



**VIGILANTES**  
ciudadanía activa por  
un hábitat saludable

# VIVIENDA

## Síntesis panorámica presupuestaria 2013-2015



Ciudad Alternativa 2015. Santo Domingo, República Dominicana

## Introducción

El Boletín Vigilantes Vivienda es una iniciativa impulsada desde Ciudad Alternativa con el apoyo técnico de su Observatorio de Derecho a la Ciudad (ODC), desarrollado en el marco del Consorcio Vigilantes y auspiciado por la Alianza Global para la Auditoría Social, GPSA (por sus siglas en inglés). En este marco, el ODC es responsable del monitoreo presupuestario y veeduría a las políticas sectoriales de educación y vivienda.

Esta herramienta, de tirada semestral, viene a complementar las acciones impulsadas, desde Ciudad Alternativa y organizaciones sociales vinculadas, en la lucha por el derecho a una vivienda digna en asentamientos humanos seguros, saludables e inclusivos. En esta primera tirada se ofrece una panorámica general de la situación habitacional y la política de inversión pública en el sector.

## Necesidad habitacional

La magnitud de las carencias estructurales, tanto en viviendas existentes como en viviendas por construir, ha sido revelada por el Observatorio de Derecho a la Ciudad (ODC) por medio al cálculo del **déficit habitacional**, a partir de la metodología ONE con datos del IX Censo Nacional de 2010.

En base al Censo 2010, se presentan 249,577 viviendas irreuperables a nivel nacional, que requerirían nuevas construcciones. Además, alrededor de 700 mil núcleos familiares se encuentran en condición de “allegamiento” a otros hogares y también requerirían nuevas construcciones.

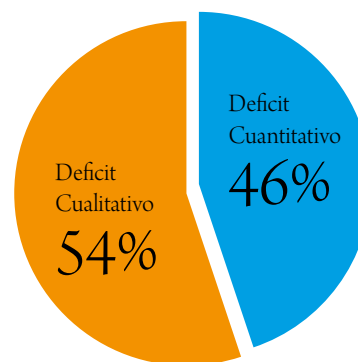
El déficit cuantitativo asciende a más de 900 mil viviendas y el déficit cualitativo más de un millón de viviendas, sobre todo por el peso de servicios no disponibles (agua, electricidad, saneamiento). La sumatoria de los componentes cualitativos y cuantitativos arroja un déficit habitacional total de más de 2 millones de viviendas en todo el país. (Ciudad Alternativa-ODC, 2014).

**TABLA I. DÉFICIT HABITACIONAL**  
(En unidades de viviendas)

<b>Déficit Cualitativo (En base a viviendas existentes)</b>	
Sin deficiencias	972,587
<b>(I) Deficiencias recuperables (Déficit cualitativo)</b>	<b>1,147,858</b>
*Deficiencias irreuperables	249,577
<b>Déficit Cuantitativo</b>	
Allegamiento interno (a)	716,345
Allegamiento externo (b)	7,003
Deficiencias irreuperables* (c)	249,577
<b>(II) Déficit cuantitativo (a+b+c)</b>	<b>972,925</b>
<b>Total déficit habitacional (I+II)</b>	<b>2,120,783</b>
<b>Total viviendas (Habitadas)</b>	<b>2,370,022</b>

(\*) Las deficiencias irreuperables se obtienen en aquellas viviendas existentes que -por su alto grado de deterioro en paredes, pisos y techos- necesitan volverse a construir.

**GRÁFICO I. COMPOSICIÓN DEL DÉFICIT HABITACIONAL**



Fuente: elaborado en base a Boletín 5 del Observatorio de Derecho a la Ciudad con datos del Censo Nacional de Población y Viviendas 2010

## Escenarios y horizonte plurianual de la inversión pública

Es por medio al Plan Nacional Plurianual del Sector Público (PNPSP) que la administración gubernamental de turno debe articular el mandato constitucional y los objetivos de la END, en este caso para la sectorial vivienda, con el Presupuesto General del Estado de cada año.

Actualmente, está vigente la programación contemplada para el período 2013-2016. Entre 2012 y 2015 ha habido tres versiones del PNPSP, pero solo en la primera de esta, publicada en diciembre de 2012, se revelaron recursos a invertir en la sectorial.

