de Servicios	%
Déficit Cuantitativo	88,588	6.5%	88,588	4.0%
Vivienda inadecuada	65,440	4.8%	65,440	2.9%
Vivienda hacinada (con allegados)	23,148	1.7%	23,148	1.0%
Déficit Cualitativo	1,274,605	93.5%	2,149,369	96.0%
Ranchos	56,715	4.2%	56,715	2.5%
Vivienda de mala calidad	788,512	57.8%	788,512	35.2%

171 | - Sin servicio de alumbrado eléctrico (deficiencia irrecuperable) o que el mismo esté referido a una red pública, compañía de electricidad, generador propio o comunitario (deficiencia recuperable).

- Sin conexión a una red de agua pública (deficiencia irrecuperable) o conexión a través de pozo, noria, río, vertiente, estero (deficiencia recuperable).
- Sin cañería o servicio higiénico en la vivienda (deficiencia irrecuperable), o cajón sobre pozo negro o sobre canal (pozo ciego o letrina), conectado a otro servicio o no conectado (deficiencia recuperable)

TABLA 5. Déficit Habitacional desde el método propuesto CEPAL/CELADE (continuación)

Descripción	Censo 2018	%	Con Déficit de Servicios	%
Vivienda hacinada (sin allegados)	429,378	31.5%	429,378	19.2%
Déficit de alumbrado	-	0.0%	3,605	0.2%
Déficit de servicio y conexión de agua	-	0.0%	506,525	22.6%
Déficit de servicio sanitario	-	0.0%	364,634	16.3%
Déficit total	1,363,193	100.0%	2,237,957	100.0%

Fuente: Cámara Guatemalteca de la Construcción, Presentación "Problemática de carencias de servicios básicos, basado en el déficit habitacional", XV Foro Nacional de Vivienda Social, Guatemala, 2023.

El 81% de las viviendas que se encuentran en déficit cualitativo, se encuentran en el área rural y el resto en áreas urbanas¹⁷².

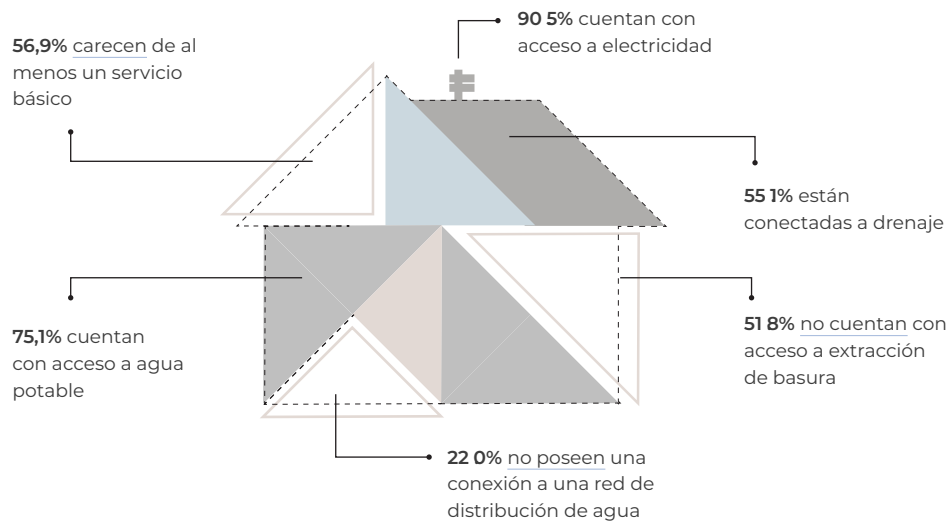


172 | Bloomberg en línea - <https://www.bloomberglinea.com/2022/09/30/el-deficit-de-vivienda-en-guatemala-asciende-a-2-millones-cual-es-la-solucion/>

Considerando los servicios básicos, el déficit habitacional se comporta de la siguiente manera:

ILUSTRACIÓN 8. Acceso a servicios en el total de hogares, 2023 y Número de hogares con deficiencias en materiales y servicios

ACCESO A SERVICIOS EN EL TOTAL DE HOGARES, 2023



NÚMERO DE HOGARES CON DEFICIENCIAS EN MATERIALES Y SERVICIOS

NÚMERO DE HOGARES	657 070	706 561	1 633 123	2 037 397	1 066 912	958 430
↓	↓	↓	↓	↓	↓	↓
DEFICIENCIAS EN MATERIALES Y SERVICIOS	PAREDES	TECHO	SANITARIO	FUENTE PARA COCINAR	COCINA	PISO

Fuente: elaboración propia con información de Central American Business Intelligence (CABI) - Data Analytics, 2023.



07 DEMANDA DE VIVIENDA

El proceso de urbanización en ALC ha dado lugar a un fuerte aumento del número de ciudades y a cambios en la importancia relativa de su tamaño, lo que la lleva a ser la región en desarrollo más urbanizada del mundo, con un 82% de la población viviendo en ciudades¹⁷³. En los últimos 20 años el número de ciudades de 300,000 a 500,000 habitantes se ha duplicado y las de 1 a 5 millones han aumentado un 50%, lo que revela el aumento de la importancia relativa de las ciudades medianas, muchas de las cuales han crecido en territorios pertenecientes a áreas metropolitanas y grandes ciudades¹⁷⁴.

Aunado a lo anterior, los hogares de la región han experimentado cambios en su composición, entre 1990 y 2010, entre los que se mencionan una disminución en el porcentaje de hogares nucleares del 68% al 63.6%; un aumento en el porcentaje de hogares no familiares del 11.3% al 16%; los hogares monoparentales encabezados por mujeres, tanto ampliados como nucleares, aumentaron del 13% al 17.2%¹⁷⁵; mientras que los hogares biparentales nucleares y ampliados seguían representando la mayoría de los hogares de la región con un 52.1%. Asimismo, Los cambios en las estructuras familiares también están modificando la composición generacional y de edad de los hogares: i) los hogares sin adultos mayores se redujeron del 63.1% al 50.8%; ii) los hogares en los que conviven miembros de una sola generación aumentaron del 23.2% al 34.2%¹⁷⁶; iii) un aumento significativo en la etapa de salida de los hogares donde los hijos tienen 19 años o más (de 19% a 29.2%); y iv) el porcentaje de parejas mayores sin hijos aumento del 6.7% a 10.3%, que puede estar asociado a la postergación de la emancipación entre las generaciones más jóvenes, debido a los mayores plazos de estudio, la escasez de viviendas asequibles y las dificultades de los jóvenes para insertarse en el mercado laboral¹⁷⁷.

Todos estos cambios modifican las necesidades de la demanda de soluciones habitacionales, aunado a la informalidad de los asentamientos principalmente en las zonas urbanas que buscan aprovechar las oportunidades que pueden brindar las ciudades. Se estima que al menos 120 millones de personas en ALC residen de manera informal, lo que representa el 21% de la población urbana de la región¹⁷⁸.

A lo largo de este capítulo se analizarán los diferentes programas de apoyo a la demanda de vivienda y los esquemas de financiamiento existentes para el acceso a las soluciones habitacionales, para la identificación de barreras y oportunidades en los eslabones de la Cadena de Valor de la Vivienda desde el lado de la demanda.

173 | United Nations, ECLAC, The 2030 Agenda and the Sustainable Development Goals: An opportunity for Latin America and the Caribbean, January 2018, <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/40156.4>.

174 | UNHABITAT – For a Better Future, Annual Progress Report 2018, https://unhabitat.org/annual-progress-report_2018.

175 | United Nations – CEPAL – UNICEF, Ullman, Heidi, et. al., La Evolución de las Estructuras familiares en América Latina, 1990-2010, Los retos de la Pobreza, la vulnerabilidad y el Cuidado, Santiago Chile, 2014, <https://repositorio.cepal.org/>

176 | Ibidem.

177 | Ibidem.

178 | BID, 2022. Foro de Vivienda 2022: Soluciones resilientes para la reducción del déficit habitacional en América Latina y el Caribe.

7. 1. ESTIMACIÓN DE DEMANDA - ACTUALIZACIÓN DE INFORMACIÓN BASE DE DEMANDA

La estimación de demanda de vivienda es esencial para planificar el desarrollo urbano, diseñar políticas efectivas y asignar recursos en el sector de vivienda. En Guatemala, este proceso permite comprender las necesidades habitacionales de la población y orientar decisiones tanto del sector público como privado. Al identificar los segmentos de la población con mayor necesidad y las áreas geográficas de mayor demanda, se pueden formular políticas y programas de vivienda inclusivos que respondan a las necesidades específicas.

El proceso implica recopilar y analizar datos demográficos, económicos y sociales, utilizando modelos econométricos y análisis estadístico para proyectar la demanda futura, considerando factores como crecimiento poblacional, migración, tasas de propiedad, y preferencias. Es crucial que la estimación sea integral y participativa, involucrando actores como el gobierno, desarrolladores, la sociedad civil y la academia, y que se base en datos confiables y actualizados.

Además de la cantidad, la demanda debe considerar la calidad, tamaño y ubicación de las viviendas para garantizar soluciones sostenibles y adecuadas. El proceso debe estar alineado con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y promover la equidad, asegurando que todos tengan acceso a una vivienda digna. La actualización de la información base es un proceso continuo que involucra la recopilación de datos confiables a través de censos, encuestas y registros administrativos. Esta información se analiza con métodos estadísticos y herramientas de análisis espacial, lo que permite identificar patrones y tendencias para ajustar las políticas y programas de vivienda a las condiciones cambiantes del país.

Desde la experiencia local, vale decir que todas las instituciones involucradas en la recopilación de información enfrentan grandes desafíos financieros y de capacidades humanas y de equipos y tecnología. **En este sentido, para que las instituciones públicas cumplan con eficacia esta función, es necesario fortalecer sus capacidades en pro de la mejora de la calidad y precisión de los datos recopilados.**

Pero esta necesidad no acaba allí, es necesario que **las instituciones desarrollen programas y actividades que respondan a las necesidades identificadas a través de estos datos.** Para lograrlo, serán necesarios recursos adicionales de inversión y mecanismos de colaboración.

Fortalecer financiera y técnicamente a las instituciones públicas permitiría una mejor comprensión de la dinámica de la demanda de vivienda en Guatemala. Un aspecto clave de fortalecer financieramente a estas instituciones públicas es garantizar una asignación presupuestaria adecuada y con destino específico al levantamiento de la información y datos sobre la demanda de vivienda. Esta asignación adecuada y específica, a la vez, garantizará la independencia y la autonomía de estas instituciones para que puedan llevar a cabo su trabajo de manera imparcial y objetiva, sin interferencias políticas o presiones externas.

7.1.1. ASPECTOS CENTRALES DEL COMPORTAMIENTO DE LA DEMANDA CON RELACIÓN A LOS PRODUCTOS DE ADQUISICIÓN DE VIVIENDA NUEVA, MEJORAMIENTO DE VIVIENDA, CONSTRUCCIÓN EN SITIO PROPIO, AMPLIACIÓN DE VIVIENDA Y VIVIENDA EN RENTA

Abordaremos, ahora, los aspectos centrales del comportamiento de la demanda con enfoque en los productos, desde el punto de vista de la experiencia local.

— A .Adquisición de vivienda nueva

La demanda de vivienda nueva en Guatemala está impulsada por varios factores, como el crecimiento poblacional y la urbanización, pero enfrenta una gran brecha entre la demanda teórica y la demanda efectiva. A pesar de un déficit habitacional significativo, muchos guatemaltecos no pueden acceder a viviendas nuevas **debido a la falta de financiamiento**, planificación urbana inadecuada y la escasez de terrenos urbanizables.

Uno de los principales problemas es que la capacidad de compra de la población es limitada, lo que reduce la demanda efectiva, a pesar de la existencia de programas de financiamiento y tasas de interés favorables. Además, los requisitos estrictos para obtener préstamos hipotecarios y la falta de garantías son obstáculos clave.

La falta de infraestructura básica en áreas urbanas y rurales también afecta la viabilidad de proyectos de vivienda nueva. Sumado a esto, las viviendas nuevas a menudo no cumplen con los estándares mínimos de calidad, lo que desincentiva la demanda efectiva y concentra la oferta en viviendas de lujo.

Para reducir esta brecha, se necesita un enfoque integral que incluya una mejor planificación urbana, la disponibilidad de terrenos, el acceso al financiamiento y la mejora de la calidad y disponibilidad de vivienda. Es esencial reconocer que la demanda teórica y la demanda efectiva son diferentes, y que la capacidad de los guatemaltecos para adquirir viviendas nuevas debe ser el foco central en la formulación de políticas públicas.

— B .Mejoramiento de vivienda

La demanda de productos para el mejoramiento de vivienda en Guatemala está influenciada por factores económicos, culturales y naturales, lo que genera retos significativos para su accesibilidad y eficacia.

1. **Relación entre créditos de consumo y sector vivienda:** Los créditos de consumo en general no se vinculan de manera directa con el sector de vivienda en los registros financieros. Esto dificulta la promoción de productos específicamente destinados al mejoramiento habitacional, ya que las instituciones financieras no tienen datos precisos que orienten el diseño de soluciones habitacionales efectivas.
2. **Remesas y construcción empírica:** Las remesas enviadas por guatemaltecos en el extranjero representan una fuente importante de ingresos para muchas familias, y a menudo se utilizan para la autoconstrucción o la construcción empírica de viviendas. Este enfoque, basado en la autogestión y los conocimientos locales, suele alejar a las familias de los mecanismos financieros formales, ya que prefieren manejar estos recursos de manera independiente, sin recurrir a créditos o productos diseñados para mejorar sus viviendas.
3. **Impacto de eventos naturales:** Guatemala, al estar expuesta a riesgos naturales como terremotos, huracanes y deslizamientos, experimenta una mayor demanda de mejoramiento de vivienda después de estos eventos. Sin

embargo, las familias de bajos recursos suelen carecer de acceso a productos financieros que les permitan reparar y fortalecer sus viviendas. Los altos costos de los proyectos de mejoramiento, sumados a la falta de financiamiento accesible, dificultan que los sectores más vulnerables puedan protegerse adecuadamente ante futuros desastres. Esta situación profundiza la desigualdad, ya que solo quienes cuentan con mayores recursos pueden acceder a estos productos de mejoramiento.

Para abordar estos desafíos, se requieren políticas integrales que promuevan un mayor acceso a productos financieros específicos para el mejoramiento de vivienda, especialmente para los sectores más vulnerables. Esto implica desarrollar productos más inclusivos, promover alianzas público-privadas y mejorar la disponibilidad de datos sobre las necesidades de vivienda para ajustar las estrategias de financiamiento. Además, debe considerarse la importancia de regular la construcción empírica mediante capacitación y acceso a recursos técnicos que mejoren la calidad de las autoconstrucciones.

— C. Construcción en sitio propio

El producto de construcción en lote propio se enfrenta a una serie de aspectos centrales que influyen tanto en su demanda como en su viabilidad a largo plazo. Uno de los principales desafíos es la existencia de un amplio mercado de parcelas o lotes de tierra, especialmente en áreas periurbanas o rurales, pero con una falta de acceso a servicios básicos como agua potable, alcantarillado, electricidad y transporte público (aproximadamente el 41% del déficit cualitativo en el país está relacionado con temas de agua potable, alcantarillado y electricidad).

Esto se traduce en que los potenciales compradores de estos lotes deben asumir la responsabilidad de gestionar y financiar la provisión de servicios básicos por su cuenta, lo que puede resultar en un costo adicional significativo y en un obstáculo para muchos.

Además, otro aspecto central es la limitada capacidad administrativa y financiera de las municipalidades para gestionar y dotar de servicios básicos a una cantidad creciente de usuarios. Las municipalidades, que son responsables de proporcionar servicios básicos a sus residentes, a menudo enfrentan desafíos en términos de recursos humanos, financieros e infraestructura para satisfacer las demandas de una población en crecimiento. Esta falta de capacidad puede conducir a un servicio deficiente o a la falta de servicios en áreas donde la demanda de vivienda es alta, lo que limita la viabilidad y la calidad de vida en los lotes de tierra adquiridos para la construcción.

Ante estos desafíos, **es necesario fortalecer las capacidades de las municipalidades tanto administrativa como financieramente**. Esto implica proporcionar capacitación y recursos adicionales para mejorar la gestión municipal, así como explorar opciones de financiamiento y colaboración público-privada para dotar de servicios básicos a más usuarios. Además, es importante promover una planificación urbana y territorial integrada que tenga en cuenta las necesidades de vivienda y servicios básicos de manera equitativa y sostenible, evitando así la proliferación de asentamientos informales sin acceso a servicios básicos. Abordar estos aspectos centrales es fundamental para mejorar la accesibilidad y la calidad de vida en los lotes de tierra destinados a la construcción en lote propio.

— D .Ampliación de Vivienda

Desde el punto de vista de la demanda, la necesidad de ampliar una vivienda surge como respuesta a condiciones habitacionales existentes que requieren mejoras o expansiones para satisfacer las necesidades cambiantes de los residentes. Esta demanda se origina en cambios en la estructura familiar, como el crecimiento de la familia o en la búsqueda de más espacio para actividades específicas, como el trabajo desde casa, el resguardo de patrimonios muebles, el comercio en el propio hogar o la mejora en la comodidad y funcionalidad de ciertas áreas. La demanda de ampliación de vivienda está influenciada por la capacidad económica de los propietarios y puede afirmarse que aplican a este producto, los mismos aspectos centrales de demanda ya detallados para el caso de mejoramiento de vivienda.

— E .Vivienda en renta

El comportamiento de la demanda de vivienda en renta en Guatemala enfrenta varios desafíos que limitan el acceso y distorsionan el mercado. Los altos precios, los requisitos solicitados (formalidad de empleo - comprobación de ingresos), las garantías exigidas y la supervisión constante de los arrendadores generan barreras para los potenciales arrendatarios. A su vez, la desconfianza de los propietarios hacia los inquilinos, debido a los costosos y prolongados procesos de desalojo, restringe la oferta y hace que el alquiler de vivienda sea un proceso complejo.

Uno de los problemas clave es el uso del subarrendamiento como estrategia para mitigar los riesgos de arrendatarios incumplidos. Aunque esta práctica puede

ofrecer más seguridad a los propietarios, introduce inestabilidad para los inquilinos, quienes pueden quedar sujetos a las condiciones del subarrendador. Esto aumenta la complejidad de la relación arrendador-arrendatario, añadiendo una capa de informalidad.

Otro factor relevante es el **descuido de las propiedades en alquiler**. Muchos propietarios, ante las dificultades del mercado, no invierten en el mantenimiento de las viviendas, lo que resulta en condiciones deficientes, incluso cuando los inquilinos pagan precios elevados. Esto impacta negativamente en la calidad de la oferta disponible, con viviendas que no cumplen con los estándares mínimos de habitabilidad, reduciendo la demanda efectiva en este segmento.

Además, la **cultura guatemalteca de propiedad** afecta la demanda de vivienda en renta. En la sociedad, ser propietario es considerado una forma de estabilidad y seguridad a largo plazo, lo que hace que muchas personas aspiren a comprar una casa, incluso si implica grandes dificultades financieras. Este ideal limita el interés en el alquiler como una solución habitacional permanente, reduciendo la demanda de vivienda en renta, a pesar de las barreras para acceder a la propiedad.

La combinación de estos factores ha dado lugar a un mercado informal de alquiler, distorsionando la demanda real de vivienda en renta y afectando a ambas partes: arrendatarios y arrendadores. En el sector informal, predominan los contratos no regulados, lo que genera vulnerabilidad para ambas partes, y en particular para los arrendatarios, que se enfrentan a riesgos como desalojos arbitrarios o alzas abusivas en los alquileres. Los propietarios, por su parte, tienen dificultades para hacer cumplir sus derechos, y las propiedades en este mercado suelen tener condiciones habitacionales precarias.

La informalidad del mercado de alquiler agrava la situación, pues la falta de regulación eficaz deja a los arrendadores y arrendatarios sin seguridad jurídica, lo que perpetúa la desconfianza y la vulnerabilidad. Los arrendatarios no pueden acceder a ciertos servicios y beneficios al no tener contratos formales, mientras que los propietarios tampoco tienen incentivos para invertir en el mantenimiento de sus propiedades. Esto afecta directamente la calidad de la vivienda disponible y, en última instancia, la posibilidad de ofrecer viviendas dignas en el mercado de alquiler.

Para mejorar este panorama, es crucial **la implementación de políticas que promuevan la formalización del mercado de alquiler**. Esto incluye crear marcos legales que protejan los derechos tanto de arrendadores como de arrendatarios, fomentar el acceso a mecanismos de resolución de conflictos, e incentivar la inversión en el mantenimiento de viviendas en renta. Además, estas políticas deben estar enfocadas en garantizar el acceso equitativo a viviendas seguras y dignas, y en ofrecer opciones de arrendamiento más accesibles y atractivas para la población.

7. 1. 2. **CONEXIÓN EXISTENTE ENTRE LA DEMANDA Y LOS PRODUCTOS DE FINANCIAMIENTO Y SUBSIDIOS DE VIVIENDA**

La conexión entre la demanda y los productos de financiamiento y subsidios de vivienda es crucial para la dinámica del mercado inmobiliario en Guatemala. Esta relación define en gran parte el acceso a la vivienda y, por ende, la capacidad del país para reducir su déficit habitacional. En este contexto, los productos financieros privados, como los préstamos hipotecarios, y los productos públicos, como los subsidios de vivienda, cumplen roles complementarios, pero enfrentan distintos desafíos en su implementación.

En cuanto a los productos privados, como los préstamos hipotecarios, su demanda está condicionada por las políticas de las entidades financieras, cooperativas y empresas que otorgan financiamiento propio. Factores como las tasas de interés, los plazos de pago y los requisitos para acceder a estos créditos son determinantes. En Guatemala, muchos grupos vulnerables no pueden acceder a estos productos debido a los altos requisitos y la informalidad laboral que prevalece, lo que deja fuera del sistema financiero a un gran número de personas.

Por el lado de los productos públicos, como los **subsidios de vivienda**, la demanda está relacionada con una estructura institucional que muchas veces carece de coordinación y coherencia entre los diversos actores involucrados. Instituciones públicas como ministerios, gobiernos locales y entidades descentralizadas a menudo no operan de manera integrada. Esta falta de coordinación entre las instituciones que gestionan los subsidios afecta la eficacia del programa, impidiendo

que los subsidios no siempre lleguen a quienes más los necesitan o no se asignan en función de un plan estratégico que logre mitigar el déficit habitacional.

Además, la demanda de estos productos financieros y de subsidios está sujeta a factores externos como las **condiciones macroeconómicas**. Cambios en las **tasas de interés** o la **inflación** afectan directamente la capacidad de las familias para asumir un crédito hipotecario. De igual forma, las fluctuaciones económicas pueden influir en la asignación de subsidios públicos, ya que los recursos disponibles para estos programas dependen de las finanzas públicas y las prioridades gubernamentales. Asimismo, los cambios demográficos—como el tamaño de los hogares, la migración o el crecimiento poblacional—impactan las necesidades y preferencias de vivienda, lo que a su vez afecta la demanda por ciertos tipos de productos financieros y subsidios.

Por todo esto, es urgente que las **políticas de vivienda** en Guatemala se diseñen con un enfoque integral y equitativo. Los programas de financiamiento y subsidios deben estar alineados con las necesidades reales de la población y contar con una **coordinación interinstitucional efectiva** para garantizar que lleguen a quienes más los necesitan. Además, es fundamental involucrar a una amplia gama de actores, tanto del sector público como del privado, para crear mecanismos de acceso a la vivienda que no solo respondan a las demandas del mercado, sino que también promuevan la inclusión y equidad social (véase apartados [4.5 Propuestas para el Entorno Institucional](#) y [5.7 Propuestas para el Marco Legal, Reglamentario y Fiscal](#)).

7. 1. 3. ¿CÓMO SE DESENVUELVE EL MERCADO FINANCIERO DE CRÉDITOS PARA ADQUISICIÓN, MEJORAMIENTO Y AMPLIACIÓN DE VIVIENDA?

En Guatemala, el mercado financiero para la adquisición, mejoramiento y ampliación de vivienda se desarrolla en un contexto marcado por factores de tres tipos:

— A .Factores Económicos

Los factores económicos que influyen en el desenvolvimiento del mercado financiero para la adquisición, mejoramiento y ampliación de vivienda, es la estabilidad económica del país. Existen, actualmente, sanas condiciones de financiamiento, lo que puede estimular la demanda de viviendas y el acceso a préstamos hipotecarios para la adquisición o mejora de propiedades, pero esto es accesible, casi con exclusividad, a niveles altos de la pirámide.

— B .Factores Sociales

La relación entre los factores sociales y el mercado financiero de vivienda en Guatemala está marcada por profundas desigualdades que limitan el acceso a productos

financieros y, en consecuencia, a una vivienda digna para muchos guatemaltecos. Entre los factores sociales más relevantes se encuentran la distribución del ingreso y la desigualdad económica, el acceso a la educación y la alfabetización financiera, el empleo informal, la migración interna y ciertas normas culturales que influyen en la forma en que se percibe y utiliza el financiamiento para la vivienda.

— C .Factores Regulatorios

En Guatemala, el mercado financiero para la adquisición, mejoramiento y ampliación de vivienda se ve influido por una serie de factores regulatorios que afectan tanto la oferta de productos financieros como el acceso a los mismos por parte de la población. Entre los principales factores regulatorios destacan las políticas de amortización, la regulación de la propiedad de la tierra y el desarrollo urbano, la protección al consumidor y la transparencia financiera, y la estabilidad del sistema financiero. Cada uno de estos factores juega un papel clave en la dinámica del mercado habitacional del país y presenta áreas que podrían ser revisadas y ajustadas para mejorar la eficiencia del sistema.

7. 2. PROGRAMAS Y APOYOS GUBERNAMENTALES A LA DEMANDA DE VIVIENDA

Conforme a lo planteado en las secciones [4.3.1.1](#) y [5.5.3](#) el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda está a cargo del sector de la vivienda, quien se encarga de la formulación de políticas y hacer cumplir el régimen jurídico aplicable a la política nacional de vivienda y asentamientos humanos, así como administrar en forma descentralizada los mecanismos financieros del sector público para propiciar el desarrollo habitacional del país.

En su accionar, el MICIVI se apoya de las siguientes entidades y Programas:

7. 2. 1. FONDO PARA LA VIVIENDA (FOPAVI)¹⁷⁹

El FOPAVI busca contribuir y garantizar a las familias guatemaltecas en condiciones de pobreza y extrema pobreza, el acceso a una unidad habitacional digna, adecuada y saludable, por medio de un subsidio a través de los Programas:

- a. Programa de Desarrollo de Vivienda Digna, Adecuada y Saludable: Orientado a la población en situación de pobreza y pobreza extrema, que no puede ser considerada sujeta de crédito.

179 | <http://fopavi.gob.gt>

- b.** Programa de Fortalecimiento a la Demanda de Vivienda Popular: Orientado a población que puede ser calificada como sujeta de crédito.
 - c.** Programa de Alto Riesgo y Emergencia: Orientado a población en situación de pobreza y extrema pobreza, que no puede ser considerada sujeta de crédito y que se encuentre asentada en zonas identificadas como riesgosas por la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres (CONRED) o que hubieran sufrido afectaciones por catástrofes naturales.
- ◆ Para postularse a la obtención del subsidio directo al amparo de los Programas anteriores, las personas deben cumplir con los requisitos siguientes:
 - a.** Demostrar la existencia de un grupo familiar conformado por guatemaltecos, excepto los casos de las personas de la tercera edad o con capacidades diferenciadas que no cuenten con cargas familiares, quienes deberán demostrar ser guatemaltecos y no contar con grupo familiar constituido.
 - b.** Demostrar ingresos de hasta cuatro salarios mínimos.
 - c.** Para el caso de adquisición de lote con servicios, adquisición de vivienda o inmueble en propiedad horizontal, la familia postulante deberá carecer de bienes inmuebles.
 - d.** Para el caso de construcción de vivienda, mejoramiento, ampliación o reparación de vivienda e introducción de servicios básicos, deberá poseer o ser propietario de un sólo bien inmueble en el cual se desarrollará la obra.
 - e.** La vivienda a que se destine el subsidio deberá ser ocupada por la familia beneficiada en un plazo no mayor de seis meses contado desde el momento del último desembolso. La familia beneficiaria deberá residir y mantener la vivienda bajo su dominio por lo menos durante un plazo de 5 años.
 - f.** No haber sido beneficiado anteriormente con subsidio directo o con préstamos otorgados por los Fideicomisos de Soluciones Habitacionales (FISOHA)¹⁸⁰.
- ◆ Las soluciones habitacionales que pueden obtenerse son: i) Adquisición de lote con servicios; ii) Adquisición de vivienda digna, adecuada y saludable, iii) Adquisición de módulo habitacional en propiedad horizontal, iv) Construcción de vivienda digna, adecuada y saludable, v) Mejoramiento y Reparación, vi) Ampliación, vii) Introducción de Servicios Básicos de apoyo a la vivienda; viii) Producción comunitaria de materiales para vivienda.
- ◆ Las viviendas deben cumplir con las especificaciones técnicas del FOPAVI, incluyendo al menos dos dormitorios, sala, comedor, cocina, baño, y pila. Las viviendas de tipo “A” y “B” deben tener un área mínima de 36 m².

180 | Fideicomisos secundarios denominados “Fideicomisos para Soluciones Habitacionales” (FISOHA) constituidos por el Banco de Guatemala, como Fiduciario del Fideicomiso de Administración de los Recursos Financieros del Fondo Guatemalteco para la Vivienda –FOGUAVI.

7.2.1.1. COLOCACIÓN DE SUBSIDIOS PARA POBLACIÓN DE ESCASOS RECURSOS Y/O VULNERABILIDAD SOCIAL (MODALIDADES DE SUBSIDIOS DE VIVIENDA)

— A. Proceso de colocación de subsidios de FOPAVI

El proceso de colocación de subsidios de FOPAVI en Guatemala se orienta a proporcionar soluciones habitacionales accesibles a las familias de bajos ingresos. Aunque el programa enfrenta desafíos, los mecanismos están diseñados para atender a diversas situaciones de pobreza y vulnerabilidad a través de diferentes programas. A continuación, se describe un análisis detallado del proceso y su estructura operativa.

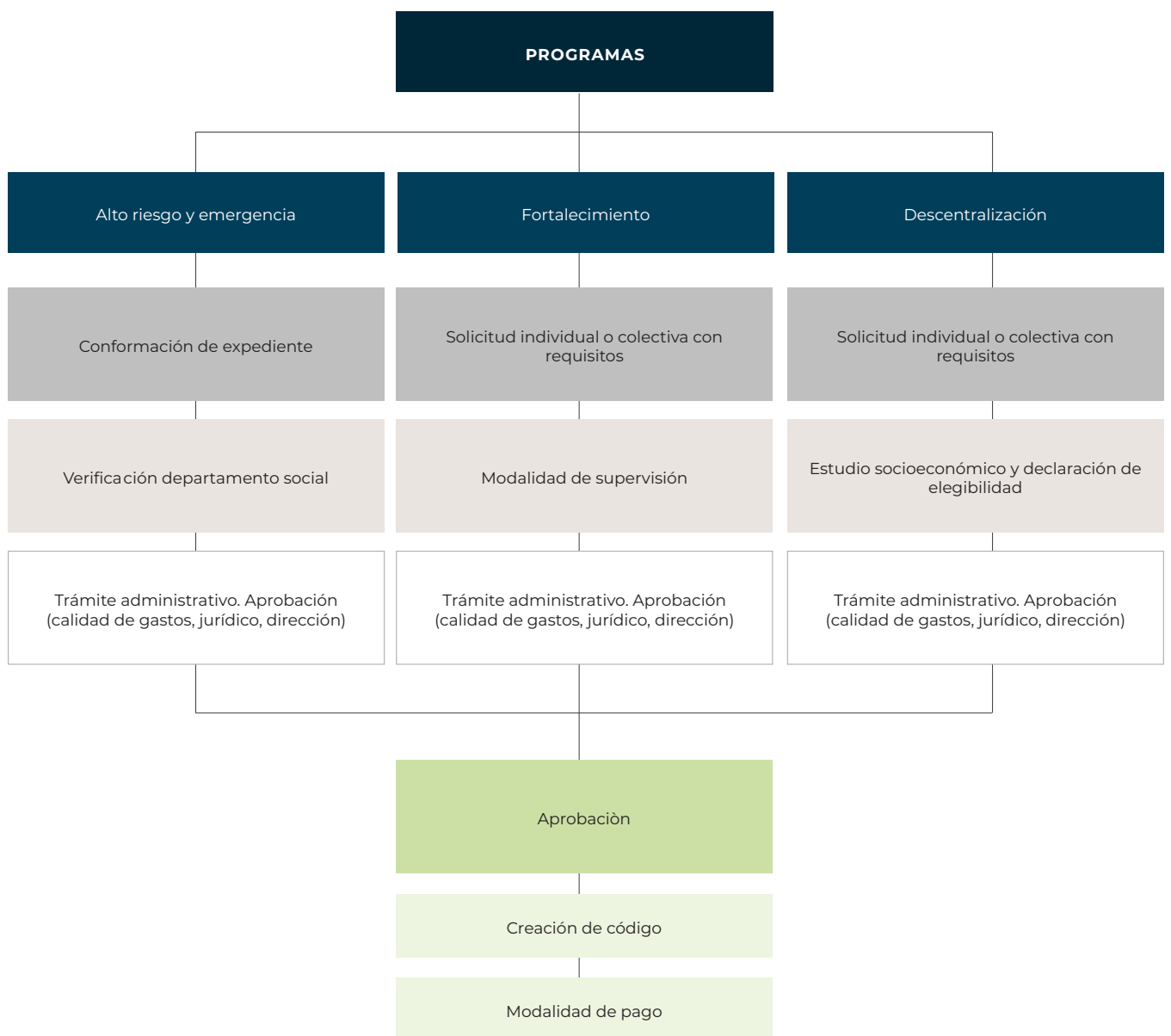
- ▶ **Solicitud del subsidio:** Las familias o personas interesadas presentan una solicitud individual o colectiva ante FOPAVI. Esta solicitud es el primer paso para acceder al subsidio.
- ▶ **Revisión y evaluación de las solicitudes:** FOPAVI evalúa la elegibilidad de las familias solicitantes. Este análisis se realiza con base en criterios como el nivel de ingresos, la composición familiar y la necesidad de vivienda. La revisión puede incluir visitas domiciliarias para verificar las condiciones de vida y la veracidad de la información proporcionada.
- ▶ **Identificación de familias elegibles:** FOPAVI selecciona a las familias que cumplen con los requisitos y determina la necesidad de la solución habitacional. Esto implica una evaluación de la urgencia y las condiciones del hogar.
- ▶ **Asignación de subsidios:** Los subsidios se asignan con base en la disponibilidad de fondos y los criterios de necesidad establecidos por FOPAVI. Las familias seleccionadas pueden avanzar hacia la obtención de la vivienda o las mejoras habitacionales.

Programas de subsidios de FOPAVI:

- ▶ **Programa de Descentralización: Dirigido a personas en pobreza extrema** que no pueden acceder a créditos tradicionales. El **constructor o desarrollador** recibe anticipos y supervisión de FOPAVI para ejecutar proyectos de vivienda. Este programa facilita que las personas más vulnerables accedan a soluciones habitacionales sin ser sujetos de crédito.
- ▶ **Programa de Fortalecimiento:** Enfocado en personas en **situación de pobreza**, pero que pueden ser calificadas como sujetos de crédito. Los beneficiarios pueden contribuir con un aporte inicial, mientras que el subsidio directo y un posible **préstamo complementario** financian la adquisición de la vivienda. Este programa busca fomentar la **participación del sector privado** en la construcción de viviendas, apoyando la inversión y el desarrollo económico.

- **Programa de Alto Riesgo y Emergencia:** Este programa está diseñado para personas afectadas por **desastres naturales o emergencias**. FOVAVI ofrece apoyo para la **reconstrucción** o adquisición de viviendas seguras en áreas declaradas de alto riesgo. Este programa tiene como objetivo **fortalecer la resiliencia** de las comunidades frente a futuros desastres.

ILUSTRACIÓN 9. Procesos de Otorgamiento de Subsidio FOVAVI



Montos y condiciones del subsidio:

- ◆ El **subsidio directo** tiene un límite máximo de **Q 35,000 por persona** para cualquier alternativa de vivienda. Sin embargo, en casos de mejoras o ampliaciones, el subsidio puede ser menor.
- ◆ En casos de **alto riesgo y emergencia**, la Junta Directiva de FOPAVI puede establecer montos y condiciones del subsidio según la gravedad de la situación.
- ◆ El artículo 6 del reglamento operativo de FOPAVI establece que el **subsidio directo puede ser revisado** y ajustado en función de la capacidad financiera de la institución, aunque no ha habido cambios desde el año 2013.
- ◆ La **caducidad del subsidio** es de seis meses para el Programa de Descentralización y de dieciocho meses para el Programa de Fortalecimiento. Sin embargo, este plazo no aplica para casos individuales.

