
LOS INSTITUTOS ESTATALES DE VIVIENDA EN
QUINTANA ROO, MÉXICO: ENTRE LA VIVIENDA POPULAR
Y EL MERCADO INMOBILIARIO (1974-2010)



Verónica Rueda Estrada y Natalia Fiorentini Cañedo

México tiene una larga y compleja historia de ocupación territorial mediante formas jurídicas y organizativas ajustadas a las lógicas locales. El caso del estado de Quintana Roo es un ejemplo de ello; desde su creación como entidad federativa en 1974, el motor económico del estado ha sido el turismo, el cual ha requerido de la construcción de infraestructura inmobiliaria, tanto hotelera, de uso comercial como de vivienda impulsada por el sector público estatal.

El desarrollo del turismo ha tenido como corolario una gran demanda de servicios públicos para atender a los trabajadores del sector, siendo primordial el de la vivienda, pues el crecimiento del sector terciario ha impactado en la demografía. Por ello los institutos de vivienda estatales en Quintana Roo han tenido un papel preponderante en la colonización territorial y en el crecimiento del estado. Se trata de una actividad de interés público que también es parte de una actividad empresarial.

Para tener una idea de la importancia que tiene el sector de la construcción en Quintana Roo, basta citar que su contribución al Producto Interno Bruto (PIB) de la entidad en 2009 fue del 10.1%, cifra que contrasta con el 0.78% de contribución de los sectores ganadero, agrícola, aprovechamiento forestal, pesca y caza juntos.¹ Por su parte, el alojamiento temporal en la hotelería aportó al PIB estatal el 16.5%, finalmente los servicios inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles el 10.07%. Las actividades mencionadas, junto con los servicios que conforman al sector secundario, contribuyeron al PIB del estado con más de 134 mil millones de pesos en 2009, monto que representó el 82.1% de la economía estatal (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, INEGI, 2010a).

¹ Quintana Roo como territorio tenía una economía basada en la ganadería y la agricultura; una vez como entidad federativa, el énfasis de sus actividades económicas ha estado en el sector servicios que emplea el 78.5% de la PEA en 2011 (INEGI, 2012).

Mapa 1. Península de Yucatán y Quintana Roo



Así, la historia contemporánea de Quintana Roo están estrechamente relacionada con la industria turística en la entidad, en la década de 1970 Cancún era una laguna inhabitada y Playa del Carmen una colonia de pescadores. Ahora son centros turísticos de renombre internacional; el municipio de Benito Juárez —donde se encuentra Cancún— tiene 666 176 habitantes y el de Solidaridad —cuya capital es Playa del Carmen— 159 319 (INEGI, 2010b); ambos se encuentran dentro de los municipios con mayor crecimiento poblacional en el país. Estos espacios crecieron urbanísticamente a través de estrategias para impulsar el desarrollo turístico y su corolario, el urbano. Durante la década de 1970 funcionó el Instituto Nacional de Desarrollo de la Comunidad y la Vivienda Popular (INDECO) cuyo objetivo era proporcionar vivienda a la población nativa, pero sobre todo a la cada vez más numerosa población migrante que llegaba para incorporarse como mano de obra del pujante sector turístico.

En la década de 1980 tuvo lugar una colonización,² por medio de lotes de uso habitacional a crédito, a través del Instituto de Vivienda del Estado de Quintana Roo (INVIGROO), institución creada para eliminar el rezago en dicha materia. A pesar de sus atribuciones, con los años resultó insuficiente, primero por sus prácticas clientelares y de corrupción, y en segundo lugar por la incapacidad de atender las necesidades de la creciente población.

A principios del siglo XXI, se realizó una colonización inmobiliaria que conjugó tanto el esquema de créditos para lotes como para casa habitación por medio del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), institución federal que privilegió en Quintana Roo los créditos para viviendas en fraccionamientos construidos por desarrolladoras inmobiliarias privadas. En el nivel estatal, el desarrollo inmobiliario fue regulado por una nueva organización pública, el Instituto de Fomento a la Vivienda y Regularización de la Propiedad del Estado de Quintana Roo (INFOVIR). Pero la descentralización permitió la colonización por medio de desarrolladoras inmobiliarias y con el tiempo, la pérdida de importancia del INFOVIR.

Estos cambios institucionales buscaban regularizar la propiedad, resolver la demanda de suelo para las viviendas y sobre todo “desarrollar un mercado habitacional articulado y eficiente” (INFOVIR, 2013). Pero el resultado ha sido un mercado inmobiliario que no resuelve los problemas de vivienda de la población. Al respecto, en este capítulo presentamos la historia y evolución de los institutos de vivienda locales que han sido estratégicos en la entidad desde 1974 a la actualidad, mismos que se han transformado junto con el estado, y que han jugado un doble papel como actividad pública y como impulsores de empresas inmobiliarias privadas.

Del ejido al polo turístico (1974-1981)

Hasta 1973, Quintana Roo era un territorio de 58 843 km², con el indicador de densidad de población más bajo del país. Desde 1965, se

² Por colonización se entiende “el desplazamiento de grupos de familias campesinas que no cuentan con medios de vida en sus lugares de origen, a regiones de bajo índice demográfico y con suficientes recursos naturales donde se constituyen nuevos Centros de Población [...]” (Fort, 1979: 18).

habían llevado a cabo una serie de políticas que promovían la colonización ejidal. Como resultado en la actualidad buena parte de la reserva de tierra es propiedad ejidal o de origen ejidal. En 1974, Quintana Roo tenía una población de 88 150 habitantes, con lo que cumplió con el requisito demográfico y las bases económicas necesarias para sustentar su existencia política como entidad federativa (Laguna, 2009: 79). A partir de dicho año, el crecimiento demográfico en la entidad sería la constante. En la década de 1970, el crecimiento fue de 9.5%, en los años noventa la cifra llegó al 12%, a una tasa promedio anual de 7.94, en 30 años su población creció diez veces (Campos, 2007: 23- 24).

La promulgación del Estado de Quintana Roo y la creación de Cancún están estrechamente ligados; el Estado se creó para hacer viable un centro turístico en el Caribe Mexicano. Así, el Fondo de Promoción de Infraestructura Turística (INFRATUR, actualmente Fondo Nacional de Turismo, FONATUR) inició el proyecto con una dotación de cinco mil hectáreas de terrenos federales y 21 millones de dólares de un préstamo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

En 1975, se empieza a dotar de infraestructura y se estableció Benito Juárez como municipio, y su cabecera en Cancún. El desarrollo turístico se llevó a cabo al amparo de FONATUR, que hasta la fecha es el encargado de su venta, promoción y desarrollo. El proyecto incluyó una zona habitacional que daría alojamiento a los trabajadores del destino turístico, por ello se otorgaron facultades al Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad y la Vivienda Popular (INDECO), institución federal cuyo trabajo en la entidad siempre estuvo bajo presión por la creciente demanda de vivienda en la entidad.

Con la fundación de Cancún como centro turístico, el estado vivió un auge en todos los sentidos. Sin embargo, en sólo dos décadas también provocó su saturación hotelera, habitacional y laboral. Es por ello que la actividad se movió al sur, a Playa del Carmen, una antigua villa de pescadores que actualmente tiene alrededor de 39 mil cuartos de hotel. En el momento actual la zona norte del Quintana Roo tiene 61% de la población del estado, misma que requiere vivienda de calidad.

La vivienda a través de la lotificación (1982-1999)

En 1982, el gobernador del estado Pedro Joaquín Coldwell creó el Instituto de Vivienda de Quintana Roo (INVIQROO), que sustituyó al

extinto INDECO de carácter federal. El INVIQROO surgió como un organismo público descentralizado del Estado con participación municipal, personalidad jurídica y patrimonio propio, con el fin de planear, formular, promover y ejecutar programas y acciones necesarias para el desarrollo urbano, construcción y rehabilitación de viviendas populares. Desde su creación el INVIQROO se abocó a regularizar las inversiones de terrenos de FONATUR y del gobierno del Estado, y de la planeación operativa relacionada con la dotación de suelo urbano, regularización y cobranzas (Anda, 1986: 37-38). Las funciones del nuevo organismo eran sumamente amplias, pues incluían desde la regularización de la tierra, hasta el otorgamiento de créditos, pasando por la escrituración de la propiedad.³ Cuando se creó el INVIQROO, Cancún tenía más de 25 mil habitantes y un rezago importante de vivienda.