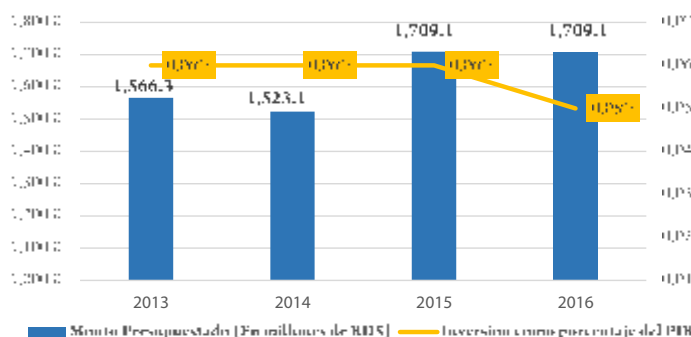
En términos relativos la inversión planteada representaría solo el 0.06% del Producto Interno Bruto entre los años 2013 y 2015, bajando al 0.05% en 2016. En términos absolutos, la inversión originalmente planteada oscila entre RD\$1,523.1 millones y RD\$1,709.1 millones durante el referido período (MEPyD, 2012).

Bajo este escenario de inversión pública se han planificado y modificado las metas de construcción y reconstrucción de viviendas en el sector público en tres ocasiones en lo que va del período de gestión: diciembre 2012, septiembre 2013 y enero de 2015.

Las metas en materia habitacional han tenido que ser ampliadas para los años 2015 y 2016 debido a los atrasos arrastrados del primer año de implementación del PNPSP. Las 1,160 viviendas reportadas como construidas en 2013 apenas representan el 23% (1,160) de la meta establecida en principio (4,950), mientras que las 205 viviendas reportadas como beneficiarias del cambio de piso de tierra por cemento dista mucho de las 5,000 que originalmente estaban prevista en este programa.

Para el año 2015 está prevista la construcción de 6,205 viviendas, la reparación de 15,000 y al cambio de piso de tierra por cemento en 15,001 más. Este año, a diferencia de los anteriores, se incorporan las viviendas construidas bajo la modalidad de fideicomiso con el sector privado. Para el año 2016, el número de viviendas construidas bajo esta modalidad superaría a aquellas construidas con fondos directos del erario público.

GRÁFICO II. INVERSIÓN EN VIVIENDA PLANTEADA PARA EL HORIZONTE PLURIANUAL 2013-2016



Fuente: elaborado en base a Plan Nacional Plurianual del Sector Público 2013-2016 (Versión Diciembre 2012).

Por las condicionalidades de acceso a viviendas bajo régimen de fideicomiso (estar en el mercado laboral formal, ganar mínimo tres salarios mínimos cotizables o tener ahorrado el 10% del valor total de la vivienda) se reduce sustancialmente el rango de beneficiarios/as potenciales a un techo digno, ya que la mayoría de la población empobrecida no cumple estos criterios.

TABLA II. METAS DE PRODUCCIÓN PÚBLICA DE VIVIENDA - 2013-2016

	Unidad de medida	Línea Base (2012)	2013	2014	2015	2016	Institución responsable
Construcción de viviendas	Viviendas nuevas	19,854	1,160	7,765	6,205	4,715	INVI
	M2	1,290,510	75,400	504,725	403,975	306,475	INVI
Reparación de viviendas	M2	17,322	6,697	15,000	15,000	15,000	INVI
Cambio piso de tierra por cemento	M2	10,980	205	5,000	5,001	5,001	INVI
Construcción de viviendas de bajo costo en la modalidad de fideicomisos con el sector privado	Viviendas construidas	0	0	0	5,000	10,000	INVI/ Ministerio Presidencia

Fuente: elaborado en base al Plan Nacional Plurianual del Sector Público 2013-2016 versión Enero 2015.

## Resumen de observaciones sobre inversión en el período 2013-2015

### Cambios en la clasificación del gasto

Los cambios en los clasificadores del gasto en el sector público no permiten saber con exactitud la dimensión real de la inversión en viviendas que realiza el Estado. Por ejemplo, en el Clasificador Presupuestario 2014 el renglón que comprende "vivienda y servicios comunitarios" incluye la inversión en servicios básicos, vinculados a aspectos cualitativos importantes, pero no contempla la inversión directa en construcciones y reparaciones de viviendas.

El renglón donde, según el nuevo clasificador, si se incluirían partidas como la construcción en viviendas es denominado "vivienda social" dentro del rubro Protección Social. Este renglón

no presenta montos ni en el presupuesto ejecutado de 2014 ni en el presupuestado para 2015.

### Dispersión institucional:

Aunque en el PNPSP 2013-2016 solo se programan metas para el INVI, en los presupuestos formulados para los años 2013 y 2014, al menos a 7 instituciones más (aparte del INVI) se les asignaron fondos: Ministerio de Obras Públicas, Consejo Interinstitucional para Coordinación Viviendas, Instituto de Auxilios y Viviendas, Ministerio de la Presidencia, Gabinete de Políticas Sociales, Oficina de Ingenieros Supervisores de Obras del Estado y Ministerio de Medio Ambiente.