Modalidades de subsidio:

- ◆ **Compra de lote con servicios básicos:** Adquisición de un terreno con infraestructura urbana.
- ◆ **Adquisición de lote con vivienda o módulo habitacional:** Compra de una vivienda o apartamento en un desarrollo urbanístico.
- ◆ **Construcción de vivienda en lote propio:** Financiación para construir una vivienda en un terreno de propiedad del beneficiario.
- ◆ **Mejoras y ampliaciones:** Proyectos para mejorar o expandir viviendas existentes.
- ◆ El **subsidio directo** incluye todos los costos asociados (impuestos, honorarios profesionales, seguros, fianzas, registros), con límites establecidos para las diferentes modalidades de adquisición de soluciones habitacionales.

Límites financieros del subsidio:

- ◆ El subsidio directo tiene un límite de **Q 35,000.00**.
- ◆ La **compra de lote con servicios** está limitada a un costo de hasta **Q 60,000.00**.
- ◆ La **adquisición de vivienda o módulo habitacional** tiene un límite de hasta **Q 250,000.00**.

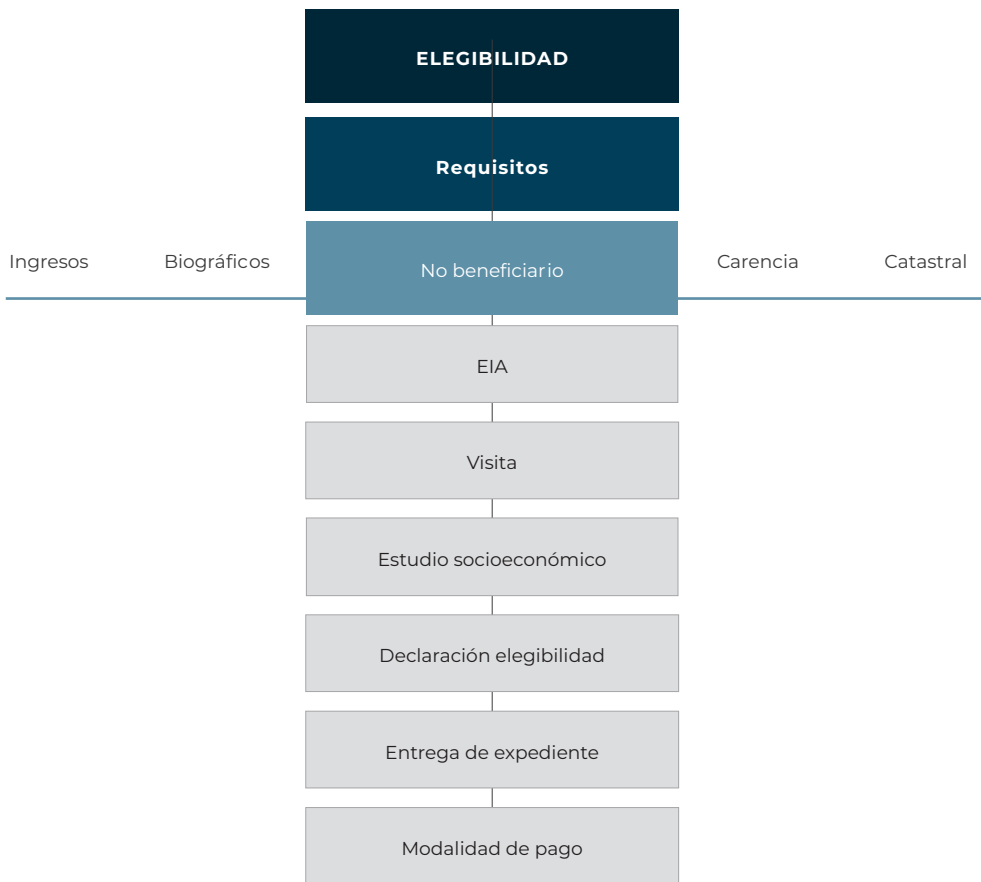
Aporte familiar y protección de beneficiarios:

- ◆ El artículo 11 del reglamento establece que los beneficiarios deben contribuir con el **10% del monto del subsidio**. Esta contribución puede ser en dinero, mano de obra o materiales de construcción.
- ◆ Se prohíbe cualquier **cobro adicional** que no esté contemplado en el Aporte Familiar, protegiendo a los beneficiarios de posibles abusos o sobrecostos.

— **B. Proceso de evaluación de las familias beneficiarias. Perfil socioeconómico de los beneficiarios. Principales aspectos para responder ¿a quiénes sí llega el subsidio?**

El proceso de evaluación de las familias beneficiarias es otro componente importante de la estructura operativa de FOPAVI. La siguiente ilustración muestra gráficamente las fases de este.

ILUSTRACIÓN 10. Procesos de Evaluación de Beneficiarios FOPAVI



Fuente: FOPAVI

- ◆ Resultados de los últimos 3 años: al 31 de octubre del 2023, el número de Proyectos en Ejecución y Soluciones entregadas, se muestran en la Tabla 6–Proyectos en Ejecución y Soluciones Entregadas 2021-2023.

TABLA 6 - Proyectos en Ejecución y Soluciones Entregadas 2021-2023

Año	Proyectos Ejecutados	Soluciones entregadas
2023 (oc t)	294	2,791
2022	245	5,084
2021	198	6,464

Fuente: elaboración propia con información del FOPAVI y Reporte de Rendición de Cuentas 2023 <http://fopavi.gob.gt:9590/index.php/tablero-de-rendicion-de-cuentas/>

Notas:

- A. Las soluciones habitacionales corresponden a los distintos programas del FOPAVI, en su modalidad de Construcción de Vivienda en Lote Propio, beneficiando a igual número de familias.
- B. En el caso de Compra de Lote con Servicios Básicos (CLSB), durante el 2023 se han entregado 300 lotes.
- C. En el Programa de Alto Riesgo y Emergencia, se reportó la finalización de 36 soluciones habitacionales correspondiente al Plan de Reconstrucción por Aldea el Manzanote, Palencia Guatemala y 12 soluciones habitacionales de tormenta ETA/IOTA.

- ◆ Presupuesto asignado 2023: el presupuesto y avance 2023 se muestran en la Tabla 7 – Presupuesto asignado 2023 - FOPAVI. Con datos de la Comisión de Políticas Públicas de la CONAVI, se estima que, en promedio, el sector público produce cerca de 4 mil viviendas cada año¹⁸¹. Al mes de octubre del 2023, se han producido 2,791 unidades, ejecutando un 83.50% del presupuesto asignado para el Desarrollo de Vivienda.

TABLA 7. Presupuesto asignado 2023 - FOPAVI

Descripción del programa	Presupuesto vigente	Presupuesto ejecutado	Porcentaje de ejecución
Desarrollo de Vivienda	Q 562,891,228.00 USD \$71,904,106.10	Q 470,034,708.44 USD \$ 60,042,551.50	83.50%
Atención por desastres naturales y calamidades públicas	Q 10,791,000.00 USD \$1,378,449.64	Q4,538,850.00 USD \$579,795.77	42.06%

Fuente: elaboración propia con cifras del Reporte de Rendición de Cuentas FOPAVI 2023 <http://fopavi.gob.gt:9590/index.php/tablero-de-rendicion-de-cuentas/>

Notas:

- A. Cifras al 31 de octubre 2023.
- B. Tipo de cambio 1 USD = Q 7.82836 (30 de noviembre 2023 – Banco de Guatemala https://www.ban-guat.gob.gt/tipo_cambio/).

7.2.2. UNIDAD PARA EL DESARROLLO DE VIVIENDA POPULAR (UDEVIPO)¹⁸²

UDEVIPO es una dependencia del MICIVI creada en el 2002, con el objeto de desarrollar programas, planes y proyectos de vivienda popular, así como concluir los proyectos de vivienda iniciados por el Banco Nacional de la Vivienda (BANVI)¹⁸³. Asimismo, se encarga de la legalización de terrenos propiedad del Estado de Guatemala adscritos al MICIVI que han sido ocupados por familias en pobreza y pobreza extrema, otorgando certeza jurídica de acuerdo con el marco legal vigente.

- ◆ Los Trámites que se pueden realizar son: i) Solvencias de pago de inmuebles; ii) Solicitudes de copia de resolución de cobro; iii) Levantamiento topográfico y elaboración de planos de registro; iv) Resolución de adjudicación; v) Cambios de adjudicatario; vi) Cancelación de patrimonio familiar; vii) Solicitudes de convenio de pago; viii) Modificación de cuadro familiar.
- ◆ Los postulantes deberán entregar acreditar solicitud y documentación acorde al trámite a realizar y fotocopias de Documento de Identificación Personal (DPI) de los miembros mayores de edad de los postulantes.
- ◆ Resultados al 30 de septiembre de 2023: Se han realizado 414 dictámenes de habitabilidad, 1,058 planos de registro, 750 visitas a viviendas para evaluación socio legal y 436 documentos administrativos para la legalización de bienes inmuebles.
- ◆ Presupuesto asignado 2023: el presupuesto y avance 2023 se muestran en la Tabla 8 – Presupuesto asignado 2023 - UDEVIPO.

TABLA 8. Presupuesto asignado 2023 - UDEVIPO

Descripción del programa	Presupuesto vigente	Presupuesto ejecutado	Porcentaje de ejecución
Servicios de Urbanización, Legalización, Construcción y Mejoramiento de Bienes Inmuebles	Q 24,274,898.00 USD \$ 3,100,891.89	Q 13,712,637.82 USD \$ 1,751,661.63	56.49%

Fuente: elaboración propia con cifras del Reporte de Rendición de Cuentas UDEVIPO 2023 <https://udevipo.gob.gt/wp-content/uploads/2023/10/Tableros-de-rendicion-de-cuentas-septiembre-UDEVIPO.pdf>

Notas: Cifras al 30 de septiembre 2023. Tipo de cambio 1 USD = Q 7.82836 (30 de noviembre 2023 – Banco de Guatemala https://www.banguat.gob.gt/tipo_cambio/).

¹⁸² | <https://udevipo.gob.gt/>

¹⁸³ | El Banco Nacional de la Vivienda se encuentra en procesos de disolución y liquidación, iniciado en octubre de 1997, según Decreto 89-97 del Congreso de la República de Guatemala.

7. 2. 3. FONDO SOCIAL DE SOLIDARIDAD (FSS)¹⁸⁴

Institución que dinamiza y desarrolla proyectos y obras destinadas a mejorar la calidad de vida de las familias y que contribuyan con el desarrollo económico o social del país a través de proyectos de infraestructura.

- ◆ Al 31 de octubre del 2023, el FSS tiene una ejecución presupuestaria del 93.77% (Q 779,345,724.75 = USD \$ 99,554,149.88) que cubren 2 proyectos de mejoramientos de carreteras primarias, 11 mejoramientos de carreteras secundarias, 2 proyectos de pasos a desnivel, 7 caminos rurales, 1 puente en camino terciario, 8 proyectos de mejoramiento de calles y 7 proyectos de infraestructura aeroportuaria.
- ◆ En 2022, el Gobierno de Guatemala propuso al Banco Mundial, el Proyecto “Guatemala Resiliencia Urbana y Periurbana” (P179462) que busca mejorar la infraestructura urbana, el acceso a los servicios públicos básicos y mejorar la resiliencia de la vivienda en las comunidades más vulnerables de la Mancomunidad Gran Ciudad del Sur (MGCS), la cual está conformada por los siguientes 7 municipios: Amatitlán, Guatemala, Mixco, San Miguel Petapa, Santa Catarina Pinula, Villa Canales y Villa Nueva.
- ◆ Específicamente, el problema que aborda el proyecto es la falta de y las malas condiciones de infraestructura urbana, acceso limitado a servicios básicos y condiciones precarias de vivienda de las comunidades urbanas y los barrios informales en la MGCS, aumentando su vulnerabilidad climática y ante desastres.
- ◆ Las inversiones previstas en servicios e infraestructura en comunidades urbanas y periurbanas son:
 - ▶ Ampliación, rehabilitación y pavimentación de caminos.
 - ▶ Construcción o rehabilitación de drenajes de lluvia, para prevenir inundaciones.
 - ▶ Instalación de conexiones residenciales de agua potable y eléctricas.
 - ▶ Mejoramiento de la iluminación pública, incrementando la seguridad comunitaria.
 - ▶ Refuerzos estructurales en áreas vulnerables a desastres naturales, como deslizamientos o terremotos.
 - ▶ Medidas de mitigación del cambio climático, mejorando la resiliencia de las infraestructuras frente a fenómenos climáticos extremos.

Se tiene previsto que la coordinación e implementación del proyecto se realizará a través del MICIVI, específicamente a través de su Viceministerio de Infraestructura (VMI), sin embargo, se desconoce su estatus.

184 | <https://fss.gob.gt/es/>

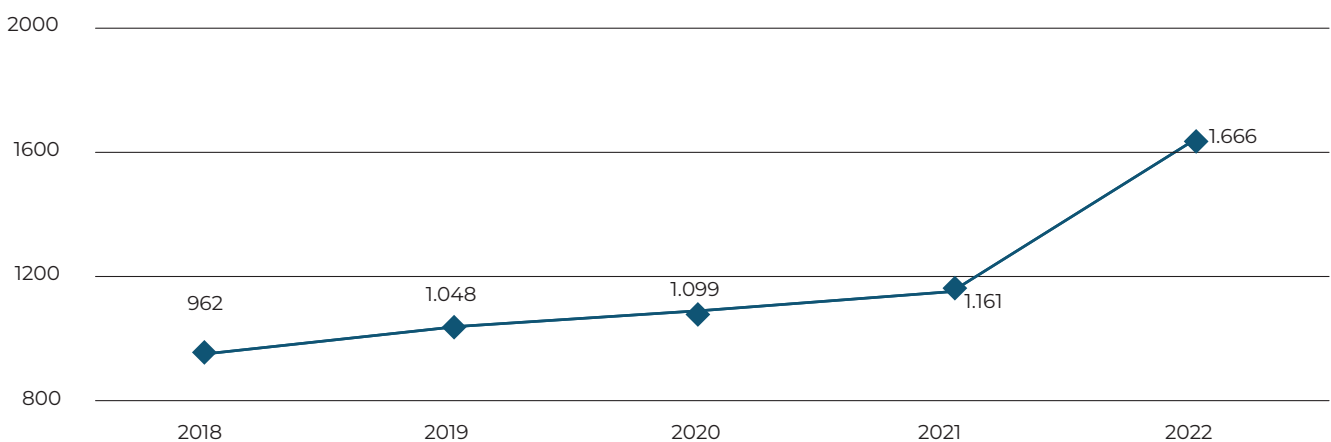
7.2.4. CONSEJO NACIONAL PARA LA VIVIENDA (CONAVI)¹⁸⁵

El CONAVI es la instancia consultora y asesora del ente rector (MICIVI), que tiene como función ser un órgano deliberativo, consultivo y asesor, con las responsabilidades de proponer, concretar y dar seguimiento a las políticas, estrategias y planes, emitir opiniones, hacer propuestas e impulsar iniciativas en cuanto a la ejecución de programas, proyectos y acciones de los desarrollos habitacionales y su ordenamiento territorial, de sus servicios, equipamiento, a nivel local, municipal, departamental o regional y los mecanismos de seguimiento y auditoría. Así mismo, asesorará, definirá, articulará y coordinará acciones con las entidades del sector vivienda involucradas en los procesos de generación de vivienda digna, adecuada y saludable.

7.2.5. BANCO CRÉDITO HIPOTECARIO NACIONAL (CHN)¹⁸⁶

- ◆ Institución financiera constituida en 1929 mediante Decreto No. 1040 e inaugurándose al siguiente año. Cuenta con la garantía incondicional e ilimitada del Estado y desde 1930 contribuye al desarrollo económico y social del país ofreciendo un portafolio integral de productos y servicios financieros.
- ◆ CHN ofrece diversas alternativas para que las familias guatemaltecas puedan adquirir una vivienda, un lote, realizar la construcción, ampliaciones o mejoras de vivienda (véase [7.3.8 Productos de financiamiento para la demanda de vivienda existentes en el mercado](#)).
- ◆ Al cierre del 2022, CHN reporta un saldo en créditos de vivienda aproximado a los Q 1,666 millones (US\$ 212.82 millones), con un crecimiento del 73.2% respecto al año 2018.

GRÁFICO 6 - Créditos CHN de vivienda - Millones (Q) por año



Fuente: elaboración con cifras de la Memoria de Labores 2022 – CHN <https://www.chn.com.gt/wp-content/uploads/2023/09/Memoria-de-Labores-2022.pdf>

¹⁸⁵ | <https://www.vicepresidencia.gob.gt/Consejo-Nacional-para-la-Vivienda-CONAVI>

¹⁸⁶ | <https://www.chn.com.gt/>

7. 2. 6. INSTITUTO DE FOMENTO DE HIPOTECAS ASEGURADAS (FHA)¹⁸⁷

Institución estatal descentralizada, con personalidad jurídica y patrimonio propio, creada el 7 de junio del año 1961, mediante el Decreto número 1448 del Congreso de la República de Guatemala cuyo objetivo es facilitar la adquisición de vivienda a las familias guatemaltecas, a través del aseguramiento del crédito a largo plazo que otorgan las Entidades Financieras Aprobadas.

El FHA atiende, a través de las Entidades Financieras, para la compra de: Vivienda Proyectada, Vivienda Existente, Liberación de Gravamen Hipotecario, Construcción en Lote Propio y la Cesión de Derechos. (véase [7.3.8 Productos de financiamiento para la demanda de vivienda existentes en el mercado](#)).

El Sistema de Hipotecas Aseguradas facilita la adquisición de vivienda gracias a la intervención de tres actores fundamentales que lo conforman:

- ◆ **Entidades Aprobadas:** bancos u otras instituciones financieras del Sistema Financiero Guatemalteco, que otorgan el financiamiento para la compra de vivienda. Las principales entidades aprobadas son: Banco Industrial, S.A., Banco de Desarrollo Rural, S.A., Banco G&T Continental, S.A., Banco Agromercantil de Guatemala, S.A., El Crédito Hipotecario Nacional de Guatemala y Banco de América Central, S.A.
- ◆ **Desarrolladores:** Son las empresas que desarrollan y/o construyen los proyectos habitacionales.
- ◆ **Deudor Hipotecario:** Es la persona que compra la vivienda en los proyectos declarados como Elegibles para el aseguramiento de hipotecas, por parte de FHA.

Los beneficios del Sistema de Hipotecas Aseguradas son: Enganche desde el 5%, tasas de interés bajas en comparación con el mercado (Tasa de Referencia Anual Promedio Ponderada del 5.71% al último trimestre al 30 de noviembre 2023), plazos de hasta 30 años, seguro por pérdida de empleo, invalidez o fallecimiento.

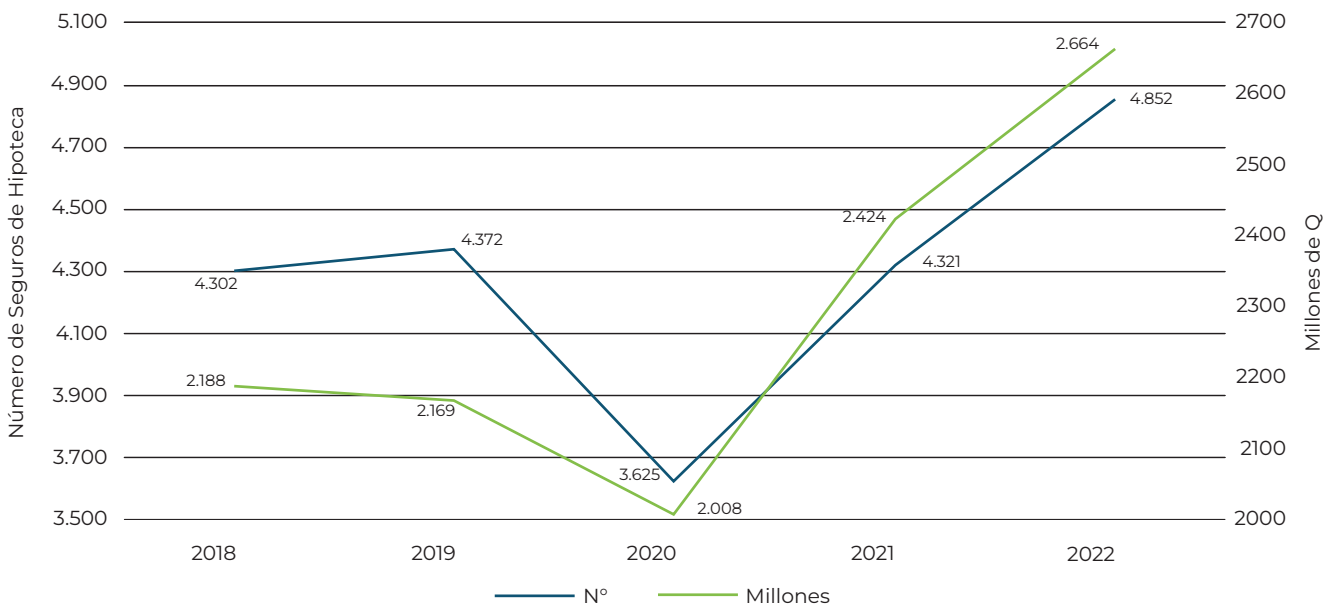
187 | <https://www.fha.gob.gt/sistema-fha/>

Durante el 2022, 53 proyectos (8,265 unidades), cumplieron satisfactoriamente la evaluación de elegibilidad y 100 proyectos (16,310) más se encuentran en proceso de evaluación, en donde el 73% de los proyectos se encuentra en el municipio de Guatemala.

Al cierre del 2022, se realizaron 25,522 inspecciones y se emitieron 5,562 resguardos de asegurabilidad, equivalentes a Q 3,171 millones (US\$ 405.06 millones), de estas últimas, 129 corresponden a personas pertenecientes a la economía informal.

Asimismo, se llevó a cabo la emisión de 4,852 Seguros de Hipoteca, equivalente a Q 2,664 millones (US\$ 340.30 millones), con un promedio de Seguro de Hipoteca emitido de Q 549.2 miles.

GRÁFICO 7. Emisión de Seguros de Hipotecas N° y Millones (Q) por año



Fuente: elaboración propia con cifras de la Memoria de Labores 2022 – FHA

7. 2. 7. LEY DE INTERÉS PREFERENCIAL (LIP)

El Ministerio de Finanzas Públicas (MINFIN)¹⁸⁸, emitió mediante Decreto 27-2022, la Ley de Interés Preferencial que busca facilitar el acceso a la Vivienda Social, permitiendo a los guatemaltecos la compra de una casa digna por medio de créditos accesibles.



- ◆ El programa consiste en un subsidio a la tasa de interés de referencia durante los primeros 7 años, el cual será absorbido por el Estado de Guatemala, mediante el mecanismo de acreditación tributaria al Impuesto Sobre la Renta (ISR) que pagan las entidades prestatarias.
- ◆ Los requisitos para ser beneficiario son:
 - ▶ Ser guatemalteco.
 - ▶ Ser persona individual, o perteneciente a un grupo familiar constituido por: un matrimonio, unión de hecho o adultos, pero con familiares dependientes, madres y los padres solteros, las madres y los padres viudos.
 - ▶ Demostrar que carece de vivienda propia quien opte al crédito con tasa preferencial para vivienda.
 - ▶ Demostrar la fuente de sus ingresos ya sea en relación de dependencia o por trabajos por cuenta propia u otro tipo.
 - ▶ Que el inmueble a adquirirse cuente con los servicios básicos mínimos para gozar de una vivienda digna de conformidad con lo establecido en la Ley de Vivienda, Decreto Número 9-2012 del Congreso de la República y el proyecto habitacional en el que se construye no incluya venta, suscripción, traslado o endoso de acciones a título oneroso, de conformidad con el artículo 35 "A" del Decreto Número 10-2012 del Congreso de la República, Ley de Actualización Tributaria.
 - ▶ El valor del bien inmueble no puede exceder del equivalente a ciento setenta (170) salarios mínimos no agrícolas, vigentes en el año que se adquiere la vivienda incluyendo la bonificación incentiva.
 - ▶ El crédito debe ser garantizado con hipoteca, cédulas hipotecarias o cualquier otro, título o documento que exprese una garantía hipotecaria para vivienda.
 - ▶ Únicamente para adquisición de primera vivienda.
 - ▶ No haber sido beneficiados anteriormente con un subsidio del Estado para obtención de vivienda.

7.3. FINANCIAMIENTO AL SECTOR HABITACIONAL

El sistema financiero guatemalteco se encuentra organizado bajo la estructura de Banca Central, encargada de promover la creación y el mantenimiento de las condiciones monetarias, cambiarias y crediticias más favorables al desarrollo ordenado de la economía del país. La moneda de curso legal es el quetzal.

La estructura del sistema financiero de Guatemala está organizada por una Junta Monetaria, el Banco de Guatemala, la Superintendencia de Bancos, Bancos del Sistema, Financieras, Aseguradoras, Afianzadoras, Almacenes Generales de Depósito y Otras Instituciones.

Por su regulación el Sistema Financiero Guatemalteco se divide en:

- a. Regulado, formal o supervisado, conformado por instituciones cuya autorización es de carácter estatal, bajo el criterio de caso por caso, y que están sujetas a la supervisión de la SIB, órgano facultado para tal fin. Este sector abarca un sistema bancario y uno no bancario. El primero incluye a las instituciones bancarias, o bancos comerciales, y a las sociedades financieras, entidades que ejercen como banca de inversión. Por su parte, el sistema financiero no bancario se rige por leyes específicas y está conformado por los Almacenes generales de depósito, compañías de seguros, casas de cambio, casas de bolsa, entidades fuera de plaza (Off-shore), entidades de tarjeta de crédito, entidades de microfinanzas y entes de microfinanzas sin fines de lucro.
- b. No Regulado, informal o no supervisado, conformado por instituciones que realizan intermediación financiera cuya autorización responde a una base legal genérica, Código de Comercio y otras leyes supletorias o complementarias, y que no se encuentran bajo la vigilancia e inspección de la Superintendencia de Bancos. Entre estos intermediarios puede mencionarse a la “Bolsa de Valores”; las cooperativas de ahorro y crédito y otros tipos de cooperativas que proporcionan diversos servicios financieros en las áreas rurales. También se pueden incluir las sociedades o fondos de inversión, fondos o planes de pensión, calificadoras de riesgo, empresas exportadoras, prestamistas particulares y el Instituto de Fomento Municipal (INFOM).

7.3.1. SISTEMA BANCARIO

El sector bancario de Guatemala es el segundo más grande de Centroamérica después del panameño y es una industria donde cinco actores principales tienen presencia dominante. El mercado cuenta con 18 bancos que, en conjunto, al cierre de octubre 2023, mantienen un saldo total de Q 511,121 millones de activos (US\$ 65,290.98 millones).

Los saldos de la cartera crediticia durante el periodo 2018-2023 (octubre), promediaban 55.17% con relación a los activos netos del Sistema Bancario, cabe señalar que las cinco mayores entidades (Industrial, De Desarrollo Rural, Agromercantil, G&T Continental y De América Central) concentraban a octubre 2023, el 79.60% de los créditos del sector, equivalente a Q 231,515 millones de quetzales (US\$ 29,573.90 millones).

La cartera de préstamos del sector bancario está dominada por los segmentos corporativo y de consumo, con participaciones respectivas de 51.1% y 34.9% al cierre de octubre 2023. El resto de la cartera está repartida entre pymes, microcréditos y préstamos hipotecarios (5.7%) conforme a lo siguiente:

Tabla 9. Saldos de Cartera Sistema Bancario 2018-2023 (oct) por tipo de crédito.
Millones de Q

Cartera de Crédito	Saldo de Cartera	Empresarial Mayor	Empresarial Menor	Consumo	Microcrédito	Hipotecario para vivienda	Total
2018	N°	101,924	15,235	53,749	2,679	10,098	183,685
	%	55.5%	8.3%	29.3%	1.5%	5.5%	100.0%
2019	N°	104,818	15,949	57,342	3,030	11,622	192,761
	%	54.4%	8.3%	29.7%	1.6%	6.0%	100.0%
2020	N°	113,325	15,899	60,124	3,553	12,582	205,482
	%	55.2%	7.7%	29.3%	1.7%	6.1%	100.0%
2021	N°	126,372	15,688	70,310	5,573	14,471	232,414
	%	54.4%	6.7%	30.3%	2.4%	6.2%	100.0%
2022	N°	143,151	14,095	88,009	8,703	16,122	270,081
	%	53.0%	5.2%	32.6%	3.2%	6.0%	100.0%
2023	N°	153,613	13,890	105,058	10,940	17,266	300,766
	%	51.1%	4.6%	34.9%	3.6%	5.7%	100.0%

Fuente: Elaboración propia, 2023 con datos de la Superintendencia de Bancos

Notas: Incluye moneda nacional y extranjera, Reporte 248. <https://www.sib.gob.gt/ConsultaDinamica/?-cons=248>

El número de créditos en el sistema bancario, correspondientes al cierre de octubre 2023 es de tan sólo 43,535 créditos (1.1% del total de créditos a esa misma fecha que respaldan los saldos de cartera):

TABLA 10. Número de Créditos en el Sistema Bancario 2018-2023 (oct)

Cartera de Crédito	Saldo de Cartera	Empresarial Mayor	Empresarial Menor	Consumo	Microcrédito	Hipotecario para vivienda	Total
2018	N°	8,646	34,134	2,925,866	144,352	30,488	3,143,486
	%	0.3%	1.1%	93.1%	4.6%	1.0%	100.0%
2019	N°	8,296	35,126	3,036,250	141,386	33,924	3,254,982
	%	0.3%	1.1%	93.3%	4.3%	1.0%	100.0%
2020	N°	8,122	35,641	2,962,975	133,436	35,971	3,176,145
	%	0.3%	1.1%	93.3%	4.2%	1.1%	100.0%
2021	N°	9,322	35,646	3,160,977	144,611	40,720	3,391,276
	%	0.3%	1.1%	93.2%	4.3%	1.2%	100.0%
2022	N°	10,767	31,106	3,559,662	149,755	42,279	3,793,569
	%	0.3%	0.8%	93.8%	3.9%	1.1%	100.0%
2023	N°	11,989	30,338	3,841,725	154,824	43,535	4,082,411
	%	0.3%	0.7%	94.1%	3.8%	1.1%	100.0%

Fuente: Elaboración propia, 2023 con datos de la Superintendencia de Bancos

Notas: Incluye moneda nacional y extranjera, Reporte 248. <https://www.sib.gob.gt/ConsultaDinamica/?cons=248>

Asimismo, la cartera anterior, muestra los siguientes saldos de morosidad:

TABLA 11. Morosidad de la Cartera de Créditos del Sistema Bancario 2018-2023 (oct)

MOROSIDAD (%)	Consumo	Microcrédito	Hipotecario para vivienda
2018	2.70%	4.11%	3.36%
2019	2.46%	3.80%	3.13%
2020	1.70%	2.09%	2.78%
2021	1.96%	2.12%	2.50%
2022	1.79%	1.90%	1.55%
2023	2.50%	2.86%	1.57%

Fuente: Elaboración propia, 2023 con datos de la Superintendencia de Bancos

Notas: Reporte 248. <https://www.sib.gob.gt/ConsultaDinamica/?cons=248>

Las tasas de interés relacionadas a los créditos muestran en promedio los siguientes datos:

TABLA 12. Tasas de interés de la Cartera de Créditos del Sistema Bancario 2018-2023 (oct)

MOROSIDAD (%)	Consumo	Microcrédito	Hipotecario para vivienda
2018	23.77%	22.05%	8.89%
2019	24.26%	22.61%	8.80%
2020	24.27%	21.77%	8.66%
2021	24.11%	18.85%	8.57%
2022	24.92%	16.72%	8.56%
2023	25.59%	15.91%	8.46%

Fuente: Elaboración propia, 2023 con datos de la Superintendencia de Bancos

Notas: Reporte 248. <https://www.sib.gob.gt/ConsultaDinamica/?cons=248>

El 79.30% del saldo total de créditos hipotecarios para vivienda al cierre de octubre 2023, fueron otorgados a créditos de la Ciudad de Guatemala. Le siguen en menor porcentaje Quetzaltenango (4.01%), Huehuetenango (1.81%), Petén (1.59%) y Quiché (1.35%).

7.3.2. SOCIEDADES FINANCIERAS

Las sociedades financieras son instituciones bancarias que actúan como intermediarios financieros especializados en operaciones de banco de inversión, promueven la creación de empresas productivas mediante la captación y canalización de recursos internos y externos de mediano y largo plazos; los invierten en estas empresas, ya sea en forma directa adquiriendo acciones o participaciones; en forma indirecta, otorgándoles créditos para su organización, ampliación y desarrollo, modificación, transformación o fusión siempre que promuevan el desarrollo y diversificación de la producción¹⁸⁹.

Este tipo de organizaciones también participan en el otorgamiento de créditos hipotecarios para vivienda.

¹⁸⁹ | Decreto Ley Número 10-86 - Banco de Guatemala: https://banguat.gob.gt/sites/default/files/banguat/leyes/2013/ley_sociedades_financieras_privadas.pdf

TABLA 13. Saldos de Cartera de Sociedades Financieras 2018-2023 (oct) por tipo de crédito. Millones de Quetzales

Cartera de Crédito	Saldo de Cartera	Empresarial Mayor	Empresarial Menor	Microcrédito	Hipotecario para vivienda	Total
2018	N°	444.73	976.19	10.71	156.95	1,588.58
	%	28.0%	61.5%	0.7%	9.9%	100.0%
2019	N°	150.27	615.47	5.42	50.99	822.15
	%	18.3%	74.9%	0.7%	6.2%	100.0%
2020	N°	187.96	552.70	12.98	34.71	788.35
	%	23.8%	70.1%	1.6%	4.4%	100.0%
2021	N°	207.33	582.94	66.03	23.26	879.56
	%	23.6%	66.3%	7.5%	2.6%	100.0%
2022	N°	367.65	550.66	159.92	17.10	1,095.33
	%	33.6%	50.3%	14.6%	1.6%	100.0%
2023	N°	408.58	561.04	182.31	13.39	1,165.32
	%	35.1%	48.1%	15.6%	1.1%	100.0%

Fuente: Elaboración propia, 2023 con datos de la Superintendencia de Bancos

Notas: Incluye moneda nacional y extranjera, Reporte 248. <https://www.sib.gob.gt/ConsultaDinamica/?cons=248>

El número de créditos de las sociedades financieras, correspondientes al cierre de octubre 2023 es de tan sólo 29 créditos (0.6% del total de créditos a esa misma fecha que respaldan los saldos de cartera).

Las tasas de interés relacionadas a los créditos muestran en promedio los siguientes datos:

TABLA 14. Tasas de interés de la Cartera de Créditos de las sociedades financieras 2018-2023 (oct)

MOROSIDAD (%)	Microcrédito	Hipotecario para vivienda
2018	13.49%	8.74%
2019	14.86%	10.26%
2020	19.90%	8.62%
2021	16.88%	8.62%
2022	14.87%	8.68%
2023	16.76%	9.34%

Fuente: Elaboración propia, 2023 con datos de la Superintendencia de Bancos

Notas: Reporte 248. <https://www.sib.gob.gt/ConsultaDinamica/?cons=248>

En los últimos años, este tipo de entidades sólo han otorgado créditos en la ciudad de Guatemala.

7.3.3. SISTEMA DE ENTIDADES FUERA DE PLAZA

Las entidades fuera de plaza denominadas off-shore que operan en Guatemala, se definen como entidades dedicadas a la intermediación financiera constituidas o registradas bajo las leyes de otro país y que realizan sus actividades principalmente fuera de la jurisdicción de dicho país. Conforme a datos de la SIB, estas entidades también han registrado el otorgamiento de créditos hipotecarios.

