

INFORME CUENTA DE INVERSIÓN 2013 PARA VIVIENDA.

¿CUÁNTO Y CÓMO SE GASTÓ EL PRESUPUESTO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES DESTINADO A LA POLÍTICA HABITACIONAL DURANTE EL 2013?

Autora: Jimena Navatta, integrante del equipo de Presupuesto y Derechos Humanos de ACIJ.



Av. de Mayo 1161, 5° piso, oficina 9
Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Tel: (+5411) 4381-2371
info@acij.org.ar - www.acij.org.ar

La Ciudad de Buenos Aires cuenta con un amplio y generoso marco normativo de reconocimiento de los derechos económicos, sociales y culturales, entre los cuales se encuentran el derecho a la educación, el derecho a la vivienda y el derecho a la salud. Ese sustancial reconocimiento de derechos surge de tratados internacionales de derechos humanos que en nuestro país tienen jerarquía constitucional, y de otras normas nacionales y locales que en muchos casos elevan sustancialmente el piso mínimo de protección establecido en la normativa internacional. Resulta innegable que tales políticas no pueden llevarse a cabo sin la asignación de los recursos públicos que son indispensables para hacerlas efectivas.

Sin embargo, cerca de 500.000 habitantes se encuentran en situación de emergencia habitacional. En cuanto a residentes en villas y asentamientos, según el censo 2010, 163.587 personas¹ (5,8% de la población total) residen en esos barrios (un 50% más con relación al censo anterior). Según datos de la Secretaría de Hábitat e Inclusión Social del GCABA, esta cifra ha quedado desactualizada. Una estimación nueva de este organismo arroja una población cercana a los 275.000 habitantes². A su vez, y según el último censo realizado por el GCABA, 1.950 personas se encuentran en situación de calle.

Desde ACIJ realizamos desde el año 2008 el seguimiento de todo el ciclo presupuestario destinado a la política habitacional, identificando cuanto propone el poder ejecutivo destinar a dicha área, cuales son las propuestas del poder legislativo, y luego analizamos cómo finalmente se ha gastado dicho presupuesto.

En los últimos años se ha identificado que se destinan magras partidas al gasto en vivienda, del año 2011 a 2014 se redujo en un 19%, se subejecutan y se reducen los presupuestos vigentes, esta práctica sumada a la falta de regulación del mercado habitacional hace que el derecho a una vivienda digna y el derecho a vivir en la ciudad sea imposible de realizar para cada vez más personas.

La fuerte conexión entre el cumplimiento de los derechos y los recursos presupuestarios destinados a realizarlos impone claros límites a las atribuciones estatales sobre el proceso de elaboración de la ley de presupuesto y su ejecución. Por tal motivo, es de vital importancia analizar la cuenta anual de inversión de 2013 en lo que respecta a la ejecución de lo destinado al área de vivienda teniendo en cuenta los objetivos propuestos a principios del ejercicio.

¹ Datos CENSO INDEC 2010.

² Datos publicados en el Informe "De Villa a Barrio" de la Secretaría de Hábitat e Inclusión Social, Ministerio de Desarrollo Económico. http://issuu.com/sechabitat/docs/de_villa_a_barrio/1?e=0/7413632

ACLARACIONES METODOLÓGICAS

a. Sobre el índice de inflación

A los efectos de contemplar las variaciones de los precios en los análisis interanuales, se presentan cifras ajustadas a precios constantes, a valores aproximados de 2014. Para realizar los ajustes por inflación, se tomó el índice de inflación que el Poder Ejecutivo utilizó para elaborar el proyecto de Presupuesto 2014, que es del 24%.

Para calcular los años anteriores, se utilizó el índice de precios al consumidor Congreso publicado en abeceb.com³.

Para las estimaciones de 2010 el promedio de las variaciones interanuales es de 22.9%, para el año 2011, 24% y para el año 2012, 23.9%.

b. Sobre los organismos que integran el área de vivienda

Para realizar el análisis del proyecto de presupuesto de la Ciudad, nos concentraremos en los organismos encargados de diseñar y ejecutar la política de vivienda de la ciudad, que superan los que incluyen a la Función Vivienda, ya que sumamos a los programas que atienden la emergencia habitacional de la Ciudad que se encuentran en el Ministerio de Desarrollo Social y al programa PROSUR Hábitat que ejecuta la Corporación Buenos Aires Sur. Los organismos son los siguientes:

1. Secretaría de Hábitat e Inclusión Social (SECHI)
2. Instituto de Vivienda de la Ciudad (IVC)
3. Unidad de Gestión e Intervención Social (UGIS)
4. Corporación Buenos Aires Sur (CBAS)
5. Unidad Ejecutora de la Ex AU3 (Ministerio de Desarrollo Urbano)
6. Dirección General de Atención Inmediata (Ministerio de Desarrollo Social)

Como venimos observando en los últimos años, existe una gran fragmentación en lo que tiene que ver con el diseño, la planificación y la ejecución de las políticas de vivienda en la ciudad, generando una gran confusión a la población beneficiaria de los distintos programas y una dificultad para poder realizar un seguimiento exhaustivo en la ejecución de las distintas políticas públicas.

