

**Recolección y selección de
información sobre programas de
regularización del suelo e
informalidad en Guatemala**

Sandra Drummond Lewis



Este documento fue elaborado por Sandra Drummond, consultora, en el marco del proyecto "Pobreza urbana: estrategia orientada a la acción para los gobiernos e instituciones municipales en América Latina y el Caribe" desarrollado por la División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos de CEPAL y financiado por el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas. La versión final de este documento fue preparada por la consultora Silke Schulte.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de la autora y pueden no coincidir con las de la Organización.

Publicación de las Naciones Unidas

LC/W.58

Copyright © Naciones Unidas, diciembre del 2005. Todos los derechos reservados
Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N. Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Índice

Resumen	6
I. Marco legal	7
1. Leyes generales en el ámbito nacional.....	7
1.1 Constitución Política de la República de Guatemala	7
1.2 Código Civil	8
1.3 Ley de Vivienda y Asentamientos Humanos y Acuerdos de Paz	8
2. Marco Legal para la Legalización de la Tierra	9
2.1 Antecedentes generales.....	9
2.2 Ley de Adjudicación de Bienes Inmuebles Propiedad del Estado, el Gobierno o la Nación, a favor de familias en situación de pobreza y extrema pobreza	10
2.3 Ley de Adjudicación de Bienes Inmuebles Ubicados en Proyectos Ejecutados por el extinto Banco Nacional de la Vivienda, a favor de familias en situación de pobreza y extrema pobreza	12
3. Regulación municipal.....	14
3.1 Código Municipal	14
3.2 Ley de Parcelamientos Urbanos	14
3.3 Reglamento de Urbanización y Fraccionamiento en el Municipio y Área de Influencia Urbana de la Ciudad de Guatemala	15
3.4 Ampliación de la Regulación Urbana Municipal relativa a las normas de urbanización y construcción de vivienda de interés social o de quinta categoría.....	15
3.5 Propuesta: Reglamento Único de Construcción y Desarrollo Urbano	15
3.6 Reglamento de Control Urbano para las zonas bajo régimen especial de protección por riesgos	15
4. Legislación y regulación ambiental	16
4.1 Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente	16
5. Marco fiscal	16
6. La Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos (PNVAH)	17
6.1 Acceso a la Tierra.....	17
II. Programas y proyectos de regularización y legalización de tierra urbana	19
1. Programa de Urbanización de El Mezquital - PROUME. (DHAVI, Comunidad, UNICEF, Banco Mundial).....	20
1.1 Antecedentes.....	20

1.2	Descripción del programa.....	21
1.3	El papel de las instituciones	24
1.4	Financiamiento	25
1.5	Beneficiarios	26
1.6	La coordinación interinstitucional	26
1.7	La participación y organización comunitaria	27
1.8	Impacto de PROUME en la comunidad	28
1.9	Lecciones del PROUME.....	28
2.	Proyecto de mejoramiento de barrios del Área Metropolitana de Guatemala PROMEBA (Ministerio de Finanzas Públicas, Municipalidades, Banco Mundial)	29
2.1	Antecedentes.....	29
2.2	Objetivos.....	30
2.3	Cobertura y plazos	30
2.4	Organización y estructura del PROMEBA.....	31
2.5	Financiamiento	32
3.	Proceso de Legalización en Barrios Informales (Ventanilla Social – Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda (CIV))	34
3.1	Antecedentes.....	34
3.2	Financiamiento	34
3.3	Costo de la tierra	34
3.4	Normas	35
3.5	Ejecución	35
3.6	Evaluación del proceso	36
4.	Proceso de Legalización de la Tierra (Dirección de Bienes del Estado).....	36
4.1	Antecedentes.....	36
4.2	Estructura y organización	37
4.3	Ejecución	37
5.	Programa de Consolidación Legal y de Asentamientos Precarios (Unidad para el Desarrollo de Vivienda Popular – UDEVIPO)	38
5.1	Antecedentes.....	38
5.2	El programa	38
5.3	El proceso de legalización	39
6.	Programa Combate a la Pobreza Urbana (Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia (SCEP) / Banco Interamericano de Desarrollo (BID)	40
6.1	Antecedentes.....	40
6.2	Objetivos.....	40
6.3	Cobertura.....	40
6.4	Plazos	42
6.5	Organización y estructura del programa	42
6.6	Financiamiento	43
6.7	Componentes del programa	44
6.8	Fases de desarrollo de los proyectos	46
6.9	Criterios de evaluación de proyectos	46
6.10	Plan piloto	47
III.	Informalidad urbana	48
1.	Antecedentes generales	48
2.	Los asentamientos precarios o informales y su población	49
3.	La tenencia de la tierra en los asentamientos precarios	50