TABLA 15. Saldos de Cartera de Entidades Fuera de Plaza 2018-2023 (oct) por tipo de crédito. Millones de Quetzales

Cartera de Crédito	Saldo de Cartera	Empresarial Mayor	Empresarial Menor	Consumo	Microcrédito	Hipotecario para vivienda	Total
2018	N°	9,719	1,239	301	1	1,604	12,864
	%	75.6%	9.6%	2.3%	0.0%	12.5%	100.0%
2019	N°	7,440	1,093	248	-	1,228	10,009
	%	74.3%	10.9%	2.5%	0.0%	12.3%	100.0%
2020	N°	6,438	847	211	-	1,036	8,532
	%	75.5%	9.9%	2.5%	0.0%	12.1%	100.0%
2021	N°	3,645	318	100	7	479	4,549
	%	80.1%	7.0%	2.2%	0.2%	10.5%	100.0%
2022	N°	889,073	34,935	2,869	-	18,692	945,569
	%	94.0%	3.7%	0.3%	0.0%	2.0%	100.0%
2023	N°	-	-	-	-	-	-
	%	-	-	-	-	-	-

Fuente: Elaboración propia, 2023 con datos de la Superintendencia de Bancos

Notas: Incluye moneda nacional y extranjera, Reporte 248. <https://www.sib.gob.gt/ConsultaDinamica/?-cons=248>

Para el 2023 no se reportan acciones de créditos hipotecarios y los créditos que se otorgaron en años anteriores, fueron otorgados en la ciudad de Guatemala.



7.3.4. SISTEMA COOPERATIVO

Las cooperativas y el movimiento cooperativo es uno de los actores relevantes en la vida económica, social y política del país; se estima que, en el 2017, el 11% de los guatemaltecos (1,832,946), entre hombres, mujeres y jóvenes, se encontraban asociados en un total de 947 cooperativas, principalmente a las de ahorro y crédito¹⁹⁰.

Las cooperativas de Guatemala son reguladas por el Instituto Nacional de Cooperativas (INACOP)¹⁹¹, ente estatal descentralizado, autónomo y rector y es apoyado como órgano fiscalizador y de vigilancia por la Inspección General de Cooperativas (INGECOP)¹⁹².

Conforme a los registros de la INACOP, a diciembre 2023, se encuentran registradas 1,181 entidades cooperativas de las cuales sólo 48 (4.06%) se encuentran relacionadas con vivienda, sin embargo, no se cuentan con estadísticas financieras actualizadas sobre las cooperativas.

190 | Consejo Económico y Social de Guatemala, Historia del Movimiento Cooperativista en Guatemala, su importancia y aporte en el desarrollo económico y social del país, 2017.

191 | <https://www.inacop.gob.gt/>

192 | <https://ingecop.gob.gt/>

7.3.5. FUENTES DE FINANCIACIÓN PARA LAS INSTITUCIONES FINANCIERAS

Las fuentes de financiamiento a las que acceden las Instituciones Financieras para la realización de sus operaciones activas varían dependiendo del tipo de institución, entre las principales, se detectan:

- a. Banca Pública: Recursos Presupuestales, Inversión de recursos disponibles y recuperación de cartera y Patrimonio propio.
- b. Banca Privada: Depósitos de ahorradores, Inversión de recursos disponibles, Recuperación de cartera, Operaciones de reporto e interbancarias, Obligaciones financieras con instituciones financieras del país, del exterior y Otras fuentes de financiamiento.
- c. Sistema Cooperativo y de Ahorro: Depósitos de ahorradores/socios, Inversión de recursos disponibles, Recuperación de cartera, Obligaciones financieras con instituciones financieras del país y del exterior.

7.3.6. MERCADO SECUNDARIO DE HIPOTECAS

La titularización de cartera hipotecaria ha sido utilizada por diversos países a nivel global, pues permite a las instituciones financieras sacar de sus balances, créditos a largo plazo previamente originados, permitiéndoles contar con nuevos recursos que pueden ser canalizados para la generación de nuevos créditos hipotecarios.

La utilización de este mecanismo puede traer diversos beneficios económicos:

- ◆ Atracción de recursos adicionales al sector habitacional para poder seguir originando nuevos créditos, mantener un crecimiento y abatir el rezago habitacional.
- ◆ Disponibilidad de recursos de financiamiento a tasas de interés compatibles con las necesidades de inversión del país, así como para poder ofrecer mejores tasas a desarrolladores y clientes finales al disminuir costos de intermediación.
- ◆ Ampliación y diversificación de la oferta de valores ofrecidos en el mercado, lo que promueve la participación de inversionistas institucionales en el sector habitacional que adquieren estos títulos pudiendo obtener una mayor remuneración por sus recursos invertidos a plazos más largos.
- ◆ Creación de nichos especializados de mercado: administradores de cartera, fiduciarios, agentes estructuradores, agencias calificadoras, administradores maestros, garantes financieros, entre otros.

En Guatemala, no se identificó el uso de titularización de cartera hipotecaria como fuente de fondeo alterna, acorde a datos de la Bolsa de Valores Nacional de Guatemala (BVN)¹⁹³, el mercado de valores tiene las siguientes opciones de inversión:

- a. Instrumentos Públicos de Deuda: emitidos por el Estado de Guatemala.
- b. Instrumentos Privados de Deuda: valores de renta fija emitidos por empresas del sector privado como fuente alterna de financiamiento, tales como bonos, pagarés y el papel comercial. *En la actualidad la totalidad de los valores privados de deuda emitidos a través de BVN son pagarés, emitidos a diversos plazos, usualmente entre 12 y 24 meses y emitidos tanto en quetzales como en dólares de los Estados Unidos de América.*
- c. Reporto Bursátil: utilizado para cubrir las necesidades de inversión o financiamiento a corto plazo.
- d. Acciones: valores de renta variable que representa una parte proporcional del capital contable de una sociedad anónima.

Al cierre del 2022, BNV en forma conjunta con el Registro del Mercado de Valores y Mercancías, Banco de Guatemala, Ministerio de Economía, Ministerio de Finanzas Públicas y la Superintendencia de Bancos, estaban trabajando en un anteproyecto de Ley que pudiera permitir contar con nuevos instrumentos de inversión tanto bancarios y no bancarios, tales como la emisión de bonos bursátiles estandarizados y sumar más participantes al mercado¹⁹⁴.

7.3.7. ESQUEMA DE GARANTÍAS

Del lado de la demanda de vivienda, la garantía principal existente para un crédito hipotecario es el mismo bien objeto de financiamiento, es decir, la garantía hipotecaria. Asimismo, en Guatemala, como ya se expuso anteriormente, existe FHA que es una entidad estatal descentralizada que realiza operaciones en relación con hipotecas constituidas en garantía de préstamos otorgados con intervención de las entidades aprobadas o afiliadas al sistema de hipotecas aseguradas y permite

¹⁹³ | <http://www.bvnsa.com.gt/bvnsa/index.php>

¹⁹⁴ | BNV, Memoria de Labores 2022 - http://www.bvnsa.com.gt/bvnsa/pdf/memoria/Memoria_2022/HTML/8/index.html#zoom=true

la compra de: Vivienda Proyectada, Vivienda Existente, Liberación de Gravamen Hipotecario, Construcción en Lote Propio y la Cesión de Derechos parte de los créditos (véase [7.2.6 Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas \(FHA\)](#)).

7.3.8. PRODUCTOS DE FINANCIAMIENTO PARA LA DEMANDA DE VIVIENDA EXISTENTES EN EL MERCADO

De acuerdo con la metodología planteada, se llevó a cabo el análisis de los diferentes productos de financiamiento para soluciones habitacionales dirigido a la demanda de vivienda, mismo que se obtuvo de las diferentes entrevistas realizadas, así como la consulta realizada a los sitios web de diversos actores del Sector Público y Privado. A continuación, se presenta un resumen de los principales productos:

— A. Entidades Públicas de Intermediación Financiera

Banco Crédito Hipotecario Nacional (CHN)¹⁹⁵

Ofrece financiamiento para la compra de casa o lote urbanizado para futura vivienda, construcción en lote propio, ampliaciones o mejoras de vivienda, Traslado de hipotecas o pagos de deudas originados por inversión en vivienda. También ofrece la modalidad de adquisición de vivienda nueva y usada a través del sistema FHA. Los plazos que ofrece son de hasta 25 años con enganche del 5% (FHA).

Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas (FHA)¹⁹⁶

Lleva a cabo el aseguramiento de créditos a largo plazo que otorgan las Entidades Financieras Aprobadas, para la compra de: Vivienda Proyectada, Vivienda Existente, Liberación de Gravamen Hipotecario, Construcción en Lote Propio y la Cesión de Derechos, a través de entidades financieras aprobadas. Tasa de Referencia Anual Promedio Ponderada del 5.71% al último trimestre al 30 de noviembre 2023, enganche desde el 5%, seguro por pérdida de empleo, invalidez o fallecimiento y hasta 30 años para pagar.

— B. Entidades Privadas de Intermediación Financiera

Las instituciones sobre las que se realizó un análisis de los productos ofrecidos fueron: Banco Industrial, S.A. (BI)¹⁹⁷, Banco de Desarrollo Rural, S.A. (Banrural)¹⁹⁸,

195 | <https://www.chn.com.gt/>

196 | <https://www.fha.gob.gt/sistema-fha/>

197 | <https://www.corporacionbi.com/gt/bancoindustrial/>

198 | <https://www.banrural.com.gt/site/BanruralCorp/Personas.html>

Banco G&T Continental, S.A.¹⁹⁹, Banco Agromercantil de Guatemala, S.A.²⁰⁰, Banco de América Central, S.A. (BAC)²⁰¹, Banco de los Trabajadores, S.A. (BANTRAB)²⁰², Banco PROMERICA, S.A.²⁰³, Banco Internacional, S.A. (INTERBANCO)²⁰⁴, quienes representan el 95% del mercado total de cartera crediticia (Empresarial, consumo, microcrédito e Hipotecario para vivienda).

En general, las características ofrecidas son:

- ◆ Productos de financiamiento: Vivienda nueva y usada, lote con servicios; construir, mejorar o ampliar vivienda. También se puede utilizar el financiamiento para consolidar o traspasar deuda de otras entidades financieras. Se puede optar por el Sistema FHA.
- ◆ Financiamiento (Dependiendo de la entidad financiera y del tipo de crédito a otorgar): en quetzales o dólares, hasta 80% del avalúo - Enganche del 20%, (FHA del 5%) con montos de financiamiento de hasta Q 3 millones y tasas de interés desde 7% anual en quetzales y desde 6.50% en dólares, con plazos de hasta 30 años.
- ◆ PTI: hasta del 40%.
- ◆ Seguros: Daños, desgravamen (varían dependiendo de la Entidad Financiera).
- ◆ Aplican personas individuales, núcleos familiares, guatemaltecos viviendo en el extranjero y extranjeros viviendo en Guatemala con edad de 18 a 75 años.

— C. Sistema Cooperativo

Se realizó una búsqueda sobre información de productos ofrecidos por los integrantes del sistema cooperativo, sin embargo, son pocas las cooperativas que cuentan con redes sociales o páginas web, en donde no se identificó mucha información sobre los productos para sus agremiados. Las cooperativas que se consultaron fueron: Cooperativa Integral de Vivienda “19 de agosto”²⁰⁵, Cooperativa Integral de Vivienda Nuevo Amanecer²⁰⁶ y Cooperativa de Vivienda Nuevo Amanecer Limitada (COVINAL)²⁰⁷.

199 | <https://www.gtc.com.gt/>

200 | <https://www.bam.com.gt/>

201 | <https://www.baccredomatic.com/es-gt>

202 | <https://www.bantrab.com.gt/>

203 | <https://www.bancopromerica.com.gt/>

204 | <https://www.interbanco.com.gt/>

205 | <https://mtc.org.gt/organizacion/>

206 | <https://www.facebook.com/copinava>

207 | <https://www.facebook.com/COVINAL/>

7.4. RETOS, OPORTUNIDADES Y RECOMENDACIONES

Los principales retos, oportunidades y recomendaciones del lado de la Demanda de Vivienda se presentan a continuación:

- ◆ Los programas de apoyo por parte del sector público existentes están orientados al sector formal de la economía, el informal, a pesar de que no lo excluye, no existen alicientes para su participación.
- ◆ Existe un temor a la fiscalización si se adquiere un crédito hipotecario por parte de personas de ingresos bajos y del sector informal.
- ◆ Dificultades de acceso a créditos hipotecarios y a Programas de Vivienda por parte de personas de ingresos bajos y del sector informal.
- ◆ No se fomenta el uso de otras modalidades de vivienda (mejoramiento, ampliación, autoconstrucción con asistencia técnica y vivienda en arrendamiento).
- ◆ Ausencia de utilización de caución para el cumplimiento de la renta de vivienda.
- ◆ Limitados recursos presupuestales para los programas de apoyo a la vivienda para familias de menores ingresos que permitan abatir el déficit habitacional.

Se estima que, para detener el crecimiento del déficit habitacional, se requieren de más de 50 mil viviendas al año, de las cuales se producen en promedio cerca de 18 mil viviendas cada año, entre sector público (4 mil) y sector privado (14 mil)²⁰⁸ (sin contar el déficit habitacional ya existente), por lo que se requiere realizar diversas acciones que promuevan un mayor financiamiento y participación del sector privado.



Para ello con conjunto con las recomendaciones realizadas en los capítulos anteriores, se recomienda:

- ◆ Focalizar la aplicación de Programas Públicos y extenderlos a otras modalidades habitacionales.
 - ▶ Apertura de nuevos Programas FOPAVI y **fomentar otras soluciones habitacionales (mejoramiento, ampliación, autoconstrucción con asistencia técnica y vivienda en arrendamiento) con aspectos de sostenibilidad.**
 - ▶ Reglamentación de seguimiento de expedientes FOPAVI para agilizar los procesos de autorización.
 - ▶ Aprovechar el inventario de bienes con vocación, propiedad de la nación – MINFIN
 - ▶ Fortalecimiento de UDEVIPO.
 - ▶ Establecer un Programa de Microcréditos y mecanismos de garantía para la autoconstrucción de vivienda con asistencia técnica.
 - ▶ Establecer campañas masivas de titularización.
- ◆ Promover una mayor coordinación interinstitucional para escalar programas.
- ◆ Establecer un Fondo especial de subsidios y ayudas directas con el apoyo del MIDES.
- ◆ Actualización de normativas para la bancarización y mayor atención al sector informal.

08 OFERTA DE VIVIENDA

8. 1. COMPOSICIÓN DE LA OFERTA. ACTUALIZACIÓN DE INFORMACIÓN DE BASE SOBRE LA OFERTA DE VIVIENDA.

— A. Antecedentes

La composición de la oferta de vivienda en Guatemala refleja una variedad de factores que abarcan desde la disponibilidad de suelo hasta la diversidad de tipos de vivienda ofrecidos. Según datos del Instituto Nacional de Estadística (INE), se estima que alrededor del 40% de la población guatemalteca reside en áreas urbanas, lo que implica una fuerte demanda de viviendas en zonas urbanas. La oferta de vivienda se distribuye en gran medida entre viviendas nuevas y usadas, reflejando una combinación de desarrollo inmobiliario y una infraestructura ya existente que se utiliza para satisfacer las necesidades habitacionales de la población.

En términos de segmentación del mercado, la oferta de vivienda en Guatemala abarca una gama de opciones, desde viviendas de interés social hasta proyectos residenciales de lujo. Sin embargo, solamente una muy pequeña proporción de la oferta de vivienda se centra en proyectos de interés social, destinados a satisfacer las necesidades de vivienda de la población de ingresos bajos y medios. Estos proyectos suelen estar respaldados por subsidios gubernamentales y programas de financiamiento preferenciales para hacerlos accesibles a segmentos de la población con recursos financieros limitados.

Por otro lado, la oferta de vivienda en Guatemala también incluye desarrollos residenciales de mayor escala, dirigidos a segmentos de la población con mayores ingresos. Estos proyectos suelen ofrecer viviendas más grandes, con acabados de alta calidad y una amplia gama de comodidades y servicios, como áreas recreativas, seguridad privada y acceso a centros comerciales y de entretenimiento. Según datos de la Cámara Guatemalteca de la Construcción, **la oferta de vivienda de lujo ha experimentado un crecimiento significativo en los últimos años, impulsado por el aumento de la demanda de segmentos de la población con mayor poder adquisitivo.**

Además, la composición de la oferta de vivienda en Guatemala también está influenciada por la geografía y la ubicación. La oferta de vivienda tiende a concentrarse en áreas urbanas densamente pobladas, donde la demanda de vivienda es más alta. Sin embargo, también existen desarrollos residenciales en áreas rurales y suburbanas, especialmente en las afueras de las principales ciudades, donde la tierra es más accesible y los costos de construcción pueden ser más bajos.

En cuanto a la tipología de viviendas, la oferta en Guatemala varía desde apartamentos y condominios hasta casas unifamiliares y viviendas multifamiliares. La mayoría de las viviendas en Guatemala consisten en viviendas unifamiliares y un número menor corresponde a viviendas multifamiliares.

Las cifras de demanda atendida a través de la oferta de vivienda, se muestra en el [Capítulo 7 Demanda de vivienda](#).

— B. Revisión de las cifras de oferta para adquisición de vivienda nueva, mejoramiento, construcción en sitio propio, ampliación de vivienda y vivienda en renta

La dificultad para acceder a cifras actualizadas y completas sobre la oferta de vivienda en Guatemala es un desafío que debe enfrentarse. **La dispersión de los datos y la falta de centralización de la información hacen que sea difícil obtener una imagen precisa y completa de la situación del mercado de vivienda en el país.** Esta situación puede dificultar la toma de decisiones informadas tanto para los desarrolladores y promotores inmobiliarios como para los compradores y arrendatarios potenciales.

La falta de acceso a cifras actualizadas sobre la oferta de vivienda puede tener importantes implicaciones para el desarrollo urbano y la planificación del crecimiento de las ciudades en Guatemala. Sin una comprensión clara de la cantidad y la calidad de la oferta de vivienda disponible, los responsables de la toma de decisiones pueden tener dificultades para identificar áreas de necesidad y priorizar proyectos de desarrollo que satisfagan las necesidades de la población.

Esta falta de acceso a **datos también puede dificultar la evaluación de políticas y programas gubernamentales destinados a promover el acceso a la vivienda y el desarrollo urbano sostenible en Guatemala**. Sin una comprensión clara de la oferta de vivienda existente y las necesidades del mercado, puede ser difícil para los responsables de formular políticas diseñar e implementar programas efectivos que aborden los desafíos de la vivienda en el país de manera integral y equitativa.

Para abordar esta situación, podría ser necesario mejorar la coordinación entre las diferentes instituciones encargadas de recopilar y mantener datos sobre la oferta de vivienda en Guatemala. Esto podría implicar el establecimiento de un sistema centralizado de recopilación y difusión de datos, así como la implementación de medidas para garantizar la transparencia y la accesibilidad de la información para todos los interesados en el mercado de vivienda.

Los actores que podrían intervenir en este desafío de compartir y cruzar información podrían ser, entre otros, los siguientes: Instituto Nacional de Estadística

- ◆ Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda
- ◆ Cámara Guatemalteca de la Construcción
- ◆ Banco Central de Guatemala
- ◆ Superintendencia de Bancos
- ◆ Superintendencia de Administración Tributaria
- ◆ FOPAVI
- ◆ ACENVI
- ◆ Asociaciones de Desarrolladores Privados

— C .Programa Vivienda Prioritaria y Asequible

En 2019 se establece el Reglamento del Programa de Vivienda Prioritaria buscando fomentar el desarrollo de vivienda adecuada en tamaño y precio, bien localizada, con acceso a servicios y asequible a hogares prioritarios en la Ciudad de Guatemala a través de la Empresa Metropolitana de Vivienda y Desarrollo Urbano, alineando las políticas del gobierno municipal con la Ley de Vivienda y su Reglamento.

Asimismo, busca fomentar la inversión privada para el desarrollo de apartamentos construidos por empresas privadas, incentivadas y reguladas por la Empresa Metropolitana de Vivienda y Desarrollo Urbano que tiene por objetivo promover y desarrollar programas y proyectos habitacionales y de desarrollo urbano estratégicos dentro del Municipio de Guatemala, velando por la calidad arquitectónica, constructiva y funcional de los mismos.

El Programa identificó la importancia de establecer normas y planes de desarrollo para la redensificación y el aprovechamiento óptimo del suelo, atendiendo los desafíos en la producción de suelo para vivienda social a través de la redensificación y captura de plusvalías.

Desde sus inicios y hasta el 2023, se ha logrado impulsar 30 proyectos que considera más de cuatro mil unidades de vivienda prioritaria asequible en zonas centrales con una inversión aproximada de 150 millones de dólares en la Ciudad de Guatemala.

Para lograr lo anterior y a lo largo de más de 20 años, se tuvieron que llevar diversas acciones como el fortalecimiento del sistema de catastro; el cobro de impuesto predial; implementación de instrumentos de captación para financiar los costos de infraestructura vial; implementación de un Plan de Ordenamiento Territorial (lo que permite clasificar el suelo y se establecen los principios de aprovechamiento de los predios, optimizar la edificabilidad y la altura ampliada); establecer la empresa Metropolitana de Vivienda y Desarrollo Urbano que funge como gestor y operador urbano y se lleva a cabo el fortalecimiento institucional y de las capacidades técnicas del mismo; se fortalecen los instrumentos de gestión del suelo (Ciudad de Guatemala) y se establecen incentivos para fomentar la inversión privada en vivienda prioritaria y asequible (reducción de tasas municipales como las de impacto vial y licencias, incrementar la edificabilidad y altura y la reducción/eliminación de estacionamientos, lo cual permite a los desarrolladores a acceder a una mayor construcción de unidades y menores costos).

— D. Aspectos centrales del comportamiento de la oferta con relación a los productos de adquisición de vivienda, mejoramiento de vivienda, construcción en lote propio, ampliación de vivienda y vivienda en renta

El comportamiento de la oferta en el mercado de vivienda en Guatemala se ve afectado por varios factores, como la demanda del consumidor, las políticas gubernamentales y las condiciones económicas. Este panorama es reflejo de la diversidad socioeconómica del país, donde el mercado inmobiliario, a pesar de su tendencia hacia la oferta para segmentos medios y altos, enfrenta retos significativos, especialmente en lo que respecta a los niveles más bajos de la pirámide socioeconómica.

Segmentos de la Oferta de Vivienda

- ◆ **Estratos Socioeconómicos medios y altos:** A diferencia de otros países donde la oferta está dirigida mayormente a estratos altos, en Guatemala los segmentos medios y medios-altos son el foco principal.
- ◆ **Demanda de Seguridad y Comodidad:** La ubicación es crucial en estos estratos medios - altos; las propiedades se encuentran en áreas exclusivas con acceso a servicios esenciales como centros comerciales, áreas verdes, y transporte público.

Desigualdad en la Oferta de Vivienda

- ◆ **Desigualdad en el Acceso:** Para los segmentos más bajos de la población, la oferta de vivienda es muy limitada y de baja calidad. Los propietarios en estos niveles enfrentan enormes barreras económicas que les impiden acceder a

una vivienda adecuada, lo que a menudo resulta en alquileres informales y condiciones de vida precarias.

- ◆ **Condiciones de Vida Precarias:** Las propiedades disponibles para los segmentos de bajos ingresos a menudo carecen de servicios básicos, están expuestas a riesgos como inundaciones y violencia urbana, y carecen de seguridad, lo que genera una vulnerabilidad constante para sus residentes.

Desafíos en el Mejoramiento de Vivienda

- ◆ **Mejoramiento de Vivienda:** Aunque el mejoramiento de viviendas es una práctica común en comunidades de bajos ingresos, la oferta de créditos específicos para este fin es limitada. Muchos propietarios recurren a créditos de consumo, que suelen ser más costosos y menos accesibles.
- ◆ **Acceso a Materiales:** La escasez de materiales de construcción asequibles y la falta de infraestructura adecuada también complican el acceso a recursos para llevar a cabo proyectos de mejora.

Problemas en la Construcción en Lote Propio

- ◆ **Escasez de Servicios Básicos:** La falta de acceso a servicios básicos como agua y electricidad en muchas áreas limitadas para la construcción aumenta los costos y complica la planificación y el desarrollo de nuevos proyectos.
- ◆ **Inversión Municipal Limitada:** Las restricciones a las municipalidades para adquirir compromisos de deuda y la mala regulación urbana afectan gravemente la provisión de servicios esenciales en áreas en crecimiento.

Mercado de Vivienda en Renta

- ◆ **Informalidad y Desconfianza:** El mercado de vivienda en renta en Guatemala enfrenta desafíos relacionados con la informalidad de los contratos y la falta de regulaciones que protejan los derechos de inquilinos y propietarios. Esta falta de formalización crea inseguridad y riesgos para ambas partes.
- ◆ **Marcos Legales Inadecuados:** La falta de un marco legal claro que regule las relaciones de arrendamiento también contribuye a la informalidad, dificultando el establecimiento de relaciones justas y equitativas.

El mercado de vivienda en Guatemala refleja una complejidad marcada por la diversidad socioeconómica y los retos asociados. Si bien los segmentos medios y altos tienen acceso a viviendas de calidad, los niveles más bajos de la población enfrentan dificultades significativas que limitan su acceso a una vivienda digna. Las políticas y programas destinados a abordar esta desigualdad son insuficientes, lo que subraya la necesidad de intervenciones más efectivas y sostenibles para garantizar que todos los guatemaltecos tengan acceso a un hogar seguro y adecuado.

— **E. Comportamiento de los principales actores o los actores más relevantes a tomar en consideración para los fines del estudio y la conexión existente entre la oferta y los productos de financiamiento y subsidios de vivienda.**

El mercado de vivienda en Guatemala está influido por la oferta, los productos de financiamiento y los subsidios, que afectan el acceso a diferentes segmentos de la población. La oferta varía desde viviendas de lujo hasta opciones más modestas para ingresos bajos, muchas veces en comunidades informales. La falta de financiamiento adecuado limita la oferta de viviendas asequibles. La construcción se concentra en la Ciudad de Guatemala debido a la demanda y mejor infraestructura, lo que genera congestión urbana y desigualdad. La falta de ordenamiento territorial y la corrupción dificultan el desarrollo en otras áreas, afectando la inversión y aumentando los costos. Organizaciones como Hábitat para la Humanidad y TECHO promueven el acceso a viviendas dignas, mientras que la migración de mano de obra calificada ralentiza la construcción y eleva los costos. Es necesario para ello equilibrar las necesidades de la industria de la construcción con los objetivos más amplios de mantener una comunidad inmigrante sana y garantizar salarios y prestaciones justos para todos los trabajadores implicados.

ILUSTRACIÓN 11. Flujo Migratorio 2018-2022 (Personas)

Ocupación o profesión	2018	2019	2020	2021	2022
Total personas por año	8,749,160	9,499,125	433,770	4,882,989	8,579,843
Albañil	193	124	7,245	7,245	3,370
Artisanos y oficios	25	42	4,635	4,635	1,760
Bodeguero	1,114	1,071	8,694	8,694	5,950
Operario	1,114	1,071	8,694	8,694	5,950
Total industria de la construcción	1,341	1,249	25,729	25,729	12,896

Fuente: Asociación Guatemalteca de Contratistas de la Construcción

8. 2. RETOS, OPORTUNIDADES Y RECOMENDACIONES

Los principales retos, oportunidades y recomendaciones del lado de la Oferta de Vivienda se presentan a continuación:

- ◆ Falta de un Plan Nacional de Vivienda y Ordenamiento Territorial.
- ◆ Escases de suelo con servicios para vivienda social que trae como consecuencia el encarecimiento de la vivienda ofertada.
- ◆ Permisos y autorizaciones por parte de las municipalidades representan barreras para la construcción de vivienda.
- ◆ Falta de mano de obra calificada que apoye a la construcción de vivienda.
- ◆ Ausencia de incentivos por parte del sector público para el financiamiento para la construcción de vivienda.

Como ya se comentó en el capítulo anterior, se estima que, para detener el crecimiento del déficit habitacional, se requieren de más de 50 mil viviendas al año, de las cuales se producen en promedio cerca de 18 mil viviendas cada año, entre sector público (4 mil) y sector privado (14 mil)²⁰⁹ (sin contar el déficit habitacional ya existente), por lo que se requiere realizar diversas acciones que promuevan una mayor oferta de vivienda. Para ello con conjunto con las recomendaciones realizadas en los capítulos anteriores, se recomienda:

- ◆ Implementar un Plan Nacional de Vivienda y Ordenamiento Territorial.
- ◆ Promover una mayor coordinación Interinstitucional, enfocarse en el fortalecimiento técnico y alcances de las instituciones públicas (autoridades y banca de segundo piso).
- ◆ Fortalecimiento del MICIVI y reconfiguración del Viceministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda.
- ◆ Fortalecimiento y alcances de la Ventanilla Única de la Construcción (VAC).
- ◆ Reorientar los Programas de financiamiento de Segundo Piso a la oferta de vivienda.
- ◆ Establecer fondos de segundo piso para actividades cooperativas.
- ◆ Establecimiento de Programas masivos de capacitación de mano de obra – INTECAP.
- ◆ Promover la educación financiera y bancarización

09 VIVIENDA SOSTENIBLE

En la actualidad Guatemala participa con el 0.08% de las emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI) a nivel global, lo cual sugiere que el país contribuye de manera marginal al fenómeno del cambio climático. En contraste, la nación se encuentra en una región altamente vulnerable a los fenómenos naturales extremos, como inundaciones, sequías y deslizamientos de tierra, los cuales impactan hasta el 75% de su población. Por este hecho, Guatemala se ubica en la posición 16 de 180, con base en el índice de riesgo climático global para el periodo 2000-2019²¹⁰, mientras que, a nivel regional, se ubica en la primera posición de vulnerabilidad²¹¹.

Sin considerar la riqueza cultura de la arquitectura vernácula, presente en las comunidades indígenas, la cual, por sus características y métodos constructivos, podría catalogarse como sostenible, la mayor parte del parque habitacional cuenta con grandes áreas de oportunidad para ser considerada como adecuada y sostenible, además de contar con una oferta de vivienda sostenible escasa o dirigida a personas con ingresos medio o alto.

9. 1. ESTADO ACTUAL DE LA VIVIENDA SOSTENIBLE EN GUATEMALA

9. 1. 1. CAMBIO CLIMÁTICO Y LA VIVIENDA SOSTENIBLE COMO FACTOR DISRUPTIVO .

En la actualidad las emisiones relacionadas con la operación de los edificios, incluyendo el sector vivienda, representa el 28% del total de las emisiones de CO₂ por consumo de energía a nivel global, si a esto se suma las emisiones relacionadas con la fabricación de materiales para la construcción (concreto, acero, aluminio, vidrio o ladrillo, entre otros), el porcentaje de emisiones puede llegar a representar hasta el 37% de las emisiones globales de CO₂ al 2021²¹².

²¹⁰ | Eckstein, D., Künzel, V., & Schäfer, L. (2021). Global Climate Risk Index 2021

²¹¹ | CAF (2014). Índice de vulnerabilidad al cambio climático en la región de América Latina y el Caribe. Caracas CAF.

²¹² | IEA-UNEP (2022), Informe sobre la situación mundial de los edificios y la construcción en 2022, Hacia un sector de los edificios y la construcción con cero emisiones, eficiente y resistente, Nairobi.

Por otro lado, se observó que para el 2022, más de la mitad de la población mundial (55%) habita en zonas urbanas, de las cuales el 24.2% (1,100 millones de personas) reside en barrios marginales, y se estima que en los próximos 30 años el número de personas en estas condiciones aumente hasta 2,000 millones²¹³.

Este escenario revela la necesidad de buscar nuevas soluciones de vivienda que aminore no sólo los riesgos del cambio climático, si no que garantice su acceso universal y promueva el desarrollo pleno de sus habitantes bajo una perspectiva de sustentabilidad en sus tres dimensiones: ambiental, económica y social.

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) a través de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, reconoce a la vivienda adecuada y sustentable, como uno de los elementos clave para alcanzar una urbanización inclusiva y sustentable, en el marco del Objetivo 11. Ciudades y Comunidades Sostenibles, el cual insta a *“Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles”*.

Para el *World Green Building Council* (WGBC), una edificación verde es aquella que a lo largo de su ciclo de vida mitiga los impactos negativos generados al ambiente. Por otro lado, para el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) un edificio verde debe reunir las siguientes características²¹⁴.

- ◆ Uso eficiente de la energía, el agua y otros recursos;
- ◆ Uso de energías renovables;
- ◆ Medidas de reducción de la contaminación y los residuos, reutilización y reciclaje;
- ◆ Buena calidad del aire ambiental interior;
- ◆ Uso de materiales no tóxicos, éticos y sostenibles;
- ◆ Consideración del ambiente en el diseño, construcción y operación;
- ◆ Consideración de la calidad de vida de los ocupantes en el diseño, construcción y operación;

Si bien esta definición pondera los aspectos ambientales, en el caso de una vivienda verde o sostenible, es imperante incluir los aspectos culturales, económicos y sociales, considerando que la vivienda representa un bien material que por su longevidad puede afectar a las generaciones presentes y futuras, siendo entonces un factor central en el desarrollo sostenible.

En este contexto, la vivienda sostenible puede considerarse como una extensión del mínimo decretado como vivienda adecuada, la cual a su vez establece como mínimo y fundamentales los siguientes parámetros: Seguridad de la tenencia, Disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructura, Asequibilidad, Habitabilidad, Accesibilidad, Ubicación y Adecuación cultural.

213 | ONU (2023), Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2023, Edición Especial.

214 | BID (2022) Edificios verdes, Lineamientos para la incorporación y contabilización de medidas de mitigación y adaptación al cambio climático

9. 1. 2. COMPROMISOS DE MITIGACIÓN Y ADAPTACIÓN ANTE EL CAMBIO CLIMÁTICO, Y SU VINCULACIÓN CON EL SECTOR VIVIENDA .

Guatemala aporta solo el 0.08% de las emisiones globales de Gases de Efecto Invernadero (GEI). Del total de sus emisiones netas en 2018, el 30.7% provienen del sector energético, siendo el sector residencial responsable del 6.06%, sin incluir el uso de leña, contabilizado en el sector UTCUTS, que representa el 54.8% del total²¹⁵. A pesar de sus bajas emisiones, Guatemala es muy vulnerable al cambio climático, con proyecciones que prevén aumentos de temperatura de 1°C a 4°C y disminuciones de precipitaciones de hasta 1,100 mm para finales de siglo.

Las consecuencias asociadas a los fenómenos naturales ocasionados por el cambio climático impactan al 75% de la población en Guatemala, la cual se encuentra expuesta a inundaciones, sequías y deslizamientos de tierra, además de afectar a las principales económicas y de sustento de la población, por este hecho en la última década (2010-2019) se reportaron pérdidas por US\$ 1,320.1 millones, y de continuar esta tendencia el impacto económico puede representar entre el 2.13% y 63.63% del producto interno bruto. En este contexto, Guatemala se ubica en la posición 16 de 180, con base en el índice de riesgo climático global para el periodo 2000-2019²¹⁶, mientras que, a nivel regional, se ubica en la primera posición de vulnerabilidad²¹⁷.

Ante este panorama, Guatemala confirmó su participación el Acuerdo de París mediante el Decreto 48-2016, 2016. Un año más tarde, el 24 de febrero de 2017, el país presentó ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), la primera versión de las Contribuciones Previstas y Determinadas a Nivel Nacional (INDC, por sus siglas en inglés), misma que fueron actualizadas en abril del 2022²¹⁸.

En cuanto a las metas de mitigación, Guatemala ratifica su compromiso de reducir en un 11.2% las emisiones de Gases de Efecto Invernadero para el 2030 con recursos propios, y hasta en un 22.6% con apoyo internacional. Además de promover la generación eléctrica hasta en un 80% mediante el uso de fuentes renovables de energía para el 2030.

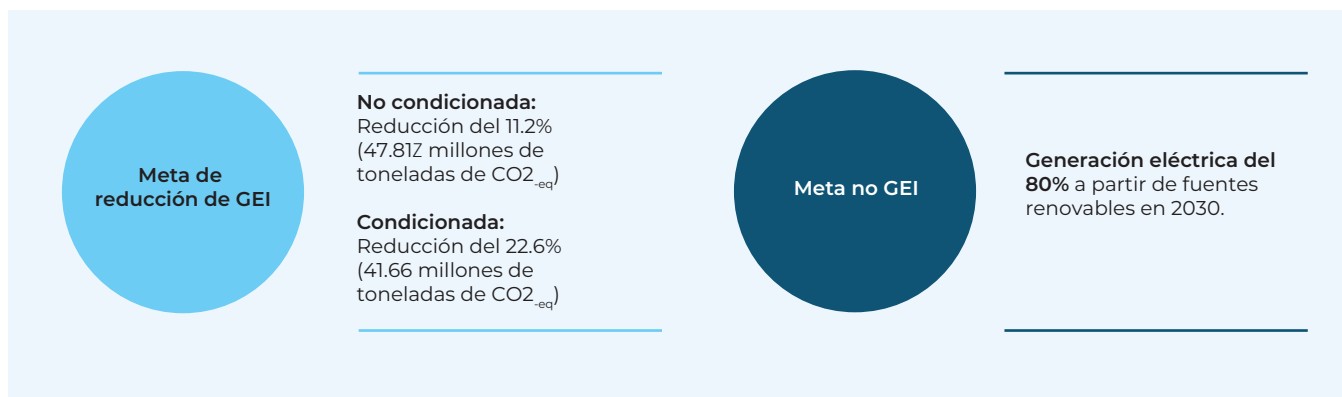
215 | MEM (2022), Informe de Gases de Efecto Invernadero 2022, Gobierno de Guatemala.