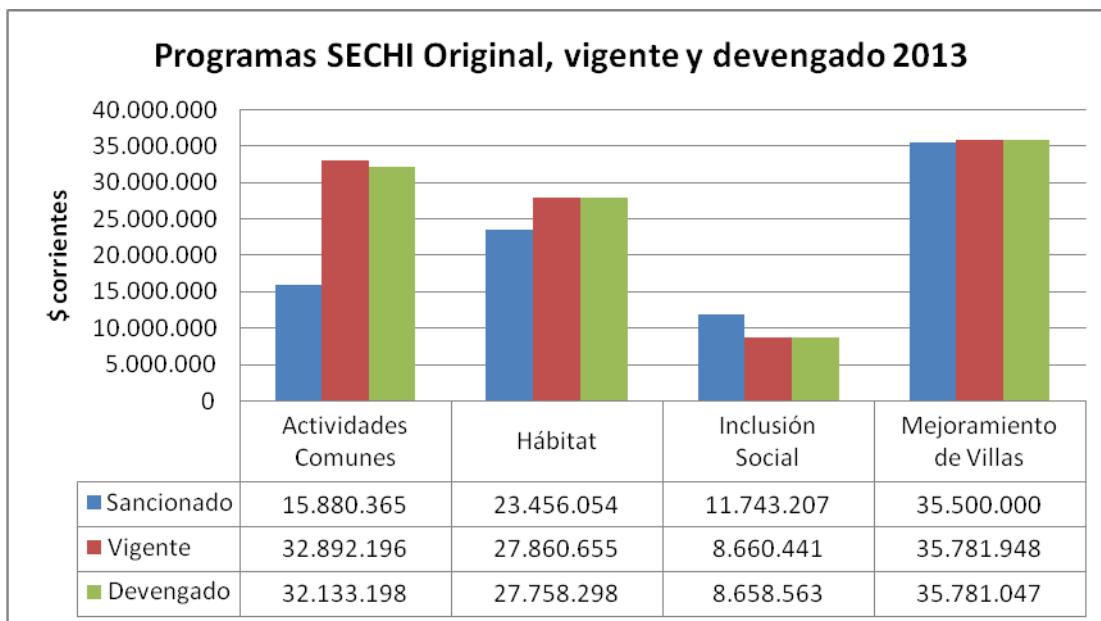
³ IPC publicado en [http://www.abeceb.com/](http://www.abeceb.com)

SECRETARÍA DE HÁBITAR E INCLUSIÓN SOCIAL (SECHI)

La SECHI aumentó su crédito vigente con respecto al sancionado por la Legislatura en 21.5%. Asimismo, el saldo total de la Secretaria no utilizado es de \$864.132.

Sin embargo, si tomamos en cuenta el detalle de cada uno de los programas, el que mayor aumento presenta son las Actividades comunes, y programas como el de Inclusión Social disminuyen su presupuesto en más de 3 millones de pesos.

Descripción	Sancionado	Crédito vigente	Devengado	Saldo no utilizado respecto a devengado
Total Secretaria de Hábitat e Inclusión Social	86.579.626	105.195.240	104.331.107	864.132
Actividades Comunes	15.880.365	32.892.196	32.133.198	758.997
Hábitat	23.456.054	27.860.655	27.758.298	102.356
Inclusión Social	11.743.207	8.660.441	8.658.563	1.877
Mejoramiento de Villas	35.500.000	35.781.948	35.781.047	900

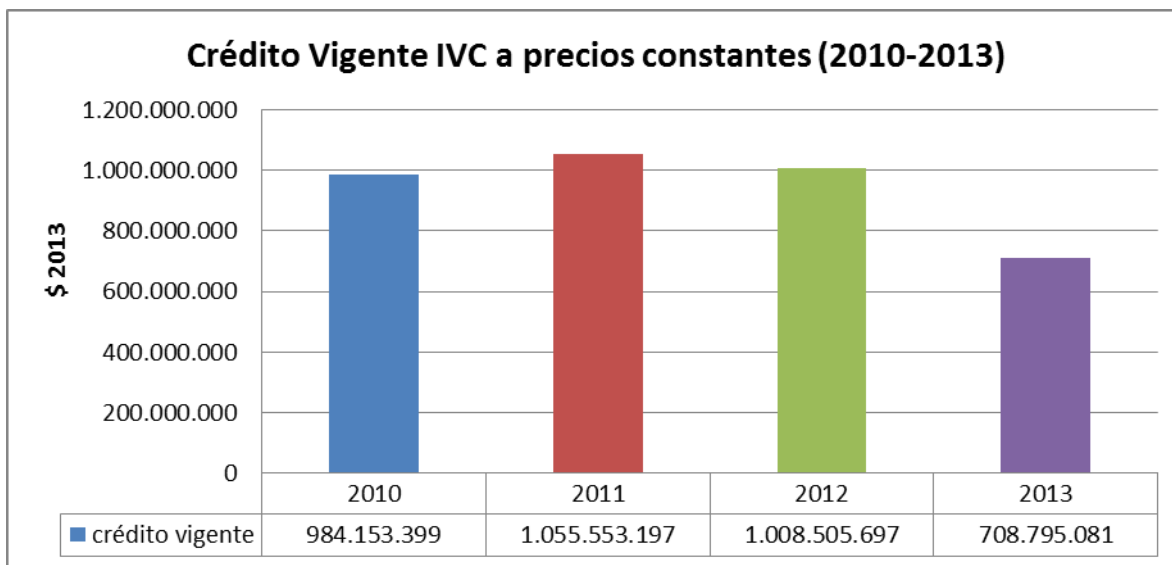


- ✓ No hay información detallada sobre las obras realizadas en cada uno de los programas.
- ✓ El programa que mas aumento con respecto al crédito original son las Actividades Comunes.
- ✓ El programa de Inclusión Social disminuye su presupuesto en un 26.2%.

INSTITUTO DE VIVIENDA DE LA CIUDAD (IVC)

El IVC disminuyó su crédito vigente con respecto al sancionado por la Legislatura en 22.4% (le quitaron \$205.020.989), y dejó de utilizar con respecto al vigente más de 18 millones de pesos, siendo la ejecución total de 97.4%.

Las partidas asignadas al IVC han ido disminuyendo desde el año 2010 al 2013. Con un leve aumento en el 2011, la tendencia ha ido decreciendo tanto en términos nominales como reales. La comparación interanual de los montos asignados al IVC se presenta con los ajustes por inflación correspondientes a precios aproximados a 2013. Los montos que se tomaron en cuenta en todos años son los créditos vigentes a finales de cada ejercicio.