En mayo de 1984, el INVIQROO se reformó a raíz de las modificaciones al artículo 115 Constitucional,⁴ mismas que le dieron más atribuciones al gobierno estatal y municipal, y que permitieron la constitución del Municipio Libre como la instancia fundamental para el desarrollo local. A través de la Ley del Instituto de Fomento a la Vivienda y Regularización de la Propiedad del Estado de Quintana Roo, se buscó transformar el INVIQROO en un “organismo capaz de resolver la demanda de suelo libre para satisfacer las necesidades que plantea el desarrollo del Estado [y se suma al] Programa Sectorial de Vivienda Federal, que tiene entre otros objetivos el desarrollar un mercado habitacional articulado y eficiente” (INFOVIR, 2013). Con esta ley, las funciones tradicionales del INVIQROO, que eran las relacionadas con el fomento a la vivienda fueron ampliadas al incluir: la regularización y el ordenamiento de la propiedad ubicada en las áreas de reserva; la rectoría técnica y jurídica en la regularización de asentamientos humanos irregulares en propiedad ejidal, y la delimitación, destino y certificación de las tierras ejidales (INFOVIR, 2013).

³ El artículo 7º de la ley de creación del INVIQROO señala que “el Instituto expedirá a los beneficiarios un certificado de propiedad”. Con esto adquiere las funciones de notaría y de Registro Público de la Propiedad, pues “la firma del Director del INVIQROO en el certificado de propiedad es suficiente para validar la propiedad” (Anda, 1986: 37).

⁴ Las reformas al artículo 115 en materia de municipios le otorgaron nuevas atribuciones, entre ellas, la relativa autonomía en el otorgamiento de servicios públicos y obras de acuerdo con las necesidades y desarrollo de la entidad. También adquiere personalidad jurídica y patrimonio propio. Tanto el municipio como el gobierno estatal adquieren nuevas facultades en materia de vivienda y ordenamiento territorial (Gutiérrez, 1983: 3).

A partir de 1984, el INVIQROO fue el actor principal en el desarrollo urbano de la entidad, pues era la instancia responsable de todas las actividades relativas a la tierra: compra-venta, uso, créditos, garante e intermediario, administrador de reservas y escrituración. Una de sus variadas atribuciones fue entregar lotes a crédito, en el caso de Cancún los requisitos eran mínimos: “ser mexicano, tener familia constituida, no ser propietario el solicitante ni su cónyuge e hijos, y tener una residencia mínima de un año en Cancún”. Este último requisito se debió al alto índice de migración de retorno a sus lugares de origen en temporadas bajas (INFOVIR, 2013).

La laxitud en la autorización de créditos obligó a que el INVIQROO publicara constantemente desplegados en los principales medios de comunicación de la entidad donde se notificaba la rescisión de contratos privados de compra-venta, pues los beneficiados “poseen otra propiedad; tienen más de dos mensualidades vencidas, rentaron, gravaron o cedieron su propiedad a terceras personas, o no construyeron en el plazo estipulado” (*Diario de Quintana Roo*, DQR, 1987c) o, bien, por no habitar las propiedades; fue en ese periodo cuando se inició la especulación inmobiliaria urbana en la entidad.

Entre 1987 y 1988 las noticias sobre el INVIQROO giraban en dos direcciones, las listas de beneficiarios para la entrega de lotes y créditos para materiales, y las notificaciones por rescisión de contratos. Las autoridades del INVIQROO, en voz de su titular Manuel González Corral, anunciaron que los recursos destinados a Cancún eran de 33 mil millones; la institución tenía tierras suficientes pero serían vendidas a empresas privadas para que iniciaran la construcción de viviendas (DQR, 1987d). Asimismo iniciaron las convocatorias públicas para realizar obras de urbanización: terracería, pavimento, alcantarillado sanitario, agua potable, electricidad y alumbrado público en las colonias donde se entregaban los lotes (DQR, 1988).

Con estas políticas se inició una tendencia en el INVIQROO de convertirse en proveedor de tierras para el negocio inmobiliario y mediador en el establecimiento de los servicios básicos, lo que le acarreó una serie de problemas principalmente con los colonos. Como ejemplo está el caso de la colonia San Miguel en la Isla de Cozumel, los habitantes debían pagar las obras faltantes de urbanización, pues los predios sólo se entregaban con agua potable y terracería (DQR, 1987e), lo que provocó marchas y plantones, pues no se veía solución al problema de la vivienda e impactaba en la calidad de vida.

En lo que se refiere a la zona norte del estado, en donde se encuentran Cancún y Playa del Carmen, la reserva territorial es en buena parte de tipo ejidal, y fue el INVIQROO quien se dedicó, desde el ejecutivo estatal, a la compra-venta de tierras para entregarlas a los trabajadores, principalmente los organizados en grupos gremiales. Su función era primordial para fomentar el desarrollo regional, pero la institución se utilizó más con fines partidistas y clientelares, que como verdadera promotora del desarrollo. Por ejemplo, en 1987 fueron entregados lotes a 150 trabajadores de cooperativas pesqueras en Puerto Juárez (DQR, 1987a), también se entregaron a los miembros del Sindicato de Trabajadores al Servicio del Gobierno del Estado (SUTEG), y al Sindicato de Maestros (DQR, 1987b). En 1993, en Playa del Carmen se entregaron 80 lotes a la Central Campesina Independiente y a sindicatos afiliados a la Confederación de Trabajadores de México (CTM) (DQR, 1993a), lo que confirma el tinte partidista-clientelar en las entregas.

Pronto surgió uno de los problemas más graves que enfrentaría el INVIQROO, la poca dotación de tierras en los florecientes centros urbanos. Para 1990, la reserva territorial en el Municipio de Benito Juárez era únicamente de 100 hectáreas, cantidad insuficiente para dotar de vivienda o lotes a sus habitantes (DQR, 1990a). Por ello, en marzo de 1990 el gobierno expropió 500 hectáreas del Ejido Alfredo Bonfil; esta decisión según las autoridades, solucionaba parte del problema pues de acuerdo con información del Plan de Desarrollo de Cancún, se requerían 2 mil hectáreas (DQR, 1990b).

Los problemas para el INVIQROO continuaron. En 1990 sólo fue capaz de construir un total de 209 casas en Cancún, Playa del Carmen y Cozumel. Para octubre de 1990, el rezago en vivienda era de 4 363 solicitudes. La mayor demanda correspondía a lotes; se tenían 58 264 solicitudes en el nivel estatal y tan sólo en el Municipio de Benito Juárez y su capital Cancún eran 34 633. En Playa del Carmen y Tulum —entonces delegaciones del Municipio de Cozumel— a pesar de la necesidad de lotes, la institución no estaba aceptando solicitudes, pues había un déficit de tierras (DQR, 1991). Fue en ese marco que se inició la invasión de tierras en reservas ecológicas, ejidos y tierras de propiedad nacional.

La laxitud del INVIQROO en el otorgamiento de lotes y créditos, y la multiplicidad de funciones de la institución, tras 10 años de su creación menguaron su capacidad de respuesta; a ello se sumó la corrupción de varios funcionarios locales e incluso federales. Uno de los casos más emblemáticos sobre estas irregularidades sucedió en Playa del Carmen

en la populosa colonia Colosio. En 1973 el presidente Luis Echeverría Álvarez otorgó a los habitantes de Playa del Carmen un terreno de 273 hectáreas que incluía una franja de manglar y playa para uso habitacional. En 1980 la Secretaría de la Reforma Agraria, sin atribuciones legales y sin autorización del INVIQROO, vendió ese mismo terreno al empresario Francisco Rangel Castelazo, actual representante del grupo Xcaret.⁵ En 1993 el litigio llegó a los juzgados, ello a pesar de que Castelazo no podía comprobar la titularidad de las tierras que aseguraba eran 500 hectáreas y que estaban legalmente en poder del INVIQROO. El problema se agravó cuando en 1994, Mario Villanueva, gobernador de la entidad, invitó a cuatro líderes vecinales a invadir 180 hectáreas del predio.

En 1998, la Suprema Corte de Justicia determinó que la totalidad de las hectáreas formaban parte del fondo legal de Playa del Carmen y debían entregarse para fines de vivienda. En 2002 el gobernador Joaquín Hendricks, en su calidad de presidente del Consejo Directivo del INVIQROO, creó la Desarrolladora Riviera Maya; el 49% de las acciones fueron entregadas a la esposa de Castelazo, conservando el Gobierno del estado el 51% de la propiedad invadida. Esta situación complicó más el problema, pues entregó acciones de tierra invadida como si fueran de propiedad estatal con la finalidad de conformar una empresa mixta como propietaria de los terrenos.

El rechazo de los colonos fue generalizado, realizaron diversas marchas y manifestaciones. Posteriormente, ya creado el Municipio de Solidaridad, con cabecera en Playa del Carmen, se iniciaron los trabajos para dotar de servicios básicos a los terrenos invadidos. Ni el INVIQROO, ni los siguientes gobernantes han regularizado la situación de los predios, muchos de ellos siguen sin títulos de propiedad, y según datos publicados en la página del gobierno del Estado de Quintana Roo, para diciembre de 2013 sólo estaban liberados 626 escrituras de un total de 2 777 (Gobierno de Quintana Roo, 2013).

No obstante, los terrenos invadidos fueron insuficientes para satisfacer la demanda de vivienda; y ante la posibilidad de nuevas invasiones, las autoridades definieron nuevos requisitos para acceder a un lote, que si bien tenían la finalidad de garantizar el pago de la tierra, en los hechos provocó actos graves de corrupción y clientelismo político: los demandantes debían pagar un adelanto y mensualidades,

⁵ Grupo Xcaret es el principal desarrollador de “parques ecológicos” en la entidad, es propietario de Xcaret, Xel-Ha, Xplore, Xenotes y Xoximilco.

presentar acta de nacimiento, dos fotografías, comprobar residencia en la entidad mayor a dos años y con vigencia de seis meses, emitida por la presidencia municipal de Cozumel —donde se vendían—, acta de matrimonio, constancia de ingresos y de no propiedad expedida por la oficina de catastro (DQR, 1993a). En 1994 se informó que algu-

Mapa 2. Playa del Carmen y los asentamientos urbanos más significativos



nas solicitudes de lotes llevaban 10 años sin ser atendidas, mientras que a otras personas se les entregaban en menos de 6 meses de haber hecho la solicitud (DQR, 1994a). A mediados de la década de 1990 por medio de lotificación, a través del INVIQROO, se construyeron en Playa del Carmen las colonias populares Gonzalo Guerrero y la Zazil-ha; en 2002 se construyó la última colonia bajo este esquema, denominada Nueva Creación.

Sin embargo, el problema de la vivienda no había sido resuelto por el INVIQROO en su década de existencia, por el contrario, se agravó, pues se trataba de una suprainstitución que suplía las funciones de otras, por ejemplo del Registro Público de la Propiedad en cuanto a cesión de derechos, constancias y regularización de tenencia de la tierra. Así, las demandas legales contra la institución fueron la constante, por ejemplo en Isla Mujeres, habitantes del fraccionamiento La Gloria acudieron a las autoridades federales para denunciar el autoritarismo y corrupción del INVIQROO. A tres años de haber sido entregados, los terrenos se catastraban como si estuvieran urbanizados cuando no contaban con pavimentación y el drenaje era insuficiente, aun así el INVIQROO buscaba cobrarles un monto adicional por la urbanización. Los demandantes solicitaban la disminución del pago de las mensualidades, la entrega de los títulos de propiedad y sobre todo que no les cobraran nuevamente los servicios de urbanización (DQR, 1994b).

Durante los años finales de la década de 1990, se generalizaron las invasiones de tierras, pero también la doble venta de lotes y la entrega de menos tierra de la establecida; lo que indicaba la incapacidad de la institución para cumplir con sus objetivos y evidenciaba múltiples actos de corrupción.

Nuevas invasiones y nuevos actores: la colonización inmobiliaria (1999-2013)

En 1997 se reformó el Instituto del Fondo para la Vivienda de los Trabajadores (INFONAVIT), lo que le otorgó facultades como organismo autónomo. Entre los cambios más importantes estuvo la obligatoriedad de las empresas de hacer aportaciones equivalentes al 5% de los salarios que perciben por cuota diaria todos los trabajadores, cantidad destinada al Fondo Nacional de Vivienda, el cual sería administrado por el INFONAVIT, lo mismo que la aportación del 5% del trabajador.

La reforma también incluyó la devolución de aportaciones no usadas y la figura de aportación voluntaria que se sumó a las de ley (Barajas, 1997: 15-23).

Los cambios en la legislación federal tomaron varios años en llegar a Quintana Roo. Durante la gubernatura de Joaquín Hendricks Díaz (1999-2005), se continuó con los programas administrados por el INVIQROO, como el Piso Firme, financiado por el Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO) y el Gobierno del Estado, que consistió en otorgar créditos para construir pisos de concreto, pues en 2001 existían en la entidad unas 35 mil viviendas con piso de tierra en zonas rurales y en las colonias populares urbanas.

Los cambios federales impactaron en el nivel estatal el 15 de marzo de 2002, cuando se promulgó la Ley del Instituto de Fomento a la Vivienda y Regularización de la Propiedad (INFOVIR), situación que implicó la desaparición del INVIQROO. Las capacidades de la nueva institución pública fueron acotadas: “contribuir al ordenamiento territorial, al desarrollo urbano y promover el acceso de las familias a una vivienda digna, a través de la formulación y ejecución de programas de ordenamiento, de financiamiento y fomento de la vivienda” (INFOVIR, 2013). A partir de esta fecha, los trabajadores que desearan adquirir una vivienda a través de un préstamo, lo harían por medio del organismo federal INFONAVIT, y el INFOVIR únicamente fungiría como la instancia responsable de dotar de tierras a las constructoras inmobiliarias y de regularizar las propiedades, eliminando sus anteriores tareas de constructor o coordinador de construcción, y las de titulación de la propiedad; asimismo abandonó la dotación de servicios públicos y los permisos de construcción quedaron en manos de las autoridades municipales.

El 30 de mayo de 2005 se decretó la creación del Instituto del Patrimonio Inmobiliario del Estado de Quintana Roo (IPAE), organismo público descentralizado de la Administración Pública Estatal, cuya función es administrar, conservar y enajenar los bienes del Estado, así como “*la administración y disposición de las reservas territoriales para orientar la política inmobiliaria del Estado y coadyuvar al desarrollo urbano, económico y turístico de la entidad*”. Con su creación, quedaron en su dominio las propiedades inmobiliarias públicas y privadas del estado y el Fideicomiso de la Caleta Xel-Ha. El objetivo del IPAE es tener un registro que permita dimensionar el capital inmobiliario estatal de manera confiable y así “*instrumentar una política inmobiliaria estatal sustentable a través de la orientación del mercado de tierras para el desarrollo urbano, económico y turís-*

tico” (IPAE, 2013). Con ello las atribuciones del INVIQROO se dividieron entre el INFOVIR y el IPAE.

Si el INVIQROO había mantenido una política activa, durante los primeros años del siglo XXI, su sustituto, el INFOVIR, se volvió una institución menos visible en los desarrollos habitacionales y en general en la vivienda de la entidad. Sin embargo, tuvo que enfrentar los problemas de las malas administraciones pasadas que empezaron a hacerse más evidentes. Así, el INFONAVIT se convirtió en la instancia rectora, por lo menos en cuanto a los créditos de vivienda en el estado; situación que tuvo como efecto el debilitamiento del INFOVIR, y sus funciones se redujeron al otorgamiento de créditos a los empleados del gobierno con salarios bajos —como por ejemplo policías—, a dotar de tierras a las inmobiliarias y a regularizar la propiedad.

Uno de los mayores problemas que enfrentó el INFONAVIT en la entidad fue el de la cartera vencida, así como la mala calidad y gran cantidad de viviendas heredado del INVIQROO, pues argumentando la necesidad y el rezago en materia de vivienda popular, se habían autorizado créditos muy bajos que sólo alcanzan para casas muy pequeñas. El INFOVIR empezó a entregar las tierras a las desarrolladoras inmobiliarias en lugares cada vez más alejados de los centros de trabajo, y sin servicios públicos como transporte o alumbrado público. Con ello la vivienda para los trabajadores se fue pauperizando y se trasladó a la periferia. Al parecer, las desarrolladoras inmobiliarias tuvieron un importante papel en la planeación urbana —o más bien su ausencia— en Playa del Carmen. Debido a la especulación y la gran demanda de vivienda, los créditos se volvieron relativamente caros (entre 6 y 11% de interés), con montos insuficientes (en promedio unos 130 mil pesos) para una vivienda reducida (apenas 30 metros cuadrados), lo que ha detonado graves problemas sociales, entre ellos el hacinamiento. Como se advierte en una nota periodística, el INFOVIR “diseña programas enfocados a beneficiar a las constructoras y no a los trabajadores” (NQR, 2013).

Los casos de corrupción de las desarrolladoras inmobiliarias son numerosos, desde las quebradas financieramente (Grupo CAME, Casas GEO, Grupo HOMEX) y la desaparición de los dueños con proyectos inconclusos, hasta contratos altamente especulativos como el de Desarrollos Industriales DMS (Grupo Domos) (Noticaribe, 2010). Muchas veces, los mismos funcionarios públicos fueron irresponsables e incurrieron en prácticas evidentemente corruptas; un caso documentado fue el del propietario de una inmobiliaria que administraba, al mismo tiempo

que laboraba en el INVIQROO, que comercializó terrenos en Tulum y Playa del Carmen (InfoRural, 2008 y *Contralínea*, 2006). También estuvo involucrado en un fraude con la venta de tierras a una constructora a precios por debajo de su valor comercial en la capital del estado, entre 15 y 62 pesos el m², mismos que se comercializaban en 680. La tierra —67 mil m²— serviría para desarrollos económicos, pero después de 10 años aún no se han realizado (Por Esto, 2010).