216 | Eckstein, D., Künzel, V., & Schäfer, L. (2021). Global Climate Risk Index 2021

217 | CAF (2014). Índice de vulnerabilidad al cambio climático en la región de América Latina y el Caribe. Caracas CAF.

218 | MARN (2021), Contribución Nacionalmente Determinada, Guatemala 2021. Gobierno de Guatemala.

ILUSTRACIÓN 12. Metas de Mitigación Guatemala



Fuente: Elaboración propia

En este contexto, las CDN establecen una serie de medidas en 4 sectores clave: 1. Uso de la tierra, cambio de uso de la tierra y silvicultura, 2. Energía, 3. Agricultura, 4. Residuos.

En lo particular, el sector vivienda participa de manera indirecta en el Sector de la Energía, por el uso final de electricidad o transformación de combustibles fósiles para satisfacer las necesidades de iluminación, refrigeración de alimentos, cocción y calentamiento de agua, etc. en los hogares guatemaltecos, como en el Sector Uso de Tierra, Cambio de Uso de Suelo y Silvicultura (UTCUTS), por las emisiones generadas al uso intensivo de leña. En este contexto, se detectaron las siguientes medidas dentro de las metas de ambos sectores:

TABLA 16. Medida priorizada por la CDN en el componente mitigación para el sector Energía y UTCUTS

Código	Medida	Descripción	Entidad responsable	Meta al 2030
ENE-1	Priorizar energía limpia para la preparación de energía eléctrica	La medida está enfocada en promover fuentes de energía limpias, tales como el gas natural, geotermia y fuentes no convencionales, tales como eólica y solar, a fin de diversificar la matriz energética	MEM CNEE AMM INDE EGEE ETCCE GERO-INDE	Es una meta a largo plazo que entre 2021-2030 no generará reducción de emisiones reportables
ENE-3	Cambio a la matriz energética	En la NDC 2015, el país anotó como parte de los esfuerzos el reducir el consumo de combustibles fósiles la generación eléctrica por medio de la utilización de fuentes limpias	MEM AMM INDE EDGEE ETCEE GERO-INDE	80% de la generación eléctrica proviene de energías limpias para 2030

TABLA 16. Medida priorizada por la CDN en el componente mitigación para el sector Energía y UTCUTS (continuación)

Código	Medida	Descripción	Entidad responsable	Meta al 2030
UTC-3	Establecimiento de plantaciones forestales	Esta medida promueve el incremento de biomasa disponible para uso en la producción de madera, de energía (principalmente leña) y semillas, con lo cual se incrementará la producción forestal a través del establecimiento de plantaciones forestales	INAB CONAP	Incremento de absorciones de 0.1773 millones de tCO ₂

Fuente: Contribución Nacionalmente Determinada, Guatemala 2021, Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales. Gobierno de Guatemala

Si bien estas medidas tienen un impacto considerable en el sector residencial, en su implementación no se consideró la participación del MICIVI en su implementación.

Por otro lado, se identificaron 10 medidas sectoriales para reducir de forma transversal la vulnerabilidad y promover el mejoramiento de los procesos de adaptación: 1. Salud humana, 2. Zonas marino-costeras, 3. Agricultura, ganadería y seguridad alimentaria, 4. Recursos forestales, áreas protegidas, 5. Conservación y gestión de ecosistemas estratégicos, 6. Infraestructura, 7. Gestión integrada de los recursos hídricos, 8. Calidad de la infraestructura productiva, 9. Protección del suelo y 10. Gestión integral de reducción de riesgos de desastres.

Entre las medidas de adaptación vinculadas al desarrollo urbano y de vivienda, se identifica el sector de la Infraestructura, en el cual se enuncia la necesidad de consolidar los planes de ordenamiento territorial. Aunque el gobierno de Guatemala no contó con información y capacidades institucionales para establecer una meta específica en este sector, se espera que el MICIVI desarrolle, a mediano plazo, un plan estratégico institucional de reducción de la vulnerabilidad, adaptación y mitigación al cambio climático y que adopte estándares de diseño y construcción de obra física que tomen en cuenta la variabilidad y el cambio climático tanto para la vivienda nueva como para la vivienda existente.

Para la elaboración de la hoja de ruta, se definieron siete líneas de trabajo: 1. Comunicación interinstitucional, 2. Normativa de planificación de desarrollo territorial e infraestructura sostenible y resiliente, 3. Divulgación y promoción de la relevancia del cambio climático en el sector de Infraestructura, 4. Fortalecimiento de capacidades técnicas, 5. Representatividad del sector, 6. Medición y monitoreo de datos del sector, 7. Innovación, investigación y desarrollo en el sector.

En este contexto, aunque las 7 líneas de trabajo se vinculan en mayor o menor medida con el sector vivienda, vale la pena enunciar las líneas 2, 4, 6 y 7 con un mayor vínculo al sector residencial:

1. **Comunicación interinstitucional.** Logro: se cuenta con una mesa de diálogo conformada por las instituciones relacionadas con el sector, la cual se reunirá de forma cuatrimestral. Para ello, se contará con el nombramiento de contacto técnico y político de cada institución. Esta mesa contará como mínimo con representantes del MICIVI, la Asociación Nacional de Municipalidades (ANAM) y el MARM. Entre las funciones de la mesa se encontrará elaborar y presentar un plan de acción del sector en función del cambio climático.
2. **Normativa de planificación de desarrollo territorial e infraestructura sostenible y resiliente.** Logro: se cuenta con una propuesta para la Secretaría General de Planificación (SEGEPLAN), municipalidades y la ANAM para incorporar lineamientos en el proceso de actualización de los planes de ordenamiento y desarrollo territorial con la inclusión de un eje de adaptación al cambio climático y resiliencia.
3. **Divulgación y promoción de la relevancia del cambio climático en el sector de la infraestructura.** Debido a que existe poco conocimiento sobre el tema es necesario comunicar a los actores del sector y público en general sobre la importancia de incorporar el tema de la vulnerabilidad al cambio climático y consideraciones de adaptación en el proceso de planificación de infraestructura. Logro: se cuenta con un plan de divulgación y promoción.
4. **Fortalecimiento de capacidades técnicas.** El MICIVI, los actores del sector y gobiernos locales requieren apoyo técnico para fortalecer sus capacidades sobre cambio climático, infraestructura verde y soluciones basadas en la naturaleza. Logro: se cuenta con un plan de fortalecimiento de capacidades a actores interesados.
5. **Representatividad del sector.** EL MICIVI es miembro del CNCC. Sin embargo, es importante facilitar la participación de otros actores en la misma. Logro: se cuenta con un análisis de actores relevantes del sector.
6. **Medición y monitoreo de datos del sector:** La recopilación de información estadística básica del sector es importante para la toma de decisiones informada. Se considera prioritario contar con una plataforma para compartir información sobre iniciativas de normativas, innovación, educación, financiamiento y proyectos. Logro: se cuenta con un diseño para el sistema de información del sector.

7. **Innovación, investigación y desarrollo en el sector.** Se requiere de formas innovadoras para el desarrollo sostenible de infraestructura, explorar la optimización en los diseños y el uso de materiales locales con menor huella de carbono que aporten a la adaptación y resiliencia. Logro: se han establecido alianzas para la creación de un grupo promotor de innovación en el sector.

En síntesis, aunque el sector residencial en Guatemala no es considerado un sector prioritario dentro de las Contribuciones Previstas y Determinadas a Nivel Nacional (CDN), se identificó que tiene una participación indirecta dentro de los compromisos de mitigación y adaptación al cambio climático, en lo particular, dentro de las medidas de adaptación, donde el MICIVI tiene una responsabilidad directa para elaborar una hoja de ruta en el sector de Infraestructura, sin embargo, al fecha no se reportan avances sobre el estado actual de esta acción.

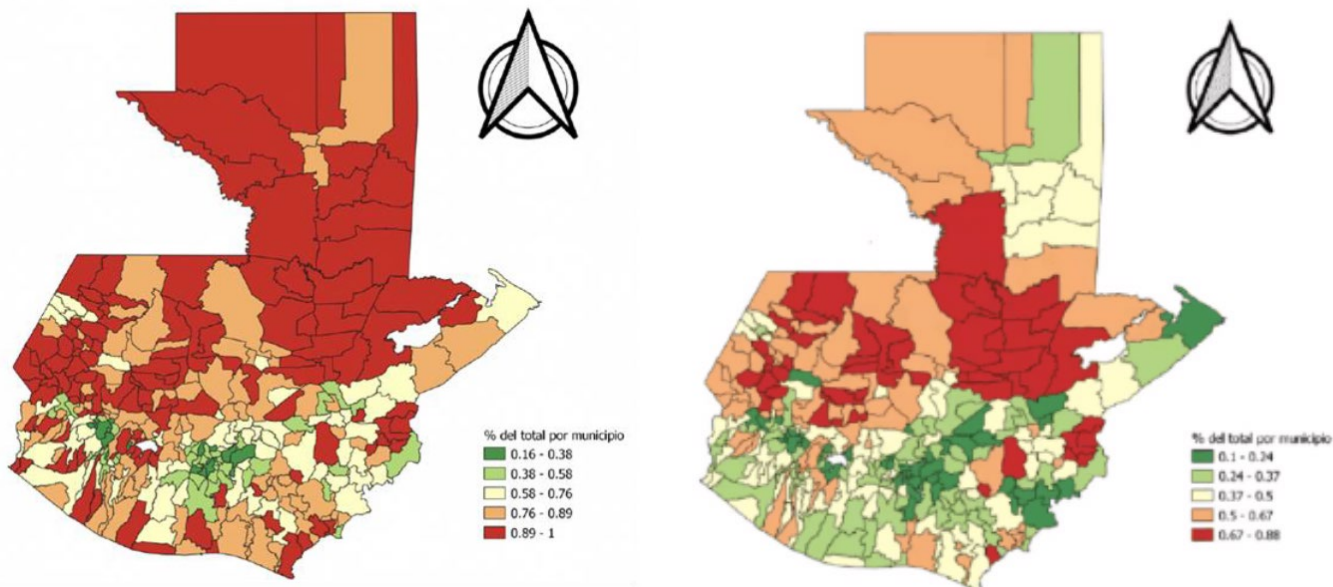
9. 1. 3. **DIAGNÓSTICO DEL ESTADO ACTUAL DE LA VIVIENDA SOSTENIBLE .**

Con base en el Censo de Población y Vivienda, 2018, Guatemala cuenta con 3,942,042 viviendas particulares, de las cuales, el 35% (1,363,193 viviendas) se encuentra en déficit habitacional. Del total de viviendas en esta condición se calcula que el 6.5% corresponde a un déficit cualitativo, derivado de las condiciones físicas y espaciales, lo cual requerirá construir una nueva vivienda: y 93.5% en déficit cualitativo, a causa de viviendas de mala calidad, en rancherías o con hacinamiento.

Sin embargo, la Cámara Guatemalteca de la Construcción (CGC) y la Asociación Nacional de Constructores de Viviendas (ANACOV), presentaron un nuevo cálculo del déficit habitacional, con base en el método propuesto por la Comisión económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) el Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE), en el cual se añadirían las viviendas que no cuentan con servicios básicos adecuados, homologando así el método de cálculo utilizado por otros países (ver apartado [6.1 Análisis del déficit habitacional](#)).

El resultado de este ejercicio considera que **existen más de 2,237,957 viviendas en déficit, lo cual representa hasta el 57% del total de las viviendas particulares en Guatemala**, la mayoría concentradas en ciudades intermedias o zonas rurales. Aunque de manera particular se estima que el Área Metropolitana de la Ciudad de Guatemala, concentra aproximadamente el 70% del déficit cuantitativo, mientras que el déficit cualitativo se concentraría principalmente en ciudades intermedias y zonas rurales.

ILUSTRACIÓN 13. Mapa del déficit total, según % del total por municipio (izquierda) y Mapa del Déficit Cualitativo, según % del total por municipio (derecha)



Fuente: Cámara Guatemalteca de la Construcción (CGC) y Asociación Nacional de Constructores de Viviendas (ANACOVU)

Sin embargo, adicional al cálculo del déficit habitacional, es posible realizar un diagnóstico más detallado con base en la definición conceptual de vivienda sostenible, principalmente en aquellos aspectos vinculados con aspectos físicos (Ubicación, Habitabilidad y Disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructura), con el objetivo de detectar las áreas de oportunidad necesarias para alcanzar la sostenibilidad en el sector.

Ubicación. *La vivienda ofrece acceso a oportunidades de empleo, servicios de salud, escuelas, guarderías y otros servicios e instalaciones sociales, o no se ubica en zonas contaminadas o peligrosas.*

Guatemala es uno de los países con mayor exposición al cambio climático y por ende a fenómenos naturales extremos, se estima que el 75% de su población se encuentra expuesta a inundaciones, sequías y deslizamientos de tierra. En este sentido, el país se ubica en la posición 16 de 180, con base en el índice de riesgo climático global para el periodo 2000-2019²¹⁹, mientras que, a nivel regional, se ubica en la primera posición de vulnerabilidad²²⁰.

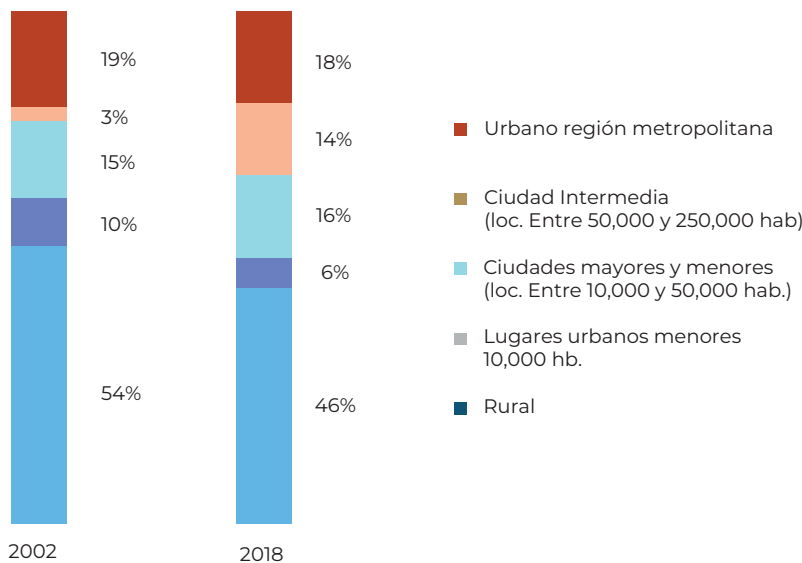
Sin embargo, el proceso de urbanización en Guatemala se ha caracterizado por ser irregular, no planificado y en su mayoría disperso. En los últimos 20 años la

²¹⁹ | Eckstein, D., Künzel, V., & Schäfer, L. (2021). Global Climate Risk Index 2021

²²⁰ | CAF (2014). Índice de vulnerabilidad al cambio climático en la región de América Latina y el Caribe. Caracas CAF

población rural ha preferido mudarse a ciudades intermedias y mayores a 10,000 habitantes, en lugar de irse a la región metropolitana de la Ciudad de Guatemala, lo cual representa un incremento casi del 12% en dichos segmentos, mientras que la región metropolitana decreció en 1%.

GRÁFICO 8. Proporción de la población en Guatemala, según el grado de urbanización de la localidad



Fuente: Urbanizaciones y nuevas ruralidades, Informe Nacional de Desarrollo Humano, PNUD 2022

Aunado al crecimiento de las ciudades intermedias, se identifica la ausencia de una política de ordenamiento territorial efectiva. Actualmente los municipios son las autoridades responsables del ordenamiento territorial y del control urbanístico de la circunscripción municipal, sin embargo, para el 2022, de los 340 municipios en Guatemala, tan sólo 6 han formulado y aprobado su Plan de Desarrollo Municipal y Ordenamiento Territorial (PDM-OT), además de contar con un Reglamento para su implementación; la mayoría restante (256 municipios) se encuentran en proceso de aprobación e implementación²²¹.

El resultado de estos fenómenos, aunado a la falta de planes para el ordenamiento territorial, y de capacidades técnicas y financieras para la dotación de infraestructura y dotación de servicios básicos por las autoridades municipales, y la incertidumbre y ausencia en materia de normativa, reglas y tiempos para la emisión de permisos y licencias de construcción (se estiman hasta 259 días para obtener una licencia de construcción en la Ciudad de Guatemala), lo cual ha desincentivado la participación del sector privado en el desarrollo de proyectos de vivienda, principalmente en el segmento de interés social o prioritaria, donde los costos del suelo intraurbano, regulatorios, de dotación de servicios y de construcción, merman el margen de ganancia en este segmento.

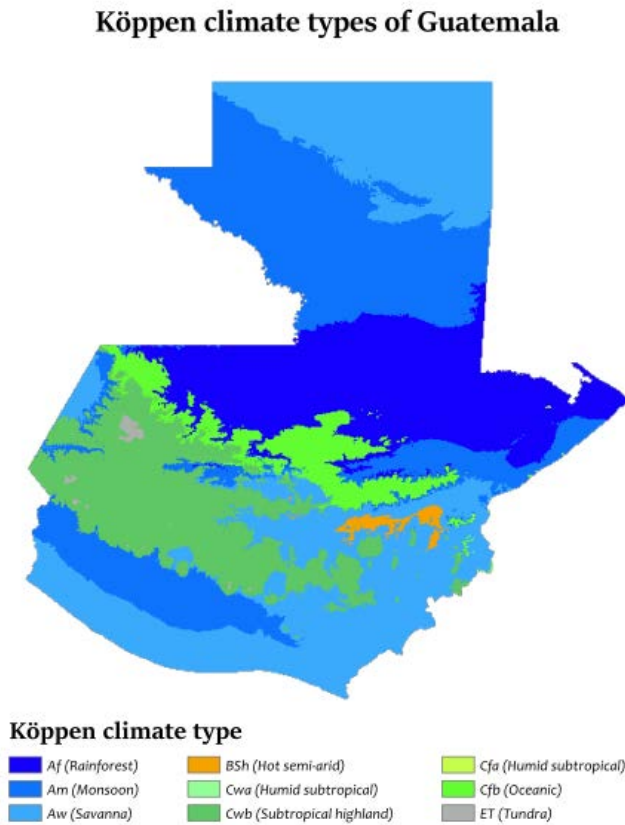
221 | Política Nacional de Ordenamiento Territorial 2022-2050, Guatemala.

La ausencia de una oferta de vivienda formal y asequible ha fomentado el crecimiento de asentamientos precarios o informales, la mayoría ubicados en zonas de riesgo con una alta exposición a deslizamientos de tierra o inundaciones, como riberas o pendientes altas, además de proliferar la autoproducción de vivienda o construcción sin asesoría técnica, la cual en su mayoría utiliza materiales de baja calidad, cuentan con baja o nula seguridad estructural, y en algunos casos, no cuenta con servicios básicos o infraestructura para su conexión.

Habitabilidad. *La vivienda garantiza seguridad física y proporciona espacio suficiente, así como protección contra el frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otros riesgos para la salud y peligros estructurales.*

Guatemala cuenta con una amplia variedad climática que va desde las zonas de alta montaña y clima templado, principalmente en el centro del país, hasta las zonas cálidas y tropicales con alta presencia de lluvia y humedad. Sin embargo, los riesgos vinculados al cambio climático han alertado el aumento de la temperatura en Guatemala, hasta en 4° C y una disminución de hasta 1,100 mm en las precipitaciones anuales. Por lo tanto, resulta imperante reconocer la importancia que tiene las características físicas de la vivienda para garantizar la protección contra los fenómenos meteorológicos.

ILUSTRACIÓN 14. Mapa de zonificación climática de Guatemala, según el sistema Köppen



Fuente: Calculado con datos de WorldClim.org

Sin embargo, las condiciones y calidad de materiales con que está construido el parque habitacional en Guatemala presenta grandes áreas de oportunidad, principalmente en los asentamientos precarios o informales, los cuales, como se mencionó anteriormente, son los que cuentan con un mayor nivel de vulnerabilidad por su ubicación, las características de sus materiales de construcción, y la ausencia de servicios básicos.

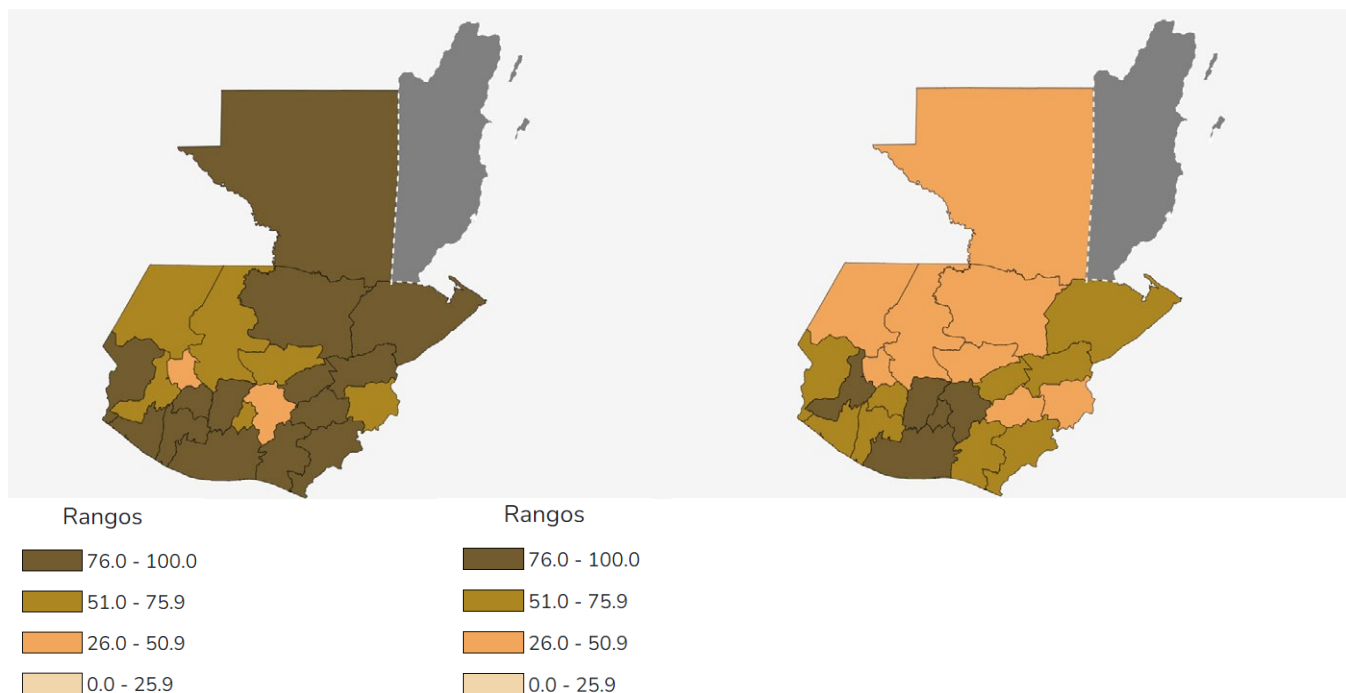
Como se mencionó anteriormente, se estima que para el 2018, el 57% del total de viviendas se encuentra en condiciones de déficit habitacional, de los cuales hasta un 96% cuenta con condiciones deficientes en la calidad de sus espacios, materiales de construcción y de dotación de servicios básicos (déficit cualitativo)²²².

En lo particular, se estima que el 68% de las viviendas tienen techo de lámina, y tan sólo 23% de concreto; por otro lado, el 65% de las viviendas cuenta con paredes de algún material pétreo (block, concreto o ladrillo), 27% de madera o adobe, y el resto con materiales de desecho. El 27% de las viviendas cuenta con piso de tierra, siendo

222 | Cámara Guatemalteca de la Construcción, Presentación "Problemática de carencias de servicios básicos, basado en el déficit habitacional", XV Foro Nacional de Vivienda Social, Guatemala, 2023

mayor en departamentos como Alta Verapaz 64%, Quiché 51%, Jalapa 47%, Totonicapán 42%, Huehuetenango y Chiquimula 41%, Petén 39%, Baja Verapaz 38%.

ILUSTRACIÓN 15. Mapa de porcentaje de viviendas que cuentan con lámina metálica en el techo como material predominante (Izquierda), Porcentaje de viviendas que cuentan con ladrillo, block o concreto en las paredes como material predominante (Derecha), en Guatemala



Fuente: Censo de Población y Vivienda 2018, Instituto Nacional de Estadística Guatemala

Si se considera que la envolvente de la vivienda (techo, paredes y piso) es la primera defensa ante los fenómenos naturales, la presencia de materiales ineficientes, como el aluminio o materiales de desecho, promueven la ganancia o pérdida de calor al interior de la vivienda y por ende el aumento en la sensación de calor o frío, además de otros aspectos negativos como la alta presencia de humedad y la generación de hongos y bacterias que afectan la salud de sus habitantes.

Por otro lado, con base en la nueva metodología propuesta por CEPAL/CELADE para determinar el déficit habitacional, se estimó que el 19% de las viviendas en Guatemala presentan hacinamiento, cifra que podría resultar menor en comparación a otras carencias como son la falta de materiales adecuados o servicios. Sin embargo, existe el riesgo que esta cifra aumente en el corto o mediano plazo, al considerar que actualmente el 69.6% de los hogares en Guatemala están constituidos por parejas con hijos o monoparentales²²³, además de la presencia del

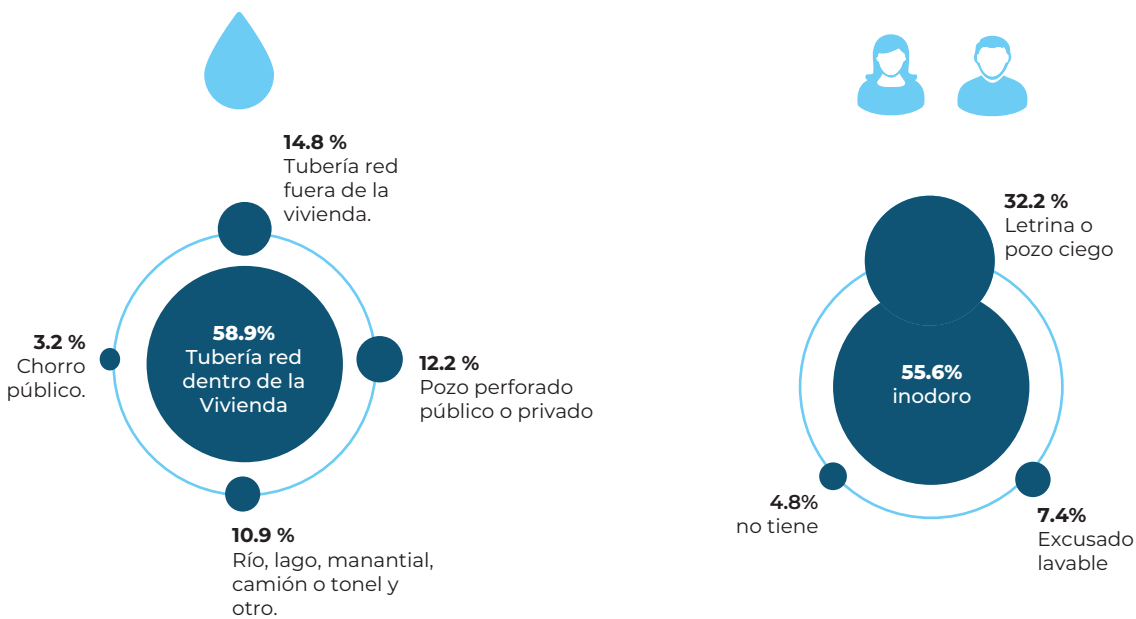
²²³ | PRODATOS, Investigación y Análisis de Mercados Centroamérica y Panamá, XV Foro Nacional de Vivienda Social, Guatemala, 2023

fenómeno de bono demográfico y la falta de oferta de vivienda nueva o soluciones de ampliación a la vivienda existente.

Disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructura. *Los ocupantes cuentan con agua potable, instalaciones sanitarias adecuadas, energía para la cocción, la calefacción y el alumbrado, y conservación de alimentos o eliminación de residuos.*

En cuanto al acceso de servicios básicos (agua, drenaje y energía), se estima que el 58.9% del total del parque habitacional cuenta con servicio de agua en su vivienda, el 14.8% cuenta con servicio fuera de la vivienda, y el 25% restante se autoabastece por fuentes intermitentes o precarias (chorro público, pozos perforados, agua de lluvia, río o lago, manantial, camión o tonel). Respecto a los servicios sanitarios, se estima que el 11% del total del parque habitacional cuenta con servicio sanitario compartido con otra vivienda, además que el 50% de las viviendas cuenta con servicios alternos como: inodoro o fosa séptica, excusado lavable, letrina o pozo, y 5% no cuenta con servicio.

ILUSTRACIÓN 16. Porcentaje de viviendas en Guatemala, con acceso a agua potable y tipo de servicio de servicio sanitario

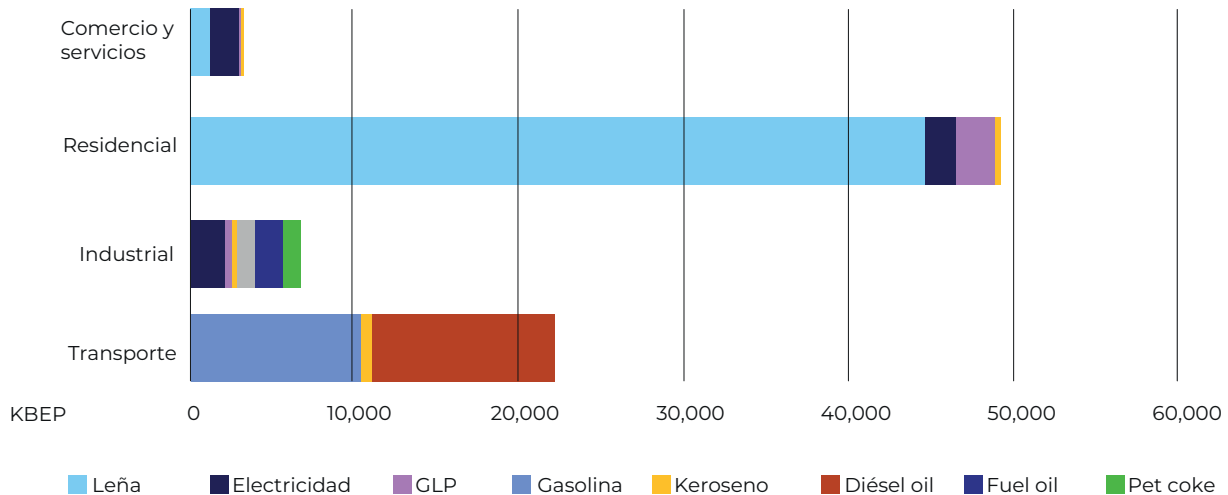


Fuente: Censo Población y Vivienda 2018, INE.

Respecto al acceso de energía, se estima que el 89.94% de las viviendas cuenta con cobertura eléctrica, siendo más crítico en el departamento de Alta Verapaz, el cual representa el 32.7 % del total de hogares sin acceso a la energía eléctrica. Sin embargo, por aspectos socioeconómicos y culturales, la leña es la principal fuente

de energía en los hogares guatemalteco, la cual representa el 91% del total del consumo energético en el sector residencial.

GRÁFICO 9. Consumo de combustible por sector (KBEP) en Guatemala, 2016,



Fuente: Perfil energético de Guatemala, Bases para el entendimiento del estado actual y tendencias de la energía. Guatemala 2018.

En este contexto, el 54% de los hogares utilizan leña como principal fuente de energía para cocinar y el 29% lo realizan en el mismo espacio que duermen, además que el 7% de los hogares utilizan velas para iluminar.

Ante ello, el gobierno guatemalteco a través del Plan Nacional de Eficiencia Energética 2019-2032, impulsa la sustitución de estufas de leña por estufas de gas LP o eléctricas, mediante campañas de sensibilización a la población, para adquirir estufas ahorradoras de leña, las cuales pueden llegar a reducir el consumo de leña hasta en un 50% mensual, además de evitar la acumulación de gases tóxicos al interior del hogar.

En cuanto uso de electrodomésticos, se estima que el 99% de los hogares cuenta con algún tipo de estufa (de leña o gas propano), el 48% cuenta con refrigerador, y tan sólo el 19% con lavadora.

Si bien la penetración de aparatos electrodomésticos básicos es baja, vale la pena resaltar que Guatemala cuenta con un sistema de normalización de aparatos, promovido por la Comisión Guatemalteca de Normas (COGUANOR), el cual es de observancia, uso y aplicación voluntaria. Entre las normas que promueven la eficiencia energética en aparatos y electrodomésticos, se identifica:

- ◆ NTC 11004. Eficiencia energética de refrigeradores y congeladores electrodomésticos – Límites máximos de consumo de energía.

- ◆ NTC 11007. Eficiencia energética. Acondicionadores de aire tipo ventana, dividido y paquete. Rangos de eficiencia energética.
- ◆ NTC 11009. Eficiencia energética. Acondicionadores de aire tipo ventana, tipo dividido y tipo paquete – Métodos de ensayo.
- ◆ NTC 213001. Aparatos electrodomésticos y electrónicos. Especificaciones de seguridad.
- ◆ NTC 21015. Eficiencia energética. Método de ensayo para determinar las medidas eléctricas y fotométricas de fluorescentes compactos y circulares de un sólo casquillo.

Así mismo, el Plan Nacional de Eficiencia Energética 2019-2032, impulsa la creación de campañas de divulgación para identificar el etiquetado de eficiencia energética en aparatos electrodomésticos, aclarando que, si bien no son de carácter obligatorio, es relevante para los usuarios finales conocer el nivel de consumo del aparato que esté adquiriendo.

Por tanto, es ineludible garantizar el acceso a los servicios básicos de energía, agua y saneamiento en el parque habitacional existente, principalmente el acceso a agua potable y la mitigación del uso de leña en el hogar como fuente de energía, además de garantizar la dotación de servicios al 100% en viviendas nuevas, para posteriormente promover la incorporación de medidas que contribuyan a disminuir su consumo, como son dispositivos ahorradores de agua, iluminación eficiente, y estufas a base de gas; con el objetivo de alcanzar el grado de sostenibilidad en la disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructura.

En resumen, es necesario analizar y proponer mejoras a los mecanismos e instrumentos que inciden en el desarrollo y acceso a la oferta de vivienda nueva, principalmente en los instrumentos para el ordenamiento urbano que garanticen una ubicación adecuada, y las condiciones técnicas y financieras para que la vivienda nueva, además de cumplir con los elementos básicos de la vivienda adecuada, incorpore criterios de sostenibilidad y resiliencia ante el cambio climático. Además de reforzar la calidad en los espacios habitables, materiales, sistemas constructivos y el acceso a servicios básicos en la vivienda existente, con el objetivo de alcanzar el grado de vivienda adecuada y sostenible, y con ello mitigar el déficit cualitativo.



9. 1. 4. DEMANDA POTENCIAL DE VIVIENDA SOSTENIBLE .