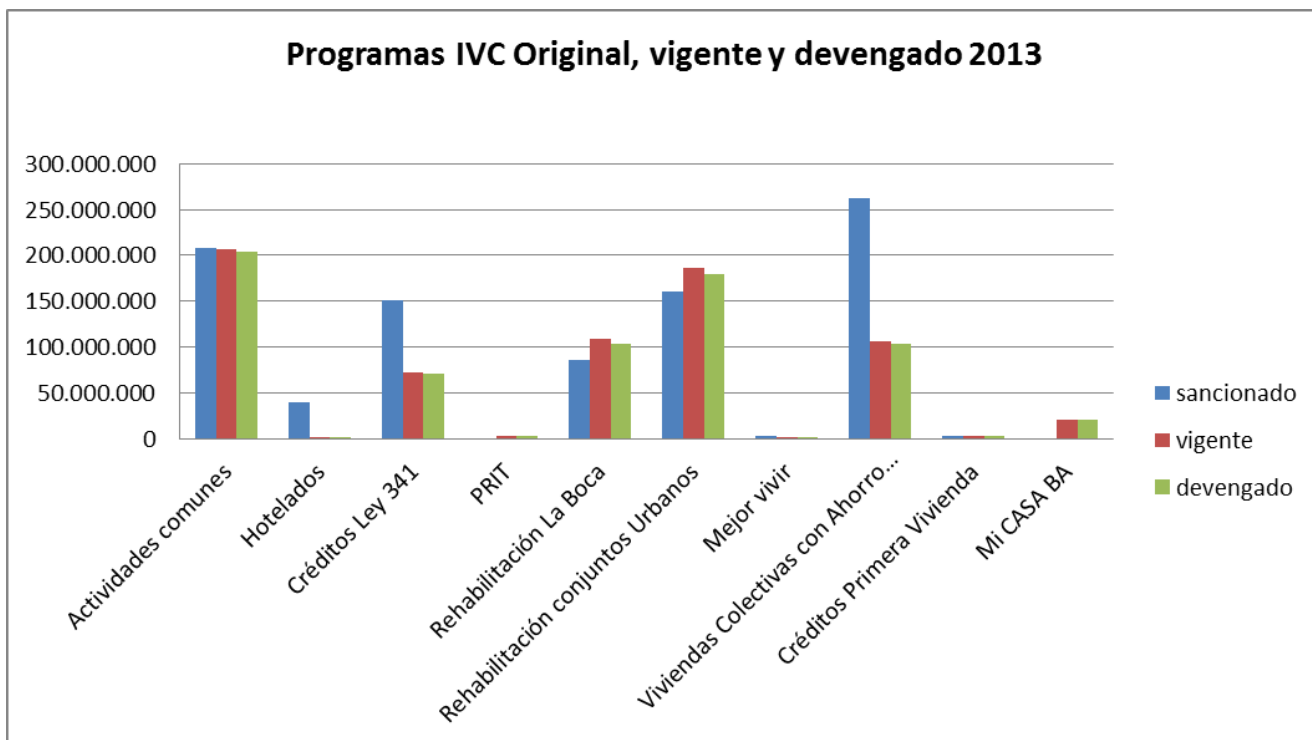


En el año 2013, algunos programas, como el de los créditos de la Ley 341, Viviendas Colectivas con Ahorro Previo y Mejor Vivir, disminuyeron sus partidas más de 50%. El programa que prácticamente no se implementó es de Hotelados, que redujo sus partidas en 99.2%.

Para villas en el IVC solo se gastó \$2.880.167.

Descripción	Sancionado	Modificaciones introducidas	Crédito vigente	Devengado	Saldo no utilizado respecto a devengado
Total IVC	913.816.070	-205.020.989	708.795.081	690.762.798	18.032.282
Actividades Comunes	207.409.519	-1.021.249	206.388.270	204.101.113	2.287.156
Hotelados	40.000.000	-39.710.520	289.480	289.480	0,00
Créditos Ley 341	151.305.85	-78.828.575	72.477.280	71.438.651	1.038.628

	5				
Reintegración, Integración y Transformación de Villas	0	2.880.170	2.880.170	2.880.167	2,51
Rehabilitación La Boca	85.421.448	23.536.943	108.958.391	103.860.717	5.097.673
Rehabilitación Conjuntos Urbanos	160.963.590	25.993.187	186.956.777	180.125.501	6.831.275
Mejor Vivir	2.650.000	-1.433.296	1.216.704	1.051.503	165.200
Viviendas Con Ahorro Previo	262.565.658	-156.474.035	106.091.623	103.479.278	2.612.344
Créditos Primera Vivienda	3.500.000	36.386	3.536.386	3.536.384	1,09
Mi Casa BA	0	20.000.000	20.000.000	20.000.000	0



Para el año 2013, según el Proyecto de Presupuesto enviado por el Ejecutivo local, los tres ejes de gestión eran los siguientes:

- 1- **Promover el acceso a la vivienda:** mediante los créditos Primera Casa BA; Créditos Hipotecarios Ley 341, para casos de mayor vulnerabilidad social; y el programa de alquiler social.
- 2- **Mejorar la habitabilidad y la regularización:** continuar con el programa Mi Propiedad de regularización dominial y Mejoras y Mantenimiento en Barrios y Complejos.
- 3- **ACUMAR y La Boca:** relocalización de los asentamientos que están sobre el camino de sirga y en La Boca mejoramiento de conventillos.

Si tomamos estos objetivos de gestión, y los comparamos con la asignación y ejecución del presupuesto, ninguno de estos objetivos fueron cumplidos en cuanto a sus metas presupuestarias. El único de los programas que aumentó su presupuesto y se encuentra dentro de los ejes de gestión es el de Mantenimiento de Barrios y complejos.

Actividades Comunes

Entre los rubros que integran las Actividades Comunes, se encuentra un monto específico para Alquiler Social de \$8.000.000 que no se ejecutó. Del monto asignado a Regularización Dominial (\$8.080.000) se ejecutó solo el 43.9%.