Índice de Tablas

Tabla 1	Valor de la tierra de acuerdo a ingresos FAMILIARES, (en equivalente a US\$)	11
Tabla 2	Porcentajes de costos de la urbanización por tamaño de lote	23
Tabla 3	Requerimientos financieros programa PROUME, (cantidades en moneda nacional – quetzales)	25
Tabla 4	Beneficiarios del PROUME	26
Tabla 5	Fondos PROMEBA (en equivalente a US \$)	33

Tabla 6	Presupuesto estimado para ejecución del PROMEBA (en equivalente a US \$).....	33
Tabla 7	Inversión estimada por familia (en equivalente a US\$)	33
Tabla 8	Actividades Ventanilla Social 1998 – 2001	36
Tabla 9	Proceso de legalización terrenos del Estado.....	37
Tabla 10	Proceso de legalización terrenos propiedad BANVI – UDEVIPO.....	39
Tabla 11	Cobertura Programa Combate a la Pobreza	41
Tabla 12	Costo y Financiamiento Programa Combate a la Pobreza (en millones de US\$)	43
Tabla 13	Inversión por lote	44
Tabla 14	Cantidad de asentamientos registrados en la Dirección de Bienes del Estado, según tipo de INFORMALIDAD	50
Tabla 15	Cantidad de asentamientos registrados en el CIV según tipo de informalidad en el año 2002	51
Tabla 16	Población urbana, registrada en CIVI por tipo de informalidad en el año 2002	51
Bibliografía.....		52

Resumen

El documento describe el marco legal de la tierra en Guatemala, el cual está contenido en forma general en el Código Civil, que a través de las disposiciones sobre el tema establece el derecho a la propiedad privada de la tierra, sus limitaciones y relaciones que en torno a ésta pueden ejercerse.

En forma más específica se encuentra en la Ley de Vivienda y Asentamientos Humanos y los Acuerdos de Paz que hacen énfasis en la responsabilidad del el Estado de garantizar la propiedad sobre la vivienda y promover la regularización de la tierra.

Para los procesos de transferencia de tierra urbana producto de invasiones, en reacción a lo establecido en el marco legal anterior, del año 1997 a la fecha, se han creado tres instrumentos legales para la resolución de estos procesos. Dentro de estos instrumentos legales es importante resaltar las limitaciones de estas Leyes o Decretos con relación a su vigencia de corto plazo y la falta de una base y coordinación institucional clara y adecuada. Lo anterior tiene como consecuencia, que los procesos de legalización de la tierra sean sujetos de manipulación política por parte de los gobiernos de turno, y ha impedido que estos procesos se den en forma masiva y continua.

Este documento analiza además en el contexto de la regulación municipal, la legislación y regulación ambiental, el marco fiscal y la Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos (PNVAH).

Otro tema de importancia en este contexto son los programas y proyectos de Regularización y Legalización de tierra Urbana, donde se revisan seis programas actuales de Guatemala, y de cada uno de ellos sus objetivos, cobertura, plazos, organización, estructura del proyecto, financiamiento y fases de ejecución.

Finalizando el análisis, se revisa la situación de los asentamientos ilegales, es decir la poca información accesible sobre la informalidad Urbana. En Guatemala no se cuenta con diagnósticos y censos completos y confiables sobre la informalidad urbana. La información existente es parcial y los resultados varían de un estudio a otro, al parecer, responden a los intereses de las instituciones que los elaboran, por lo que el análisis solo responde a la información existente.