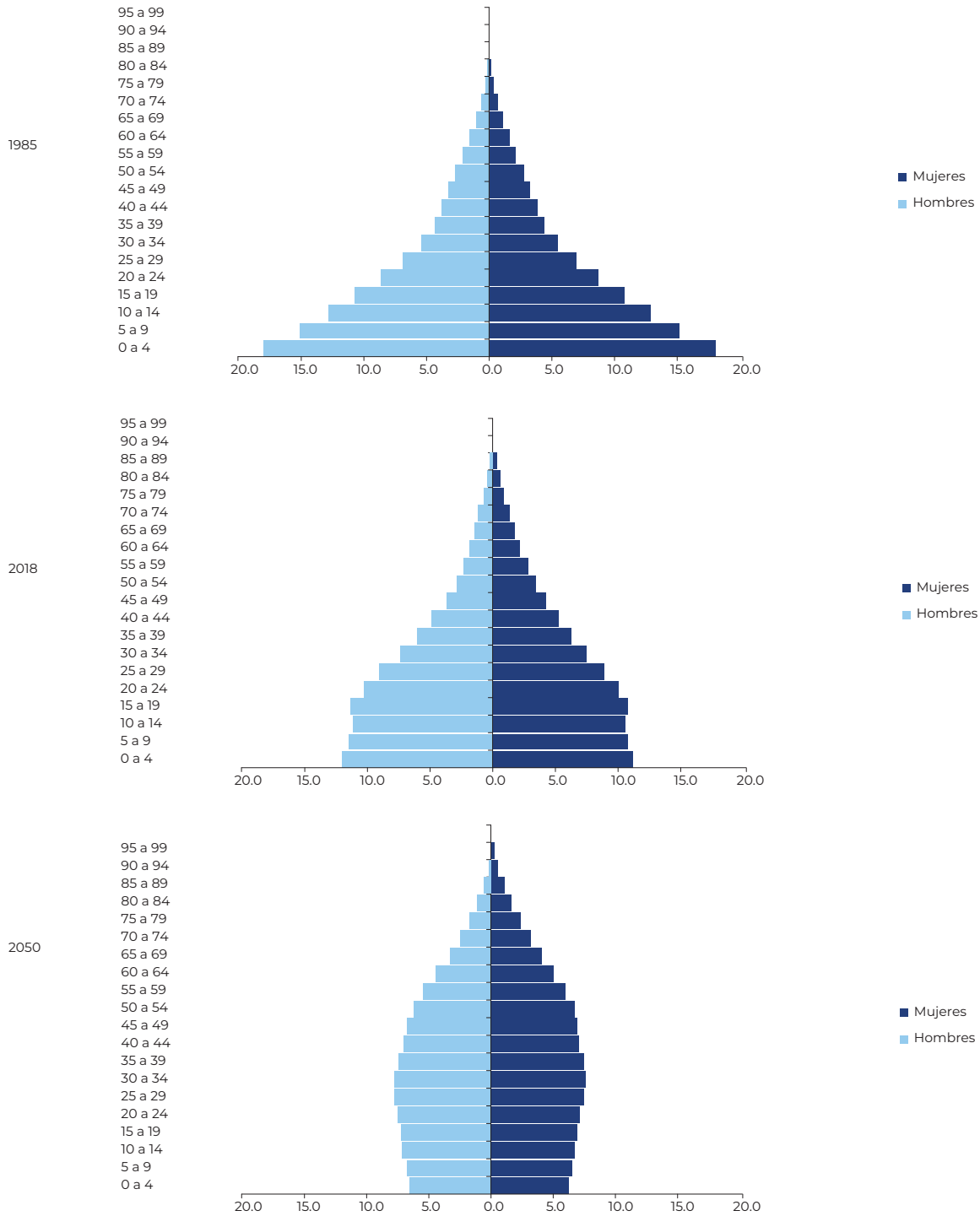
Estudios recientes estiman que para el 2023 en Guatemala habitan más de 17,602,431 personas, de las cuales el 53.3% habita en zonas urbanas²²⁴. En comparación con otros países de la región, se podría afirmar que Guatemala mantiene un alto porcentaje de su población en condiciones rurales, sin embargo, se proyecta que para el 2032 la población aumentará a más de 22 millones de personas, las cuales se dispersarán principalmente en los nodos urbanos regionales y centros urbanos dispersos, lo cual podría aumentar hasta en un 70% el porcentaje de población que habita en zonas urbanas, en tan sólo 15 años.

A la par del crecimiento demográfico, el país enfrenta una oportunidad histórica al transitar a un cambio generacional que resultará en un Bono Demográfico, fenómeno en el cual la población en edad productiva (jóvenes y adultos) es mayor a aquella dependiente (niños y personas mayores), lo cual generalmente viene relacionado con una mayor productividad y auge económico, siempre y cuando el país ofrezca condiciones de bienestar, salud, educación y vivienda, así como oportunidades laborales y de desarrollo (ver también apartado 3.2 Composición de los hogares)

Con base en la estadística existente, el bono demográfico inició en el 2015 y durará aproximadamente hasta el 2050.

224 | PRODATOS, Investigación y Análisis de Mercados Centroamérica y Panamá, XV Foro Nacional de Vivienda Social, Guatemala, 2023

ILUSTRACIÓN 17. Estimación, proyección de la estructura poblacional, Guatemala (1985, 2018, 2050)



1985: Población joven, alta proporción de niños, demandas en: salud materno infantil y educación primaria.

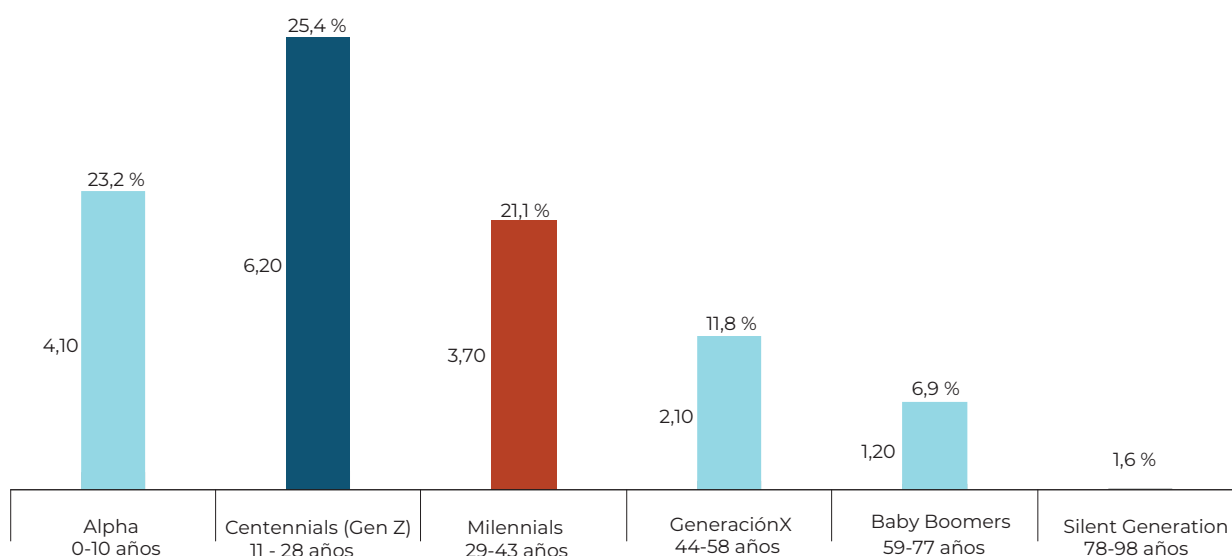
2018: Período de bono demográfico, aumento de proporción de jóvenes, demanda de empleo y educación superior.

2050: Población envejecida, demandas en seguridad social, salud y sistema de cuidados.

Fuente: Estimaciones y proyecciones nacionales de población, metodología y principales resultados, Instituto Nacional de Estadística, 2019

Para el 2023 se estima que más de la mitad de la población (68.3%) se encuentra en un rango de edad productiva (entre 11 y 59 años), en contraste la población infantil representa el 23.3%, mientras que la población de la 3era edad representa apenas el 8.5% del total. **Si se considera que las personas con rangos de edad entre los 25 y 40 años son el grupo poblacional más interesada en conseguir un nuevo hogar, en la actualidad este porcentaje representa el 21.1% de la población, ósea 3.7 millones de personas que buscan una solución de vivienda.**

GRÁFICO 10. Cantidad (millones) y porcentaje de la población en Guatemala, según su rango de edad y generación a la que pertenecen



Fuente: PRODATOS, Investigación y Análisis de Mercados Centroamérica y Panamá, XV Foro Nacional de Vivienda Social, Guatemala, 2023

Por otro lado, para el 2023 se cuantificaron 3,864,307 hogares, y según proyecciones del Censo de Población y Vivienda 2018, para el 2035 esta cifra podría escalar hasta 4,343,406, aproximadamente la demanda de 39,924 viviendas por año.

Sin embargo, Guatemala presenta una de las tasas de pobreza y desigualdad más altas de ALC, focalizada principalmente en zonas rurales e indígenas, las cuales son participan directamente en el sector informal de la economía. Según el Banco Mundial (BM), para el 2023 se estima que el 55.2% de su población viven condiciones de pobreza, mientras que la economía informal representa hasta 49.0% del Producto Interno Bruto (PIB) del país²²⁵.

En este contexto, el Centro de Investigación y análisis de Mercados Centroamérica y Panamá, PRODATOS, elaboró un estudio el cual permite vincular el nivel socioe-

225 | Guatemala Panorama General, Banco Mundial. Recuperado el 20 de noviembre del 2023:

<https://www.bancomundial.org/es/country/guatemala/overview#1>

conómico de la población en Guatemala (A, B, C o D), con la capacidad de pago que las familias pueden destinar a la vivienda. (véase apartado [3.3 Niveles de ingreso](#))

El primer segmento (D1 y D2) se conforma principalmente por personas que participan en el sector informal de la economía, y por tanto tiene un bajo acceso a soluciones financieras. En conjunto, este segmento representa el 83.6% del total de la población en el país. En lo particular, el segmento D2 figura a las familias que ganan menos de 1 salario mínimo (Q 1,600.00) y se identifica que aproximadamente el 11% por ciento del total hogares en este segmento se ubica en las zonas urbanas, mientras que 88% se ubica en zonas rurales. Por otro lado, la población del segmento D1, el 44% habita en zonas urbanas, mientras que el 12% lo hace en zonas rurales.

En este sentido, el segmento D1 y D2 representa a la población que por su nivel de ingreso requiere de apoyo gubernamental para acceder a una solución de vivienda, además que el 97% del déficit habitacional se concentra principalmente en hogares de menores ingresos.

El segundo segmento (C1, C2 y C3) representa a la clase media guatemalteca, los cuales en conjunto son el 15.6% del total de la población. Estos hogares se caracterizan por participar en la actividad económica formal y contar con acceso a soluciones financieras para adquirir una vivienda. La población en este segmento reside principalmente en zonas urbanas, donde se estima que representan el 31% de la población en dicha zona.

El tercer segmento (A, B1 y B2) agrupa a las clases altas del país, las cuales cuentan con los ingresos suficientes para acceder a soluciones de vivienda nueva y que en su mayoría son satisfechas por la oferta existente. El total de la población en este nivel socioeconómico habita en zonas urbanas, y representa el 31% del total de la población urbana.

Al realizar un análisis somero, considerando la relación entre el porcentaje de población, clasificado según su nivel económico y capacidad de pago destinado a la vivienda, con el porcentaje de oferta de vivienda, clasificado según la cuota mensual que deberá pagar el comprador según el precio de venta final²²⁶, se observa que el 90% de la oferta de vivienda nueva se destina a población con recursos medios y altos (A, B1, B2, C1 y C2), tan sólo un 10% a personas con recursos medios-bajos (C3) y lo más contundente, actualmente no existe oferta de vivienda nueva que atienda a la población de más bajos ingresos, sector en el que se concentra principalmente el déficit habitacional.

Por otro lado, con base en el estudio de demanda de vivienda realizado por la Cámara Guatemalteca de la Construcción, mediante el levantamiento de una encuesta a 653 personas, asistentes a la ExpoCasa 2021, se preguntó a los encuestados sobre sus prioridades o preferencias al momento de elegir una vivienda, a lo

226 | CONSTRUGUATE (2023), Estudio de Oferta de Demanda Habitacional, Expocasa 2021. Guatemala.

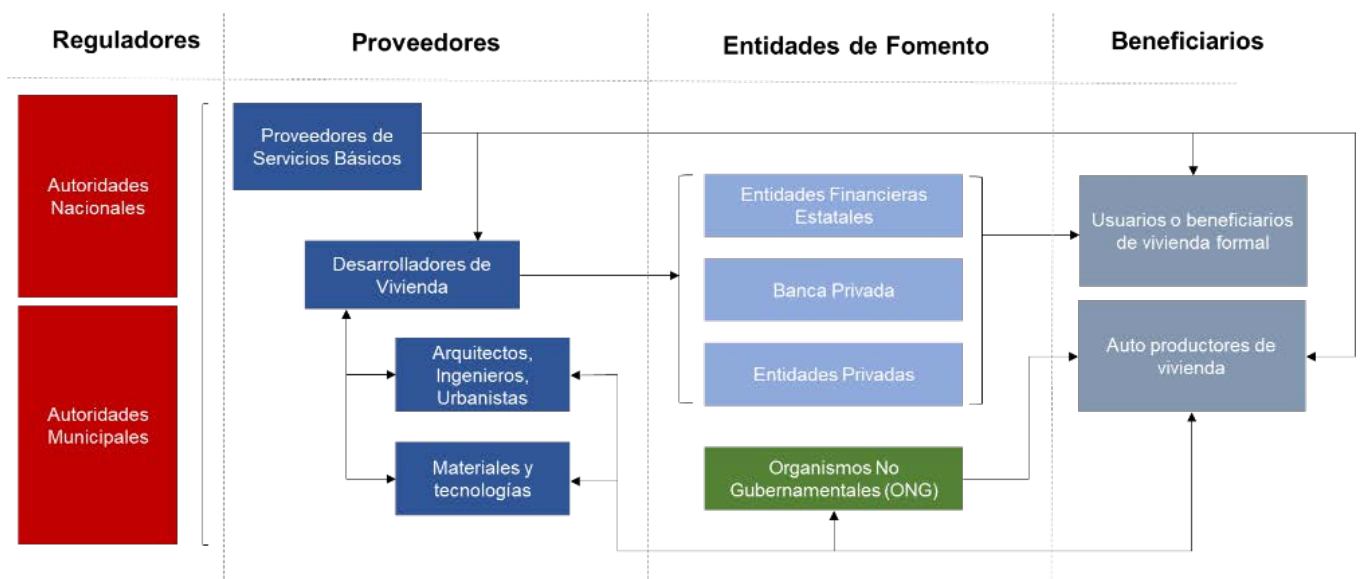
cual el 59% respondió darle mayor prioridad a la ubicación, seguido del precio con 30%, y tan sólo 8% al diseño.

Los resultados de la encuesta permiten confirmar uno de los principales hallazgos de las entrevistas con actores clave, los cuales mencionaron que, **no existe actualmente una demanda latente de vivienda o soluciones sostenibles en Guatemala** (tema generalmente relacionado con el diseño y equipamiento de vivienda), **derivado de la prioridad por otros elementos** (como es el resultado de la encuesta) **y dado que actualmente aun es escasa o poco visible la oferta de vivienda sostenible**, como se estudiará en el siguiente apartado.

9. 2. IDENTIFICACIÓN Y CLASIFICACIÓN DE ACTORES CLAVE

Siguiendo la metodología de trabajo de investigación (véase apartado 4.2 Metodología de Trabajo de investigación), se identificaron a los principales actores involucrados en la cadena de valor de la vivienda sostenible, clasificándolos en las categorías de Reguladores, Proveedores, Entidades de Fomento y Beneficiarios finales, los cuales se relacionan directa e indirectamente durante todo el proceso de construcción, oferta y ocupación de la vivienda. La caracterización de estos actores permite identificar su relevancia en la implementación de programas para el fomento de vivienda sostenible.

ILUSTRACIÓN 18. Principales actores en la cadena de valor de la vivienda sostenible en Guatemala



Fuente: Elaboración propia

REGULADORES. Se identifica como reguladores a aquellas organismos o instituciones de carácter nacional (ministerios) o local (consejos o municipalidades) que cuentan con facultades para normar o regular todas las actividades que intervienen en la cadena de valor de la vivienda, como son, las normas técnicas para calidad constructiva de la vivienda, las condiciones para regular el uso y acceso al suelo, los trámites de permisos de construcción, licenciamiento y titulación, el acceso al financiamiento y a los diversas soluciones de vivienda (adquisición, renta, construcción).

- ◆ Ministerio de Comunicaciones Infraestructura y Vivienda (MICIVI).
- ◆ Consejo Nacional para la Vivienda (CONAVI).
- ◆ Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN).
- ◆ Ministerio de Economía (MINECO).
- ◆ Ministerio de Finanzas Públicas (MINFIN).
- ◆ Ministerio de Desarrollo Social (MIDES).
- ◆ Registro General de la Propiedad.
- ◆ Fondo de Tierras (FONTIERRAS).
- ◆ Comisión Guatemalteca de Normas (COGUANOR).
- ◆ Asociación Nacional de Municipalidades de la República de Guatemala (ANAM).
- ◆ Municipalidad de Guatemala.
- ◆ Instituto Nacional de Estadística Guatemala (INE).

PROVEEDORES. Empresas o entidades públicas o privadas, que tienen como fin la prestación de servicios (no financieros) para la producción o acceso a una vivienda adecuada (proveedores de materiales, tecnologías y equipos para construcción; arquitectos o urbanistas, y desarrolladores de vivienda. También resalta el papel de empresas proveedoras de servicios de agua y energía, quienes juegan un papel estratégico en la cadena de valor de la vivienda, quienes por un lado son las responsables en conjunto con los municipios de desarrollar la infraestructura para su acceso, así como de autorizar y proveer los servicios básicos.

- ◆ Cámara Guatemalteca de la Construcción (CGC).
- ◆ Asociación Nacional de Constructores de Viviendas (ANACOVÍ).
- ◆ Cámara de Industria de Guatemala (CIG).
- ◆ Fundación para el Desarrollo de Guatemala (FUNDESA).
- ◆ Colegio de Arquitectos de Guatemala.
- ◆ Colegio de Ingenieros de Guatemala.
- ◆ Asociación de Valuadores de Guatemala (ANDEVAG).
- ◆ Agencia Centroamericana de Acreditación de Arquitectura y de Ingeniería (Guatemala).
- ◆ Asociación de Desarrolladores Inmobiliarios de Guatemala (ADIG).
- ◆ Instituto del Cemento y el Concreto de Guatemala.
- ◆ Gremial de Bloqueros Industriales (GREBLOCK).

- ◆ Cementos Progreso.
- ◆ Instituto de Capacitación de la Construcción.
- ◆ Empresa Municipal de Agua (EMPAGUA).
- ◆ Empresa Eléctrica de Guatemala S. A.

ENTIDADES DE FOMENTO. Organismos o Instituciones, públicas o privadas, encargadas de brindar los mecanismos financieros o de apoyo técnico o económico, para el acceso a una vivienda adecuada. En este rubro se identifica tanto al Fondo para la Vivienda (FOPAVI) como la entidad encargada para la dispersión de subsidios estatales, como al resto de las entidades financieras de Guatemala, encargadas de brindar productos hipotecarios o financieros para el acceso a una solución de vivienda y también se identificó el papel de los Organismos No Gubernamentales, como entidades de apoyo a la población que no cuenta con condiciones para acceder a la banca tradicional.

- ◆ Banco del Crédito Hipotecario Nacional de Guatemala (CHN).
- ◆ Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas (FHA).
- ◆ Banco de Guatemala (BANGUAT).
- ◆ Fondo para la Vivienda (FOPAVI).
- ◆ Banco Industrial de Guatemala (BI).
- ◆ Banco de Desarrollo Rural, S.A. (BANRURAL).
- ◆ Banco de los Trabajadores, S.A. (BANTRAB).
- ◆ Cooperativas MICOOPE.
- ◆ Hábitat para la Humanidad.
- ◆ Fundación Techo Guatemala.
- ◆ Guatemala *Green Building Council* (GGBC).

BENEFICIARIOS. Este grupo concentra a los demandantes o usuarios de vivienda, quienes, a través de la oferta de vivienda y los programas de financiamiento implementados por las entidades de fomento, podrán satisfacer su necesidad de vivienda.

9.3. ANÁLISIS DE LA POLÍTICA NACIONAL DE VIVIENDA Y ASENTAMIENTOS HUMANOS

9.3.1. POLÍTICA NACIONAL DE VIVIENDA Y ASENTAMIENTOS HUMANOS 2020-2032 (PNAVAH)

La versión vigente del PNAVAH 2020-2032, impulsada por el Consejo Nacional de Vivienda entre el 2018 y 2019, se encuentra alineada a nivel estratégico, tanto a nivel global, con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en particular con el Objetivo 11: Ciudad y Comunidades Sostenibles, el cual tiene como meta lograr que las ciudades sean más inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles; como a nivel nacional, mediante su alineación al Plan Nacional de Desarrollo K'atun: nuestra Guatemala 2032, el cual establece dentro del Eje 2. Bienestar para la Gente, la Prioridad "Institucionalizar e internacionalizar el derecho a la protección social", la meta 3. "En 2032 se habrá reducido en un 50% el déficit habitacional cuantitativo y cualitativo, beneficiando a la población en condiciones de pobreza y pobreza extrema con viviendas de interés social".

Vale la pena destacar que, aunque el Plan Nacional de Desarrollo K'atun: nuestra Guatemala 2032, contempla dentro de sus prioridades y metas, el Desarrollo Urbano Sostenible y Desarrollo territorial resiliente y sostenible, estas no se encuentran alineadas directamente con el objetivo del PNAVAH 2020-2032.

Con base en la alineación de las metas globales y nacionales, el PNAVAH 2020-2032 establece un objetivo general y 5 ejes estratégicos, de los cuales se desprenden objetivos y metas particulares.

En el Eje 1. *Generar opciones de viviendas para las familias guatemaltecas*, propone la ejecución de tres programas con el objetivo de articular la oferta de vivienda, con prioridad a soluciones dirigidas a familias en condiciones de pobreza y pobreza extrema: 1. Programa de Vivienda Social, 2. Mejoramiento y ampliación de vivienda y 3. Programa de mejoramiento integral de barrios.

En general, la ejecución de los tres programas tiene por objetivo reducir el déficit habitacional tanto a nivel rural como urbano mediante acciones como la mejora de las condiciones físicas de la vivienda, acceso a servicios, o el impulso a nuevas formas de tenencia como la renta de vivienda con opción compra. **En lo particular resalta el subprograma para el Fomento a la vivienda Sostenible, vinculado al programa de 2. Mejoramiento y ampliación de vivienda**, el cual establece las siguientes acciones relevantes, coordinadas por el Fondo para la Vivienda (FOPAVI), con apoyo de la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI), la cooperación internacional y el sector privado:

- ◆ Establecer los elementos técnicos innovadores que permitan a las familias disminuir los costos fijos en su vivienda, principalmente relacionados al uso más eficiente del agua y la energía, así como el manejo de desechos.

- ◆ Adaptada a las condiciones climáticas y regiones socio culturales del país, incluyendo la adecuación de los diseños según las características de cada región.
- ◆ Modelo de vivienda sostenible (con medidas de mitigación ambiental). Promover en los colegios profesionales las soluciones creativas para promover la sostenibilidad ambiental. Incluir medidas de saneamiento como biodigestores.
- ◆ Medidas para mejorar el confort de la vivienda y su adaptación climática (por ejemplo, ventilación e iluminación natural).
- ◆ Promover el sentido de “pertenencia” a los barrios, como mecanismo de apropiación para incentivar los proyectos locales o comunitarios. Considerar modelo de gestión donde los pobladores participen activamente en la toma de decisiones. La pertenencia genera barrios sustentables.
- ◆ Atender a las necesidades de las distintas áreas del país, que se encuentran en condiciones climatológicas diferentes.
- ◆ Aprovechamiento de manera eficiente de recursos para la generación de energías renovables para asegurar servicios básicos (agua y energía). Así como el acceso a servicios complementarios e infraestructura básica.
- ◆ Instalación de la Mesa Transversal de la Edificación Sustentable, como espacio de coordinación técnica y seguimiento a definición de proyectos piloto.
- ◆ Normalización y certificación de soluciones y equipamiento en búsqueda de implementación de uso de energías renovables y eficiencia energética.
- ◆ Promover programas e iniciativas para impulso de incentivos financieros a la vivienda con conceptos de sustentabilidad.

Sin embargo, a la fecha no se cuenta con información o evidencias sobre el avance del subprograma para el Fomento a la vivienda Sostenible, más allá de ciertas acciones impulsadas por parte de la municipalidad de Guatemala o por organismos no gubernamentales o del sector privado.

9.3.2. **POLÍTICA NACIONAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL 2022-2050 (PNOT)**

En la actualidad, el Código Municipal de Guatemala otorga completa autonomía a las autoridades municipales en materia del ordenamiento territorial de su jurisdicción, así como el establecimiento, planificación, reglamentación, programación, control y evaluación de los servicios públicos municipales. No obstante, tan sólo el 16% de los municipios en Guatemala realizan acciones para cumplir con dicho mandato, lo anterior según el Ranking de la Gestión Municipal 2016, el cual dio como resultado que, de los 303 municipios en país, 286 obtuvieran un índice de 0.0 a 0.2²²⁷.

²²⁷ | Ranking de la Gestión Municipal 2016, SEGEPLAN. Recuperado el 20 de diciembre 2023: <http://ide.segeplan.gob.gt/sinittablero/>

Por otro lado, existen tres entidades que, en coordinación con el municipio, ejecutan el proceso de ordenamiento territorial:

- ◆ Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural (CONADUR). Es el ente coordinador a nivel nacional encargado de formular políticas de desarrollo urbano y rural, y de ordenamiento territorial, entre sus facultades relevantes se encuentra: promover y facilitar la organización y participación efectiva de la población; formular y dar seguimiento a las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo a nivel nacional, tomando en consideración los planes de desarrollo sectoriales.
- ◆ Agencia Nacional de Alianzas para el Desarrollo de Infraestructura Económica (ANADIE). Tiene por objetivo estructurar y desarrollar proyectos de infraestructura económica que contemplen soluciones integrales con estándares de calidad y servicio, para contribuir a la atracción de inversión en infraestructura y al crecimiento económico del país.
- ◆ Instituto de Fomento Municipal (INFOM). Tiene como fin el promover el desarrollo de los municipios, a través de asistencia técnica, administrativa y financiera de diversa índole a los Gobiernos Locales.

El Gobierno de Guatemala, formuló y emitió la Política Nacional de Ordenamiento Territorial 2022-2050, coordinada por el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA) y el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN), con la participación del Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural (CONADUR), la cual se encuentra alineada a los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en particular con el Objetivo 11: Ciudad y Comunidades Sostenibles y al Plan Nacional de Desarrollo K'atun: nuestra Guatemala 2032, el cual establece dentro del Eje 1. Guatemala urbana y rural, las prioridades y metas vinculadas con el ordenamiento territorial, en particular destacan las prioridades: Desarrollo urbano sostenible, Desarrollo territorial local y Desarrollo territorial resiliente y sostenible.

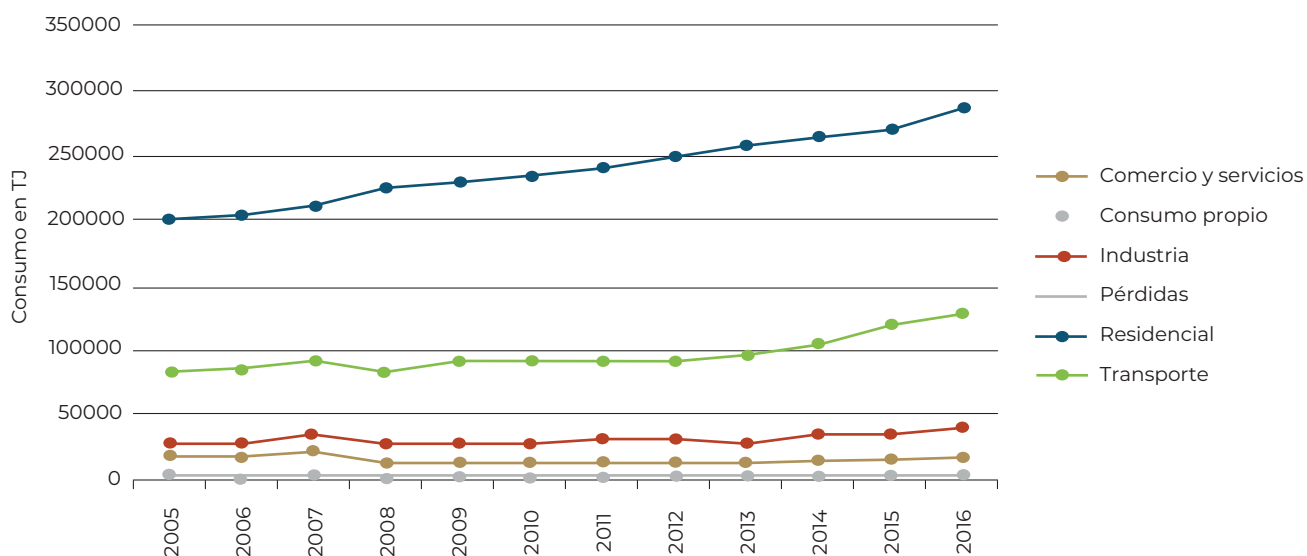
La entidad responsable de dar seguimiento a la aplicación de la Política Nacional de Ordenamiento Territorial 2022-2050 es la Comisión de Desarrollo Urbano y Rural (CONADUR), en conjunto con el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA) y el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN), La Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia (SCEP) y la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN). Destaca la ausencia o falta de coordinación con el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda (MICIVI), a pesar del relevante papel que juega el sector vivienda en el ordenamiento urbano y territorial.

9. 3. 3. **POLÍTICA ENERGÉTICA 2013-2017 (VÍNCULO CON EL SECTOR RESIDENCIAL)**

La Política Energética 2013-2017 incluye un enfoque en el ahorro y uso eficiente de energía, destacando la creación de un Plan Nacional de Eficiencia Energética. Este plan busca reducir las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) mediante

el uso de tecnologías eficientes y el fomento de fuentes de energía renovable, así como la sustitución de leña por nuevas fuentes energéticas. Según el diagnóstico de 2019-2032, el consumo energético ha aumentado, especialmente en el sector residencial (se estima que para el año 2005 fue de 338,913.54 TJ y para el año 2016 fue de 481,862.72 TJ, lo que representa un aumento del 3.35% anual).

GRÁFICO 11. Evolución del consumo energético por sectores



Fuente: MEM (2017) Plan Nacional de Eficiencia Energética 2019-2032.

El Plan Nacional de Energía contempla una meta de energía evitada, la cual se considera como aquella energía que No es consumida en consecuencia de la aplicación de medidas de Eficiencia Energética. La meta de energía evitada es de 69,790 TJ [Tera-Joules] para el año 2032, respecto al escenario tendencial - Business As Usual (BAU), lo cual representa una reducción del 15.1% del consumo energético del país.

Para alcanzar la meta se plantearon diagnósticos y acciones por sector entre los cuales destaca el sector residencial. En particular, destacan las siguientes acciones aplicables al sector:

1. Código de Instalaciones Eléctricas en Baja Tensión.
1. Identificación y Productos Etiquetados de Eficiencia Energética.
2. Sensibilización a los Usuarios Residenciales sobre las Buenas Prácticas de Eficiencia Energética
3. Estufas Eficientes y Ahorradoras de Leña
4. Migrar de Estufas Convencionales de Leña y GLP a Estufas Eléctricas de Inducción.

Sin embargo, salvo la acción “Código de Instalaciones Eléctricas en Baja Tensión” la cual se clasifica en la categoría de normalización, el resto de las acciones se considera culturales o de sensibilización, y no se encuentran vinculadas a un programa operativo para el cambio de estufas ineficientes, además que la responsabilidad para su cumplimiento se encuentra a cargo del Gobierno de Guatemala, iniciativa pública y privada, lo cual resulta ambiguo.

9. 4. MECANISMOS DE ACCESO Y OFERTA DE VIVIENDA SOSTENIBLE

9. 4. 1. OPCIONES DE ACCESO Y FINANCIAMIENTO A LA VIVIENDA SOSTENIBLE

Guatemala cuenta actualmente con diversas instituciones que brindan opciones de financiamiento para acceder a una solución habitacional, sin embargo, diversos motivos entre los que se encuentran: la falta de una política de vivienda y ordenamiento territorial efectiva, la falta de capacidades técnicas por parte de autoridades municipales para proveer de infraestructura y dotación servicios básicos a nuevos proyectos de vivienda, y la incertidumbre en materia de normativa, reglas y tiempos para la emisión de permisos y licencias de construcción, **han provocado que el sector privado se encuentre poco interesado en desarrollar proyectos de vivienda, especialmente de interés social**. En este contexto, las instituciones financieras han optado por mantener una baja colocación de crédito para personas y familias de bajos ingresos, derivado del riesgo crediticio por las condiciones informales en que laboran dichas personas, y como se describió anteriormente, por la falta de oferta de vivienda social y asequible.

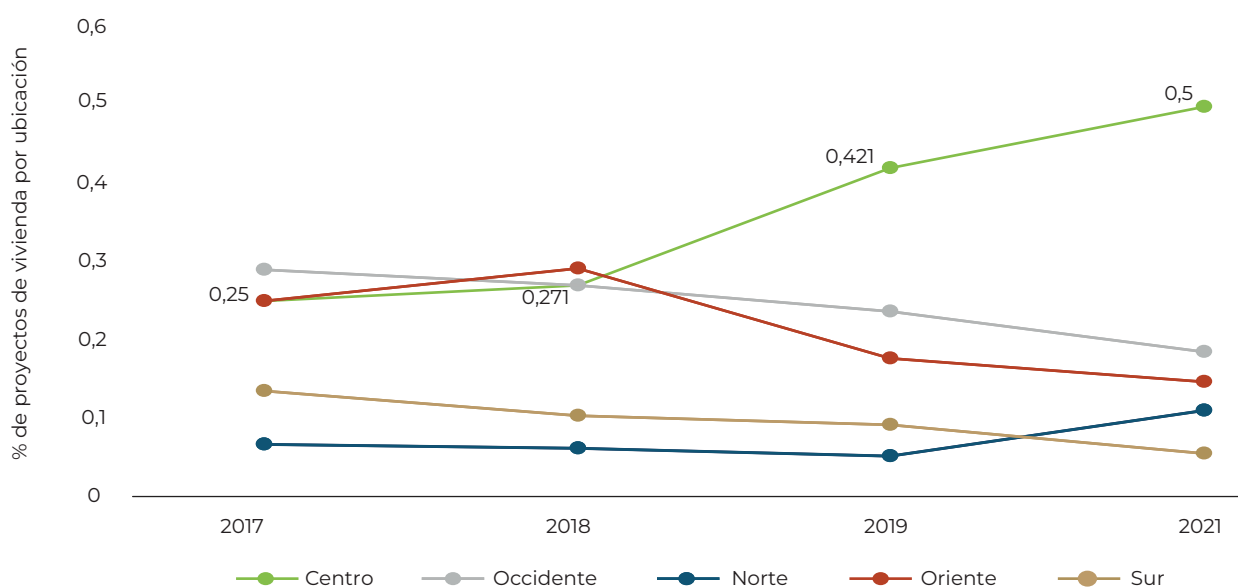
9. 4. 2. OFERTA DE VIVIENDA SOSTENIBLE .

Guatemala no cuenta actualmente con un registro o repositorio oficial de información sobre vivienda nueva o disponible, por lo que es necesario recurrir a diversas fuentes para conocer el comportamiento de la oferta de vivienda en el país. En este contexto, la Cámara Guatemalteca de la Construcción, asociación civil que reúne entre sus agremiados a los principales desarrolladores de vivienda en Guatemala, emitió un estudio en el 2023 sobre la oferta habitacional en Guatemala²²⁸, formulado a partir de una muestra representativa de 34 proyectos de vivienda presentados durante la Expocasa 2021, la cual contó con un total de 54 proyectos ubicados en la zona metropolitana de la Ciudad de Guatemala.

228 | Estudio de Oferta de Demanda Habitacional, Expocasa 2021, Cámara Guatemalteca de la Construcción 2023.

Mediante de la división geográfica de zona metropolitana de Guatemala en 5 regiones representativas (centro, norte, sur, oriente y occidente), se identificó que el 50% del total de la oferta de proyectos de vivienda se concentra en la región Centro, lo cual comprende el total de las zonas (Espacios Urbanos) de la Ciudad de Guatemala, exceptuando las zonas al oriente (zonas 17,18, 24 y 25). El resto se divide entre las regiones Occidente (18.5%), Oriente (14.8%), Norte (11%) y Sur (5.6%) respectivamente. Cabe resaltar que a partir del 2019 se nota un cambio importante en la concentración de la oferta en la región centro, lo cual generó una disminución en el resto de las zonas.