Ley 341

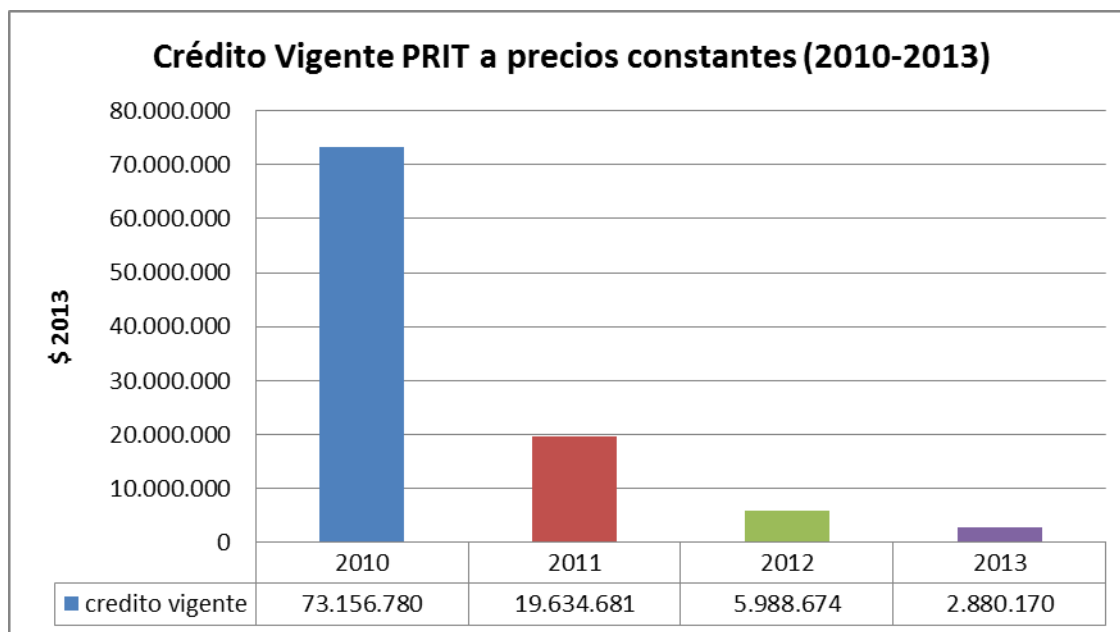
Durante el ejercicio 2013 se pre adjudicaron 135 créditos/solicitudes, de los cuales, a la fecha del presente informe, 58 han firmado escritura de dominio.

	Créditos individuales	Créditos autogestión	Créditos ACUMAR
Vigente	\$14.064.446	\$29.155.116	\$29.257.718
Devengado	\$13.042.261	\$29.138.673	\$29.257.717

PRIT

En el programa de Villas del IVC solo se intervino en una obra para Villa 3 y en la Rehabilitación del Barrio, según datos proporcionados en la Cuenta Anual de Inversión, pero no hay detalle de obras realizadas en el barrio.

Si realizamos una comparación interanual del programa PRIT, podemos observar la inconsistencia del presupuesto asignado en cada uno de los períodos.



Rehabilitación La Boca

Se realizaron obras de contingencia en 13 conventillos y hogares de tránsito, reparando instalaciones eléctricas y mitigando los peligros de derrumbe. Continúa el plan de obras definitivas con 80 viviendas en ejecución, 32 familias mudadas a Arzobispo Espinosa y 8 a Alvar Núñez, mientras que 70 familias han accedido a su vivienda a través de créditos hipotecarios.⁴

La realidad, es que las obras que mayor nivel de ejecución presentan son las correspondientes a Casa Amarilla (95.6%).

⁴ Información Cuenta Anual de Inversión 2013.

Rehabilitación Conjuntos Urbanos

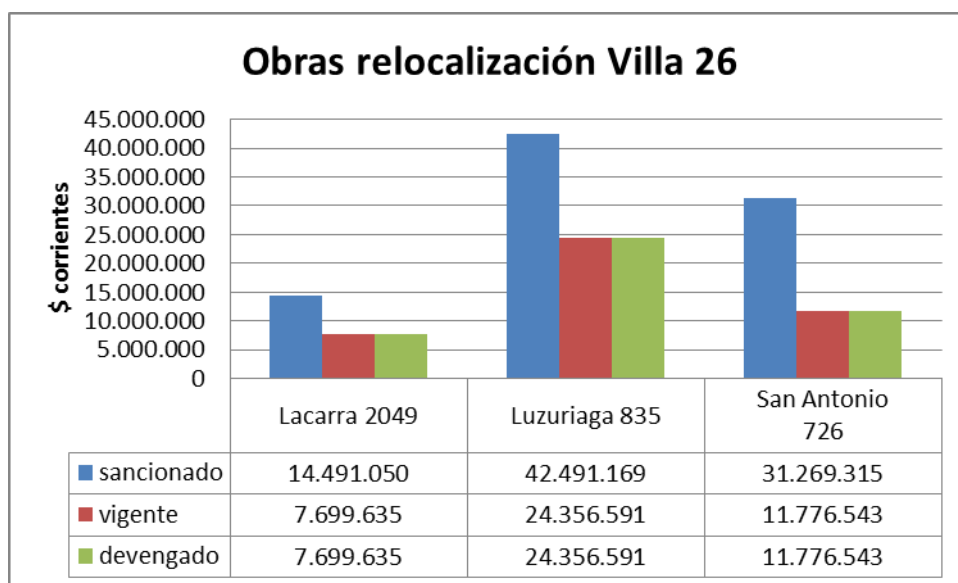
Dentro de los complejos, las obras que mayor presupuesto y ejecución presentan son las que se encuentran dentro de Mantenimiento y Mejoras, Atención Domiciliaria y Obras de Emergencia.

Mejor Vivir

El monto asignado al programa corresponde una parte para créditos hipotecarios y otra para terminación de obras. Solo la parte de créditos es la que se ejecutó.

Viviendas con Ahorro Previo

Actualmente hay 2.072 viviendas en ejecución para los distintos beneficiarios de ACUMAR, La Boca, y Demanda General. En el 2013 se entregaron 270 viviendas⁵. Dentro de este programa se encuentra el presupuesto para las relocalizaciones de villa 26. Todas las obras redujeron su presupuesto en un 50%.



Créditos Primera Vivienda

En su segundo año de implementación, cuenta con 6.132 créditos aprobados por el IVC, 3.617 aprobados por el Banco Ciudad, 952 escrituras firmadas y 1.075 familias con propiedad presentada, próximas a escriturar⁶. **O sea, de más de 6.000 familias solicitantes, solo el 15% efectivamente escrituró en 2 años de implementación del programa.**

Mi Casa BA

⁵ Idem nota 2.