I. Marco legal

El marco legal de la tierra en Guatemala está contenido en forma general en el Código Civil, que a través de las disposiciones sobre el tema, establece el derecho a la propiedad privada de la tierra, sus limitaciones y relaciones que en torno a ésta pueden ejercerse. En forma más específica se encuentra en la Ley de Vivienda y Asentamientos Humanos y los Acuerdos de Paz que hacen énfasis en la responsabilidad del el Estado de garantizar la propiedad sobre la vivienda y promover la regularización de la tierra.

1. Leyes generales en el ámbito nacional

Para los procesos de transferencia de tierra urbana producto de invasiones, en reacción a lo establecido en el marco legal anterior, del año 1997 a la fecha, se han creado tres instrumentos legales para la resolución de estos procesos. Resaltando dentro de las limitaciones de estas Leyes o Decretos su vigencia de corto plazo y la falta de una base y coordinación institucional clara y adecuada. Esto ha permitido que los procesos de legalización de la tierra sean sujetos de manipulación política por parte de los gobiernos de turno, y ha impedido que estos procesos se den en forma masiva y continua.

1.1 Constitución Política de la República de Guatemala

La Constitución de la República no aborda el tema de la tierra en forma directa, sino a través de los siguientes temas:

- Propiedad privada, se garantiza la propiedad privada como un derecho inherente a la persona humana. El Estado garantiza el ejercicio de este derecho.¹
- Expropiación, que en casos concretos, la propiedad privada podrá ser expropiada por razones de utilidad colectiva, beneficio social o interés público debidamente comprobadas.
- Vivienda, el Estado debe fomentar con prioridad la construcción de viviendas populares, mediante sistemas de financiamiento adecuados a efecto que el mayor

¹ Artículo 39 Constitución Política de la República de Guatemala

número de familias guatemaltecas las disfruten en propiedad. Cuando se trate de viviendas emergentes o en cooperativa, el sistema de tenencia podrá ser diferente.²

- Enajenación de los bienes nacionales, solo podrán ser enajenados en la forma que determine la ley, la cual fijará las limitaciones y formalidades a que deba sujetarse la operación y sus objetivos fiscales.³

1.2 Código Civil

El Código Civil establece, sobre la propiedad privada, entre otros:⁴

- Son bienes de propiedad privada los de las personas individuales o jurídicas que tienen título legal.
- La propiedad puede ser expropiada por razones de utilidad colectiva, beneficio social o interés público, previa indemnización determinada de conformidad con la ley de la materia (Ley de Expropiación Forzosa, Decreto No 529).

Sobre la posesión⁵

- La posesión da al que la tiene, la presunción de propietario, mientras no pruebe lo contrario.
- Para que la posesión produzca el dominio se necesita que esté fundada en justo título, adquirida de buena fe, de manera continua, pública y pacífica y por el tiempo señalado en la Ley.
- Tratándose de bienes inmuebles, la posesión por diez años...da derecho al poseedor para solicitar su titulación supletoria, a fin de ser inscrita en el Registro de la Propiedad.
- La posesión registrada de un inmueble, una vez consumado el término de diez años desde la fecha de inscripción del título en el Registro de la Propiedad, se convierte en inscripción de dominio y puede oponerse a cualquiera otra inscripción de propiedad relativa al mismo bien.

En lo que se refiere al registro de la tierra, en la legislación de Guatemala las transacciones de bienes inmuebles, para que sean válidas, deben estar registradas en el Registro de la Propiedad Inmueble. Esta institución tiene como objetivo la inscripción, anotación y cancelación de los actos y contratos relativos al dominio y demás derechos reales sobre bienes inmuebles.⁶ A pesar de su importancia dentro del marco de leyes e instituciones que regulan la adquisición y transferencia de la propiedad de la tierra en Guatemala, los procesos para el registro e información sobre propiedades pueden ser bastante lentos.

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=5_2487