Pero no fue la corrupción de las instituciones, ni la casi ausencia de bancos de tierras en zonas urbanas, ni la ineficiencia del INVIQROO o del propio INFOVIR lo que determinó el destino final de esta última, sino el endeudamiento de la entidad. Según la reestructuración administrativa estatal, el INFOVIR se fusionó con la Secretaría de Desarrollo Urbano (SEDUVI), para supuestamente eliminar las redes políticas y familiares tejidas desde las instituciones encargadas de la vivienda en el Estado de Quintana Roo.

La importancia de las diversas instancias de vivienda en la entidad es tal, que han funcionado como trampolín político para algunos de sus funcionarios. Joaquín Hendricks Díaz fue miembro del Consejo Consultivo del INFOVIR y luego gobernador, igual que Félix Arturo González Canto, quien trabajó en la administración de 1993-1999 y luego fue gobernador del estado. Historias similares tienen otros funcionarios que tras su paso en estas instituciones de vivienda luego fueron presidentes del municipio de Othón P. Blanco. Podemos afirmar que se trata de una elite política que por más de 30 años ha laborado en la estructura estatal inmobiliaria desde la función pública y también desde el mercado.

Conclusiones

Los institutos estatales de vivienda en Quintana Roo fueron organismos públicos que adquirieron un carácter local debido al desarrollo turístico e inmobiliario en la entidad, una coyuntura irrepetible en México. Sus cambios organizacionales y de atribuciones también reflejan las difusas líneas entre lo público y lo privado en México, de una suprainstitución como el INVIQROO, que cubría la entrega de tierras, cesión de derechos, regulación y tenencia de la tierra, dotación de servicios y banco de tierras, se pasó al INFOVIR con atribuciones acotadas, la de ser mediador entre la dotación de vivienda a la población y el mercado inmobiliario.

Tanto el INVIQROO como el INFOVIR tuvieron un papel preponderante en la colonización del territorio, en la construcción de la vivienda popular para los trabajadores de la industria turística y en la urbanización actual en la zona norte del estado. Asimismo, la ocupación territorial de Quintana Roo se debe en buena medida a estas instituciones estatales, sin embargo la poca planeación de sus políticas públicas de vivienda, la laxitud en las entregas de lotes y créditos, los compromisos incumplidos —como la dotación de servicios básicos— y el clientelismo provocaron la especulación inmobiliaria que caracteriza actualmente a la entidad.

El INVIQROO fue el principal impulsor del desarrollo habitacional por medio de lotes en la entidad; su sucesor, el INFOVIR, fue el gran impulsor de empresas privadas del ramo inmobiliario. Ambas instituciones fueron usadas con fines clientelares y como trampolines para cargos públicos y negocios privados. En ambos casos, es evidente su carácter híbrido, pues permiten reproducir y enriquecer a la clase política, misma que logra mantenerse entre dos aguas, el servicio público y el mercado.

Referencias

- Anda Gutiérrez, C. 1986. *Tres casos vivos: selva, vivienda, comunicación*. México: Ediciones del Autor.
- Barajas Montes de Oca, S. 1997. “Decreto de reformas y adiciones a la ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores”. *Anuario Jurídico*. Universidad Nacional Autónoma de México. Nueva Serie.
- Campos Cámara, B. 2007. *Procesos de urbanización y turismo en Playa del Carmen, Quintana Roo*. Chetumal: Plaza y Valdés-Universidad de Quintana Roo.
- Contralínea. 2006. “Mega fraude de Hendricks”. *Contralínea*. México, junio. Disponible en www.quintanaroo.contralinea.com.mx/archivo/2006/junio/index.htm
- Diario de Quintana Roo (DQR). 1987a. “Otorgan lotes para más de 150 trabajadores del mar”. *Diario de Quintana Roo*. México, 7 de mayo, 1.
- _____. 1987b. “INVIQROO no cuenta con suelo urbano para resolver problema de la Casa del Maestro”. *Diario de Quintana Roo*. México, 16 de mayo.
- _____. 1987c. “Notificación INVIQROO”. *Diario de Quintana Roo*. México, 28 de mayo.

- _____. 1987d. “Delegado de INVIQROO en B. Juárez anuncia una inversión de 33 mil millones de pesos para solucionar problema de vivienda en Cancún”. *Diario de Quintana Roo*. México, 30 de mayo.
- _____. 1987e. “Continúa malestar de colonos de San Miguel Cozumel contra INVIQROO”. *Diario de Quintana Roo*. México, 31 de agosto.
- _____. 1988. “Convocatoria para obras de urbanización, alcantarillado sanitario, electrificación”. *Diario de Quintana Roo*. México, 26 de agosto.
- _____. 1990a. “Entrega INVIQROO a fin de año 1 000 predios en Chetumal”. *Diario de Quintana Roo*. México, 25 de marzo.
- _____. 1990b. “Expropiación el INVIQROO terrenos en el Ejido Alfredo Bonfil”. *Diario de Quintana Roo*. México, 28 de marzo.
- _____. 1991. “Rezago de 4 363 solicitudes de vivienda”. *Diario de Quintana Roo*. México, 28 de octubre.
- _____. 1993a. “Frenado por un litigio territorial el desarrollo de Playa del Carmen”. *Diario de Quintana Roo*. México, 3 de septiembre.
- _____. 1993b. “Inician demanda contra INVIQROO colonos de Isla Mujeres”. *Diario de Quintana Roo*. México, 31 de diciembre.
- _____. 1994a. “Desde hace 10 años Playense solicitó terreno a INVIQROO y no lo ha obtenido”. *Diario de Quintana Roo*. México, 11 de febrero.
- _____. 1994b. “Piden reducción de pagos. Han integrado 108 documentos de colonos del fraccionamiento La Gloria”. *Diario de Quintana Roo*. México, 11 de febrero.
- El Crítico. 2009. “Por fin habla Gina Patricia de las tierras que entregó”. *El Crítico*. México, febrero [disponible en <http://elcritico.com.mx/critico222/pag3.html>].
- Fort, O. 1979. *La colonización ejidal en Quintana Roo, estudio de caso*. México: Instituto Nacional Indigenista.
- Gobierno del Estado de Quintana Roo. 2013. “Entregan títulos de propiedad a familias en la Colonia Colosio”. 17 de diciembre.
- Gutiérrez Salazar, S. 1983. “Las reformas al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”. *Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal*. Sección Tribuna. México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM [disponible en www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/gac/cont/12/trb/trb3.pdf].
- INEGI. 2010a. “Sistema de cuentas nacionales de México. PIB por entidad federativa 2005-2009”. México.
- _____. 2010b. “Censo General de Población y Vivienda”. México.

- _____. 2012. “Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, Estado de Quintana Roo. Segundo Trimestre”. México [disponible en <http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/Boletines/Boletin/Comunicados/Especiales/2012/Agosto/comunica22.pdf>].
- InfoRural. 2008. “Negocio millonario con tierras”, Centro de documentación de la SAGARPA. México, 28 de mayo [disponible en www.inforural.com.mx/spip.php?article25879].
- INFOVIR. 2013. Página web del Instituto de Fomento a la Vivienda de Quintana Roo [disponible en www.infovirqroo.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=25:historia-del-infovir&catid=21:misionvision-y-otros&Itemid=89] (fecha de acceso 22 de mayo del 2013).
- IPAE. 2013. Página web del Instituto de Patrimonio inmobiliario del Estado [disponible en <http://www.ipae.gob.mx/sitio/index.php>].
- Laguna Coral, M. 2009. *Las desigualdades territoriales y el desarrollo del Estado de Quintana Roo México*. Chetumal: Plaza y Valdés-Universidad de Quintana Roo.
- Noticaribe. 2010. “Investigará contraloría venta de terrenos a Grupo Domos”. *Noticaribe*. México, 7 de septiembre.
- NQR. 2008. “Pepe Tigre: una historia interesante”. 2008. *Novedades de Quintana Roo*. México, 28 de mayo [disponible en www.novenet.com.mx/voces.php?id=101459].
- _____. 2013. “INFONAVIT, verdugo de la clase obrera”. 2013. *Novedades de Quintana Roo*. México, 1 de mayo.
- Por Esto. 2010. “Desaparecidos, expedientes de leoninas transacciones”. *Por Esto*. México, 18 de agosto [disponible en http://www.poresto.net/ver_notas.php?zona=qroo&idSeccion=3&idTitulo=37928].