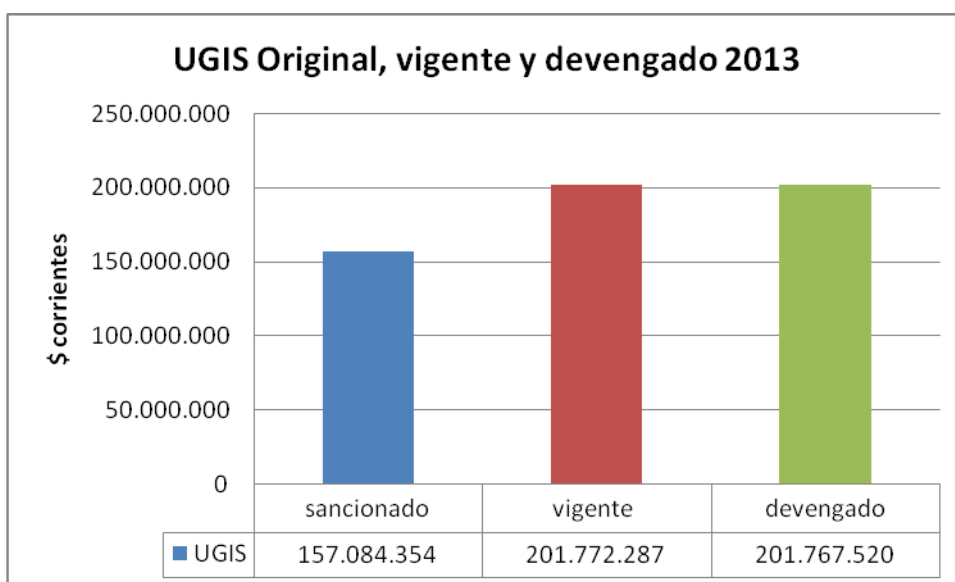
⁶ Idem nota 2.

Se seleccionaron las primeras 130 familias, de las cuales 61 se encuentran en la búsqueda de propiedad y hay 2 casos con carpeta aprobada y escribano designado a la espera de fecha de escrituración.

UNIDAD DE GESTIÓN E INTERVENCIÓN SOCIAL UGIS

La UGIS aumento su crédito vigente en relación al sancionado en 28.4%. Según el detalle enviado en la cuenta anual de inversión, el gasto se compone de la siguiente manera:

Descripción	Sancionado	Modificaciones introducidas	Crédito vigente	Devengado	Saldo no utilizado respecto a devengado
UGIS	157.084.354	44.687.933	201.772.287	201.767.520	4.766



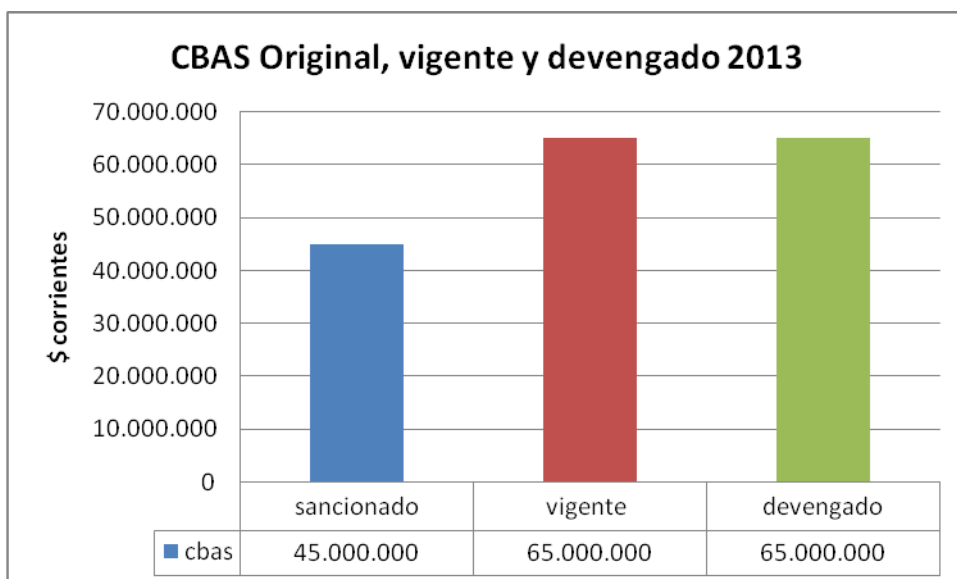
CORPORACIÓN BUENOS AIRES SUR- CBAS

Según el GCABA, la Corporación tenía los siguientes objetivos para el año 2013:

- 1.- Planificación y ejecución de una política integral de urbanización de villas y asentamientos informales – PROSUR Hábitat.
- 2.- Radicación y promoción de actividades económicas y de desarrollo del capital social en la zona sur.
- 3.- La ejecución y proyectos encomendados por otras áreas de gobierno en el área de desarrollo sur.
- 4.- La administración fiduciaria de los bienes inmuebles del dominio privado de la CABA transferidos al Fideicomiso CBAS para el cumplimiento de sus fines.

Según la Cuenta Anual de Inversión, a través del PROSUR Hábitat se intervino en los siguientes barrios: Los Piletones, Barrio Inta, Barrio Cildañez, Villa 1-11-14, Villa 21-24, y Barrio Fátima.