GRÁFICO 12. Porcentaje de proyectos de vivienda por ubicación geográfica (2017-2021)



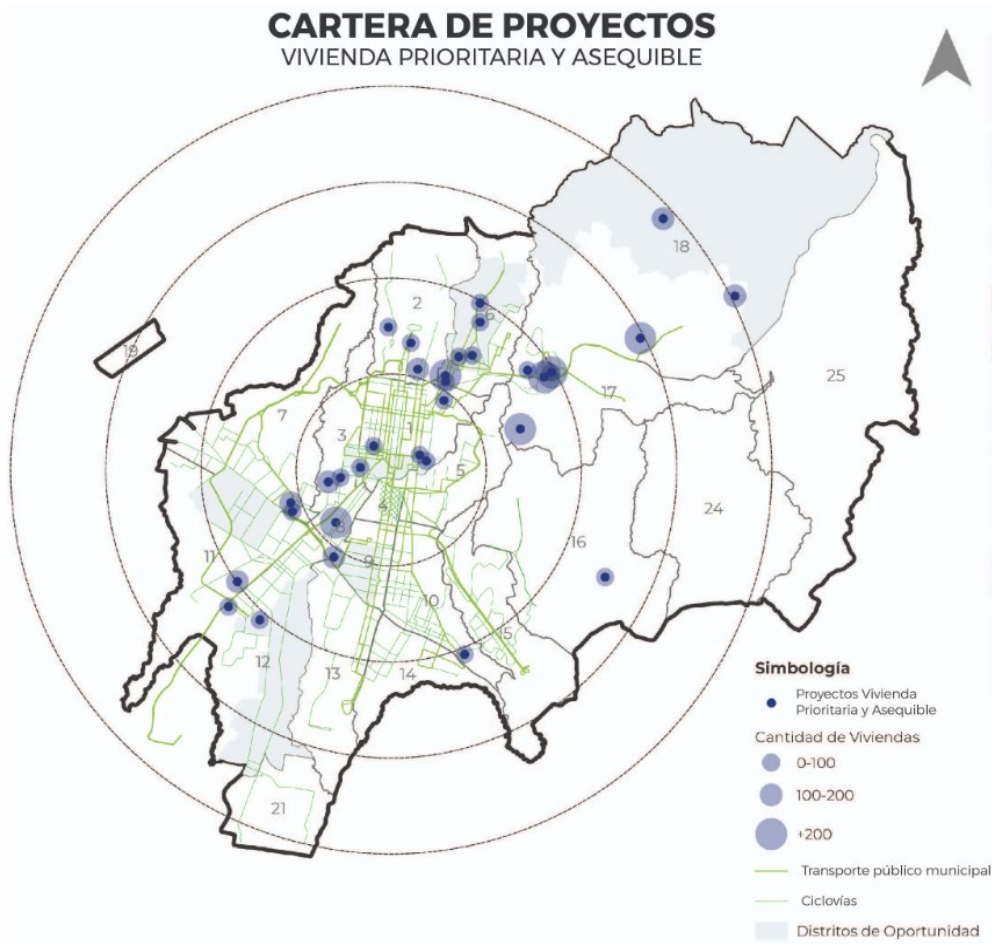
Fuente: Cámara Guatemalteca de la Construcción

Notas: Centro: Todas las zonas de la Ciudad de Guatemala, excepto las zonas 17, 18, 24 y 25. Norte: Carretera al Atlántico, Zona 17, 18, 24 y 25, Chinautla, San Pedro Ayampuc y Palencia. Sur: Carretera al Pacífico, Villa Nueva, Amatitlán, San Miguel Petapa, Villa Canales y Palín. Oriente: Carretera a El Salvador, Santa Catarina y San José Pinula, Fraijanes y Barberena. Occidente: Ruta Interamericana, Mixco, San Juan, San Pedro y San Lucas Sacatepéquez, Carretera a Antigua.

La concentración de la oferta de vivienda nueva en el centro de la Ciudad de Guatemala podría estar relacionada con el Programa de Vivienda Prioritaria de la Municipalidad de Guatemala, al fomentar mediante diversos incentivos para la construcción de vivienda vertical ubicada en zonas intraurbanas y con red de transporte público cercana.

La siguiente imagen ilustra este fenómeno, en el cual se representa la cantidad de viviendas de la cartera de proyectos de vivienda prioritaria y asequible del Programa de Vivienda Prioritaria.

ILUSTRACIÓN 19. Ubicación geográfica de la cartera de proyectos de vivienda prioritaria y asequible del programa de Vivienda Prioritaria de la Municipalidad de Guatemala



Fuente: Empresa Metropolitana de Vivienda y Desarrollo Urbano, Municipalidad de Guatemala. Recuperado 10 diciembre 2023: <https://www.muniguate.com/empresadevivienda/noticias/proyectos/>

Del total de proyectos de vivienda (54 proyectos) se identificó que el 35.32% corresponde a proyectos de vivienda horizontal (casas) y 64.8% a proyectos de vivienda de tipo vertical (apartamentos), sin embargo, aunque en proporción es mayor el número de proyectos de vivienda vertical, el número de unidades viviendas que integra un proyecto de vivienda horizontal es mayor. Se estimó que de las 12,654 unidades de vivienda que comprenden los 54 proyectos, el 62.7% corresponde a unidades de vivienda tipo horizontal (7,940 casas) y 37.3% a unidades en vivienda vertical (4,714 apartamentos).

Respecto al precio de venta de la oferta de vivienda, se identificó que la oferta de vivienda con precio mayor a 1 millón Quetzales concentra el 28% de la oferta total, el resto se reparte de manera uniforme en un promedio del 17% para los diferentes rangos de valor de venta, aunque vale la pena destacar que a partir del 2019 el estudio observó un incremento de hasta el 10.1% en la vivienda de mayor valor (Q 800 mil o más).

En cuanto a las características espaciales de la oferta de vivienda, se identificó que, del total de la muestra de proyectos de vivienda, la vivienda menor a 50 m² de superficie construida cuenta con una participación similar al 26.5%, mientras que la vivienda entre 51 y 80 m² cuenta con una proporción similar (26.5%). El 47% restante se divide en rangos de superficie mayor a 81 m², lo cual se relaciona con una mayor cantidad de la vivienda de tipo media o residencial.

Respecto al número de espacios que ofrecen los proyectos de vivienda, se identificó que el 67.6% cuenta con 2 a 3 dormitorios (cuartos), en contraste sólo el 20.6% cuenta con 1 sola habitación. El 82% de las viviendas cuenta con 1 a 2 baños, y 76.5% cuenta con 1 a 2 cajones de estacionamiento, cabe resaltar que no se reporta ningún proyecto que no cuente con área de estacionamiento.

Sobre las amenidades incluidas en los proyectos de vivienda, se considera que en su mayoría todos los proyectos consideran una o más amenidades por proyecto de vivienda, siendo más común aquellas relacionadas con esparcimiento y seguridad. Cabe resaltar que no se hace mención del uso o incorporación de sistemas de generación de energía mediante fuentes renovables (fotovoltaicos o calentamiento de agua), sistemas de tratamiento o captación de agua, o alguna medida o tecnología vinculada con la sustentabilidad ambiental del proyecto.

En este contexto, aunque actualmente no es un elemento relevante de venta, Guatemala cuenta con oferta de vivienda sostenible, impulsada principalmente por el GGBC mediante la certificación de vivienda sostenible "Casa Guatemala", así como otras certificaciones internacionales con presencia en el país, como EDGE del International Finance Corporation (IFC) y LEED del World Green Building Council (WGBC).

En particular, CASA Guatemala cuenta con 5 proyectos certificados, y 25 proyectos registrados y en proceso de certificación, los cuales pueden ser consultados en el portal WEB de la certificación, la cual brinda información sobre las características técnicas del proyecto, medidas de sustentabilidad incorporadas, y nivel de sustentabilidad alcanzado²²⁹.

Por otro lado, la Municipalidad de Guatemala incentiva el desarrollo de la vivienda sostenible mediante el Programa de Vivienda Prioritaria, el cual considera incentivos regulatorios por el reconocimiento de las certificaciones de edificación sostenible nacionales e internacionales antes mencionadas.

229 | Proyectos certificados CASA Guatemala. Recuperado 15 noviembre 2023. <https://casagt.org/proyectos/>

9. 4. 3. MODALIDADES DE SOLUCIONES HABITACIONALES EN GUATEMALA

De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística (INE) Guatemala, una vivienda es cualquier albergue fijo o móvil que se ha constituido, transformado dispuesto para ser habitado por personas, las cuales pueden contar con dos características particulares:

- ◆ Vivienda independiente: cuando tiene acceso directo desde la calle, escalera, patio o corredor; es decir, cuando los ocupantes pueden entrar o salir de una vivienda sin pasar por otras viviendas o espacios habitados por otras personas.
- ◆ Vivienda separada: Se considera como separada si la vivienda está rodeada de paredes, muros, etc., y cubierta por un techo, de manera que las personas que habitan en ella tengan privacidad y seguridad, estén aisladas de otras personas de la comunidad para dormir, preparar alimentos y protegerse de las inclemencias del tiempo (lluvia, sol, etc.).

Con base en esta definición, el Censo de Población y Vivienda 2018, identifica 5 tipos de modalidades de vivienda de tipo particular: Casa formal, apartamento, cuarto de vecindad (palomar), rancho e improvisada. Con base en esta clasificación, se identificó que del total de viviendas particulares (3,942,042 viviendas), el 94.11% se clasifica como vivienda formal, seguido de una representación marginal de viviendas de tipo Departamento (1.64%), viviendas tipo Rancho (1.68%), Cuartos de vecindad o Palomar (1.24%) y de tipo Improvisada (0.63%).

Estas cifras indican que en Guatemala aun prevalece la vivienda de tipo horizontal e individual, sobre la vivienda de tipo vertical, y que en su proporción es mucho mayor la presencia de vivienda de tipo urbana, que, de tipo rural, la cual según la clasificación puede clasificarse como de tipo Rancho.

Por otro lado, vale la pena resaltar, que aunque la proporción de viviendas de tipo Improvisada es muy baja (tan sólo el 0.63% del total de viviendas), esta cifra no considera el total de viviendas que se encuentra en déficit habitacional, el cual puede llegar a representar hasta el 40% del total de viviendas en Guatemala, de las cuales hasta el 74% se encuentra en déficit cualitativo, al no contar condiciones de la calidad en sus espacios, materiales de construcción y de dotación de servicios básicos²³⁰.

9. 4. 4. MATERIALES Y SISTEMAS CONSTRUCTIVOS

Con base en un estudio de la Cámara Guatemalteca de la Construcción, los sistemas constructivos con presencia en Guatemala se clasifican en 4 tipos:

230 | Cámara Guatemalteca de la Construcción, Presentación "Problemática de carencias de servicios básicos, basado en el déficit habitacional", XV Foro Nacional de Vivienda Social, Guatemala, 2023

- ◆ Tradicional: Se refiere al sistema constructivo que se basa en el uso de block y columnas de concreto reforzado.
- ◆ Prefabricados: Al contrario del sistema tradicional, este sistema permite menores costos en mano de obra, dado que su diseño y producción de componentes y subsistemas se realiza en una fábrica, regularmente fuera de la zona de la construcción, lo cual además fomenta el uso eficiente de la materia prima (acero, concreto, arena, etc.) y la normalización o estandarización de la calidad.
- ◆ Mixtos: Como su nombre lo indica, este sistema es una combinación del sistema Tradicional y Prefabricado.
- ◆ Modulares: Los elementos que conforman un espacio habitable (muros, piso y techo) se producen y ensamblan en una fábrica, fuera del sitio de construcción, para posteriormente ser trasladados como una unidad al sitio.

Guatemala cuenta con una industria de manufactura de materiales de construcción, entre los que se puede identificar:

- ◆ Aluminio
- ◆ Asfalto
- ◆ Cemento
- ◆ Hierro y Acero
- ◆ Manufactura cerámica
- ◆ Manufactura de madera
- ◆ Manufactura de piedra, cemento, yeso, etc.
- ◆ Pinturas y barnices
- ◆ Tuberías y accesorios
- ◆ Vidrios y sus manufacturas

Aunque según el valor de los materiales, Guatemala importa más de lo que exporta; con base en la balanza comercial del sector de materiales de construcción, el país importa US\$782.2 millones, mientras que las exportaciones se cuantificaron en US\$521.8 millones, lo que representa un balance negativo de US\$ -260.4 millones.

Para el 2021, entre los principales países proveedores de materiales se identifica a México con 17%, Estados Unidos con 11%, la Unión Europea 8%, aunque Costa Rica, El Salvador y Honduras representan el 17.9% del total de importaciones. Los productos con mayor demanda de importación son: cementos hidráulicos (10.1%), construcciones y sus partes (8.2%) y placas y baldosas, de cerámica, sin barnizar ni esmaltar (5.7%). Por otro lado, en el ámbito de las exportaciones, el departamento de Guatemala concentró el 84.4% del total de las exportaciones, con una participación de 845 empresas.

En cuanto a los materiales y tecnologías para la construcción de la oferta de vivienda sostenible, la Cámara Guatemalteca de la Construcción indica que, a partir de desarrollo en Guatemala de edificaciones verdes o sostenibles, los cuales en

suma cuantifican más de 630,000 metros cuadrados construidos, y una inversión de alrededor de US\$68 millones, las empresas de materiales de construcción han comenzado a incorporar este modelo en sus manufacturas²³¹.

Aunque el estudio no brinda detalles sobre los equipos o tecnologías que actualmente se producen en Guatemala, el resultado de las entrevistas con desarrolladores y constructores de vivienda, reportaron que actualmente es posible encontrar en el mercado tecnologías y sistemas constructivos para cumplir con los estándares que requieren las certificaciones de edificación sostenible.

9. 5. MARCO NORMATIVO PARA EL DESARROLLO DE LA VIVIENDA SOSTENIBLE EN GUATEMALA

9. 5. 1. LA LEY DE VIVIENDA Y SU VÍNCULO CON LA VIVIENDA ADECUADA Y SOSTENIBLE

La Ley de Vivienda, mediante su artículo 6°, indica que todos los guatemaltecos tienen derecho a una vivienda digna, adecuada y saludable, con seguridad jurídica, disponibilidad de infraestructura, servicios básicos y proximidad a equipamientos comunitarios, siendo responsabilidad del Estado promover y facilitar su ejercicio, con énfasis en la protección de grupos vulnerables como niños, madres solteras y personas de la tercera edad.

Según la propia Ley, **una vivienda digna, adecuada y saludable, es aquella que funciona como espacio de refugio seguro y agente de salud para garantizar la apropiada calidad de vida a sus habitantes**, protegiéndolos de la intemperie y cubriendo satisfactoriamente sus necesidades básicas y que deberán contar como mínimo con ciertos elementos mínimos, la mayoría relacionados con los 7 elementos para una vivienda adecuada de ONU Hábitat, pero de los cuales resaltan algunos por considerar aspectos relativos al uso eficiente de los recursos y de sustentabilidad ambiental en la vivienda:

- ◆ *la seguridad estructural en su edificación, la **adecuación al clima con criterios de sostenibilidad ambiental, eficiencia energética** y prevención para enfrentar factores de riesgo a desastres;*
- ◆ *los servicios de agua potable, energía eléctrica, evacuación de aguas residuales y desechos sólidos que contribuyan a disminuir los vectores de enfermedades, **garantizando a la vez que la evacuación de los desechos se realice sosteniblemente** para no contaminar el ecosistema*

- ◆ *la ubicación, orientación, adecuación, adaptación o integración con armonía visual paisajística a las características del entorno contextual ambiental, que incluye lo cultural, lo patrimonial, lo natural y lo urbano;*
- ◆ *la garantía de que la tecnología utilizada, los materiales de construcción y sistemas constructivos se producen con respeto y protección de la salud humana y el ambiente.*

En particular, la Ley de Vivienda indica en su Capítulo III. Calidad y Producción Social de Vivienda, indica que el **MICIVI** (ente rector) **es el responsable de promover que las autoridades competentes, expidan, apliquen y mantengan en vigor y permanentemente actualizadas, disposiciones legales, normas oficiales, códigos de procesos de edificación y reglamentos de construcción que contengan los requisitos técnicos que garanticen la seguridad estructural, habitabilidad, la eficiencia y sustentabilidad de toda vivienda** con su ordenamiento territorial, servicios y equipamiento.

Además, de fomentar la participación de los sectores público, social y privado en esquemas de financiamiento dirigidos al desarrollo y aplicación de eco técnicas y de nuevas tecnologías en vivienda y saneamiento. así como promover el consenso con la sociedad civil y las municipalidades del país, con el apoyo de los centros de investigación y universidades, el uso de materiales y productos que contribuyan a evitar cualquier tipo de contaminación ambiental, así como aquellos que propicien ahorro de energía, uso eficiente de agua, un ambiente más confortable y saludable dentro de la vivienda, de acuerdo con las características climáticas de la región.

9. 5. 2. **LEY DE INTERÉS PREFERENCIAL PARA FACILITAR EL ACCESO A LA VIVIENDA SOCIAL**

La Ley tiene por objetivo crear las bases institucionales, técnicas, sociales y financieras que permitan el acceso a una vivienda digna, mediante la institucionalización

y regulación de un mecanismo que fomente la adquisición de vivienda para uso habitacional, denominado tasa de interés preferencial para préstamos hipotecarios. (Véase apartado 5.5.8 Ley de Interés Preferencial para Facilitar el Acceso a la Vivienda de Interés Social (Decreto 27-2022) y Reglamento de la Ley de Interés Preferencial para Facilitar el Acceso a la Vivienda de Interés Social (Acuerdo Gubernativo 163-2022)).

No obstante, esta **Ley no establece ningún criterio o parámetro para fomentar la adquisición de una vivienda sostenible, ya sea por la incorporación obligatoria de tecnologías para el uso eficiente de energía y agua, o el reconocimiento de las certificaciones de vivienda sostenible.**

9. 5. 3. **REGLAMENTO DE CONSTRUCCIÓN DE LA CIUDAD DE GUATEMALA**

Para salvaguardar la calidad constructiva de las edificaciones, Guatemala cuenta con el Reglamento de Construcción de la Ciudad de Guatemala, cuyo alcance rige todas las actividades de construcción, ampliación, modificación, reparación y demolición de edificaciones que se lleven a cabo en la Ciudad de Guatemala y dentro su área de influencia urbana.

El Reglamento cuenta con una serie de disposiciones urbanísticas relativas a la alineación del edificio, alturas máximas, áreas para aparcamiento de vehículos, así como normas mínimas de diseño arquitecto, de las cuales vale la pena resaltar aquellas vinculadas con aspectos de habitabilidad, diseño bioclimático o de adaptación al medio ambiente:

- ◆ **Dimensiones mínimas de habitaciones y ventanas.** El reglamento indica que todos los ambientes (espacios) de una edificación deberán estar dotados de luz y ventilación natural, por medio de puertas y ventanas; las rejillas, puertas con persianas, claraboyas, tragaluces u otras formas equivalentes, podrá utilizarse en determinados casos. Por otro lado, indica que cuando se trate de una vivienda que tenga más de dos dormitorios de 9 metros cuadrados cada uno, se permitirá una o dos más como máximo, con un área de 6 metros cuadrados cada uno, como mínimo, e incluso permite la construcción de viviendas constituidas por una pieza habitable con un área mínima de 12 metros cuadrados, más un baño anexo de mínimo 2 m².
- ◆ Este apartado también establece las superficies mínimas que deben contener la construcción de una vivienda.
- ◆ **Aguas y Drenajes.** El Reglamento de Construcción indica que los edificios de dos o más plantas deberán someterse Reglamento para el Servicio de Agua Potable de la Ciudad de Guatemala. Sin embargo, más allá de esta referencia, el reglamento no considera criterios para el uso eficiente del agua, o el aprovechamiento de la captación de agua pluvial, incluso indica que el agua de lluvia podrá ser descargada directamente a la calle.

El reglamento cuenta además con un capítulo muy conciso con especificaciones para la construcción de adobe, el cual indica que sólo se permitirán construcciones de una sola planta, así como ciertas características relativas a la seguridad estructural para la aplicación de este sistema constructivo.

Con excepción a los apartados relativos a las dimensiones mínimas de habitaciones y ventanas, y de aguas y drenajes, **no se detectó algún apartado, código o norma complementaria del Reglamento que establezca las condiciones mínimas de diseño arquitectónico con criterios sostenibles**, como pueden ser, especificaciones para incorporación de estrategias pasivas de climatización, iluminación eficiente, uso eficiente del agua y aprovechamiento de aguas pluviales o la gestión adecuada de residuos sólidos urbanos.

9. 5. 4. **REGLAMENTO ESPECIAL PARA EL DESARROLLO VIVIENDA PRIORITARIA**

El reglamento tiene el propósito de incentivar el desarrollo de cercana al transporte público, fuentes de empleo, con acceso a equipamientos comunitarios y servicios públicos, dirigida a familias de escasos recursos económicos y que carezcan de una vivienda adecuada.

Para ello, la vivienda debe cumplir una serie de características en cuanto a tipología, ubicación, espacios mínimos, precio así como algunos requisitos vinculados al proyecto arquitectónico como, el cumplir con todas las regulaciones que garanticen su seguridad estructural y funcional, contar con 20% de visibilidad de la franja frontal baja hacia la vía pública en el primer piso del inmueble, garantizar la accesibilidad universal, contar con espacios de recreación, socialización y servicios complementarios, contar con acera al frente de su fachada y contar con cisterna con capacidad para mínima de 1 a 2 días, en función de la fuente de abastecimiento.

Como incentivos, de manera general el reglamento incluye: la exclusión de cajones de estacionamiento para visitas y área de carga y descarga, evitar la instalación de elevadores para edificios de más de 6 niveles, la autorización de la totalidad del índice de edificabilidad ampliado y de altura ampliada dentro del Plan de Ordenamiento Territorial, entre otras.

Resalta en particular, el incentivo para la construcción de vivienda prioritaria con otros tipos de vivienda o suelo, el cual considera la reducción de tasas municipales para el otorgamiento de licencias y permisos de construcción de hasta el 100% para proyectos de vivienda propiedad del estado o financiado total o parcialmente por el Fondo para la Vivienda (FOPAVI) o del 25% para proyectos ejecutados por desarrolladores privados. Esta tasa de descuento puede incrementarse hasta en 50% si el desarrollador presenta certificaciones de sostenibilidad ambiental y de construcción reconocidas, incluso si esta se encuentra en proceso de certificación,

siempre y cuando presente la certificación, previo al otorgamiento de la última constancia de obra.

9. 5. 5. **INSTALACIÓN OBLIGATORIA DE ARTEFACTOS AHORRADORES DE RECURSO HÍDRICO DENTRO DE LA CIUDAD DE GUATEMALA**

Ante una posible crisis de abastecimiento de agua y con el fin de lograr una mayor eficiencia en el uso del recurso hídrico, el gobierno de la Ciudad de Guatemala emitió el acuerdo No. COM-24-2020, cuyo alcance establece que todo nuevo proyecto de construcción, remodelación, uso de suelo, factibilidades o vialidades, deberá incluir artefactos eficientes con un bajo consumo de agua o que no usen agua, además de promover el uso de sistemas de captación, reciclaje o reutilización de agua.

Para corroborar su cumplimiento, el desarrollador o constructor deberá indicar en la memoria descriptiva del proyecto, los cálculos y características del dispositivo para presentarse dentro del expediente de solicitud de licencia de construcción presentado a la Empresa Municipal de Agua de la Ciudad de Guatemala (EMPA-GUA), bajo protesta de cumplimiento, mediante la presentación de una declaración jurada anexa al expediente. Por otro lado, la entidad se reserva el derecho a realizar visitas técnicas de forma aleatoria para verificar su cumplimiento en campo.

9. 5. 6. **MANUAL DE ESPECIFICACIONES TÉCNICAS, CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDA Y URBANIZACIONES, FOPAVI**

El Fondo para la Vivienda (FOPAVI) cuentan con un manual propio para que toda empresa desarrolladora, constructora o ejecutora, contratada por los beneficiarios para la construcción de sus viviendas prototipo "A" o Tipo "B", se sujete al cumplimiento de las especificaciones técnicas del propio Fondo.

Cabe aclarar que este manual no exime del cumplimiento de los reglamentos y normativas vigentes, en este sentido, los desarrolladores son responsables de presentar el trámite y resguardo de las licencias de construcción.

De forma particular, el manual regula aspectos generales de toda edificación formal deben cumplir, como son: Planos arquitectónicos a presentar, bitácora de obra, trabajos preliminares en el sitio de la construcción, especificaciones técnicas para la cimentación, muros y soleras, techos, pisos, ventanas, puertas e instalaciones eléctricas, hidráulicas y sanitarias.

Respecto a la incorporación de sistemas constructivos o técnicas pasivas de climatización, el manual carece de algún tipo de recomendación, e incluso permite la colocación de lámina troquelada calibre 28 legítimo, como solución para la cubierta, lo cual, desde un aspecto de diseño bioclimático o energéticamente eficiente, no garantiza un adecuado confort térmico a sus habitantes. En cuanto a los servicios básicos de la vivienda, el manual regula las especificaciones técnicas que deben contar los sistemas eléctricos, hidráulicos y sanitarios, sin embargo, no cuenta con especificaciones para el uso eficiente de la energía y agua, salvo lo relativo a iluminación.

De forma complementaria, el Manual incluye una sección particular para las especificaciones técnicas para urbanizaciones de lotes con servicios básicos, el cual detalla los requisitos para los planos de conjunto y urbanización, expediente técnico del proyecto, normas mínimas para el desarrollo urbano, aspectos de diseño urbano, vialidades, agua potable, sistemas de alcantarillado y drenaje, energía eléctrica y alumbrado público.

En este sentido, se considera un hallazgo relevante que el propio FOPAVI reconozca la carencia de servicios de dotación de agua adecuados en Guatemala, y prevea de forma anticipada una solución alterna. Sin embargo, sin considerar el criterio para el uso de focos ahorradores, **no se detectó algún apartado, código o norma complementaria que establezca las condiciones mínimas de diseño arquitectónico con criterios sostenibles.**

9. 5. 7. **NORMAS DE PLANIFICACIÓN Y CONSTRUCCIÓN DEL FHA**

El FHA, cuyo propósito es facilitar la adquisición de vivienda a las familias guatemaltecas, a través del aseguramiento del crédito a largo plazo que otorgan las Entidades Financieras aprobadas, cuenta con compendio de normas de planificación y construcción, cuyo objetivo es que el inmueble cumpla con las condiciones que garanticen un sólido respaldo de la inversión, y a su vez sea una inversión satisfactoria para el comprador.

Según las reglas del propio FHA, es posible asegurar hipotecas sobre inmuebles existentes, o para el desarrollo y venta de viviendas nuevas, para ello, se requiere que el inmueble existente cumpla con los criterios generales del compendio de las Normas de Planificación y Construcción. Para ello, las nuevas edificaciones o proyectadas, deberán cumplir con todos los criterios aplicables de las Normas de Planificación y Construcción y para la construcción en un terreno a urbanizar, es necesario cumpla con todos los requisitos mínimos de urbanización.

Independientemente del cumplimiento obligatorio de las Normas de Planificación y Construcción del FHA, los proyectos deberán cumplir como mínimo con los requisitos que se establezcan en todos los reglamentos y normas municipales vigentes, las normas y reglamentos de otras instituciones estatales, así como lo aplicable del Código Civil.

De manera particular, el compendio de Normas de Planificación y Construcción cuenta con un apartado de requisitos mínimos arquitectónicos, en el cual se establecen criterios como: dimensiones y superficies mínimas para ambientes interiores, altura de techos, iluminación y ventilación, niveles de terreno y pisos, acabados, entre otros. De los anteriores criterios, podemos resaltar aquellos que cuentan con especificaciones para el diseño de técnicas pasivas de climatización. (Véase Anexo 2–Normas de Planificación y Construcción del FHA - especificaciones para el diseño de técnicas pasivas de climatización)

Mas allá de estas especificaciones, no se encontraron criterios o normas para la incorporación de tecnologías para el uso eficiente de energía (iluminación, calentadores solares, etc.) o de uso racional del agua (dispositivos de agua).

9. 5. 8. **NORMAS TÉCNICAS PARA LA REDUCCIÓN DE DESASTRES (NRD)**

Las NRD son un conjunto de especificaciones técnicas que tienen por objetivo el proteger la vida de las personas a través de las determinaciones enfocadas en seguridad estructural, rutas de evacuación, materiales de construcción y eventos socio-organizativos. Las normas son promovidas por la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres (CONRED) y pueden ser aplicadas para la construcción con un enfoque de resiliencia ante desastres naturales.

Actualmente existen cuatro tipos de normas, de las cuales las NRD1 y NRD3 tiene un impacto directo en la construcción de edificaciones de carácter residencial (véase Anexo 3 – Objetivos y normas particulares de las Normas Técnicas NRD1 y NRD3 aplicables a edificios de tipo residencial).

- ◆ *NRD1*-Normas de seguridad estructural de edificaciones y obras de infraestructura para la República de Guatemala, las cuales tienen como finalidad proveer seguridad estructural.

- ◆ *NRD2*-Normas mínimas de seguridad en edificaciones e instalaciones de uso público. Estas contienen una serie de descripciones a observarse en rutas de evacuación y salidas de emergencia.
- ◆ *NRD3*-Especificaciones técnicas para materiales de construcción, para observar la calidad, resistencia, absorbencia y distintas características de los materiales de construcción.
- ◆ *NRD4*-Normas mínimas de seguridad en eventos socio-organizativos.

Vale la pena resaltar que el cumplimiento de las NRD es obligatorio para obtener un permiso de construcción en las municipalidades, para ello el Departamento de Normas y Procedimientos de la CONRED brinda asesoría y acompañamiento gratuito en el proceso de implementación de las NRD.

Si bien estas normas no limitan o regulan la construcción en zonas de riesgo, dado que esta atribución corresponde a las autoridades municipales a través de los Planes Municipales de Ordenamiento Territorial (PM-OT), si ofrecen el marco técnico y regulatorio para que las edificaciones que obtengan una licencia de construcción incorporen criterios técnicos en temas vinculados con la resiliencia ante el Cambio climático, externado en fenómenos naturales como sismos o vientos de alta intensidad.

9. 5. 9. **NORMAS TÉCNICAS PARA EL USO EFICIENTE DE LA ENERGÍA EN LA VIVIENDA**

Guatemala cuenta con un sistema de normalización liderado por la Comisión Guatemalteca de Normas (COGUANOR), bajo el Ministerio de Economía. Su objetivo es mejorar la competitividad y calidad de productos y servicios a nivel nacional e internacional. COGUANOR elabora y promueve normas técnicas, aunque su aplicación es voluntaria. Algunas normas destacadas son sobre eficiencia energética y electrodomésticos, como refrigeradores, aires acondicionados y fluorescentes. Además, en 2022 se trabaja en la creación de normas para el sector de construcción y sostenibilidad, como cemento, concreto y estufas mejoradas.

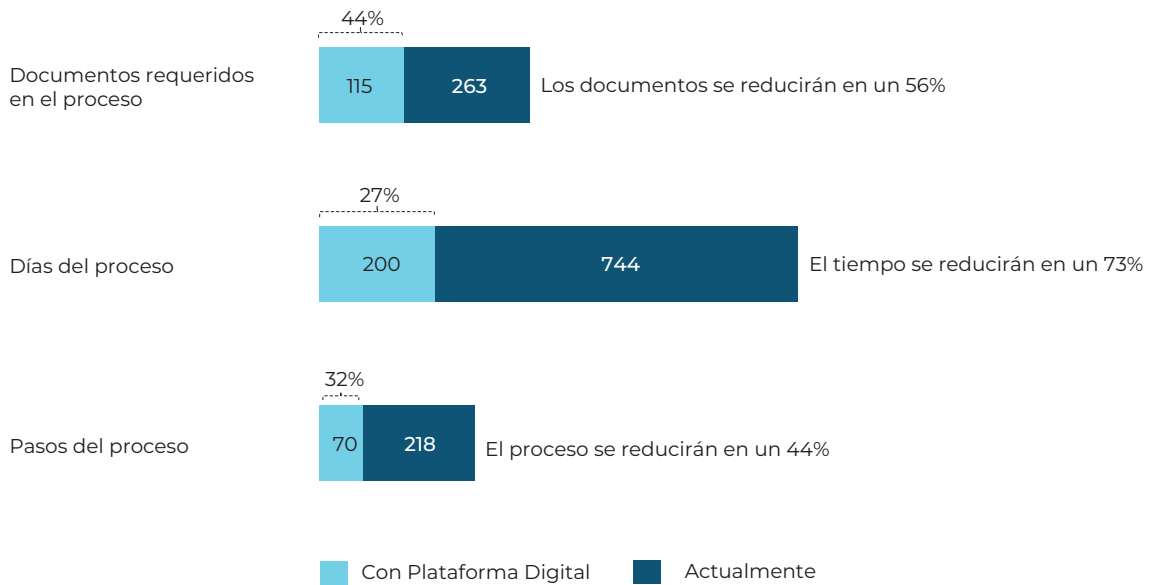
9. 5. 10. **TRAMITES Y LICENCIAS DE CONSTRUCCIÓN**

En Guatemala, los municipios tienen la competencia para autorizar licencias de construcción, pero el proceso es ineficiente y afecta la cadena de valor de la vivienda. Obtener una licencia de construcción puede tardar más de 250 días y requiere la aprobación de al menos 11 dependencias, incluyendo el municipio, el Ministerio de Salud, CONRED, y el Ministerio de Ambiente. Esto puede incrementar el costo de la propiedad en hasta un 6%. Aunque la Municipalidad de Guatemala tiene mayor eficiencia en este trámite, en otros municipios el proceso es menos claro, lo que provoca discrecionalidad y largas demoras.

9.5.10.1. VENTANILLA ÁGIL DE CONSTRUCCIÓN (VAC)

En 2021, el Ministerio de Economía emitió el Acuerdo Gubernativo 105-2021, creando la “Comisión Interinstitucional para la Reactivación Económica del sector de la Construcción” para agilizar la obtención de licencias municipales de construcción. Esto culminó en un convenio entre varias instituciones y la Cámara Guatemalteca de la Construcción para implementar la Plataforma Electrónica Ventanilla Ágil de Construcción (VAC). La VAC busca ofrecer un proceso 100% digital, con notificaciones electrónicas, pagos en línea y firma electrónica, lo que se espera reduzca en un 73% el tiempo de gestión, 56% los documentos y 44% los trámites.

ILUSTRACIÓN 20. Impactos esperados en la implementación de la Ventanilla Ágil de Construcción (VAC)



Fuente: Presentación “Ventanilla Ágil de la Construcción”, Ministerio de Economía, Guatemala 2021

Actualmente la Ventanilla Ágil de Construcción (VAC) está habilitada únicamente para la municipalidad de Guatemala, lo cual ha representado un gran acierto, en palabras de desarrolladores de vivienda, al cumplir con los objetivos planteados, y se espera que en corto o mediano plazo esta medida se adopte en otras municipalidades.

9. 5. 11. GRADO DE RESILIENCIA Y SOSTENIBILIDAD EN LOS CÓDIGOS, GUÍAS Y NORMAS

En 2023, el BID publicó un estudio sobre resiliencia y sostenibilidad en los códigos de construcción de sus países prestatarios²³², incluyendo Guatemala. La investigación revisó códigos locales y entrevistó expertos para identificar mejoras en la protección ante desastres y el cambio climático en proyectos de infraestructura.

En cuanto a la **resiliencia**, Guatemala cumple con el 100% de los parámetros en sismos y vientos, pero solo con el 29% en inundaciones. En **sostenibilidad**, de los 39 parámetros evaluados en energía, calidad ambiental, agua y zonificación climática, Guatemala no cumple ninguno, ya que la certificación CASA Guatemala es voluntaria y privada. En cuanto a **certificaciones y sellos**, el país tiene 4.34 proyectos registrados y 2.05 certificados por millón de habitantes, cifras por debajo del promedio en Latinoamérica.

El estudio destaca que las certificaciones nacionales suelen adaptarse mejor al contexto local, aunque las internacionales pueden establecer estándares más exigentes.

TABLA 17. Proyectos registrados y certificados por millón de habitantes en Guatemala

Certificación	Registrados por millón de habitantes	Certificados por millón de habitantes
	3.55	1.81
	0.78	0.24
TOTAL	4.34	2.05

Fuente: BID (2023) Resiliencia y Sostenibilidad en los códigos de construcción de América Latina y el Caribe, Análisis regional comparativo y oportunidades de fortalecimiento.

En resumen, Guatemala cuenta con un grado débil o medio de cumplimiento de los parámetros de resiliencia y sostenibilidad, con base a los instrumentos normativos analizados en el estudio, con mayor grado de avance en los parámetros resiliencia relativa a Sismo y Viento, y un avance nulo en materia de sostenibilidad.

232 | BID (2023) Resiliencia y Sostenibilidad en los códigos de construcción de América Latina y el Caribe, Análisis regional comparativo y oportunidades de fortalecimiento.

TABLA 18. Cumplimiento de parámetros de resiliencia y sostenibilidad para Guatemala

Parámetro	No .de parámetros	Cumplimiento
Sismo	14	100%
Viento	7	100%
Inundación	2	0%
Sostenibilidad	0	28%
TOTAL	23	35%

Fuente: BID (2023) Resiliencia y Sostenibilidad en los códigos de construcción de América Latina y el Caribe, Análisis regional comparativo y oportunidades de fortalecimiento.