**Cambios en montos y composición del gasto:**

En 2013, el presupuesto general calculado para las partidas a viviendas de las citadas instituciones ascendía a RD\$1,735.96 millones, de los cuales el INVI concentraba el 72.0% de los recursos. A partir de 2014, con la entrada del proyecto La Barquita, la inversión global se incrementó en casi un 73%, alcanzando los RD\$2,998.3 millones. De este monto, la mitad fue asignado a La Barquita, mientras que para la cartera de proyectos del INVI se presupuestaron solo RD\$1,105.8 millones. Para el año 2015, la opacidad de la información disponible se ha acrecentado. El Presupuesto General del Estado 2015 solo le asigna al INVI RD\$373.4 millones, es decir, apenas una tercera parte del monto asignado para el año 2014. Con RD\$1,235.0 millones asignado, el proyecto de Mejoramiento Integral de la Comunidad

La Barquita concentraría el 63% de la inversión pública en vivienda que ha sido transparentada en el año fiscal 2015.

**Fuentes de financiamiento:**

De los RD\$1,250.0 millones programados a transferir al INVI para el desarrollo de proyectos en el año 2013, un 70.4% (ascendente a RD\$880.0 millones) eran de créditos externos y, solo un 29.6% de fondos internos eran del erario público. La composición de la inversión en viviendas nuevas para el año fiscal 2014 se concentra en un 51% de fondos externos (RD\$538,4) y solo un 49% de fondos del erario (RD\$ 518,3). De los RD\$373.4 millones declarados en el Presupuesto General del Estado 2015, un 98.5% -RD\$368.0 millones- serían de procedencia externa.

TABLA III. PRESUPUESTOS FORMULADOS EN INSTITUCIONES PÚBLICAS VINCULADAS A VIVIENDA (EN MILLONES DE RD\$)

	Presupuestos formulados		
	2013	2014	2015
<b>Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones</b>			
- Construcción Viviendas en La Barquita.	100.00	20.00	-
- Consejo Interinstitucional para Coordinación Viviendas	1.77	1.77	1.77
- Instituto de Auxilios y Viviendas (INAVI)	344.72	345.24	350.35
- Instituto Nacional de la Vivienda (INVI)	1,250.00	1,105.81	373.43
Sub-total (MOPC)	1,696.49	1,472.82	725.55
<b>Ministerio de la Presidencia</b>			
- Mejoramiento Integral La Barquita, Sto. Domingo Este	-	1,500.00	1,235.00
Gabinete de la Política social			
- Construcción 70 viviendas con ladrillos ecológicos.	1.99	1.36	-
- Rehabilitación de 167 Viviendas	1.89	2.94	-
- Reconstrucción viviendas en D.N, Sto. Dgo. y Santiago.	2.74	3.59	-
- Construcción de 30 Cocinas a Viviendas	1.24	-	-
	7.86	7.89	-
<b>OISOE</b>			
- Construcción 104 apartamentos Tipo C, Villa Progreso	8.17	5.72	-
- Terminación Proyecto 88 Viviendas en Piedra Blanca	3.53	2.47	-
- Construcción de 120 apartamentos, Hainamosa.	9.90	6.93	-
	21.60	15.12	-
Sub-total (Presidencia y OISOE)	29.46	1,523.01	1,235.00
<b>Ministerio de Medio Ambiente</b>			
- Rehabilitación de Viviendas (Quisqueya Verde)	10.00	2.50	-
Sub-total (Medio Ambiente)	10.00	2.50	-
<b>TOTAL VIVIENDA</b>	<b>1,735.95</b>	<b>2,998.33</b>	<b>1,960.55</b>

**Alcance de la política:** los proyectos habitacionales programados en el PNPSP vigente apenas cubren el 2.1% del déficit habitacional cuantitativo, y alrededor del 9.6% de las carencias en viviendas estimadas por el propio MEPyD (que no toma en cuenta el nivel de allegamiento).

Fuente: elaborado en base a presupuestos formulados en 2013, 2014 y 2015, Dirección General de Presupuesto.

El boletín sectorial vivienda es una iniciativa bajo el auspicio y apoyo técnico de:



GLOBAL  
PARTNERSHIP FOR  
SOCIAL  
ACCOUNTABILITY

C/ Manuel Fernández Mármol (Antigua 31 Oeste) No. 15, Ensanche Luperón, Santo Domingo, República Dominicana • (809) 681-7411/ (809) 681-7436

[www.porederechoalaciudad.com/](http://www.porederechoalaciudad.com/)

Twitter: @DerechoCiudad • Facebook: /porederechoalaciudad

**EDICIÓN**

Ana Belén Benito, Anthony Brice, Alberto Ortí.

**CONTENIDO**

Rafael Jovine.

**FOTOGRAFÍA**

Ángel García.

**DIAGRAMACIÓN**

FG Imagen Multigráfica, SRL

Febrero 2015