Descripción	Sancionado	Modificaciones introducidas	Crédito vigente	Devengado	Saldo no utilizado respecto a devengado
CBAS	45.000.000	20.000.000	65.000.000	65.000.000	0



UNIDAD EJECUTORA DE LA EX AU3 (MINISTERIO DE DESARROLLO URBANO)

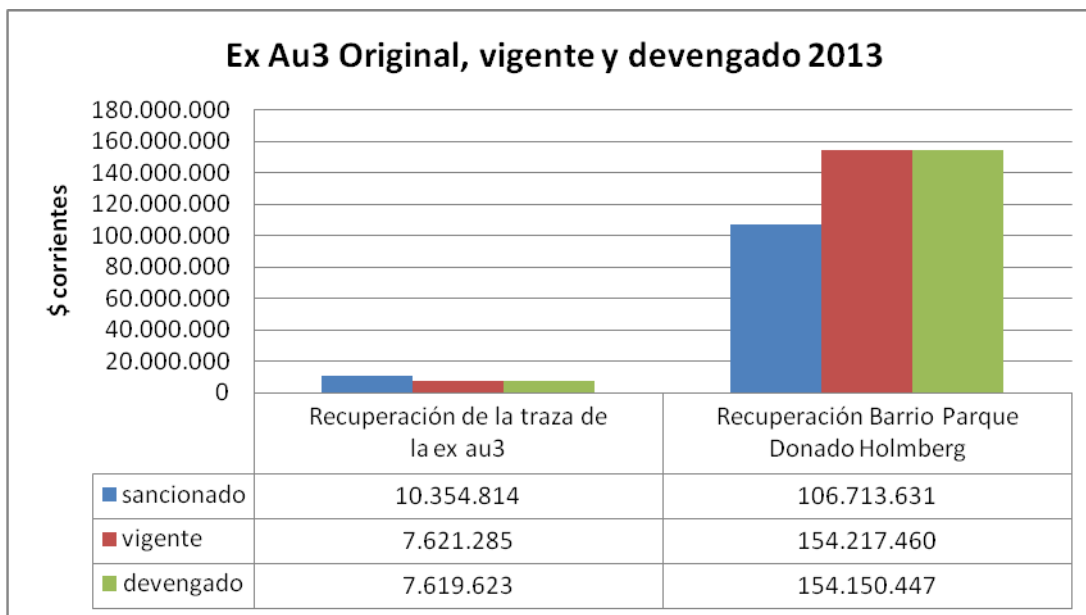
Desde la sanción de la ley 3.396 (año 2009) y hasta el año 2013, los avances del programa son los siguientes:

-159 familias decidieron la alternativa de opción "Vivienda" y se han otorgado 193 prestaciones no reintegrables.

-La Solución Habitacional I se encuentra concluida. La Solución Habitacional II primera etapa y la Solución Habitacional III primera etapa se encuentra terminada quedando pendiente la conexión del suministro de energía.

-Los edificios de Acevedo 991, Lacroze 3636 y Giribone 850 se encuentran avanzados en su puesta en valor.

Descripción	Sancionado	Modificaciones introducidas	Crédito vigente	Devengado	Saldo no utilizado respecto a devengado
Total Ex Au3	117.068.445	44.770.300	161.838.745	161.770.071	68.673
Recuperación de la traza de la ex au3	10.354.814	-2.733.529	7.621.285	7.619.623	1.661
Recuperación Barrio Parque Donado Holmberg	106.713.631	47.503.829	154.217.460	154.150.447	67.012



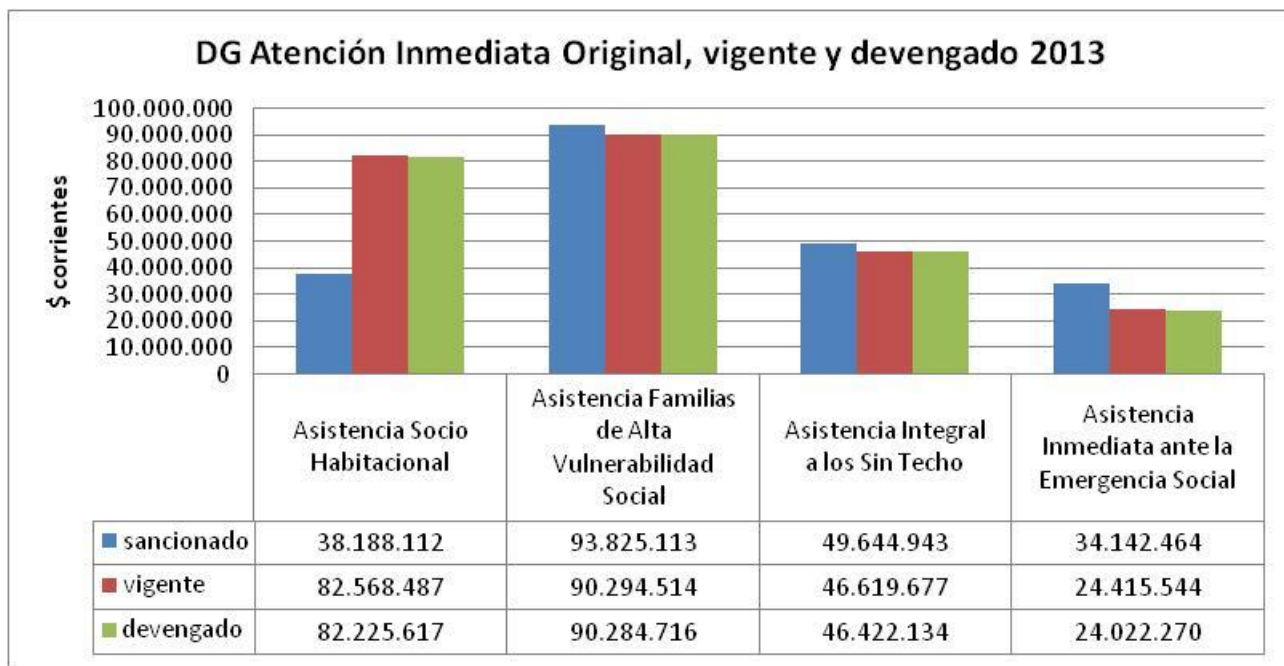
DIRECCIÓN GENERAL DE ATENCIÓN INMEDIATA (MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL)

Los programas que integran la Dirección son los siguientes:

- Asistencia Socio Habitacional: incluye el programa de hoteles y vivienda transitoria.
- Asistencia a Familias de Alta Vulnerabilidad Social: otorga el subsidio habitacional establecido por el Decreto 690/06 y sus modificatorios el Decreto 960/08 y 167/11. En el 2013, se entregaron 6.000 prestaciones por mes.
- Asistencia Integral a los Sin Techo: administra el sistema de Paradores y Hoteles del Gobierno de la Ciudad.
- Asistencia Inmediata Ante la Emergencia Social: administra el Programa Buenos Aires Presente (BAP) y la línea de atención telefónica 108.