Este resultado posiciona a Guatemala en el lugar 16 de 26 países Latinoamericanos, con un grado de cumplimiento de 35% respecto al máximo de 62% obtenido por Chile, y un mínimo de 8% por parte de Paraguay.

9. 6. GUÍAS Y SISTEMAS DE CERTIFICACIÓN PARA LA CONSTRUCCIÓN SOSTENIBLE EN GUATEMALA

Actualmente diversos organismos nacionales e internacionales, públicos y privados, han desarrollado mecanismos, sistemas o herramientas de adopción obligatoria o voluntaria para cuantificar la sostenibilidad de un proyecto o edificio, y así promover su inversión y desarrollo. Entre las principales tendencias a nivel internacional se encuentran tanto los Códigos o Reglamentos para la Edificación Sostenible.

9. 6. 1. GUÍA TÉCNICA DE DISEÑO Y CONSTRUCCIÓN SOSTENIBLE PARA LA CIUDAD DE GUATEMALA

La Municipalidad de Guatemala cuenta con la “Guía Técnica de Diseño y Construcción Sostenible para la Ciudad de Guatemala”, promovida por el *Green Building Council* Guatemala (GBCG), una organización sin fines de lucro. Esta guía, de carácter voluntario, tiene como objetivo promover el uso eficiente de energía y agua en proyectos inmobiliarios, tanto comerciales como residenciales, mediante indicadores y parámetros técnicos. Se organiza en seis categorías: ubicación y movilidad urbana, eficiencia energética, ecología del sitio, uso eficiente del agua, calidad ambiental interior, y materiales y circularidad.

Cada categoría presenta tres niveles de implementación: línea base (criterios normativos), mejores prácticas (acciones estandarizadas) y criterio sostenible (acciones con enfoque más sostenible). Aunque la guía ofrece recomendaciones, no incluye mecanismos de verificación, viabilidad para diferentes tipos de edificaciones ni un

sistema de calificación, lo que la convierte más en un documento de buenas prácticas que en una normativa vinculante.

Sin embargo, un ejemplo de su éxito es la adopción por parte de la Municipalidad de los límites de consumo de dispositivos ahorradores de agua de la guía, que se incluyeron en el acuerdo COM-24-2020, haciendo obligatoria la instalación de dichos artefactos.

9. 6. 2. SISTEMAS DE CERTIFICACIÓN DE VIVIENDA SOSTENIBLE EN GUATEMALA .

La Agencia de Energía Internacional (IEA) estimó que para el 2021 existen más de 74 diferentes sistemas de certificación para edificios ecológicos o sustentables, la mayoría administrados por miembros del WGBC, los cuales tienen presencia en más de 184 países. El continente americano cuenta con presencia de certificaciones como: LEED, EDGE, ILFI Zero Energy and Zero Carbon, Parksmart, PEER, RELi, SITES, TRUE, WELL, CASA (Colombia y Brasil)²³³.

9. 6. 2. 1. SISTEMA DE CERTIFICACIÓN: CASA GUATEMALA

Al igual que otros países, Guatemala cuenta con la certificación de vivienda sostenible “CASA Guatemala”, la cual fue diseñada y elaborada por el Departamento Técnico del GGBC, miembro del WGBC, en conjunto con otras entidades Latinoamericanas del Green Building Council, bajo la experiencia de las certificaciones CASA Colombia y Casa Brasil.

La certificación “CASA Guatemala”, es de carácter voluntario, y con alcance a todo tipo de proyecto de carácter residencial, independientemente de su tipología (horizontal o vertical) o su costo (interés social, media o residencial), siempre y cuando cumpla con un área mínima construida mayor a 35 m², y cuente con los ambientes o espacios mínimos para considerarlo un proyecto habitacional: dormitorio, sala de estar, cocina (preparación de alimentos), comedor, baño(s) y área de lavado.

Al igual que el sistema de certificación internacional LEED, desarrollado por el U.S. *Green Building Council*, la metodología para el cumplimiento de la certificación “CASA Guatemala” se basa en un sistema de puntuación dividido en 6 categorías (Sitio, Agua, Energía, Materiales, Espacios Interiores, Creatividad) con criterios específicos para cada una de ellas, a las cuales se les denomina “Logros”, cuyo cumplimiento otorga puntos.

233 | IEA-UNEP (2022), Informe sobre la situación mundial de los edificios y la construcción en 2022, Hacia un sector de los edificios y la construcción con cero emisiones, eficiente y resistente, Nairobi.

ILUSTRACIÓN 21. Categorías de la certificación “CASA Guatemala”

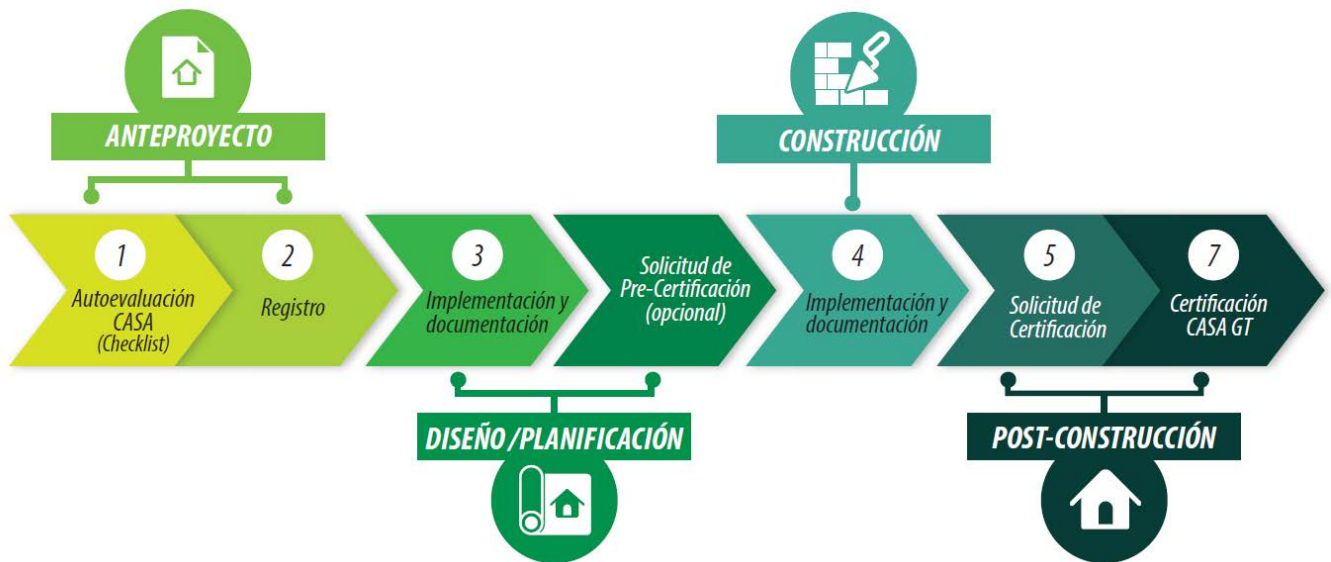


Fuente: Certificación “Casa Guatemala”, Guía de aplicación, Guatemala Green Building Council, 2021

Cada categoría cuenta con un “Logro obligatorio” que no otorga puntos, y una serie de “Logros” con una puntuación particular, con el fin que el diseñador o promotor seleccione aquellos “Logros” que sean factibles de aplicar en su proyecto. La puntuación mínima para obtener el certificado es equivalente a 20 puntos, de obtenerse un nivel superior de puntos, el proyecto puede obtener un grado de certificación superior representado por un número de estrellas.

El proceso para su certificación se divide en 4 grandes fases: Anteproyecto, Diseño y Planificación, Construcción y Post Construcción.

ILUSTRACIÓN 22. Proceso y fases de la certificación “CASA Guatemala”



Fuente: Certificación “Casa Guatemala”, Guía de aplicación, Guatemala Green Building Council, 2021

De manera positiva, la “Guía de Aplicación de la Certificación CASA Guatemala, GGBC 2021”. establece un mecanismo transparente y sencillo para el cumplimiento de cada uno de “Logros”, además de reconocer de forma implícita, la falta de instrumentos oficiales, como son la normalización y certificación de materiales

constructivos, o tecnologías y dispositivos para el uso eficiente de la energía y agua, sustituyendo esto por la presentación de fichas técnicas, o la simplificación de cálculos o métodos para demostrar el cumplimiento técnico un criterio en particular.

Cada proyecto considera una tarifa por registro que va desde los Q 2,500.00 (US\$320.00) para miembros del GGBC, hasta los Q 3,500.00 (US\$448.00) para no afiliados. Además de un costo adicional para la certificación del proyecto, el cual se calcula en función del tipo de proyecto y si el promotor es afiliado o no de la GGBC. Para la vivienda unifamiliar la tarifa tiene un costo hasta de Q 6,200.00 (US\$792.00), mientras que en el caso de los proyectos multi residenciales el costo se calcula con base en una tarifa mínima de Q 7,000.00 (US\$895.00), multiplicada por un factor de ajuste en función del total de los metros cuadrados construidos del proyecto. Por ejemplo, para proyectos menores a los 5,999 m², se aplica un factor de 1.5 a la tarifa mínima de Q 7,000.00, la cual es multiplicada por el total de los metros cuadrados construidos del proyecto multi residencial.

A pesar de los costos adicionales que representa una construcción sostenible, actualmente la certificación CASA Guatemala cuenta con 5 proyectos certificados, y 25 proyectos registrados y en proceso de certificación. De la lista de proyectos sobresalen aquellos catalogados como de Interés Social, o que atiende a segmentos de población con ingresos bajos o medios.

Como parte de las entrevistas a actores clave, el desarrollador de vivienda del proyecto “Torre Atlántica” declaró que el costo adicional por el cumplimiento de la certificación, incluyendo las medidas adicionales y tarifa de certificación, representa el 1% del total del costo de construcción, el cual es cubierto mediante algunas de los escasos incentivos para la construcción (principalmente el Reglamento del régimen especial para el desarrollo de vivienda prioritaria de la Ciudad de Guatemala). Por otro lado, el desarrollador declaró que, entre los diferentes sistemas de certificación con presencia en Guatemala, considera que la certificación CASA Guatemala es la más factible tanto en los aspectos técnicos, por la existencia de productos en el mercado, el conocimiento técnico de diseñadores y mano de obra, etc., así como en los aspectos económicos, al no encarecer la solución final por el sobre costo de las medidas.

9. 6. 2. 2. **SISTEMA DE CERTIFICACIÓN INTERNACIONALES: LEED Y EDGE-IFC**

El sistema de certificación Leadership in Energy and Environmental Design Programme (LEED), desarrollado por el *U.S. Green Building Council*, el cual comparte el mismo diseño de CASA Guatemala al considerar un sistema de 100 puntos máximos divididos en 6 categorías: Ubicación y Transporte, Sitios Sustentables, Uso eficiente del Agua, Energía y Atmosfera, Materiales y Recursos, Calidad ambiental interior y 2 categorías extra de 10 puntos, Innovación en Diseño y Prioridad regional.

El resultado de la suma por los puntos obtenidos en cada rubro se traduce en los diferentes niveles de certificación.

ILUSTRACIÓN 23. Sellos y niveles de certificación del sistema LEED

Fuente: LEED Rating System

LEED cuenta con 25 proyectos certificados en Guatemala de cuales tan sólo 1 corresponde al tipo habitacional.

El proyecto Terraesperanza, de carácter residencial o dirigido a personas con ingresos A, B1, B2 y C1, ubicado en la Zona 10 de la Ciudad de Guatemala, obtuvo la certificación LEED GOLD al obtener 61 puntos de 110 posibles. Entre los impactos positivos cuantificados se enuncia: 26% de mejora respecto a la línea base de consumo energético, 1% de energías renovables en el sitio, 35% en compra de energía verde, 40% de reducción en el uso de agua potable en el interior, 50% de reducción en la generación de aguas residuales, 100% de reducción de agua potable en el uso de jardines²³⁴.

Otro de los Sistema de Certificación promovidos por el GGBC y con presencia en el país, es el sistema EDGE (*Excellence in Design for Greater Efficiencies*) de la Corporación Financiera Internacional (IFC), miembro del Grupo Banco Mundial, el cual tiene alcance en más de 170 países, con aproximadamente 65,659,268 m² certificados y 362 proyectos de vivienda en su portafolio.

A diferencia del sistema CASA Guatemala, el cual se basa en un sistema de puntaje (check-list) vinculado a diferentes grados de sustentabilidad, la certificación EDGE establece diferentes estándares o niveles de eficiencia para cada uno de los rubros que integran su evaluación: energía, agua y energía incorporada en materiales.

234 | Proyectos Certificados LEED, Guatemala Green Building Council. Recuperado 15 noviembre 2023.

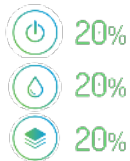
<https://www.guatemalagbc.org/proyectos-certificados-leed/>

ILUSTRACIÓN 24. Niveles de Certificación de EDGE-IFC



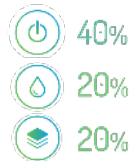
Edge Green

Diseño y construcción



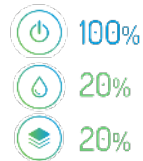
Edge Advanced

Diseño y construcción



Zero Carbon

Proyectos en operación



Fuente: imagen utilizada con fines didácticos

Para ello, el sistema proporciona un simulador energético y de agua de libre acceso, montado en su portal WEB, que permite declarar de manera rápida y sencilla, las estrategias para alcanzar los niveles de eficiencia requeridos, además de estimar el sobre costo por las medidas incorporadas y los posibles ahorros por uso eficiente de la energía y agua, con base en datos estadísticos sobre las condiciones climáticas locales, patrones de consumo y tarifas de energía y agua.

Con base en el archivo de estudios de proyectos EDGE, Guatemala cuenta con 7 proyectos de vivienda da EDGE certificados, de los cuales resaltan dos proyectos por su carácter de vivienda accesible o de interés social.

9.7. RETOS, OPORTUNIDADES Y RECOMENDACIONES

Los principales retos, oportunidades y recomendaciones del lado de la Vivienda Sostenible se presentan a continuación:

- ◆ Guatemala cuenta actualmente con una oferta de vivienda sostenible escasa o dirigida a personas ingresos medios o altos, derivado principalmente de la falta de un marco regulatorio que considere aspectos de mitigación y adaptación al cambio climático en la construcción y mejora de vivienda, así como mecanismos e incentivos que permitan un desarrollo de acciones sostenibles por parte del sector público y privado. Asimismo, la población guatemalteca no cuenta con suficiente información sobre los medios y beneficios para acceder a una solución habitacional sostenible, lo cual fomenta que la demanda de vivienda sostenible sea mínima, o bien, se prioricen otros aspectos como el precio o la ubicación, relegando los aspectos de sostenibilidad.

Ante ello, es recomendable:

- ◆ Fomentar la construcción de vivienda (a todos los niveles) con criterios de sostenibilidad:
 - ▶ Desarrollar un marco normativo para la Vivienda Social Sostenible.
 - ▶ Implementar de forma obligatoria, criterios mínimos de sostenibilidad en la construcción o mejoramiento de vivienda.
 - ▶ Promover y escalar el proyecto de Ventanilla Ágil de Construcción para el registro, tramitología y promoción de vivienda sostenible.
- ◆ Implementar mayores beneficios fiscales o subvenciones al desarrollo de oferta de vivienda sostenible.
- ◆ Empoderar al consumidor – Mediante un inventario de oferta de vivienda, que incluya las características de la vivienda (incluyendo aspectos de sostenibilidad), que permita a la población tomar una mejor decisión de acuerdo con sus preferencias y posibilidades económicas.
- ◆ Desarrollar productos de financiamiento o subsidio que incluyan criterios mínimos de sostenibilidad, con el objetivo de atender al déficit cuantitativo y cualitativo:
 - ▶ Subsidio complementario al crédito de vivienda nueva o existente, priorizando a viviendas sostenibles.
 - ▶ Financiamiento para vivienda nueva certificada con condiciones financieras preferenciales.
 - ▶ Financiamiento para mejoramiento y ampliación en soluciones habitacionales existentes para transformarlas en viviendas sostenibles

10

FUENTES Y SISTEMAS DE INFORMACIÓN

Un sistema es un conjunto complejo de componentes interrelacionados, ya sean materiales o conceptuales. Los **Sistemas de Información (SI)** son sistemas que recopilan, procesan, almacenan y difunden información, facilitando la automatización de procesos y apoyando la toma de decisiones en organizaciones. Estos sistemas también ayudan en la coordinación, control y análisis. Las **Tecnologías de la Información (TI)** abarcan cualquier tecnología relacionada con computadoras, redes, bases de datos y telecomunicaciones.

Los SI tienen como objetivo transformar datos sin procesar en información útil, permitiendo a las organizaciones gestionar operaciones y decisiones. Sus componentes incluyen hardware, software, bases de datos, redes y procedimientos que explican cómo se deben procesar los datos. Un ejemplo de su aplicación es en el sector financiero, donde los sistemas gestionan grandes bases de datos de clientes y sus historiales crediticios.

Tipos de sistemas de información:

Los sistemas de información se pueden clasificar en varios tipos según su función:

— **A. Sistemas Transaccionales:** Están diseñados para gestionar las transacciones dentro de una organización, como la recolección, almacenamiento, modificación y recuperación de información generada por procesos o eventos. Estos sistemas agilizan procesos, almacenan grandes cantidades de datos y transforman tareas complejas en actividades sencillas. En Guatemala, se utilizan en el sector de la vivienda, como los sistemas bancarios para gestionar créditos y los del FHA para el registro de proyectos de vivienda.

— **B. Sistemas de Información Geográfica (SIG):** Se utilizan para gestionar y analizar datos geográficos y visualizar información espacial. Un ejemplo en Guatemala es el sistema del Ministerio de Educación, que gestiona información sobre los establecimientos educativos.

— **C. Sistemas de Soporte a la Toma de Decisiones o Business Intelligence (SBI):** Ayudan en el análisis de datos para apoyar la toma de decisiones empresariales. Recopilan y procesan datos operativos y transaccionales para detectar tendencias y señalar problemas. Los sistemas ejecutivos, un tipo de SBI, permiten generar informes rápidos y análisis resumidos para la alta gerencia, facilitando la toma de decisiones estratégicas.

Estos sistemas permiten a las organizaciones optimizar sus procesos y mejorar su capacidad de respuesta ante diferentes situaciones.

10.1. DIAGNÓSTICO DEL SECTOR VIVIENDA EN MATERIA DE INFORMÁTICA

En el sector vivienda podemos identificar 3 grandes grupos de actores: 1) las instituciones públicas que operan en el sector vivienda, 2) las instituciones y organizaciones privadas que participan en el sector vivienda ofreciendo bienes y servicios y 3) otras instituciones públicas que no son parte del sector vivienda pero que pueden proporcionar información y servicios al sector vivienda.

De lo anterior, se presenta un análisis de los actores más relevantes que generan o utilizan información como consecuencia de su actividad y en su caso el estatus de sus sistemas de información y bases de datos.

10.1.1. INSTITUCIONES PÚBLICAS QUE OPERAN EN EL SECTOR VIVIENDA

En lo que toca a las instituciones públicas en el sector vivienda se han identificado los siguientes grandes actores, que generan, administran y explotan información del sector vivienda en Guatemala,

— A. Vice Ministerio de Vivienda y desarrollo urbano

El Fondo para la Vivienda (FOPAVI) es el principal mecanismo estatal de subsidios para la vivienda de interés social (véase capítulo [10 Demanda de vivienda](#)), pero enfrenta desafíos en su ejecución. Los desarrolladores, responsables de los estudios socioeconómicos y la elaboración de expedientes de los beneficiarios, presentan problemas de supervisión y control. La liberación de fondos del subsidio, realizada en cuatro etapas durante la construcción, depende de una verificación a cargo de supervisores que no son completamente independientes. Esto crea vulnerabilidades en el proceso, resultando en viviendas de baja calidad, abandonadas o inconclusas por falta de mecanismos de supervisión automatizados y confiables.

Actualmente, los expedientes atendidos se registran en formato físico y luego se digitalizan. En el pasado, se utilizaban bases de datos, pero no hay certeza de que este proceso siga en uso. Además, aunque se lleva un registro de las soluciones de vivienda atendidas, no se cuenta con georreferenciación, lo que limita el seguimiento y monitoreo de los proyectos.

Problemas clave en el proceso de subsidios:

1. **Falta de información georreferenciada:** No se registra el equipamiento urbano ni los servicios cercanos a las viviendas, lo que dificulta evaluar la calidad de vida de los beneficiarios.
2. **Proceso de verificación vulnerable:** La supervisión de los proyectos no es lo suficientemente independiente, lo que afecta la calidad de las soluciones.
3. **Ausencia de diferenciación en subsidios:** El subsidio no varía en función de las características del beneficiario ni de las viviendas, lo que limita la capacidad de adaptar el apoyo a necesidades específicas.
4. **Fragmentación de la información:** La información financiera de los beneficiarios, cuando hay créditos bancarios involucrados, se encuentra en sistemas de la banca y en la Superintendencia de Bancos (SIB), pero no se integra en el Viceministerio de Vivienda. No existe un convenio de colaboración con la SIB ni un formato estándar para intercambiar información.
5. **Falta de integración con otros actores clave:** Instituciones como el **Fondo de Hipotecas Aseguradas (FHA)**, que tiene información detallada sobre los acreditados debido a su proceso riguroso de calificación, no comparte su base de datos con el Viceministerio. La información socioeconómica generada por el FHA podría ser vital para mejorar los programas de subsidios.
6. **Falta de una plataforma de información centralizada:** Actualmente, el Viceministerio no cuenta con una plataforma informática que integre la información generada por diversos actores del sector vivienda, ni existen convenios de colaboración para el intercambio de datos. Esto impide la consolidación de información del sector y limita la capacidad de generar estadísticas, análisis o reportes que apoyen la formulación de políticas públicas efectivas en vivienda.

— B. El Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas (FHA)

El FHA es un actor relevante en el sector vivienda, pero no ha logrado masificar su impacto en el segmento de vivienda de interés social, principalmente porque los desarrolladores no construyen a gran escala y tienen dificultades para encontrar suficientes beneficiarios que cumplan con los requisitos de la FHA. Esto limita el crecimiento del mercado y el acceso a soluciones habitacionales adecuadas.

Brevemente se describen las principales acciones de la FHA:

- ◆ **Registro de demanda:** La FHA guarda la información socioeconómica de los solicitantes de crédito, tanto aprobados como rechazados, aunque los bancos también mantienen sus propios registros. La banca a menudo remite los expedientes aprobados a la FHA, mientras que el sector informal tiene un

acceso limitado al crédito debido al temor a la bancarización y al sistema tributario (SAT).

- ◆ **Base de datos de vivienda:** La FHA registra y publica en su sitio web información de desarrollos de vivienda y de vivienda usada (ubicación, características, georreferencia).
- ◆ **Verificación de unidades:** La FHA realiza inspecciones en tres etapas (incluidas en el costo de la unidad) y emite certificados de habitabilidad o de conclusión tras la tercera inspección. Las inspecciones, que verifican la congruencia del plan, son internas de la FHA.
- ◆ **Proximidad al equipamiento urbano:** La FHA no considera la georreferencia de equipamientos urbanos, solo si el proyecto está urbanizado.
- ◆ **Seguimiento de cobranza:** Los bancos reportan las moras a la FHA, enviando solicitudes de garantía hipotecaria desde el quinto mes de atraso.
- ◆ **Seguros y reporte:** La FHA comparte información de seguros con la SIB y publica un boletín mensual ejecutivo en su sitio web.

— C. Banco Crédito Hipotecario Nacional (CHN)

En los créditos FHA, los bancos arman los expedientes y los remiten a la FHA, que autoriza y registra la información de los solicitantes. En Casa PLAN, los datos de la demanda (aprobados y rechazados) se almacenan en su propia base de datos. Solo los datos financieros y aquellos que sustentan la garantía están documentados, pero no digitalizados.

La verificación de los créditos FHA sigue el proceso de la FHA, mientras que en Casa PLAN los desembolsos a desarrolladores se realizan conforme al avance de obra. En mejoramientos y ampliaciones, se hace una valuación presupuestaria, pero no se verifica la obra en sitio, ya que muchos usan créditos de consumo para estos fines.

La cercanía a equipamiento urbano no influye en la valoración de las viviendas. Casa PLAN gestiona su propia cobranza, mientras que en créditos FHA, la morosidad se reporta mensualmente y se tramita la garantía tras cinco meses de atraso. Los datos se envían a la Superintendencia de Banca y no se comparten con otras entidades públicas.

— D. Municipalidad de Guatemala

La municipalidad atiende dos grupos en el segmento de vivienda: público general (mayoría no bancarizada) y empleados municipales. Para seleccionar beneficiarios, se basa en la ley municipal que clasifica a los solicitantes por ingresos. El desarrollador aplica estos criterios y la FHA revisa el 95% de las solicitudes. La municipalidad solo conserva un registro de los beneficiarios aprobados, mientras que la FHA mantiene los datos socioeconómicos.

En cuanto a la oferta, cuentan con un registro digitalizado de las licencias de construcción y certificaciones de sostenibilidad, aunque sin detalles para análisis estadístico. La ubicación y proximidad a servicios se consideran con dos criterios: clasificación del territorio en seis zonas (tres aptas para vivienda) y la distancia a rutas oficiales de transporte. Mapas GIS en su sitio web permiten a desarrolladores y beneficiarios verificar la elegibilidad de terrenos para proyectos.

La verificación de obras y licencias está digitalizada, con georreferencias. Aunque la web publica proyectos autorizados y ocasionales reportes, no se comparten datos con otras entidades, ni existe un acuerdo para expandir su modelo a nivel nacional debido a la falta de colaboración con el gobierno central. La digitalización ha automatizado parcialmente los procesos de aprobación para desarrolladores.

10.1.2. INSTITUCIONES Y ORGANIZACIONES PRIVADAS QUE PARTICIPAN EN EL SECTOR VIVIENDA

Por otra parte, existen otras instituciones y organizaciones que son parte fundamental del sector vivienda y, que en muchos casos cuentan con sistemas y fuentes de información relevantes propias de la actividad que llevan cabo, pero que no se comparte, y, por tanto, no está integrada de la mejor forma en los sistemas o bases de datos NACIONALES.



10.1.3. INSTITUCIONES PÚBLICAS EXTERNAS AL SECTOR VIVIENDA

Por otra parte, existen otras instituciones y organizaciones, que, si bien no son propiamente del sector vivienda, si cuentan con sistemas y fuentes de información relevantes que pueden ser de utilidad para desarrollar el sector vivienda. Por dicha relevancia, se han identificado las siguientes instituciones:

— A. Superintendencia de Bancos

Concentran la información de cada institución financiera que regulan, tanto del sector privado y público quienes le envían la información de su cartera de créditos hipotecarios que Incluye información del financiamiento. Hace falta reunirse con la Superintendencia para tener mayor detalle

10.1.4. CONCLUSIONES GENERALES

Estadísticas del sector vivienda:

De las entrevistas con actores privados como FUNDESA o ANACОВI se confirma que no existen estadísticas públicas del sector vivienda a nivel nacional, existe poca información, no existen bases de datos públicas de libre acceso. Sin embargo, existen empresas privadas que generan estadísticas del sector vivienda, pero no es información pública y son estudios con costo. Un ejemplo es la empresa INTUS CORP que genera análisis cualitativos y cuantitativos del sector vivienda, así como estudios sobre las preferencias del consumidor

Política nacional de vivienda

No hay una política nacional de vivienda, cada institución o municipio se mueve con sus propios criterios y cada gobierno central toma sus propias acciones, sin darle continuidad a las acciones previas, por lo tanto, tampoco hay un seguimiento a la información generada a lo largo del tiempo, lo que complica contar con información que coadyuve en la toma de decisiones y en el desarrollo del sector vivienda.

10.2. RETOS, OPORTUNIDADES Y RECOMENDACIONES

A partir del análisis de la cadena de valor en el sector vivienda de Guatemala, se han identificado diversas oportunidades y áreas de mejora en el manejo de información. Aquí se resumen los hallazgos y conclusiones:

- ◆ Actualmente no se cuenta con un sistema integral de oferta y demanda de vivienda, con la información generada por los distintos actores que permita tener información para la toma de decisiones de los oferentes y demandantes de vivienda:
- ◆ Demanda: en dónde puedo adquirir, qué tipo de soluciones habitacionales se ofrecen (vivienda nueva, usada o vivienda en renta disponible), términos financieros, etc.
- ◆ Oferta: en dónde puedo construir, planes de expansión, incursión en nuevos mercados, tipo de vivienda de mayor demanda, etc.

Hallazgos Clave:

1. Generación de Información en Cada Eslabón:

- ◆ **Cadena de Oferta:** Se produce información relevante sobre la ubicación y características de las viviendas (costo, tamaño, etc.) y, en el proceso de verificación, se pueden registrar tiempos de construcción y calificaciones de calidad.
- ◆ **Cadena de Demanda:** Se genera información sobre las características socioeconómicas de los solicitantes en la fase de elegibilidad, así como datos sobre los beneficiarios y condiciones de crédito en la aplicación.

2. Fragmentación de Información:

- ◆ Cada actor en la cadena de valor (instituciones públicas, bancos, desarrolladores) opera con sus propios sistemas y bases de datos, lo que genera “islas de información” desconectadas. Esto dificulta la creación de un panorama completo y armonizado del sector.

3. Falta de Indicadores Nacionales:

- ◆ La ausencia de indicadores válidos y públicos limita el seguimiento de políticas públicas y la toma de decisiones informadas por parte de todos los actores involucrados.

4. Diversidad Tecnológica y de Etapas:

- ◆ Los sistemas identificados se encuentran en diversas tecnologías y etapas de desarrollo, lo que complica la integración y el intercambio de información.

5. Información de Valor Externa:

- ◆ Se han identificado sistemas y bases de datos ajenos al sector vivienda que pueden aportar información valiosa (como datos de equipamiento urbano) para mejorar la evaluación y gestión de soluciones habitacionales.

6. Operación de la FHA:

- ◆ La FHA gestiona varios sistemas que consolidan información sobre la calificación de créditos, características constructivas, y el avance de la obra, pero carece de un sistema central que unifique la información del sector.

Conclusiones Generales:

- ◆ **Islas de Información:** La existencia de islas de información impide una visión integral y detallada del sector vivienda, dificultando la construcción de indicadores que consideren variables socioeconómicas como género, edad, ingresos y escolaridad.

- ◆ **Integración y Colaboración:** Es crucial fomentar la colaboración entre las diferentes instituciones y actores para compartir información y construir un sistema de datos interconectado que permita mejorar la planificación y ejecución de políticas de vivienda.
- ◆ **Necesidad de un Sistema Centralizado:** La creación de un sistema central que consolide, estandarice y publique la información del sector vivienda es fundamental para facilitar la toma de decisiones informadas y para el seguimiento efectivo de las políticas públicas.

10.2.1. RECOMENDACIONES O DIRECTRICES PRELIMINARES

Es recomendable desarrollar un Registro Nacional de la información generada en la cadena de valor (Oferta y Demanda) del sector Vivienda. Este se puede instaurar a través de un fideicomiso o institución como la FHA, que podrá quedar a cargo del desarrollo y operación del sistema, pero bajo las directrices de una junta de gobierno colegiada presidida por el MICIVI. Por los servicios y productos del sistema se podrán generar ingresos que coadyuven a asegurar la sustentabilidad financiera del mismo a mediano plazo.

Se propone desarrollar tres módulos principales:

1. **Módulo de Registro de Demanda de Vivienda:**

- ◆ Información registrada por instituciones públicas de los beneficiarios de sus programas de vivienda (proceso de registro y selección de beneficiarios por medio de un modelo de puntaje).
- ◆ Incluirá información socioeconómica de beneficiarios de programas públicos y privados.
- ◆ Inventario de vivienda georreferenciado público para empoderar al consumidor en la toma de decisiones acorde a sus necesidades y posibilidades económicas.

- ◆ Permitiría analizar políticas de vivienda con un enfoque en género y grupos vulnerables, además de implementar un modelo de puntaje para la selección de beneficiarios según sus necesidades.

2. Módulo de Registro de Oferta de Vivienda:

- ◆ Creará un inventario georreferenciado de viviendas, asignando un identificador único a cada una.
- ◆ Incorporará datos sobre equipamiento urbano y sustentabilidad para determinar subsidios, y facilitará la verificación de obras y las condiciones financieras de los créditos.
- ◆ Registro de las condiciones financieras de créditos acorde a la zona.

3. Módulo de Inteligencia de Negocios:

- ◆ Se centrará en el análisis y explotación de la información de los módulos de oferta y demanda para generar reportes e indicadores que apoyen la toma de decisiones.

Esta estructura busca mejorar la gestión de información en el sector, empoderar a los consumidores y fomentar un desarrollo urbano ordenado y sustentable.

10. 2. 2. IMPLEMENTACIÓN Y GOBIERNO DEL SISTEMA

Se proponen las siguientes directrices para la implementación del sistema:

- ◆ **Integración de Plataformas:** Unificar el Registro de Vivienda (RUV) y el Sistema Nacional de Información de Vivienda (SNIV) en una sola plataforma, siguiendo ejemplos de México y Brasil.
- ◆ **Fideicomiso o Empresa:** Crear una entidad encargada del desarrollo y operación del sistema, con capital inicial de MICIVI, FHA, CHN y FOPAVI. Si esto no es posible, la FHA podría administrar el sistema o contratar a un proveedor de TI, dado que ya cuenta con datos relevantes.
- ◆ **Sustentabilidad Financiera:** El sistema debería generar ingresos a través de servicios como el registro de viviendas, verificación y supervisión de obras, y elaboración de reportes especializados. Esto permitiría su autosustento financiero a mediano plazo, reduciendo la necesidad de aportaciones públicas.

Junta de Gobierno Colegiada

- ◆ **Composición:** Dirigida por el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda (MICIVI) con miembros del Viceministerio de Vivienda, FHA, CHN, FOPAVI y consejeros independientes.
- ◆ **Funciones:**
 - ▶ Aprobar el presupuesto operativo y el plan estratégico.

- ▶ Facilitar el intercambio de información entre organismos.
- ▶ Establecer directrices operativas y tecnológicas.
- ▶ Fijar precios de servicios para la sostenibilidad.
- ▶ Revisar informes financieros y crear comités.

Finalmente, la junta podría ser asesorada por una comisión de apoyo en temas de vivienda y tecnologías de información, incluyendo delegados de la CONAVI.

10.2.3. PLAN DE TRABAJO POR FASES

Se sugiere desarrollar la plataforma del sector vivienda en fases, permitiendo la liberación gradual de versiones a medida que se completen los componentes. Esto facilitará la entrada en producción de cada parte sin esperar a finalizar todo el proyecto. Las fases y su orden de desarrollo son:

- ◆ **Fase I:** Integrar la información existente en el sector público, que incluye:
 - ▶ Inventario de oferta de vivienda georreferenciada con características constructivas y eco-tecnologías, junto con un identificador único.
 - ▶ Proceso de selección de beneficiarios.
 - ▶ Incorporación de equipamiento urbano georreferenciado para calcular un puntaje de la vivienda.
- ◆ **Fase II:** Integrar la información del sector privado, que incluye:
 - ▶ Módulos para registrar información de beneficiarios de financiamiento y datos financieros de créditos, ambos vinculados por el identificador único de vivienda.
 - ▶ Proceso de verificación y calificación de obras.
 - ▶ Proceso de asignación de subsidios según proximidad a equipamiento urbano y características de la vivienda.
- ◆ **Fase III:** Construir un módulo de Business Intelligence:
 - ▶ Integrar información de oferta y demanda para generar estadísticas, indicadores y reportes dinámicos, facilitando el seguimiento de políticas públicas y apoyos a grupos vulnerables.
- ◆ **Fase IV:** Empoderar al consumidor:
 - ▶ Desarrollar aplicaciones geoespaciales en la plataforma que presenten la oferta de vivienda, incluyendo características, precios y equipamiento urbano, lo que permitirá a los consumidores tomar decisiones informadas según sus preferencias y posibilidades económicas.