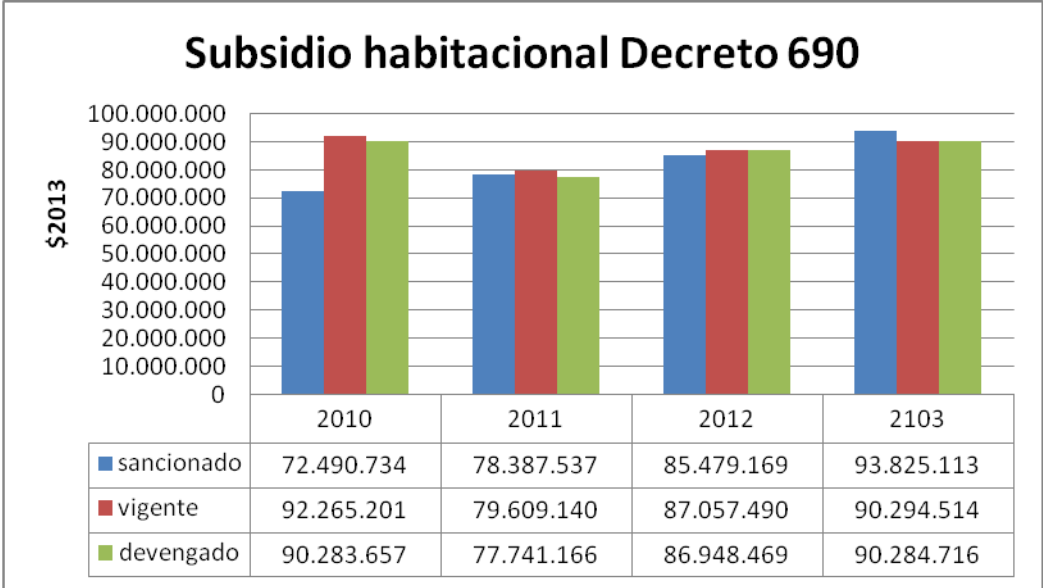
Descripción	Sancionado	Modificaciones introducidas	Crédito vigente	Devengado	Saldo no utilizado respecto a devengado
DG Atención Inmediata	215.800.632	28.097.590	243.898.222	242.954.738	943.483

Asistencia Socio Habitacional	38.188.112	44.380.375	82.568.487	82.225.617	342.869
Asistencia Familias de Alta Vulnerabilidad Social	93.825.113	-3.530.599	90.294.514	90.284.716	9.797
Asistencia Integral a los Sin Techo	49.644.943	-3.025.266	46.619.677	46.422.134	197.542
Asistencia Inmediata ante la Emergencia Social	34.142.464	-9.726.920	24.415.544	24.022.270	393.273



Disminuyen todos los programas de Emergencia menos el de Asistencia Socio Habitacional que incluye el programa de Hoteles y Vivienda Transitoria. Este programa debería trabajar coordinadamente con el IVC para el otorgamiento de créditos a los beneficiarios del programa de Hotelados de ese organismo. En el caso del IVC, ese programa se recortó en un 99.2%.

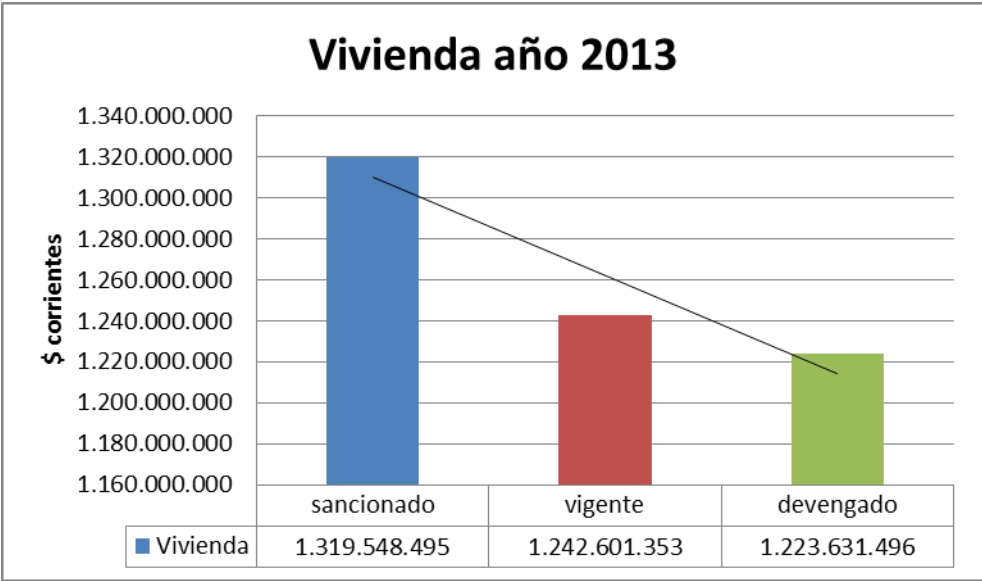
En el siguiente grafico podemos observar en la comparación interanual de los montos sancionados, vigentes y devengados como en todos los años los montos asignados al subsidio habitacional aumentan a lo largo del año, con excepción del año 2013, que reduce su monto.



CONCLUSIONES GENERALES

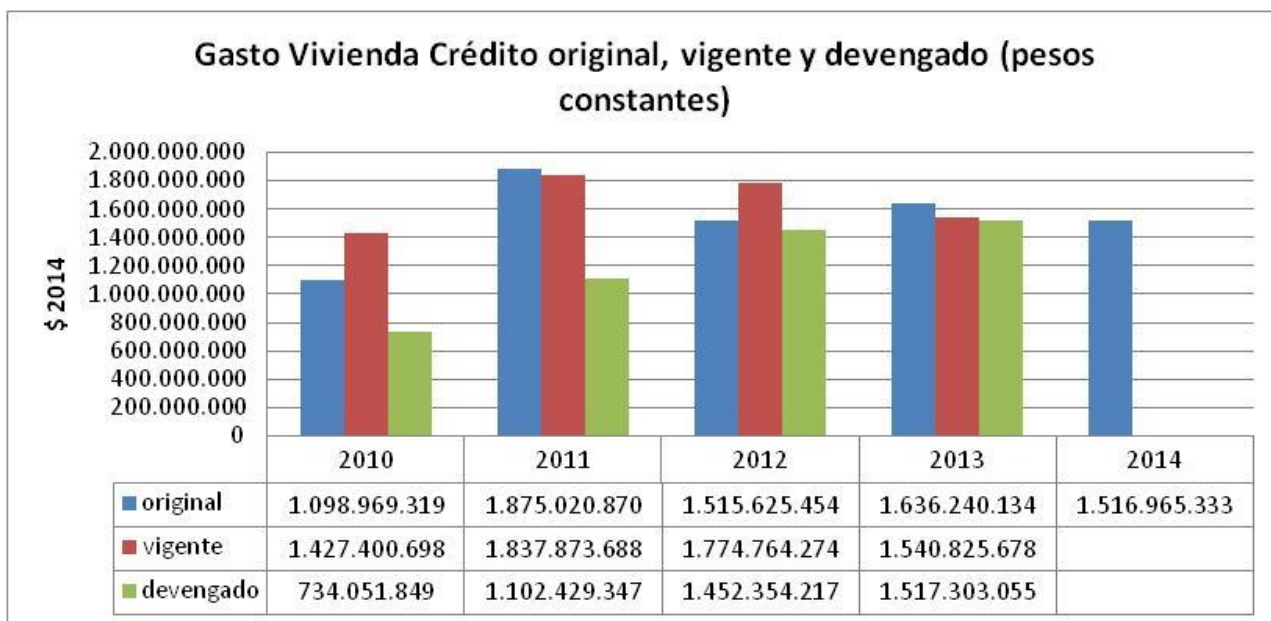
Del análisis realizado, podemos arribar a las siguientes conclusiones:

Existe una tendencia general a no solo realizar modificaciones para reducir los montos asignados al total de los organismos destinados a políticas públicas de vivienda, sino que también existen niveles de sub ejecución de los programas. A continuación, en el grafico se puede observar esta tendencia a reducir los montos y a sub ejecutar en el año 2013⁷



Si realizamos una comparación interanual, a precios constantes, podemos observar como el Gasto en vivienda ha ido decreciendo desde 2011 a 2014.

⁷ Se tienen en cuenta la SECHI, el IVC, la UGIS, la CBAS y la Ex Au 3.



Instituto de Vivienda de la Ciudad

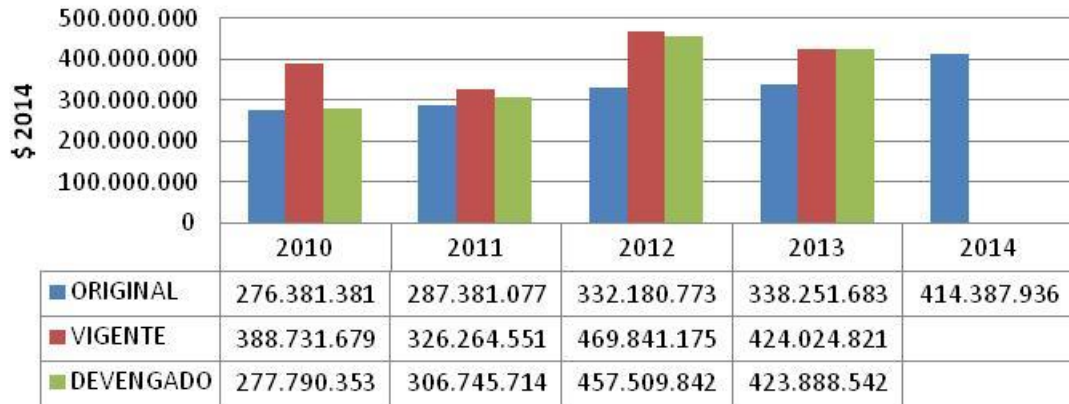
- ✓ No se cumplió con ninguno de los objetivos de gestión para el año 2013 en cuanto a las metas presupuestarias. El IVC redujo su presupuesto en 22.4%.
- ✓ Las líneas de crédito hipotecario no funcionan: el caso del Crédito Mi Primera Vivienda en 2 años de implementación y de más de 6.000 solicitudes presentadas en el IVC solo se escrituro el 15%. Por otro lado, la asignación del programa de Créditos de la Ley 341 se redujo en un 50%.

Programas de villas

- ✓ El PRIT del IVC solo intervino en una obra para Villa 3. Menos de 3 millones de asignación presupuestaria.
- ✓ Las obras de relocalización de la Villa 26 redujo sus montos con respecto al sancionado en un 50%.
- ✓ La UGIS que atiende la emergencia en villas aumentó su presupuesto y tuvo un 99.9% de ejecución. Se privilegia la emergencia a las soluciones habitacionales definitivas.
- ✓ El programa Mejoramiento de Villas de la SECHI que interviene en la villa 31 y 31 bis tuvo un 99.9% de ejecución. No hay detalle de obras realizadas.

Si realizamos una comparación interanual, a precios constantes, podemos observar que los montos asignados y finalmente ejecutados en el año 2013 para los programas de villas son inferiores a los del 2012.

**UGIS, PRIT, CBAS, Hábitat e Inclusión Social y
Mejoramiento de Villas Original, Vigente y devengado**
(pesos constantes)



Se prima la política de emergencia a la política habitacional estructural: No es casual que sean los programas que atienden la emergencia habitacional de la ciudad aquellos que presentan los grados de ejecución más altos sin la complementariedad necesaria de los programas que brindan soluciones habitacionales definitivas. Tanto el Ministerio de Desarrollo social como la Secretaria de Hábitat e Inclusión Social o el IVC deberían trabajar en conjunto y complementariamente.