11. REFERENCIAS

11.1. BIBLIOGRAFÍA

- Acuerdo No. COM-24-2020, Instalación Obligatoria de Artefactos Ahorradores de Recurso Hídrico dentro de la Ciudad de Guatemala.
- Acuerdo No. COM-12-2022.Reglamento Especial para el Desarrollo Vivienda Prioritaria.
- Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, PERFIL VIVIENDA SOCIAL, Apoyo para Fomentar la Inversión Privada y Crecimiento Económico Nacional, agosto-septiembre 2022.
- Banco Mundial, Guatemala Panorama General, 2023.
- BID, 2023, Resiliencia y Sostenibilidad en los códigos de construcción de América Latina y el Caribe, Análisis regional comparativo y oportunidades de fortalecimiento.
- BID, 2022, Edificios verdes, Lineamientos para la incorporación y contabilización de medidas de mitigación y adaptación al cambio climático.
- BID, 2022. Foro de Vivienda 2022: Soluciones resilientes para la reducción del déficit habitacional en América Latina y el Caribe.
- BNV, Memoria de Labores 2022 - http://www.bvnsa.com.gt/bvnsa/pdf/memoria/Memoria_2022/HTML/8/index.html#zoom=true
- Boteo Paul, Presentación Importancia de las remesas en Guatemala, XV Foro Nacional de Vivienda Social, Guatemala, 2023.
- CAF (2014). Índice de vulnerabilidad al cambio climático en la región de América Latina y el Caribe. Caracas CAF
- Cámara Guatemalteca de la Construcción, Presentación "Problemática de carencias de servicios básicos, basado en el déficit habitacional", XV Foro Nacional de Vivienda Social, Guatemala, 2023.
- Censo de Población y Vivienda 2018, Instituto Nacional de Estadística Guatemala.
- Central American Business Intelligence (CABI) - Data Analytics, 2023Código Civil.
- Código Procesal Civil y Mercantil (Decreto Ley 107).
- Código Municipal.
- Consejo Económico y Social de Guatemala, Historia del Movimiento Cooperativista en Guatemala, su importancia y aporte en el desarrollo económico y social del país, 2017.
- Constitución Política de la República de Guatemala.
- CONSTRUGUATE (2023), Estudio de Oferta de Demanda Habitacional, Expocasa 2021. Guatemala
- MICIVI-CONAVI (2020), Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos 2020-2032.
- Decreto Número 9-2012, Ley de Vivienda.
- Decreto Número 27-2022, Ley de interés Preferencial para Facilitar el Acceso a la Vivienda Social.
- Doing Business 2019.
- Eckstein, D., Künzel, V., & Schäfer, L. (2021). Global Climate Risk Index 2021.
- Estudio de Oferta de Demanda Habitacional, Expocasa 2021, Cámara Guatemalteca de la Construcción 2023.
- Fallo de la Corte de Constitucionalidad, Gaceta No. 24, expediente No. 113-92, página No. 2, sentencia: 19-05-02.
- Fallo de la Corte de Constitucionalidad, Gaceta No. 48, expediente No. 183-97, página No. 25, sentencia: 20-05-08.
- FHA (---), Normas de Planificación y Construcción del FHA.

- FOPAVI (2020), Manual de Especificaciones Técnicas, Construcción de Vivienda y Urbanizaciones, Guatemala.
- GGBC (2022), Guía Técnica de Diseño y Construcción Sostenible, Ciudad de Guatemala.
- Guía Sectorial de la Construcción 2023, Ministerio de Económica y PRONACOM.
- IEA-UNEP (2022), Informe sobre la situación mundial de los edificios y la construcción en 2022, Hacia un sector de los edificios y la construcción con cero emisiones, eficiente y resistente, Nairobi.
- INCYT-URL (2018), Perfil energético de Guatemala: Bases para el entendimiento del estado actual y tendencias de la energía. Guatemala
- Informe de Política Fiscal de Mediano Plazo 2023-2027, publicado por el Ministerio de Finanzas Públicas
- INE (2018), XII Censo Nacional de Población y VII de Vivienda.
- Ley de Bancos y Grupos Financieros (Decreto 19-2002, última reforma por Decreto 37-2016).
- Ley de Bancos de Ahorro y Préstamo para Vivienda Familiar (Decreto 541-48, última reforma por Decreto 44-95).
- Ley de Consejos de desarrollo Urbano Rural.
- Ley del Impuesto al Valor Agregado (Decreto 27-92).
- Ley del Inquilinato (Decreto 1468-1961)
- Ley del Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas.
- Ley de Interés Preferencial para Facilitar el Acceso a la Vivienda de Interés Social (Decreto 27-2022).
- Ley de Leasing (Decreto 2-2021).
- Ley del Organismo Ejecutivo.
- Ley de Parcelamientos Urbanos (Decreto 1427).
- Iniciativa de Ley de Reactivación Económica y de Ahorro para la Familia.
- Ley de Simplificación de Requisitos y Trámites Administrativos (Decreto 5-2021).
- Ley de Titulación Supletoria (Decreto 49-79).
- Ley de Vivienda.
- Ley Orgánica del Instituto de Fomento Municipal (Decreto 1132).
- MAGA (2020), Política Nacional de Ordenamiento Territorial 2022-2050.
- Manual de Especificaciones Técnicas, Construcción de Vivienda y Urbanizaciones, FOPAVI.
- MARN (2021), Contribución Nacionalmente Determinada, Guatemala 2021. Gobierno de Guatemala.
- MEM (2022), Informe de Gases de Efecto Invernadero 2022, Gobierno de Guatemala.
- Ministerio de Economía, Guía Sectorial – Construcción, 2023.
- MINECO (2021), Presentación “Ventanilla Ágil de la Construcción”.
- MINECO-PRONACOM (2023), Guía Sectorial de Construcción 2023.
- Normas de Planificación y Construcción del FHA.
- ONU (2023), Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2023, Edición Especial.
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM), 2023. Estrategia de la OIM para Guatemala (2023-2025). OIM Guatemala.
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
- Panorama Macroeconómico 2023, Revista Digital Administrador del Mercado Mayorista con datos del Banco de Guatemala, datos disponibles al 21/11/2023.
- Política Nacional de Ordenamiento Territorial 2022-2050, Guatemala.

- Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos 2020-2032.
- Presentación “Ventanilla Ágil de la Construcción”, Ministerio de Economía, Guatemala 2021.
- PRODATOS (2023), Investigación y Análisis de Mercados Centroamérica y Panamá, XV Foro Nacional de Vivienda Social.
- Ranking de la Gestión Municipal 2016, SEGEPLAN. Recuperado el 20 de diciembre 2023: <http://ide.segeplan.gob.gt/sinittablero/>
- Reglamento de Construcción de la Ciudad de Guatemala.
- Reglamento Especial para el Desarrollo Vivienda Prioritaria.
- Reglamento de la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano Regional (Decreto 11-2002).
- Reglamento de la Ley de Vivienda.
- Reglamento de la Ley del Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas.
- Reglamento de la Ley de Interés Preferencial para Facilitar el Acceso a la Vivienda de Interés Social (Acuerdo Gubernativo 163-2022).
- Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda.
- Revista Construcción, Cámara Guatemalteca de la Construcción, Núm. 271, marzo 2023.
- RG-1 Plan Regulador, Reglamento de Construcción de la Ciudad de Guatemala.
- UNHABITAT – For a Better Future, Annual Progress Report 2018, https://unhabitat.org/annual_progress_report_2018.
- United Nations, ECLAC, The 2030 Agenda and the Sustainable Development Goals: An opportunity for Latin America and the Caribbean, January 2018, <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/40156.4>.
- United Nations – CEPAL – UNICEF, Ullman, Heidi, et. al., La Evolución de las Estructuras familiares en América Latina, 1990-2010, Los retos de la Pobreza, la vulnerabilidad y el Cuidado, Santiago Chile, 2014, <https://repositorio.cepal.org/>

11.2. PÁGINAS DE INTERNET CONSULTADAS

- Asociación Centroamericana para la Vivienda (ACENVI): <https://www.acenvi.org.gt/>
- Asociación Nacional de Constructores de Vivienda (ANACОВI): <https://www.construguate.com/anacovi/>
- Banco Agromercantil de Guatemala:
- ◆ <https://www.bam.com.gt/>
 - ◆ <https://www.bam.com.gt/personas/prestamos/credito-hipotecario-fha-sostenible/>
- Banco Crédito Hipotecario Nacional (CHN):
- ◆ <https://www.chn.com.gt/>
 - ◆ <https://www.chn.com.gt/wp-content/uploads/2023/09/Memoria-de-Labores-2022.pdf>
- Banco de América Central, S.A. (BAC): <https://www.baccredomatic.com/es-gt>
- Banco de Desarrollo Rural, S.A. (Banrural): <https://www.banrural.com.gt/site/BanruralCorp/Personas.html>
- Banco de Guatemala:
- ◆ https://www.banguat.gob.gt/tipo_cambio/
 - ◆ https://banguat.gob.gt/sites/default/files/banguat/leyes/2013/ley_sociedades_financieras_privadas.pdf
- Banco de los Trabajadores, S.A. (BANTRAB): <https://www.bantrab.com.gt/>
- Banco G&T Continental, S.A.: <https://www.gtc.com.gt/>

Banco Industrial, S.A. (BI): <https://www.corporacionbi.com/gt/bancoindustrial/>

Banco Interamericano de Desarrollo:

- ◆ [El Sector Vivienda: motor de recuperación económica y desarrollo sostenible. Ciudades Sostenibles. https://blogs.iadb.org/ciudades-sostenibles/es/dia-mundial-del-habitat-2021/](https://blogs.iadb.org/ciudades-sostenibles/es/dia-mundial-del-habitat-2021/)

Banco Internacional, S.A. (INTERBANCO): <https://www.interbanco.com.gt/>

Banco Mundial, Guatemala Panorama General:

<https://www.bancomundial.org/es/country/guatemala/overview#1>

Banco Promerica:

- ◆ <https://www.promerica.fi.cr/banca-de-empresas/creditos-verdes/beneficios-y-financiamiento/>
- ◆ <https://www.promerica.fi.cr/banca-de-empresas/creditos-verdes/extrafinanciamiento-verde/>

BBVA, Colombia: <https://www.bbva.com.co/personas/productos/prestamos/vivienda/hipotecario-sostenible.html>

Bolsa de Valores Nacional de Guatemala (BVN):

- ◆ <http://www.bvnsa.com.gt/bvnsa/index.php>
- ◆ http://www.bvnsa.com.gt/bvnsa/pdf/memoria/Memoria_2022/HTML/8/index.html#zoom=true

CAIXA: <https://www.caixa.gov.br/sustentabilidade/negocios-sustentaveis/selo-casa-azul-caixa/Paginas/default.aspx>

Cámara Guatemalteca de la Construcción: <https://www.construguate.com/>

Casa Guatemala: www.casagt.org

Consejo Colombiano de Construcción Sostenible: <https://casa.cccs.org.co/>

Consejo Nacional de Vivienda (CONAVI): <https://www.vicepresidencia.gob.gt/Consejo-Nacional-para-la-Vivienda-CONAVI>

Cooperativa Integral de Vivienda "19 de agosto": <https://mtc.org.gt/organizacion/>

Cooperativa Integral de Vivienda Nuevo Amanecer: <https://www.facebook.com/copinava>

Cooperativa de Vivienda Nuevo Amanecer Limitada (COVINAL): <https://www.facebook.com/COVINAL/>

EDGE-IFC, Archivo de estudios del proyecto: <https://app.edgebuildings.com/project-studies/unnido-17>

Fondo Mivivienda, Perú: <https://www.mivivienda.com.pe/PortalWEB/usuario-busca-viviendas/pagina.aspx?idpage=20>

Fondo para la Vivienda (FOPAVI):

- ◆ <http://fopavi.gob.gt>
- ◆ <http://fopavi.gob.gt:9590/index.php/tablero-de-rendicion-de-cuentas/>

Fondo Social de Solidaridad (FSS): <https://fss.gob.gt/es/>

Fundación para el Desarrollo de Guatemala (FUNDESA): <https://www.fundesa.org.gt/conozcanos/quienes-somos>

Fundación TECHO Guatemala: <https://guatemala.techo.org/>

Fundación Vidas: <https://www.transformandovidas.org.gt/servicios-a-la-comunidad/emprendimiento-social/creditos-coopymer/credito-para-vivienda-sostenible/>

Guatemala Green Building Council (GGBC):

- ◆ <https://www.guatemalagbc.org/>
- ◆ <https://www.guatemalagbc.org/proyectos-certificados-leed/>

Grupo Spectrum: <https://spectrum.com.gt/#nosotros>

Hábitat para la Humanidad:

- ◆ <https://www.habitatguate.org/>
- ◆ <https://www.habitatguate.org/acerca-de-habitat/productos/vivienda-nueva/tipos-de-vivienda/>

Inspección General de Cooperativas (INGECOP): <https://ingecop.gob.gt/>

Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores: <https://portalmx.infonavit.org.mx/wps/portal/infonavit.web/proveedores-externos/para-tu-gestion/desarrolladores/hipoteca-verde>

Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas:

- ◆ <https://www.fha.gob.gt/sistema-fha/>
- ◆ <https://fha.gob.gt/wp-content/uploads/2023/07/Memoria%20de%20labores%202022.pdf>
- ◆ <https://casanuevafha.com.gt/>

Instituto Nacional de Cooperativas (INACOP): <https://www.inacop.gob.gt/>

Instituto Nacional de Estadísticas:

- ◆ <https://www.ine.gob.gt/encuesta-nacional-de-empleo-e-ingresos/>

Instituto Técnico de Capacitación y Productividad: <https://intecap.edu.gt/>

Intendencia de Recaudación de la Superintendencia de Administración Tributaria SAT: <https://portal.sat.gob.gt/portal/organos-y-dependencias-sat/>

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Argentina:

- ◆ <https://www.argentina.gob.ar/ambiente/desarrollo-sostenible/vivienda/vivienda-social>
- ◆ <https://www.argentina.gob.ar/ambiente/desarrollo-sostenible/vivienda>

Ministerio de Economía: https://www.pronacom.org/wp-content/uploads/2023/08/GUIA_SECTORIAL_CONSTRUCCION.pdf

Ministerio de Finanzas Públicas (MINFIN): <https://www.minfin.gob.gt/>

Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Chile: <https://www.chileatiende.gob.cl/fichas/98312-llamado-eficiencia-energetica-2021>

Municipalidad de Guatemala, Empresa Metropolitana de Vivienda y Desarrollo Urbano: <https://www.muniguate.com/empresadevivienda/noticias/proyectos/>

OECSA – Desarrollador de Vivienda: <https://oecsa.com/>

ONU – Hábitat – Elementos de una vivienda adecuada: <https://onuhabitat.org.mx/index.php/elementos-de-una-vivienda-adecuada>

Palo Blanco – Desarrollador de Vivienda: <https://paloblanco.com/>

Portal FFDL. Recuperado 12 de enero 2024: <https://ffdldeguatemala.org/WebTabs/creditoVerde.html>

Portal Fundación Vidas > Servicio a la Comunidad > Emprendimiento Social > Créditos > Vivienda Sostenible. Recuperado 20 de noviembre del 2023: <https://www.transformandovidias.org.gt/servicios-a-la-comunidad/emprendimiento-social/creditos-coopymer/credito-para-vivienda-sostenible/>

Proyectos certificados CASA Guatemala: <https://casagt.org/proyectos/>

Proyecto EDGE: <https://app.edgebuildings.com/project-studies/unnido-17>

Ranking de la Gestión Municipal 2016, SEGEPLAN. Recuperado el 20 de diciembre 2023: <http://ide.segeplan.gob.gt/sinittablero/>

Revista Construcción: <https://revistaconstruccion.construguate.com/biblioteca-cgc/>

SEGEPLAN. Ranking de la Gestión Municipal 2016: <http://ide.segeplan.gob.gt/sinittablero/>

Sociedad Hipotecaria Federal, México: <https://www.gob.mx/shf/documentos/ecocasa-programa-de-cooperacion-financiera>

Superintendencia de Bancos:

- ◆ <https://www.sib.gob.gt/web/sib/inicio>
- ◆ <https://www.sib.gob.gt/ConsultaDinamica/?cons=3>
- ◆ <https://www.sib.gob.gt/ConsultaDinamica/?cons=24>
- ◆ <https://www.sib.gob.gt/ConsultaDinamica/?cons=248>
- ◆ <https://www.sib.gob.gt/ConsultaDinamica/?cons=401>

Unidad para el Desarrollo de Vivienda Popular (UDEVIPO):

- ◆ <https://udevipo.gob.gt/>
- ◆ <https://udevipo.gob.gt/wp-content/uploads/2023/10/Tableros-de-rendicion-de-cuentas-septiembre-UDEVIPO.pdf>

Wikipedia: <https://es.wikipedia.org/wiki/Guatemala>

12. ANEXOS

12.1. ANEXO 1 TRATADOS INTERNACIONALES RELACIONADOS CON EL DERECHO A LA VIVIENDA

— A .Declaración Universal de Derechos Humanos .

Adoptada y proclamada por la Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas, 217 A (iii), del 10 de diciembre de 1948, que a pesar de ser una declaración su efecto vinculante deviene de que El Salvador, el 26 de septiembre de 1945, ratificó la Carta de Naciones Unidas, así la Declaración Universal de Derechos Humanos al respecto dispone que:

“Artículo 25.

1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad. ...” (Énfasis añadido)

— B .Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial

Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 2106 A (XX), del 21 de diciembre de 1965, a la cual El Salvador se afilia el 30 de noviembre de 1979, con efectos a partir del 20 de diciembre de 1979. En su artículo 5 dispone:

“Artículo 5

En conformidad con las obligaciones fundamentales estipuladas en el artículo 2 de la presente Convención, los Estados Parte se comprometen a prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico, particularmente en el goce de los derechos siguientes:

...

e) Los derechos económicos, sociales y culturales, en particular:

...

iii) El derecho a la vivienda;
 ...” (Énfasis añadido)

— C .Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer

Adoptada y abierta a la firma y ratificación, o adhesión, por la Asamblea General en su resolución 34/180 de 18 de diciembre de 1979, firmada y ratificada por El Salvador el 14 de noviembre de 1980 y 19 de agosto de 1981, respectivamente, con efectos a partir del 18 de septiembre de 1981. En sus artículos 1, 13 y 14, numeral 2, inciso h), dispone:

Artículo 1

A los efectos de la presente Convención, la expresión “discriminación contra la mujer” denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.

Artículo 13

Los Estados Parte adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en otras esferas de la vida económica y social a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, los mismos derechos, en particular:

- a) *El derecho a prestaciones familiares;*
- b) *El derecho a obtener préstamos bancarios, hipotecas y otras formas de crédito financiero;*
- c) *El derecho a participar en actividades de esparcimiento, deportes y en todos los aspectos de la vida cultural.*

Artículo 14.

1. ...

2. *Los Estados Parte adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en las zonas rurales a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, su participación en el desarrollo rural y en sus beneficios, y en particular que aseguran el derecho a:*

...

- h) *Gozar de condiciones de vida adecuadas, particularmente en las esferas de la vivienda, los servicios sanitarios, la electricidad y el abastecimiento de agua, el transporte y las comunicaciones.*

(Énfasis añadido)

— D. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966, el cual El Salvador firmó el 21 de septiembre de 1967 y ratificó el 30 de noviembre de 1979, con efectos a partir del 29 de febrero de 1980.

De los documentos internacionales de derechos humanos que existen a la fecha, quizá la base jurídica más firme del derecho a la vivienda se encuentre en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como la mejor referencia al tratamiento que se debe dar en la legislación en materia de vivienda.

Este documento es un instrumento legal obligatorio que exige a los estados parte que lo ratifican hacerse responsables jurídicamente ante sus ciudadanos, de los otros estados parte signatarios del documento y de la comunidad internacional en conjunto. En el tema de derecho a la vivienda destaca el numeral 1 del artículo 11 del Pacto:

“Artículo 11.

*1. Los Estados Parte en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Parte tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.
...” (Énfasis añadido)*

Observación General número 4 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales vigila la aplicación del Pacto examinando informes de los estados parte, evalúa los esfuerzos del gobierno por dar acceso a una vivienda adecuada y formula recomendaciones para la acción futura.

De esta forma, ha emitido diversas observaciones a considerar por los estados parte, entre las que destaca la Observación General número 4, emitida por el mismo Comité en su sexto periodo de sesiones llevado a cabo en el año 1991, referente al “derecho a una vivienda adecuada”, conforme al cual:

“...el derecho a la vivienda no se debe interpretar en un sentido estricto o restrictivo que lo equipare, por ejemplo, con el cobijo que resulta del mero hecho de tener un tejado por encima de la cabeza o lo considere exclusivamente como una comodidad. Debe considerarse más bien como el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte.

Y así debe ser por lo menos por dos razones. En primer lugar, el derecho a la vivienda está vinculado por entero a otros derechos humanos y a los principios fundamentales que sirven de premisas al Pacto. Así pues, “la dignidad inherente a la persona humana”, de la que se dice que se derivan los derechos del Pacto, exige que el término “vivienda” se interprete en un sentido que tenga en cuenta otras diversas consideraciones, y principalmente que el derecho a la vivienda se debe garantizar a todos, sean cuales fueren sus ingresos o su acceso a recursos económicos. En segundo lugar, la referencia que figura en el párrafo 1 del artículo 11 no se debe entender en sentido de vivienda a secas, sino de vivienda adecuada. Como han reconocido la Comisión de Asentamientos Humanos y la Estrategia Mundial de Vivienda hasta el Año 2000 en su párrafo 5: “el concepto de “vivienda adecuada”... significa disponer de un lugar donde poderse aislar si se desea, espacio adecuado, seguridad adecuada, iluminación y ventilación adecuadas, una infraestructura básica adecuada y una situación adecuada en relación con el trabajo y los servicios básicos, todo ello a un costo razonable”. (Énfasis añadido)

Aunque en la misma Observación General número 4 se reconoce que el concepto de vivienda adecuada está determinado en parte por factores sociales, económicos, culturales, climatológicos, ecológicos y de otra índole, pero se considera que, aun así, es posible identificar algunos aspectos esenciales y comunes del derecho a la vivienda, como son:

- i. *Seguridad jurídica de la tenencia.* La tenencia adopta una variedad de formas, como el alquiler (público y privado), la vivienda en cooperativa, el arriendo, la ocupación por el propietario, la vivienda de emergencia y los asentamientos informales, incluida la ocupación de tierra o propiedad. Sea cual fuere el tipo de tenencia, todas las personas deben gozar de cierto grado de seguridad de tenencia que les garantice una protección legal contra el desahucio, el hostigamiento u otras amenazas. Por consiguiente, los estados parte deben adoptar medidas destinadas a conferir seguridad legal de tenencia a las personas y los hogares que en la actualidad carezcan de esa protección consultando verdaderamente a las personas y grupos afectados.
- ii. *Disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura.* Una vivienda adecuada debe contener ciertos servicios indispensables para la salud, la seguridad, la comodidad y la nutrición. Todos los beneficiarios del derecho a una vivienda adecuada deberían tener acceso permanente a recursos naturales y comunes, a agua potable, a energía para la cocina, la calefacción y el alumbrado, a instalaciones sanitarias y de aseo, de almacenamiento de alimentos, de eliminación de desechos, de drenaje y a servicios de emergencia.
- iii. *Gastos soportables.* Los gastos personales o del hogar que entraña la vivienda deberían ser de un nivel que no impidiera ni comprometiera el logro y la satisfacción de otras necesidades básicas. Los estados parte deberían adoptar medidas para garantizar que el porcentaje de los gastos de vivienda sean, en general, conmensurados con los niveles de ingreso. Los estados

parte deberían crear subsidios de vivienda para los que no pueden costearse una vivienda, así como formas y niveles de financiación que correspondan adecuadamente a las necesidades de vivienda. De conformidad con el principio de la posibilidad de costear la vivienda, se debería proteger por medios adecuados a los inquilinos contra niveles o aumentos desproporcionados de los alquileres. En las sociedades en que los materiales naturales constituyen las principales fuentes de material de construcción de vivienda, los estados parte deberían adoptar medidas para garantizar la disponibilidad de esos materiales.

- iv. *Habitabilidad.* Una vivienda adecuada debe ser habitable, en sentido de poder ofrecer espacio adecuado a sus ocupantes y de protegerlos del frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otras amenazas para la salud, de riesgos estructurales y de vectores de enfermedad. Debe garantizar también la seguridad física de los ocupantes. El Comité exhorta a los estados parte a que apliquen ampliamente los Principios de Higiene de la Vivienda preparados por la OMS²³⁵, que consideran la vivienda como el factor ambiental que con más frecuencia está relacionado con las condiciones que favorecen las enfermedades en los análisis epidemiológicos; dicho de otro modo, que una vivienda y unas condiciones de vida inadecuadas y deficientes se asocian invariablemente a tasas de mortalidad y morbilidad más elevadas.
- v. *Asequibilidad.* La vivienda adecuada debe ser asequible a los que tengan derecho. Debe concederse a los grupos en situación de desventaja un acceso pleno y sostenible a los recursos adecuados para conseguir una vivienda. Debería garantizarse cierto grado de consideración prioritaria en la esfera de la vivienda a los grupos desfavorecidos como las personas de edad avanzada, los niños, los incapacitados físicos, los enfermos terminales, los individuos VIH positivos, las personas con problemas médicos persistentes, los enfermos mentales, las víctimas de desastres naturales, las personas que viven en zonas en que suelen producirse desastres, y otros grupos de personas. Tanto las disposiciones como la política en materia de vivienda deben tener plenamente en cuenta las necesidades especiales de esos grupos. En muchos estados parte, el mayor acceso a la tierra por sectores desprovistos de tierra o empobrecidos de la sociedad, debería ser el centro del objetivo de la política. Los Estados deben asumir obligaciones apreciables destinadas a apoyar el derecho de todos a un lugar seguro para vivir en paz y dignidad, incluido el acceso a la tierra como derecho.
- vi. *Lugar.* La vivienda adecuada debe encontrarse en un lugar que permita el acceso a las opciones de empleo, los servicios de atención de la salud, centros de atención para niños, escuelas y otros servicios sociales. Esto es particularmente cierto en ciudades grandes y zonas rurales donde los costos temporales y financieros para llegar a los lugares de trabajo y volver de

235 | La Organización Mundial de la Salud (OMS), en 1990 realizó la publicación de los "Principios de higiene de la vivienda", los cuales están destinados a los dirigentes, funcionarios y especialistas que se ocupan de salud, vivienda y desarrollo socioeconómico de los países del mundo, dentro de esos principios se encuentran los relativos a las necesidades sanitarias, de los que destacan el abastecimiento de agua salubre en cantidad suficiente y la eliminación de desechos sólidos, así como los principios relativos a la acción sanitaria, como el urbanismo y la ordenación del suelo y la legislación, y normas en materia de vivienda y su aplicación.

ellos puede imponer exigencias excesivas en los presupuestos de las familias pobres. De manera semejante, la vivienda no debe construirse en lugares contaminados ni en la proximidad inmediata de fuentes de contaminación que amenazan el derecho a la salud de los habitantes.

- vii. *Adecuación cultural.* La manera en que se construye la vivienda, los materiales de construcción utilizados y las políticas en que se apoyan deben permitir adecuadamente la expresión de la identidad cultural y la diversidad de la vivienda. Las actividades vinculadas al desarrollo o la modernización en la esfera de la vivienda deben velar porque no se sacrifiquen las dimensiones culturales de la vivienda y porque se aseguren, entre otros, los servicios tecnológicos modernos.

— he - Convención sobre los Derechos del Niño

Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General mediante resolución 44/25 de 20 de noviembre de 1989, firmada por El Salvador el 26 de enero de 1990, ratificada por 10 de julio de 1990 con efectos a partir del 2 de septiembre de 1990. En su artículo 27, párrafos 2 y 3 dispone:

Artículo 27

...

2. *A los padres u otras personas encargadas del niño les incumbe la responsabilidad primordial de proporcionar, dentro de sus posibilidades y medios económicos, las condiciones de vida que sean necesarias para el desarrollo del niño.*

3. *Los Estados Parte, de acuerdo con las condiciones nacionales y con arreglo a sus medios, adoptarán medidas apropiadas para ayudar a los padres y a otras personas responsables por el niño a dar efectividad a este derecho y, en caso necesario, proporcionarán asistencia material y programas de apoyo, particularmente con respecto a la nutrición, el vestuario y la vivienda.*

... (Énfasis añadido)

— F. Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares .

Adoptada por la Asamblea General mediante resolución 45/158 de 18 de diciembre de 1990, firmada por El Salvador el 13 de septiembre de 2002 y ratificada el 14 de marzo de 2003, con efectos a partir del 1 de julio de 2003. En sus artículos 43 y 62, disponen:

Artículo 43

1. *Los trabajadores migratorios gozarán de igualdad de trato respecto de los nacionales del Estado de empleo en relación con:*

a) ...

b) ...

c) ...

d) *El acceso a la vivienda, con inclusión de los planes sociales de vivienda, y la protección contra la explotación en materia de alquileres;*

Artículo 62

1. *Los trabajadores con empleo concreto, definidos en el literal g) del párrafo 2 del artículo 2 de la presente Convención²³⁶, gozarán de los derechos reconocidos en la parte IV²³⁷, con excepción de lo dispuesto en los literales b) y c) del párrafo 1 del artículo 43, en el literal d) del párrafo 1 del artículo 43 en lo referente a los planes sociales de vivienda, en el artículo 52 y en el literal d) del párrafo 1 del artículo 54.*

2. *Los familiares de los trabajadores con empleo concreto gozarán de los derechos que se les reconocen a los familiares de los trabajadores migratorios en la parte IV de la presente Convención, con excepción de lo dispuesto en el artículo 53.*

(Énfasis añadido)

— G .Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad

Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General mediante resolución en 2006, firmada por El Salvador el 30 de marzo de 2007, ratificada el 14 de diciembre de 2007, con efectos a partir del 5 de marzo de 2008. En su artículo 28, párrafos 1 y 2 inciso d), disponen:

Artículo 28

Nivel de vida adecuado y protección social

1. *Los Estados Parte reconocen el derecho de las personas con discapacidad a un nivel de vida adecuado para ellas y sus familias, lo cual incluye alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a la mejora continua de sus condiciones de vida, y adoptarán las medidas pertinentes para salvaguardar y promover el ejercicio de este derecho sin discriminación por motivos de discapacidad.*

2. *Los Estados Parte reconocen el derecho de las personas con discapacidad a la protección social y a gozar de ese derecho sin discriminación por motivos de discapacidad, y adoptarán las medidas pertinentes para proteger y promover el ejercicio de ese derecho, entre ellas:*

a) ...

b) ...

236 | Trabajador Migratorio.

237 | PARTE IV: Otros derechos de los trabajadores migratorios y sus familiares que estén documentados o se encuentren en situación regular.

c)...

d) *Asegurar el acceso de las personas con discapacidad a programas de vivienda pública;*

e)...

(Énfasis añadido)

— H .Acuerdo de París (cambio climático y efecto invernadero)

Adoptado el 12 de diciembre de 2015 en la 25ª sesión de la Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático firmado y ratificado por Guatemala el 22 de abril de 2016 y el 25 de enero de 2017, respectivamente, mediante el cual se plasma el objetivo mundial de los Estados Partes consistente en aumentar la capacidad de adaptación, fortalecer la resiliencia y reducir la vulnerabilidad al cambio climático con miras a contribuir al desarrollo sostenible.

La incidencia de este Acuerdo en el derecho humano al vivienda obedece al compromiso adoptado por los estados parte, con el objeto reforzar la respuesta mundial a la amenaza del cambio climático, en el contexto del desarrollo sostenible y de los esfuerzos para erradicar la pobreza, que resultan aplicables en la construcción a través del uso materiales y la instauración de procedimientos que reduzcan la emisión gases de efecto invernadero, así como en la habitación, reduciendo el consumo de energía eléctrica, alternándola o reemplazándola por la energía solar, el cuidado en el consumo de recursos naturales, así como en el manejo y procesamiento de residuos.

En Guatemala el artículo 97 de su Constitución Política, refleja el compromiso asumido a través del Acuerdo de París al establecer que *el Estado, las municipalidades y los habitantes del territorio nacional están obligados a propiciar el desarrollo social, económico y tecnológico que prevenga la contaminación del ambiente y mantenga el equilibrio ecológico. Se dictarán todas las normas necesarias para garantizar que la utilización y el aprovechamiento de la fauna, de la flora, de la tierra y del agua, se realicen racionalmente, evitando su depredación.*

La relevancia de este Acuerdo ha propiciado en muchos países la creación de instrumentos que estimulen la producción de vivienda de manera sostenible a través de financiamiento con mejores condiciones (bonos verdes, azules, naranjas, etc.), así como para adquisición, por contar con mayor subsidio y/o mejores condiciones de financiamiento a las viviendas que cuenten con ecotecnologías y, en general, medidas de sustentabilidad que promuevan el uso de energías renovables

12.2. ANEXO 2–NORMAS DE PLANIFICACIÓN Y CONSTRUCCIÓN DEL FHA - ESPECIFICACIONES PARA EL DISEÑO DE TÉCNICAS PASIVAS DE CLIMATIZACIÓN

- ◆ **402.1. ALTURA DE TECHOS.** El clima de la localidad, donde se construirá la vivienda, será la base fundamental para la determinación de la altura mínima de piso a cielo.

Clima Templado	Vivienda de más de 100m ² de área construida	2.40 m
	Vivienda de 50m ² y hasta 100m ² de área construida.	2.35 m
Clima Cálido		2.55 m

- ◆ **403. ILUMINACIÓN Y VENTILACIÓN NATURAL; 403.1 REQUISITOS GENERALES**



- Todos los ambientes deberán estar dotados de iluminación y ventilación natural, por medio de ventanas que den a jardines, patios exteriores o interiores o cualquier área descubierta.*
- En climas fríos y templados, la insolación en los dormitorios debe ser directa, no permitiéndose marquesinas ni corredores sobre las ventanas de estas piezas, que impidan la penetración de los rayos solares.*

- ◆ **407. ACABADOS; 407.7 AISLAMIENTO TERMICO E IMPERMEABILIZACIÓN DE TECHOS.** Las estructuras utilizadas para techos deben llenar las dos condiciones siguientes: Aislar térmicamente e impermeabilizar. Para techos como en el caso del concreto armado, que no es impermeable ni aislante, deben añadirse elementos con los que se logren las dos finalidades.
 - Aislamiento Térmico. Para obtener el control de temperatura en techos que no lo tengan provisto en sus elementos, se requerirá el uso de cualquiera de los siguientes procedimientos o de otros similares, aprobados previamente por el FHA.

- Se formará una capa de 5 cms de espesor mínimo, compuesta por pedacería de ladrillo de barro cocido, unida con mortero de cal, sobre la que se aplicará un blanqueado, dejando pasar por lo menos 8 días para su colocación.
- Se formará una capa con losetas de barro cocido u otro material semejante que contenga alto porcentaje de vacíos, uniéndolos por medio de mortero de cal y rematándose las sisas con blanqueado.
- Se formará una capa de 5 cms de espesor mínimo, de mortero de cal, cuyo material inerte sea altamente poroso, como granza, pómez u otro (mezclón). Sobre dicha capa se aplicará un blanqueado como remate.

4. Para viviendas de 50 m² y hasta 100 m² de área construida, se podrá utilizar un acabado que garantice la impermeabilidad de la losa y de color reflectivo o aislante térmico.

12.3. ANEXO 3 – OBJETIVOS Y NORMAS PARTICULARES DE LAS NORMAS TÉCNICAS NRD1 Y NRD3 APLICABLES A EDIFICIOS DE TIPO RESIDENCIAL

Norma	Objetivo	Normas particulares
	<p>Establecer los criterios técnicos mínimos que deben implementarse en el diseño de obras nuevas y remodelación o reparación de obras existentes, la evaluación de obras a efecto de prevenir daños a la integridad de las personas y a la infraestructura indispensable para el desenvolvimiento socioeconómico de la población</p>	<ul style="list-style-type: none"> • NSE 1. Generalidades Administración de las normas y supervisión técnica • NSE 2. Demandas estructurales y condiciones de sitio • NSE 3. Diseño estructural de edificaciones • NSE 6. Evaluación y rehabilitación de obras existentes • NSE 7.3. Diseño de elementos prefabricados y reforzados • NSE 7.4. Diseño de mampostería reforzada • NSE 7.5. Diseño de edificaciones de acero • NSE 7.9. Edificaciones de concreto reforzado con muro de ductilidad baja
	<p>Establecer las especificaciones técnicas de materiales para la construcción que deben observarse en edificaciones, instalaciones y obras de uso público nuevas, así como las que sufran remodelaciones o rehabilitaciones, de construcción gubernamental o privada</p>	<p>El listado de normas técnicas se clasifica según el material al que se aplique: Aditivos, Morteros, Cemento, Materiales Cementantes, Concreto, Productos de Concreto, Agregados, Graut para Mampostería, Otros materiales de construcción.</p>

Fuente: Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres

