

Q/L.232  
M 11  
I

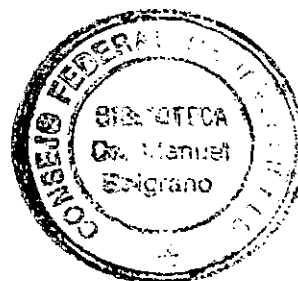
MFN-171

41249

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

**DIAGNOSTICO EXPEDITIVO  
POLITICA HABITACIONAL NACIONAL  
PERIODO 1978 - 1995**

Informe Parcial



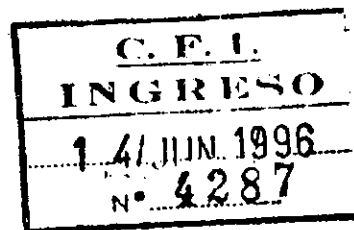
---

arg. HUGO MARTINA

Resistencia, 11 de junio de 1996

UMFN-171

Sr.  
Secretario General  
CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES  
ing. JUAN JOSE CIACERA  
Su despacho



Ref: elev. informe parcial contrato expte N°3100

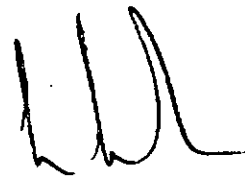
Me dirijo a Ud. y por su intermedio a quien corresponda, a fin de elevar para su consideración, el primer informe parcial correspondiente al contrato suscripto el 20 de mayo de 1996 para la realización de: "Diagnóstico expeditivo Política Habitacional 1978-1995."

Cabe aclarar que el atraso en la entrega del mismo, se ha debido a la incorporación tardía de información relevante relacionada con la utilización de fondos del FONAVI /año 94, que creí oportuno considerar.

Asimismo, le solicito que el punto 2º del plan de trabajos sea modificado, a efectos de cumplimentarlo conjuntamente con el punto 3º, atento que las visitas previstas a los organismos provinciales, se están realizando durante el mes en curso, por razones ajenas a mi voluntad.

Se adjuntan a la presente, los cuatro juegos solicitados conforme a lo estipulado en la cláusula vigésima quinta del contrato.

Sin otro particular, me despido de Ud. muy atentamente.-



arq. HUGO MARTINA

# INDICE

## INTRODUCCION

## ANTECEDENTES

### 1. PERIODO 1977 - 1992

1.1. El Estado y la instrumentación de las Políticas sociales	5
1.2. El Fondo nacional de La Vivienda	6
1.3. La organización administrativa del Fondo	8
1.4. La Política Habitacional y el déficit	9
1.5. La distribución de los cupos	14
1.6. El recupero de los fondos	15
1.7. La selección de los beneficiarios	17
1.8. Los conjuntos habitacionales	18
- El modelo "oficial" de transformación del espacio	18
- la operatoria Demanda libre	20
- Las otras operatorias	20
- La incidencia del rol profesional	21
- El mito de las altas densidades	22
- El mito de los proyectos masivos	22
- El mito de la respuesta técnica	22
- El mito de la obra completa y terminada	23
1.9. Niveles de terminación versus costos	23

### 2. PERIODO 1992 - 1995

#### La transición

2.1. Diagnóstico implementación Ley nº 21.581	28
2.2. El Pacto Fiscal y la Reforma del Estado	31

<b>2.3. Operatorias implementadas a partir de la descentralización</b>	<b>34</b>
- Provincia de Buenos Aires	34
- Provincia de Córdoba	34
- Provincia de Corrientes	35
- Provincia de Chaco	36
- Provincia de Chubut	37
- Provincia de Entre Ríos	37
- Provincia de Formosa	38
- Provincia de Jujuy	38
- Provincia de La Pampa	39
- Provincia de La Rioja	39
- Provincia de Mendoza	40
- Provincia de Misiones	40
- Provincia de Neuquén	41
- Provincia de Río Negro	42
- Provincia de Salta	42
- Provincia de San Juan	42
- Provincia de Santa Cruz	43
- Provincia de Tierra del Fuego	43

### **3. PERIODO 1995**

<b>3.1. La Ley Federal de Vivienda N° 24.464</b>	<b>49</b>
<b>3.2. Perspectivas</b>	<b>50</b>
- La noción de corresponsabilidad	50

### **BIBLIOGRAFIA**

#### **ANEXO 1. Planillas**

Planilla 1	Evolución Histórica del recupero FONAVI 1979-1992
Planilla 2	Obras terminadas año 1994
Planilla 3	Cumplimiento de recuperos año 1994

	(cuotas de amortización y ahorro previo)
Planilla 4	Costos promedio de viviendas año 1994
Planilla 5	Utilización de fondos año 1994
Planilla 6	total de viviendas adjudicadas y escrituradas al 31/12/94

**ANEXO 2. Ley FONAVI N° 21.581**

**ANEXO 3. Pacto Fiscal I . Ley N° 24.130**

**ANEXO 4. Sistema Federal de Vivienda. Ley N° 24.464**

# Introducción

La existencia de fuerzas sociales en constante pugna, las que conforman un sistema político particular a cada época histórica por la que el país ha atravesado, impide que el proceso de asignación de recursos y toma de decisiones en materia de vivienda sea una cuestión simple y mecánica. Puede decirse que, la constante pugna entre los distintos sectores de la sociedad han determinado la "política" del Estado hacia el sector.

Si bien el presente trabajo escapa a las consideraciones de carácter político-económico, es necesario señalar estos aspectos, en razón de que la política habitacional que se adopte, responderá a los factores de poder y sistema económico imperantes en cada momento histórico.

Al respecto, Oscar Yujnovsky señala....." El sector vivienda y las actividades de producción, cambio y consumo de los servicios habitacionales sólo pueden explicarse en el marco de una formación social concreta. Las relaciones sociales de producción capitalista imperantes en la Argentina, también se dan en el sector vivienda; los servicios habitacionales se producen para el mercado y se cambian en el como mercancía; lo que regula la acción de los sectores de poder y las empresas es la obtención de máximas ganancias....."(1)

EL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA fue creado en 1972 para dar respuestas a los sectores de población excluidos de los programas instrumentados hasta ese momento por el Gobierno Nacional, a través del Banco Hipotecario Nacional, dirigidos principalmente a sectores de clase media más acomodada.

Sin embargo, ese objetivo formulado inicialmente, no ha sido alcanzado como se esperaba, a pesar de los recursos destinados a tal fin. Los programas oficiales llevados a cabo por el Estado priorizaron fundamentalmente las cuestiones referidas a la financiación de las obras, sin haberle dado la importancia que merecían los factores de accesibilidad, sostenibilidad, recuperación de los costos y posibilidades realistas de ejecución.

Este proceso, hizo que los "beneficiarios", originariamente definidos para usar este fondo, fueran sistemáticamente desplazados del mismo por aquellos sectores medios que contaban con mayores posibilidades de pago. La situación habitacional de vastos sectores de la población, empeoró con el transcurrir de los años. Más allá de un incremento cuantitativo del problema, ha sufrido un deterioro de tipo cualitativo sin precedentes. Entre los factores que incidieron en el fracaso del sistema, podemos citar :

- \* El sesgo eminentemente "constructivista", en la instrumentación de la política habitacional del FONAVI.
- \* Los mecanismos y circuitos administrativos estatuidos que permitieron el desfinanciamiento del sistema.
- \* Los procesos administrativos y legales que no tuvieran directa relación con la construcción de los conjuntos habitacionales, ocuparon planos secundarios en las instituciones creadas para la utilización del fondo. Es el caso de los aspectos sociales, legales, de escrituración y recupero de los fondos .

Según datos de la Subsecretaría de Vivienda de la Nación del año 1995 , se estima que de las 570.925 viviendas construídas en el país, desde la creación del fondo, 466.177 (82 %) se encuentran con la situación dominial y legal incompleta. La necesidad de contar con fondos frescos, a partir de la titulización de este importante parque habitacional construído durante los últimos 17 años, se ve obstaculizada entonces, por la falta de regularización legal y administrativa de gran parte de las unidades habitacionales construídas. (2)

Los doce años de vida democrática transcurridos, y la decisión estatal de enfrentar los problemas insertos en la dinámica del aparato estatal, a través de la Reforma del Estado instaurada, ha implicado un cambio sustancial en la manera de concebir, diseñar y ejecutar las políticas públicas. En éste contexto, se encuadra la tarea a realizar, referida específicamente a la problemática del sector habitacional.

Se pretende realizar un diagnóstico expeditivo acerca de la situación habitacional en el país, puntualizando los principales razones por la que el déficit habitacional en la Argentina no ha disminuído, identificando a la vez, las modificaciones que son necesarias introducir en los organismos creados en todo el país, a fin de modificar el proceso según el cual se instrumenta la política del sector.

## Antecedentes

La acción del Estado Argentino, en lo que a vivienda se refiere, respondía, a principios de siglo, al modelo liberal, el cual asignaba al mercado el papel de resolver los problemas referidos a la producción y consumo de los servicios habitacionales.

El problema de los altos intereses y plazos cortos vigentes en el mercado, determinaron la creación del Banco Hipotecario Nacional en el año 1886. Las características de los créditos hizo que los mismos sólo llegarán a un mínimo sector de la población.

La situación político social que se desarrolla a partir de las luchas del movimiento obrero organizado y las propuestas de reforma de los partidos políticos populares, incentivan la participación del Estado en el tema de la vivienda popular. Se sanciona así la primera **ley nacional de vivienda Nº 4824**, en el año **1907**, dirigida a construir unidades habitacionales en la ciudad de Buenos Aires. La misma autorizó a la municipalidad a emitir dos millones de pesos moneda nacional en títulos al 5% de interés y 1% de amortización para la construcción de barrios obreros.

En materia de política financiera, el BHN incrementaba el número de créditos considerados "de fomento". También el municipio y otros organismos de previsión social, otorgaban préstamos similares. A todos ellos, sólo accedían los asalariados con niveles superiores al promedio.

En **1915**, se creó la "Comisión Nacional de Casas Baratas" que disponía de fondos provenientes de las carreras hípcas y del presupuesto nacional. **ley nacional Nº 9677**. Sólo se construyeron 977 unidades entre 1915 y 1943.

Entre **1943 y 1955**, en coherencia con la política general del Estado, cambian las acciones respecto a la vivienda. Por un lado, el Estado promueve a la rama de la construcción como sector de acumulación, que por sus requerimientos de insumos, se propaga a la industria manufacturera nacional. Por el otro, el crédito para la vivienda es uno de los instrumentos de redistribución del ingreso y de



crecimiento de la demanda interna. El crédito barato del Estado, permite entonces el acceso a gran parte de la población a mejores servicios habitacionales.

El aumento sustancial del crédito con amplias facilidades de pago, es el instrumento clave de la política habitacional de ese período.

**El sistema que se aplica en 1961**, a través de la Administración Federal de la Vivienda, se inspiró en el sistema estadounidense, "Federal Housing Administration", el cual se basaba en la organización de un sistema financiero de entidades públicas y privadas y la participación de entidades intermedias en la ejecución de obras con garantía estatal e inyección parcial de fondos para regulación y estímulo del sistema. La clave del sistema reside en la existencia de un mercado financiero estable y de suficiente dimensión, lo cual no se daba en la Argentina. El nivel de ingresos solicitado implicó que sólo accedieran sectores de población con ingresos medios altos.

El plan nacional de desarrollo del CONADE, en 1964, determinaba que se debía construir 154.000 viviendas anuales de promedio en el quinquenio para absorber el déficit en 50 años. (3)

Para completar la información referida a las acciones desarrolladas con anterioridad a la creación del Fondo Nacional de la Vivienda, se ha elaborado un cuadro síntesis, con los principales aspectos relacionados con las políticas dirigidas a los sectores populares. En el mismo, se consignan los períodos de gobierno y las políticas que se aplicaron conforme a los lineamientos ideológicos.

Política Habitacional período 1955-1973

gobierno	pol.gral y financ	pol tierras y vivienda	política villas	política impositiva
Rev. Libertadora	inflación, orígenes:	funcionamiento libre del mercado	ident. como problemas	*dec.ley 4073 deduc. 10% réd/invers en viv
sep.1955,may1958	aumento de salarios.	*necesidad de evitar +conflictos sociales	*pol. de erradicación	* incremento impuestos municipales
Aramburu	baja productividad	*facilita el desempeño de empr. privadas	* prog. de asistencia social"	
	plan de estabilización:	*provisión de fondos para ello		
	*devaluación monetaria			
	*contención del crédito			
	* inv. sector energ./transp.			
	financ. cr. externos			
	*red.int.Estado en economía			
Desarrollistas	Alianza para el Progreso	El BñN suspende préstamos	se dan término a los barrios del BñN	medidas de desgravación impositiva
	prog de estabilización	10400 obras paralizadas en 1959	c/fondos del presupuesto nacional a	Se reducen montos a abonar-réditos/beneficios-
	*devaluación monetaria	financ. a través de fondos alternativos	traveses del MOSP, se construyen los	escala descendente
Frondizi 58/62	*restricción del crédito	*cuentas especiales de ahorro	tristemente célebres"medios caños"	100% 1ºs 5 años hasta 10% en el 10º año
Guido 62/63	*contención del gasto público	*cédulas y bonos	entre 58/62 la municipalidadtrabaja con	eximición del imp de sellos por 10 años
	*precios libres s/mercado	*sistema de ahorro y préstamo	villeros	Eximición de todo imp. nacional a la viv. econ.
	prog de expansión	*fondos de origen externo	política asistencialista desde el mun. Capital	legislación que favorece al sector privado
	*combustibles	*Bancos privados otorgan préstamos	no erradicación	anonimato, de las acciones
	*siderurgia	sobre captación de ahorros del público	inst. y prov. de serv. en villas existentes	exenciones de réditosc/retroactividad
	*energía eléctrica	cédulas hipotecarias no exitosas	polít asist municipal	desg p/constr viv. económicas.
	*inv.sector manufacturero	Fondo federal de la vivienda -1961-	(resol 14447/58)	
		*ent.priv.aut.a actuar dentro rég. bancario	*instal. de bº para h y m , duchas, piletones	
		*aporte de organismos internacionales	para basura y lavaderos en villas de Capital	
		Organismo de manejo del Fondo	mejoras puntuales p/acción de políticos	
		Adm. Federal de la Vivienda (decr.8122/61)		
		Funcionan como entes financieros de viv:		
		organismos públicos:bancos, soc. fin., de a y p		
		*BñN, CNAP, DGPPGdir.gral prest pers gar real		
		organismos privados:		
		en 1952 BID 30 millones para viv. adm por BñN		
Radical	políticas	ejec del plan federal de viv c/meas partic del bld y-	federación de villeros presenta memorial	propietarios favorecidos p/no alteración de la
1963- 1966	*aumento de sueldos	de los beneficiarios	partic de repr gubern en asamblea de villeros en63	valuación fiscal de los inmuebles
	*salario mínimo vital y móvil	la DGPPGR es autorizada a mejorar las facilidades	decreto 49/63 de amnistia para extranjeros	derechos municipales invariables ,se reducen
Illia	*pago a contratistas del Estado	el BñN incorpora mecanismo de contratos globales	paralización de desalojos	en términos reales por inflación
	*ampl. de crédito para vivienda	con ent. int u org. públicos p/constr. viv.	implementación de medidas	
	*elim. franq. impositivas p/constr viv. e	64-65 reactivación de la construcción	provisión de equipamientos	
	sin embargo	CnAP siguió actuando	ayudas parciales y subsidios a villas existentes	
	altas tasas de interés bancario	Bñn formuló el Plan Nac de vivDec 1141/63	Munic de BsAs. participa en Plan de erradicación	
	inflación	creación de S E de vivienda ley 18785 28/11/65	comisión Municipal de la vivienda 1965	
	ingerencia BC en Sa	anula plan del BñN	ord 20220/65.%de viv p/realojados	
	aumento de tasas prov y mun.	no llegó a sectores de bajos ingresos	prom de la autoconstrucc. sist epam	
			exim imp terr por 10 años a beneficiarios	
			gob comunal , políticas asistenciales, pero también	
			control, generó enfrentamientos	
			rotura del diálogo c/gob nacional(nov 65)	

Política Habitacional período 1955-1973

"Rev Argentina"	disol de parlamento y partidos	creación del Min de b social, ley 16956/66	MBS, a través de SEPAC y SEV	amplia desgravación impositiva, 505 de deducción
jun 1968-jun 1970	convivencia c/sector empresario	Secretaría de Estado de vivienda ley 16956 art 38	programa NHT NHD	de las sumas invertidas
Onganía	plan económico Krüger Vasena	c/ competencia sobre:BHN,CFAPV, Sde Locaciones y	se erradicaron en el earea metropolitana	máx.% se aplica según superficies.
	apertura de la economía	DGPPGR(1971)	35891 personas	1amb 40m2,55m2p/2,70m2p/3,85m2p/4,100m2p/5
	apoyo al sector industrial y financiero	planificación y desarrollo urbano como idea de eficiencia	25052 en NHT de 13,30 m2ll	objetivo: Incrementar la construcción
	ref cambiaria y arancelaria p/ potencia	pocos logros		gob aprueba ley similar a la elevada por la CAC
	retenciones a productos del campo	se crea el "Sistema de Planeamiento y Acción para el		p/viv plan VEA se incrementan los precios topes
	reducción arancelaria para radicación	Desarrollo"		en un 35%, aumentando también los % de desgravación
	empresas extranjeras	SEV, concentra planificación, descentraliza ejecución en:		hasta llegar al 100% en la categoría E.
	cooperación financiera internacional	provincias, ent. Intermedias, municipios Etc.		La tasa de impuesto a las ganancias eventuales sube
	BM y BID.	El BHN funciona como org financiero		en 1968 al 10%.(era del 5)
	política de inv. en infraestructura	se propicia la creación de un FONAVI		se crea el impuesto de ventas a la construcción
	congelamiento de salarios	el Estado debe hacer inversiones en operatorias masivas		gravamen de 3%, c/desgrav. h/el 100% p/viv.econ.
	política monetaria canaliza recursos	dejando al sector privado la atención de nec. Individuales		impuesto Inmobiliario aumenta valuación en un 100%
	hacia emp. con acuerdo de precios			
	ley 17258,fondo de desempleo p/ind.	la acumulación del sector privado(industria de la constr.)		
	de la construcción	sector en mejores condiciones p/aprovechar el crédito		
	descongelamiento gradual de alquiler	dirigido a oper. masivas,reequipamiento y cambio tecnol.		
	fuerdes desgravaciones impositivas	Sector industrial usa el estado como dinamizador de la econ		
	apoyo de la CAC	incentiva el acceso al crédito a sect.bajos recursos		
	política " desarrollista"	de las 400000 viv construidas últimos 4 años, 320000		
		destinadas a nivel alto. saturación de plaza .		
		Plan VEA 1969		
		Programas de acción directa, de erradicación de villas		
		BHN continúa c/ plan fed de viv.		
		AID EEUU,programas de viv p/sindicatos		
		Plan VEA, otorgamiento de préstamos p/construcción a		
		entidades p/ la venta, los beneficiarios reciben un préstamo		
		por problemas inflacionarios la demanda se concentró en		
		los estratos de ingresos altos		
		BHN préstamos individuales		
		plan viv. terminada DGPPGR.		
Militares de trans	período recesivo e inflacionario	continuación del Plan VEA c/ reconocimiento de mayores	se continúa con los planes de la etapa anterior	
jun/70-may/73	may/69, Cordobazo	costos	frente villero, desarrollo organizativo, autonomía	
Levingston	prioridades" políticas"	La DGPPGR se integra al BHN	reclamo de servicios públicos y equipamiento.	
Lanusse	"Gran Acuerdo Nacional"	Fuertes críticas empresariales por alicento del programa sin		
	aplicación de imp a los réditos a los	contar con fondos reales. (antecedente del FONAVI)		
	depósitos de ahorro p/vivienda.	Prosigue el Plan Federal de vivienda y de Ahorro y préstamo		
	la CAC consigue derogación	el financiamiento externo de AID		
	MBS contra Banco central	decrecimiento de la construcción privada 1971 -8,2%		
	Jul/72 se da forma al fonavi	organización de registro de obras paralizadas		
	el Fonavi se crea el 30/11/72 ley			
	19829, reglamentado por dec7880/72			
	se integra con			
	1,5% sobre venta de ganado vacuno a faenar			
	2,5% s/sueldos, a cargo de los empresarios			
	política habitacional como instrumento			
	de la salida política del país			

## **1. Período 1977 - 1992**

### **1.1 El Estado y la instrumentación de las políticas sociales**

El proceso que ha vivido nuestro país en las últimas décadas, estuvo signado por una gran inestabilidad institucional, marcado por una reiterada imposición de gobiernos militares y breves períodos de gobiernos civiles, en donde los primeros, estuvieron fuertemente orientados hacia el beneficio desmedido de las élites locales, mientras que los segundos, intentaron responder a intereses de los sectores más necesitados de la población.

Sin embargo, tanto unos como otros, cada vez que accedieron al poder, intentaron redefinir "de una vez por todas", las reglas, políticas e instituciones que regirían los destinos de la Nación.

Esta práctica ininterrumpida durante tanto tiempo, derivó en una concentración excesiva del poder, que alejó los centros de decisión de las necesidades reales de la población, no sólo en los niveles políticos, sino también en los ámbitos técnicos, que trajeron aparejado, concepciones y métodos de trabajo vistos desde la esfera del "saber profesional", que implicaron que las políticas sociales en general, se instrumentaran, como bien lo define Ginestar (4), siguiendo el esquema metodológico que se señala a continuación:

- \* El diseño de la misma es independiente de la autoridad pública que lo impulse,
- \* La formulación se realiza en los niveles superiores de la autoridad pública,
- \* La implantación se ubica en los niveles intermedios para la programación y en los niveles inferiores para la fase operativa,
- \* El control y la evaluación es ejecutado por órganos externos.

Este modo tradicional, de enfrentar las políticas sociales en la Argentina, de la que las acciones en materia de vivienda no escapan, ha implicado que los avances que se han logrado en materia de construcción de viviendas, no hayan sido suficientes para evitar el aumento del déficit de viviendas que se estima, rondará los

**3.400.000 viviendas para el año 2.005 si las políticas que se implementan para el sector no sufren un radical cambio.(5)**

## **1.2 El Fondo Nacional de Vivienda**

Razones de la promulgación de la ley.

*".....En el despacho público del Ministerio de Bienestar Social de la Nación, se realizó el 30/7/77, una conferencia de prensa a cargo de su titular , vicealmirante Julio Juan Bardi, quién se hallaba orientado del Subsecretario de Vivienda, arq. César Ferrari, y el Subsecretario general, doctor Héctor Guevara, además de otros funcionarios de la SeDuV.*

*El déficit habitacional ha alcanzado en la Argentina dimensiones tales que se estiman afecta a más del 35% de su población . Esa situación tiende a crecer, por el enfoque dado hasta hoy a los intentos realizados para resolver el problema, por la quiebra del sistema destinado a atender las soluciones propuestas y por el deterioro del salario y de la capacidad de ahorro en los sectores de menores recursos..... ". (5)*

Dicho fondo fue creado por la Ley Nº 19.929 en noviembre de 1972, constituido con un aporte , a cargo de los empleadores, del 2,5% de las remuneraciones que abonan. La experiencia recogida desde entonces ha demostrado que, si bien la concepción y fines de la ley fueron atinados y mantienen vigencia, ciertas disposiciones, en especial las referidas a modalidades y administración del fondo, resultaron ineficaces en absoluto y otras fueron de cumplimiento nulo..

Aquella ley no era lo suficientemente explícita en la determinación de condiciones de asignación de viviendas, encuadramiento de sus costos de manera tal que impidiesen desnaturalizar su sentido y fines. Esas falencias se observan en los numerosos casos de viviendas, construidas y en construcción con recursos del fondo, cuyos costos superan los de viviendas realizadas según las operatorias que hasta 1976 existían en el Banco Hipotecario Nacional, dictadas para cubrir requerimientos de estratos sociales de ingresos medios.

Aquella ley no sirvió para impulsar nuevos sistemas y formas constructivas ni el desarrollo de tecnologías que permitiese abaratar costos de fabricación y construcción, disminuir plazos y aumentar la capacidad de producción.

Las experiencias citadas obligaron a modificar la ley 19.929 con el propósito de :

- \* deslindar el campo de acción del aSEDUV, circunscribiéndolo al ámbito de la planificación general de la acción y distribución de recursos,
- \* determinar la responsabilidad operativa de los organismos provinciales, así como su condición institucional y modalidades de desenvolvimiento,
- \* determinar el nivel socioeconómico de la población, a cuyas necesidades habitacionales, se destinaría principalmente el fondo,
- \* posibilitar la investigación y desarrollo tecnológico,
- \* apoyar a los organismos locales, componentes sustanciales en el cumplimiento de la política habitacional del país, asignándoles una mayor responsabilidad,
- \* modificar de acuerdo con la realidad y las necesidades actuales, la contribución patronal a fin de obtener un flujo permanente de recursos genuinos.

La ley nº 21.581 ( 2 /05/1977 ) estableció un nuevo régimen de aportes- incrementando la contribución de los sueldos y salarios a cargo del empleador , que exigía la anterior ley 19.929, al 5%, agregando además el aporte de casi el 20% de los importes que los trabajadores autónomos contribuían como aporte previsional para el FO.NA.VI. ( se adjunta como anexo 2 )

En diciembre del mismo año (1977), , se dictó la ley Nº 21.712 según la cual quedaban excluidos del régimen de la Ley Nº 21.581, las Fuerzas Armadas y de Seguridad, estableciendo organismos propios, y excluyendo a sus miembros del acceso a los programas Fonavi.

### **1.3 La organización administrativa del fondo**

La Ley N°21.581 creó una contribución nacional de carácter obligatorio (ARt.3º, incisos b, c), centralizó la organización y distribución de esos fondos (Art.2º, 11º) y descentralizó la ejecución de las obras a realizar con los mismos (Art. 5º).-

Los mecanismos que se instrumentaron para la puesta en marcha del sistema involucró a los siguientes organismos:

#### **a) Secretaría de Estado de Desarrollo Urbano y Vivienda**

Como organismo de aplicación de la Ley y administrador de los fondos que retiene para sí las siguientes atribuciones (Art. 2º) :

\* Otorgar la aptitud técnica a los proyectos (art. 9º), resguardando que los mismos se encuadren como lo estipula la ley. En su Art. 4º prevee que los fondos serán destinados exclusivamente a financiar total o parcialmente, en las condiciones y formas que determinen las respectivas operatorias o normas particulares, todos o algunos de los siguientes rubros:

- Construcción de viviendas económicas para familias de recursos insuficientes
- Ejecución de obras de urbanización de infraestructura, de servicios, de equipamiento comunitario y otras obras complementarias destinadas al desarrollo de programas comprendidos en la presente Ley;

Asimismo:

- Decidirá sobre la inversión y recupero de fondos (art. 8ºy 12º inc.2)
- Realizará controles y auditorías (art. 10º). Para asegurar la efectividad del uso de los recursos a la S.V.O.A.,
- Determinará la aptitud de ejecución y operatividad de los organismos (art. 8º)
- Podrá suspender el desembolso de fondos a las provincias (Art. 18º),

#### **b) Organismos ejecutores:**

La ley nacional sancionada, obliga a las distintas provincias a la creación de organismos en sus jurisdicciones para así poder ser demandantes del fondo, según la siguiente normativa:

- \* deberán tener carácter autárquico (art. 8º),
- \* deberán dedicarse en forma exclusiva a la construcción de viviendas, pudiendo asimismo ejecutar (aunque no exclusivamente)
  - obras de infraestructura y
  - contratar servicios técnicos, de fomento de investigación,
  - aprobar previamente los proyectos (Art.9º),

#### **c) Banco Hipotecario Nacional**

La ley asigna a esta Entidad Bancaria el rol de mandatario de la SEDUV,(art 10º), a los fines de la centralización de la recaudación y transferencia de los fondos. a su vez el BHN, otorgará seguros que cubran la amortización completa de las viviendas financiadas con el fondo.-

### **1.4 La política habitacional y el déficit**

Es evidente que, los mecanismos y operatorias instrumentados hasta el momento, para enfrentar el problema no han dado el resultado esperado. El problema es de tal envergadura, que su tratamiento y solución posibles excede largamente la gestión de un gobierno.

La situación habitacional en el país y su relación con el déficit habitacional, se refleja en el estudio realizado por la SVCA en abr/95 (6) . El mismo, incorpora, además de los aspectos físicos de la problemática, variables de carácter legal y socioeconómico, a saber:



\* **la situación habitacional**

- vivienda irrecuperable: aquella que por los materiales utilizados no es factible de reutilizar, casillas, ranchos.
- vivienda recuperable: aunque presentan rasgos de precariedad, pueden ser mejoradas
- hacinamiento por cuarto: se considera cuando habitan más de dos personas por cuarto

\* **las condiciones de tenencia**

- propietario de vivienda y terreno,
- inquilino,
- ocupante en relación de dependencia,
- ocupante por préstamo,
- ocupante de hecho,
- propietario solo de la vivienda

\* **nivel socioeconómico**

- alto y medio alto, más de \$2920
- medio, de \$1944 a \$ 2919
- medio bajo, de \$ 972 a \$1943
- bajo hasta \$971

También se han utilizado los datos del período intercensal 80-91 , lo cual lo convierte de hecho en el estudio con datos más reciente al que tengamos acceso.

En un primer término se ha determinado que de las **34.180.171** personas que ha arrojado el censo del año 1991, **12.782.279**, (el 37,3%) se encuentran con una situación habitacional deficitaria, mientras que de los **9.243.858** hogares censados, **3.039.018** hogares (el 32,8%) son deficitarios, según puede apreciarse en el siguiente cuadro:

## HOGARES Y POBLACION SEGUN SITUACION HABITACIONAL 1995

Situación habitacional	Población	Hogares	%
en vivienda irrecuperable	2.427.300	510.743	5,5
en vivienda recuperable	7.867.891	1.495.245	17,9
hacinamiento por cuartos (en viviendas no deficitarias)	1.495.245	454.482	4,9
hogares hacinados	1.445.818	438.779	4,7
<b>Total de población y hogares</b>			
en situación habitacional deficitaria	12.782.279	3.039.018	33

Fuente: Bases de una Política Integral de Vivienda, Subsecretaría de Vivienda, 1995

En relación con la situación de tenencia de la vivienda , la situación que se presenta es la siguiente:

## HOGARES SEGUN SITUACION DE TENENCIA 1995

Condiciones de tenencia	Absolutos	%
<b>SITUACIONES LEGALES</b>	<b>7.576.536</b>	<b>82.0</b>
- prop de viv. y terreno	6.026.801	65.2
- inquilino	1.199.387	13.0
- ocup en rel de dependencia	350.348	3.8
<b>SITUACIONES IRREGULARES</b>	<b>1.667.322</b>	<b>18.0</b>
- ocupante por préstamo	896.348	9.7
- ocupante de hecho	90.015	1.0
- prop sólo de la vivienda	637.580	6.9
- otros	43.379	0.4

<b>Total de hogares</b>	<b>9.243.858</b>	<b>100</b>
-------------------------	------------------	------------

Fuente: Bases de una Política Integral de Vivienda, Subsecretaría de Vivienda, 1995

Si bien el porcentaje de hogares que se encuentra en una situación de tenencia regular es alto (82%), el dato realmente preocupante es el porcentaje de hogares que habita su vivienda en condiciones de inestabilidad ( 18%), ya que estamos haciendo referencia a casi 10.000.000 millones de personas, para las cuales deben pensarse nuevas alternativas y/u operatorias.

El mismo estudio estima que, anualmente se forman **95.492** hogares, según las tendencias de crecimiento de población adoptadas en estimaciones y proyecciones de población 1950-2050 elaborada por el INDEC.

Si consideramos la producción histórica del FONAVI para el período 1976-1992, la cuál ha sido de **424.222** unidades con un promedio anual de **26.513** viviendas terminadas, y lo comparamos con las proyecciones de necesidad de hogares para el año 2.000 (**3.521.000** hogares), tendremos la real dimensión del problema habitacional que nos espera en el próximo siglo. Dicho de otra forma, de seguir con la producción promedio anual como hasta ahora, estaríamos tan solo cubriendo el tercio de los hogares que se forman anualmente, sin haber atacado el déficit. La distribución de las viviendas que el Fonavi ha construído por jurisdicción puede apreciarse en el cuadro de la página siguiente.

Por otra parte, si comparamos los déficits del año 1977 , estimado en un 35%, y el estimado para el año 1995, estimado en un 32,8 %, tomaremos real conciencia de que a pesar de la existencia del Fondo nacional de la vivienda y de la ley Nº21581, no se ha podido minimizar el problema del déficit de viviendas en la Argentina, ya que, a pesar de todos los esfuerzos y recursos volcados al sistema, prácticamente se ha mantenido en el mismo porcentaje.

**Distribución por provincias de las viviendas terminadas por el Fonavi,  
período 1976-1992**

<b>JURISDICCION</b>	<b>TOTAL DE VIVIENDAS</b>
---------------------	---------------------------

Buenos Aires	50.432
Catamarca	4.470
Córdoba	26.297
Corrientes	23.371
Chaco	24.987
Chubut	11.563
Entre Ríos	16.691
Formosa	13.105
Jujuy	15.240
La Pampa	13.908
La Rioja	8.303
Mendoza	22.311
Misiones	17.897
Neuquén	19.830
Río Negro	15.529
Salta	17.020
San Juan	16.077
San Luis	11.724
Santa Cruz	7.633
Santa Fé	31.642
Santiago del Estero	21.107
Tucumán	12.186
Tierra del Fuego	5.428
Capital Federal	17.421

<b>Total</b>	<b>424.222</b>
--------------	----------------

Fuente: Unidad de Control de Gestión , Subsecretaría de Vivienda, Secretaría de Desarrollo Social

## **1.5 La distribución de los cupos**

Respecto a la distribución de los cupos a distribuir, la ley N°21.581, estipula en su art. N° 11, que:.....“ La SEDUV determinará de acuerdo con las Políticas del Ministerio de Bienestar Social, las prioridades de inversión y los respectivos cupos de aplicación, por jurisdicción , conforme las pautas del planeamiento nacional, los déficits habitacionales, las necesidades socioeconómicas y las posibilidades financieras del fondo”l.

Queda claro que, la distribución del fondo, fue en los primeros años exclusivo resorte del organismo nacional. Las provincias debatieron duramente este artículo, bregando siempre en defensa de la federalización del fondo y de una distribución consensuada con las demás provincias .

En el año 1987, a través de la Resolución N°1422, se asignaron cupos teóricos a cada jurisdicción . Sin embargo, no siempre las mismas fueron capaces de utilizar completamente el cupo que les correspondía. Así fue que, aquellas provincias con equipos técnicos capaces de adecuarse rápidamente a las exigencias que la SVCA le imponía, o con funcionarios hábiles en la gestión, lograron captar más recursos. Finalmente, en el año 1988, se dicta la resolución N° 765, fijando porcentajes fijos a cada provincia .

En el cuadro que sigue, se detalla el promedio anual de uso de los recursos que las distintas jurisdicciones hicieron del fondo, desde el año 1980 al año 1994. Del análisis del mismo se desprende que, no siempre las provincias con mayores índices de déficit fueron las que utilizaron los fondos.

**Distribución porcentual de utilización del FONAVI  
1980 /1994.**

<b>Jurisdicción</b>	<b>Promedio anual</b>	<b>Cupos según Resolución 765/88</b>
La Rioja	1.59	2.00
Catamarca	1.62	2.10
La Pampa	2.33	2.00
Jujuy	2.54	3.00
Tucumán	2.75	4.20
Entre Ríos	2.96	3.90
Stgo. del Estero	3.22	4.30
San Juan	3.36	3.65
San Luis	3.37	3.65
Tierra del Fuego	3.46	2.65
Chubut	3.53	3.20
Salta	3.65	4.00
Com. municipal	3.76	1.30
Formosa	3.78	4.00
Santa Cruz	3.87	3.20
Mendoza	3.90	4.00
Neuquén	4.55	4.30
Córdoba	4.81	5.65
Misiones	5.10	4.70
Rio Negro	5.10	4.50
Chaco	5.81	4.60
Corrientes	5.98	4.95
Santa Fe	7.05	5.65
Buenos Aires	11.92	14.50

fuelle: Unidad de Control de Gestión Subs. Viv. Secretaría de Desarrollo Social.

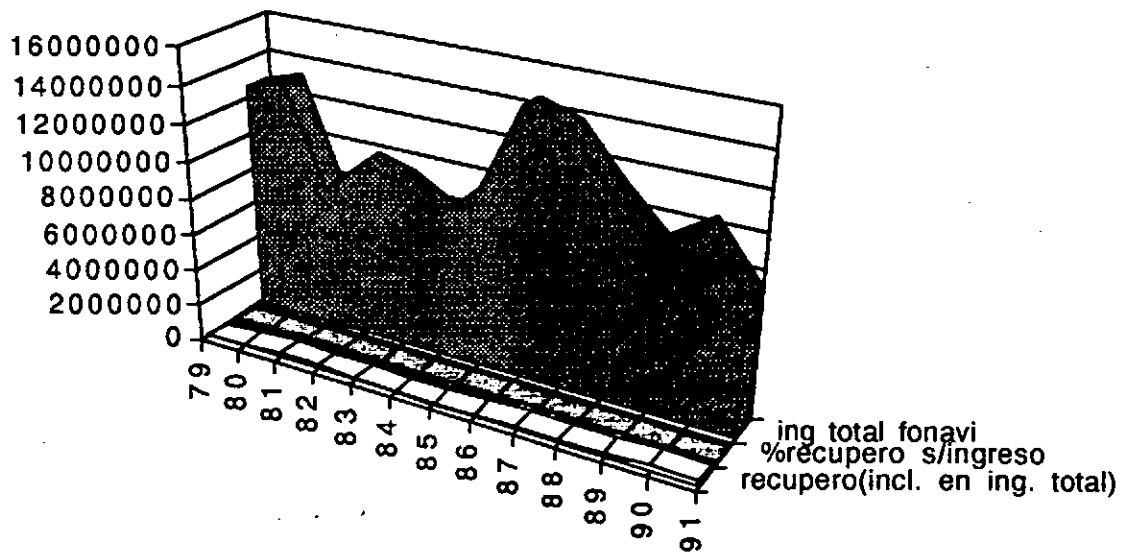
## **1.6 El recupero de los fondos**

La resolución N°765 del año 1988, estableció una suerte de condicionamiento para la utilización de los cupos, en razón del escaso interés demostrado hasta ese entonces por los organismos provinciales para llevar adelante medidas concretas y efectivas para el recupero de los fondos. Para ello, se firmaron convenios entre las jurisdicciones y la SVCA en los que se estipulaban las metas a alcanzar

para la devolución de los recuperos, 40% en el Año 1988, 60% en el año 1989 y 80% para el año 1990.

Sin embargo, estas metas nunca fueron alcanzadas . Como puede apreciarse en el siguiente gráfico, el recupero de 1,72 % puede considerarse nulo.

### EVOLUCION HISTORICA DEL RECUPERO EN EL FONAVI 1979-1992 (en miles de pesos constantes de marzo 1991)



Ver planilla 1 en anexo 1

$$\frac{\text{total de recuperos}}{\text{total inversión}} = \frac{23.353.348 \times 100}{136.037.385} = 1,72 \%$$

## **1.7 La selección de los beneficiarios**

Según la ley, se considera familia de recursos insuficientes, a la integrada por un grupo conviviente cuya capacidad de pago excluida, la atención de otras necesidades vitales, no alcance a cubrir el costo de amortización de una vivienda económica en el plazo de hasta treinta años, o en el de la vida útil determinado para la misma si fuere menor de ese lapso, con más el más bajo de los intereses que fije el BHN para sus operaciones usuales de financiamiento para la vivienda propia.

Los mecanismos para la selección de las familias beneficiarias del sistema fueron definidos en las Resoluciones Reglamentarias N°s, 5, 42, 73, 120, 132. Esta última, establece las normas necesarias para instrumentar el Registro permanente de Postulantes y Sistema de Puntaje para la selección de adjudicatarios de vivienda.

Si bien el destino original fue el de beneficiar a las familias de recursos insuficientes, según la definición más arriba apuntada, con el transcurrir de los años - y de las resoluciones, ( 5, 10,13, 15, 34,35, 39, 40,42, 73)-, éstas familias fueron sistemáticamente desplazadas del sistema, por sectores con más capacidad de pago, que amparados en la ineficiencia del sistema de control y seguimiento llegaron hasta ser adjudicatarios de más de una casa.

También, a causa de la ineficiencia atribuible a los mecanismos de financiación instrumentados, los beneficiarios debieron realizar aportes en dinero antes de ingresar a las viviendas. El sistema de ahorro previo se instrumentó a través de la Resolución N°132. Los fundamentos esgrimidos en oportunidad de dictarse esta resolución son claros al respecto:

*" que es necesario garantizar la participación de los usuarios en el financiamiento de las viviendas a través de aportes realizados con anterioridad a la entrega de la vivienda , a fin de optimizar las posibilidades operativas del Fonavi. "*

Podemos concluir que, en vez de mejorar operativamente todo el sistema, tanto administrativo como en lo que a costos se refiere, se presionó sobre los sectores beneficiarios para que " paguen la ineficiencia del sistema".



Los comentarios anteriormente vertidos son aplicables también a las operatorias que se instrumentaron conjuntamente con Entidades Intermedias. En este caso las mismas, aportaron sus terrenos y su lista de afiliados aspirantes a una vivienda, mientras que los organismos provinciales, licitaron las obras y las ejecutaron a través de empresas .

Si bien, esta operatoria significó un adelanto en cuanto a las posibilidades de que los gremios, sindicatos, cooperativas, etc., se incorporaran organizadamente al sistema, no escaparon a la discrecionalidad en la selección y adjudicación de los beneficiarios. Estas operatorias se instrumentaron a partir de la Resolución 47 de agosto de 1981 y sus modificatorias N°s, 70, 92, 95, 110, 122, 133-ene/89.

## **1.8 Los conjuntos habitacionales**

### **Modelo "oficial" de transformación del espacio.**

Para caracterizar el proceso a través del cual los "barrios Fonavis" fueron producidos, e identificar los mecanismos y actores intervinientes, bastará realizar un rápido estudio para reconocer "quien provee que" para entender el funcionamiento del modelo. Si analizamos la participación de los actores, a través de su participación en la provisión de los distintos componentes de un barrio, veremos que el rol asignado a la comunidad y a las familias es eminentemente pasivo mientras que la autoridad es ejercida por los agentes u organismos encargados de instrumentar las estrategias y políticas del gobierno central. Es en este nivel, en el que se deciden los programas a implementar, los diseños a ejecutar, los tipos de financiamiento a utilizar, etc..

Actores provisión de	Estado	Sector privado	Comunidad / flia
-------------------------	--------	----------------	------------------

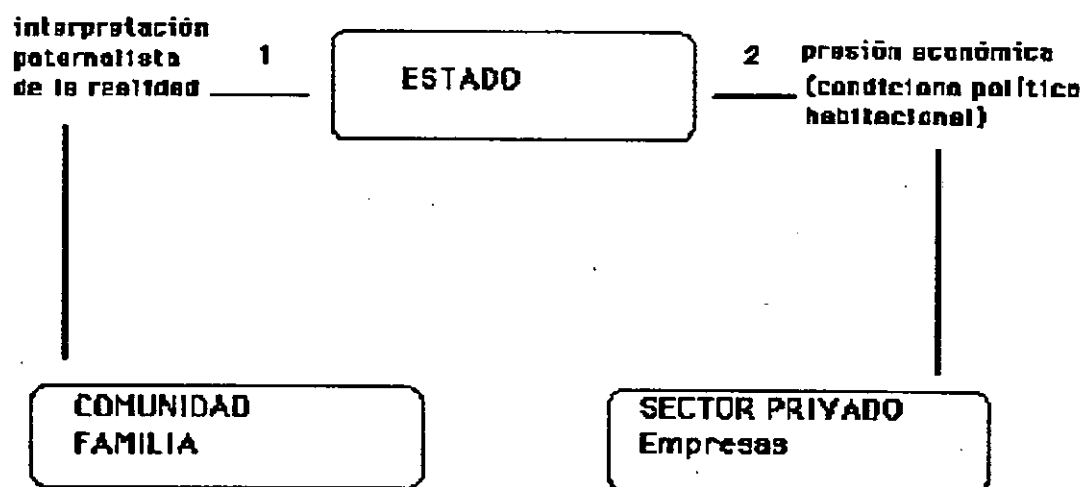
---

Tierra	*	*	
Financiamiento	*	*	
Materiales		*	
Infraestructura	*		
Equipamiento	*		
Diseño de vivienda	*		* (1)
Mano de obra		*	
Conocimiento	*	*	
Tecnología		*	

Como consecuencia de ello, se desarrollan conjuntos habitacionales completos, se uniforman las materiales a utilizar, se masifican los diseños de las unidades bajo el pretexto de adecuarlas a los standards nacionales y, para "abaratar los costos" y por sobre todo, se excluye a los beneficiarios de toda participación en el proceso.

Dentro de este esquema de participación, el rol asignado a la población (1) es la de ser un "dato". La información recogida por los equipos profesionales es procesada e interpretada de manera impersonal, a través de una interpretación paternalista de las necesidades de la población. Esto implica que, los programas y proyectos serán diseñados desde "arriba" respondiendo generalmente a valores culturales del propio sector profesional.

El sector privado (2) por su parte, presiona constantemente en las esferas de poder para que este modelo sea mantenido, pues su supervivencia como sector depende de la aplicación de este tipo de políticas por parte del Estado. (ver gráfico siguiente).



### **La operatoria Demanda Libre.**

Este modelo de apropiación del espacio es el que se encuentra implícito en el mecanismo puesto en vigencia a través de la operatoria de demanda libre por donde se canalizaron los recursos del Fonavi. Su ejecución, estuvo prevista como obra pública, con la participación de empresas constructoras, contratadas, generalmente, mediante licitaciones públicas. Una vez concluidas las obras, los organismos provinciales proceden a la entrega de las viviendas a los adjudicatarios. En diciembre de 1981, el 98% de las viviendas en ejecución correspondían a esta operatoria.

### **Las otras operatorias.**

Durante el transcurso del período 77-92 hubieron otros intentos de organizar la demanda, que se tradujeron los programas de vivienda e infraestructura para ESFL con financiamiento total, (resoluciones reglamentarias N° 47,70) y los Programas de vivienda e infraestructura para ESFL con financiamiento parcial. (CGT), Resolución N° 797. En ésta operatoria, los afiliados a los distintos gremios aportaban cuotas adicionales para mejorar la calidad de las viviendas. Asimismo se instrumentaron programas de emergencia, PVP, (programa viviendas

progresivas) y, UNE, (unidades nacionales de emergencia). Estas operatorias que se trabajaron con municipios y otras entidades siempre fueron circunscriptas a experiencias pilotos, toda vez que su desarrollo implicaba la reducción de los fondos que se volcarían a la operatoria tradicional (DL) principal preocupación de las diferentes gestiones que gobernaron la Secretaría de Vivienda durante el período..

### **La incidencia del rol profesional.**

Las soluciones propuestas desde el sector profesional, presentadas-quizás inconcientemente - como "lógicas", presuponen invariablemente una particular manera de encarar la problemática de la vivienda en la que subyace una política que responde más a intereses mercantilistas del sector empresarial que a los de justicia social que el Estado predica.

Las actividades de capacitación profesional y de formación de recursos humanos en Argentina, se estructuraron suponiendo un modelo de desarrollo basado en ideales de progreso y desarrollo económico, que nunca se alcanzó. La formación profesional se desarrolló siguiendo regímenes universitarios tradicionales, donde las metodologías y programas de estudio implementados tenían escasa relación con los problemas y necesidades de la población.

Es así que, en lo que se refiere a la solución de los problemas de vivienda para los sectores de más bajos ingresos, los mayores problemas están centrados en el rol y actitud que asumen los equipos profesionales insertos en el aparato estatal dedicados supuestamente a "resolver" éstos problemas.

Estas actitudes están profundamente arraigadas en la clase media, correspondiendo más a sus valores y/o aspiraciones o mitos que a la realidad

Estos mitos están basados en el "saber intelectual" e impregnados de una posición altamente paternalista. (S. Angel, S. Benjamin, 1974)(7)

### **El mito de las altas densidades.**

Está comprobado que no basta incrementar las densidades y utilizar nuevos métodos y/o procesos tecnológicos para producir economías en la construcción de viviendas de bajo costo, dado que si se mantienen índices de Áreas verdes aceptables, niveles de aireación, asoleamiento y servicios por/persona, las densidades posibles de manejar entre edificios en torres y Monoblocks de 3 o 4 pisos son aproximadamente las mismas. En ciudades como las nuestras, los costos tienden a ser aún más altos en razón de los equipos necesarios para la construcción de edificios en altura, y la especialización de la mano de obra.

### **El mito de los proyectos masivos**

Siempre se ha creído que ésta es una solución económica, basándose para ello en razones tales como: la repetición de unidades (con su consiguiente simplificación), el menor tiempo utilizado en su planificación y en la construcción misma, la compra de materiales a gran escala, la industrialización, etc. Sin embargo, la realidad demuestra que esto no es así, ya que si a todas estas supuestas "economías" le adicionamos los costos relacionados con la administración y organización de los conjuntos habitacionales, las relaciones vuelven a equilibrarse.

En general los costos por m<sup>2</sup>, de las viviendas que el Estado construye, no son diferentes para un conjunto de 10 viviendas y otro de 500 viv., como tampoco se diferencian los costos si se utiliza industrialización o tecnología tradicional. En los casos en que hubiere una economía real por la utilización de tecnologías industrializadas, las ganancias siempre quedaron para el sector privado y no en manos del Estado para la construcción de más unidades.

### **El mito de la respuesta técnica.**

La respuesta tradicional de los equipos técnicos profesionales está orientada a suponer que con un equipo suficientemente entrenado, recursos económicos suficientes tiempo, etc., pueden construirse viviendas

de bajo costo y probablemente sea así. El problema radica en que "viviendas de bajo costo" no necesariamente significa "vivienda para sectores de bajos ingresos". Los 4 salarios mínimos solicitados para poder acceder al FONAVI, no son fácilmente alcanzados por un gran sector de población, invalidando así las propuestas del sector profesional.

### **El mito de la obra completa y terminada**

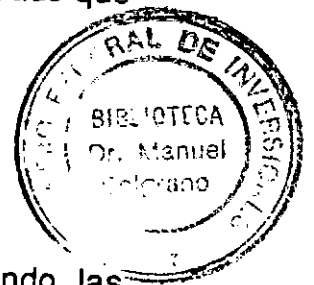
El deseo de construir obras terminadas está fuertemente relacionado con la necesidad estética y política de todo funcionario, persona o equipo profesional que espera ver su "obra" realizada. Es por ello que, no sólo se construyen las unidades habitacionales, sino también se trata de proveer todo lo necesario para que el barrio funcione, servicios, centros de atención médica, escuelas, servicios contra incendios, centros recreativos, espacios verdes, etc. La actitud generalizada es que nada puede hacerse hasta que todo haya sido planificado, financiado y construido.

Sin embargo la sociedad en general y, las comunidades en particular se han ido "construyendo" con el transcurrir del tiempo. Nada ha sido fácil y los esfuerzos realizados por las comunidades para conseguir o realizar por si mismos mejoras para su comunidad han beneficiado a ellos mismos dado que les ha permitido consolidar los grupos y organizaciones existentes.

### **1.9 Niveles de terminación versus costos**

Según la ley, se considera vivienda económica a las que, cumpliendo las condiciones mínimas de habitabilidad ( Resolución reglamentaria N°s 16, 32, 41) que determine la SEDUV, acordes con la ubicación geográfica, condiciones climática y la evolución tecnológica, constituyan un centro de atracción y reunión de la familia y aseguren el mejor rendimiento de la inversión.

Sin embargo, el "concepto" de vivienda económica fue variando con el transcurrir de los años, en razón de que las sucesivas resoluciones reglamentarias que fijaron los niveles de terminación ( 16, 32, 41, 100, 121), y finalmente la resolución



Nº 813, que establecía un pliego tipo. Los niveles que se ofrecieron en el transcurso del tiempo, siempre lo fueron en desmedro de la calidad final del producto.

Los niveles de terminación ofrecidos por la Resolución Reglamentaria nº 41 en la categoría Nuevo Fonavi (NF), pueden ser considerados como el promedio de la calidad de las unidades habitacionales que el sistema ofreció. Estos niveles, eran los siguientes:

- Solados: mosaicos calcáreos
- Zócalos: mosaicos calcáreos
- Revoque exterior: azotado hidrófugo, jaharro y enlucido con color incorporado
- Revoque interior: jaharro fratazado o revoque bolseado.
- Revestimiento azulejo: azulejos 1,60 m. de altura todo el perímetro y 0,60 sobre mesada, pileta de lavar, artefacto de cocina y lavarropas.
- Cielorrasos: suspendido de placa o tablero o a la cal fratazado.
- Pintura: interior, a la cal, carpintería metálica, dos manos de anticorrosivo y dos manos de esmalte sintético. En carpintería de madera, una mano de sellador y dos manos de esmalte.
- Carpintería: puerta interior solamente en baño y un dormitorio; marco en las restantes. Las ventanas llevarían oscurecimiento solo en los dormitorios.
- Instalación eléctrica: completa incluido cableado.
- Instalación de gas: un pico para cocina y un pico para calefón.
- Instalación sanitaria: completa, sin provisión de bidet.
- vidrios: dobles transparentes de 3 mm.
- cercos: divisorio de lotes en alambre de 3 hilos y postes cada 3 mts.

En cuanto a las superficies de las unidades, debemos señalar que con muy pocas excepciones según las diferentes resoluciones, fueron las siguientes:

Resolución Reglamentaria N° 41 categoría N.F.

Zona bioclimática	Superficie útil mínima por tipo en m2				
	1 dorm.	2 dorm.	3 dorm.	4.dorm.	5 dorm.
I a IV	30	42	56	72	89,5
V y VI	34	47	62	79	96

En relación a los costos de las unidades podemos señalar como ejemplo, que los precios máximos en Capital Federal sin infraestructura ni obras complementarias para vivienda individual y conjuntos de hasta 50 viviendas, eran los siguientes:

Valores en Australes a febrero de 1986

Nº de dormitorios	1 dorm.	2 dorm.	3 dorm.	4 dorm.	5 dorm
Precio máximo	5.960	7.770	9.460	11.220	13.590

Estos precios máximos indicados, se modifican para las distintas localizaciones según:

- Incremento por mayor superficie útil mínima para zonas bioclimáticas V y VI según Norma Iram 11.603  
Porcentajes de incremento, entre un 6 y 11 %
- Incremento por sismicidad, según reglamento IMPRES - CIRSOC 103  
Porcentaje de variación entre el 2 y el 8,5 %
- Incremento de hasta un 5% por exigencias tecnológicas adicionales por condiciones ambientales
- Incrementos por condiciones locales:
  - diferencia de incidencia de flete con respecto a Capital Federal.
  - Costo unitario diferencial de mano de obra.
  - Incidencia del período de veda sobre los gastos generales.
- Porcentajes de reconocimiento para obras de infraestructura y obras complementarias según densidad del conjunto.



los porcentajes varían del 7% , para conjuntos de 110 hab./ha. al 17,5 % para conjuntos condensados de 30 hab./ha.

Debemos recordar que, la composición del precio máximo de la vivienda está compuesto de la siguiente manera: costo + flete + gastos generales + costos financieros + utilidades + impuestos.

A pesar del empeño reglamentarista para evitar costos desmedidos , no fue posible impedir que viviendas de 50 m<sup>2</sup>. llegasen a costar entre **U\$S30.000 y U\$S 40.000**. Esta situación ha sido posible, en razón de que el precio final de venta de cada unidad se conformaba con lo abonado por todo concepto en cada obra, es decir, se incluían no sólo los certificados de obra, sino todos aquellos adicionales , sean éstos de obra o de variaciones de costos que se hubieren reconocido.

Cabe recordar que durante el período de aplicación de la resolución N° 41, la inflación en el país alcanzó cifras récord, como las siguientes:

Período	Denominación	inflación %
1881-1969	peso moneda nacional	63.804
1970-1983	pesos Ley 18.188	443.941.149
1983-1985	pesos argentinos	8.259
1985-1991	australes	3.207.449
1991 en más	pesos	

Esta situación de extrema inestabilidad monetaria generó el reconocimiento a las empresas constructoras de las variaciones de costos correspondientes, costos que fueron a sumarse al precio final de venta antes mencionado. Los conceptos según los cuales se reconocieron las variaciones de costos ocurridas, adquirieron diversas denominaciones, pudiendo citarse, entre otras, las siguientes:

Período	Denominación del Índice
ene/79 - jun/80	Índice BHN
jun/80 - ago/80	Polinómicas provinciales 1
ago/80 - julio/83	Polinómicas provinciales 2
jul/83 - abr/84	Convenios
abr/84	Resolución N° 065
ene/86	Factor corrector K

Con la Resolución Reglamentaria N° 121 de mayo del 88, se intentó poner límites a los reconocimientos de variación de costos, estableciendo porcentajes tope de financiación para las unidades. Así se estableció la siguiente categorización:

Cantidad de viv del Conjunto	Categoría TM		Categoría TAB		
	Individual	Colectiva	Individual	h/3 p	+de 3p.
hasta 100	11	10	9	8	7
101 a 150	9,5	8,5	8	7	6
151 a 200	8	7	7	6	5
201 a 250	6,5	5,5	6	5	4

Finalmente, a partir del período de convertibilidad, se reconvirtieron los costos de las unidades renegociándose los precios, llegándose a pagar costos de aproximadamente \$ 17.000 pesos por unidad de tres dormitorios.

## **2. PERIODO 1992 - 1995**

### **La transición**

#### **2.1 Diagnóstico implementación Ley Nº 21.581**

Coincidentemente con el proceso de ajuste y transformación del Estado que se impulsó desde el Gobierno Nacional , a través del Acuerdo suscrito el 12 de agosto de 1992 con las Provincias, - Pacto Fiscal I -( anexo 3), el Poder Ejecutivo Nacional dictó el Decreto Nº 690, el cual hace referencia específicamente a la cuestión de la política habitacional nacional y a las necesidades de su modificación a fin de alcanzar los objetivos de mejorar la calidad de vida de la población, superando los índices alarmantes del déficit.

Las soluciones implementadas por el Estado demostraron a través del tiempo la extrema rigidez de los mecanismos implementados para responder a la creciente y cada vez más diversificada problemática en materia habitacional. Los procesos migratorios internos ocurridos en el país, desequilibraron el espacio de vida de toda la población.

La misma SVCA ha reconocido sus limitaciones, al señalar lo siguiente:

Las alternativas de solución a los problemas del déficit experimentadas en la SVCA y en el BHN, estuvieron casi exclusivamente vinculada con:

- la diversificación del producto vivienda, en términos de costos, superficies y niveles de terminación.
- alternativas de gestión de los procesos constructivos o de financiamiento.
- promoción de la industrialización de los procesos constructivos

Si bien es cierto que el proceso inflacionario e hiperinflacionario que sufrió el país en la década pasada condicionó la instrumentación de las operatorias , la asignación de recursos financieros de todo el sistema ha estado dirigida a subsidiar al sector privado, preocupado en mantener la rentabilidad de sus inversiones.

También, deben señalarse las siguientes causas:

- **La discontinuidad institucional.** La reiteración de los cambios en las gestiones , se tradujo en :
  - aumento en los tiempos de tramitación
  - aumento en los tiempos de ejecución de las obras
  - retardo en la satisfacción de las necesidades de la población.
- **La inequidad del sistema.** Salvo algunas experiencias piloto, el sistema no tuvo respuestas concretas para los sectores más necesitados de la población. Los subsidios fueron dirigidos a sectores de clase media y fundamentalmente a través de los costos reconocidos por vivienda, a los sectores empresarios.
- **La falta de transparencia.** Más allá del desplazamiento del perfil de los beneficiarios estipulados en la normativa, la utilización de criterios discrecionales en la adjudicación de las unidades habitacionales, hizo aún más crítica la situación de los sectores carenciados.
- **falta de eficiencia de las estructuras administrativas de la acción pública** para adecuar los instrumentos a la velocidad del cambio de las condiciones globales de la economía
- **La inadecuada distribución geográfica.** Los mecanismos de distribución de los recursos por provincias no privilegiaron las áreas donde se concentran las mayores necesidades.
- **Exceso reglamentarista.** Las normas que rigen todo el sistema son diversas y complejas, en donde el tiempo promedio de tramitación de los proyectos es elevado, debiéndose en varias ocasiones realizar adecuaciones a obras ya licitadas y adjudicadas a terceros, motivando gastos y costos innecesarios que luego deben ser soportados por los adjudicatarios. La SVCA ha tenido que ocupar su personal en la verificación del cumplimiento de requisitos formales , situación que ha limitado de hecho su capacidad de gestión y la de los organismos ejecutores, a raíz de exigencias que no previstas en la ley N° 21.581.

- **Déficits informativo.** La independencia informativa de los organismos ejecutores ha impedido la concreción de un sistema integrado de información entre los organismos ejecutores y la SVCA. Las auditorías que se efectúan no cuentan con la sistematización, ni con la estructura necesaria para llevarlas a cabo en forma metódica, que permita adoptar las medidas correctivas que correspondan.
- **Deficiencias en el recupero de las inversiones.** El objetivo de constituirse en un fondo de reciclaje automático, no ha podido ser cumplido, ya que los recursos que se reciclan son de escasa significación.

Los principales obstáculos, pueden sintetizarse en:

- La filosofía con la que se ha instrumentado.
- La ineficaz y casi nula gestión de cobro.
- Los vicios administrativos-contables.
- La heterogénea interpretación de la normativa por parte de los organismos provinciales
- La deficiencia de los organismos en la cobranza de las cuotas de amortización, y en el reembolso de los fondos percibidos.
- El incumplimiento de los adjudicatarios.

El sistema Fonavi, implicaba no solo el acceso material a la vivienda, sino también el acceso jurídico a la misma. Sin embargo, en razón de las fallas anteriormente apuntadas en la instrumentación de la ley 21581, las familias se convirtieron en "ocupantes" en vez de "propietarias", desvirtuándose así el espíritu de la ley .

El acceso a la vivienda no se pensó como una dación gratuita por parte del Estado. El sistema preveía el recupero de las inversiones en plazos y montos razonables, de tal manera que un adecuado manejo financiero permitiera el incremento del fondo destinado a la construcción de nuevas viviendas.

Respecto a la situación del FONAVI el Secretario de Vivienda y Calidad Ambiental, Alberto Biagosch, opinaba:

*.....Resulta asombroso comprobar que quien ha invertido en la solución del déficit habitacional alrededor de diez mil millones de dólares, no haya desenvuelto eficazmente la programación de la cobranza, su gestión, los procesos de información imprescindibles y la jerarquización de todos y cada uno de los tramos en que tal gestión se desenvuelve....."*

## **2.2 El Pacto Fiscal y la Reforma del Estado.**

Como consecuencia del "Acuerdo entre el Gobierno Nacional y los Gobiernos Provinciales", se dicta la Ley 24.130, que establece en su Artículo 2º inciso a) "suspéndase, a partir del 1º de septiembre de 1992, en lo que se oponga al Acuerdo arribado ... las siguientes leyes".

21.581 (FO.NA.VI.)... pero " asegura que, "las jurisdicciones provinciales deberán mantener, en todos los casos, los destinos específicos de los fondos a que aluden los incisos anteriores conforme lo previsto en los respectivos instrumentos de creación" y " con relación al Fondo Nacional de la Vivienda será responsabilidad exclusiva de los organismos en cada jurisdicción provincial el otorgamiento de aptitudes técnicas y financieras de cada proyecto como toda otra facultad de orden reglamentario, lo que regirá a partir de la fecha de suscripción del acuerdo".-

La instrumentación del Pacto fiscal , determinó de hecho una revisión de todos los mecanismos instrumentados hasta la fecha. La transferencia automática de los fondos a las provincias a partir del acuerdo, implicó además que los sistemas provinciales de vivienda deberán en el futuro autofinanciarse, modificando la situación anterior en la que no se preveía la necesidad de obtener fuentes de financiación alternativas , ya que el sistema imperante aseguraba los fondos y no justificaba la búsqueda de otros medios, siendo éste , uno de los principales motivos del agotamiento del FONAVI.

Para la instrumentación de las transferencias automáticas a las provincias, se asignó un monto de \$ 75.000.000 anuales , para cuya distribución se recurrió a la Resolución 765/ 88 a la que se hiciera referencia anteriormente.

A partir de las modificaciones introducidas por el decreto N° 690 y la Ley N°24.130 , en el marco de una creciente estabilidad monetaria e institucional del país, se profundizaron los procesos de transformación del sistema en base a las siguientes prioridades:

- a. Desarrollo de operatorias con destino a los sectores más carenciados
- b. Continuidad para el perfeccionamiento de las acciones encaradas.
- c. Apertura a una mayor diversidad de soluciones.
- d. Participación activa de los sectores involucrados en la oferta y demanda de las soluciones habitacionales.

La necesidad de instrumentar soluciones diferenciadas, a través de nuevas operatorias adecuadas a las necesidades, expectativas y posibilidades de los diferentes destinatarios, implicó la reformulación de la política habitacional a fin de :

- **instrumentar diversos tipos de soluciones habitacionales**
  - viviendas nuevas,
  - provisión de infraestructura,
  - crédito para materiales,
  - rehabilitación de viviendas,
  - viviendas progresivas,
  - lotes urbanizados,
  - regularización dominial.
- **descentralizar la ejecución de los programas**
- **diversificar los agentes ejecutores**
- **nuevas modalidades operativas - financieras**

En éste marco, se instrumentaron las siguientes operatorias, conforme a las Resoluciones Reglamentarias N° 152 y 155 respectivamente.

- \* **Urbanización de tierras y provisión de lotes con servicios**  
urbanización de lotes dotándolos de la infraestructura necesaria para el asentamiento poblacional, puede incluir también el proyecto de

construcción en cada lote de un núcleo sanitario por autoconstrucción asistida.

Monto máximo por parcela urbanizada: \$ 4.000 , reintegrables sin interés en un plazo de 10 años.

- **Rehabilitación de áreas urbanas deterioradas y de asentamientos precarios y,**  
el programa se propone respetar los vínculos de los beneficiarios con “ su lugar”, admitiendo modos de recuperación y mejoramiento.  
Monto máximo por unidad rehabilitada \$ 4.000 reintegrables sin interés en un plazo de 10 años.
- **Crédito para vivienda deficitaria en lote propio.**  
financia obras de ampliación, terminación, refacción, instalación domiciliaria de agua, cloacas, y electricidad, infraestructura de servicios  
Monto máximo : \$ 4,000 reintegrables a 10 años con un interés del 35 % anual.
- **Financiamiento compartido.**  
otorga asistencia financiera parcial a entidades públicas o privadas tengan o no fines de lucro, que promuevan emprendimientos habitacionales

Sin embargo, en razón del mismo acuerdo-Pacto Fiscal-, las distintas jurisdicciones quedaron responsabilizadas de la instrumentación de operatorias de carácter provincial, por lo que las antes mencionadas Resoluciones (152, 155), cumplieron el rol de indicativas, reglamentando cada jurisdicción sus propias operatorias.



## 2.3 Operatorias implementadas a partir de la descentralización

Las acciones implementadas, dado el creciente y diverso repertorio de mecanismos instrumentados, aunando los recursos técnicos y financieros de los organismos provinciales y de la Nación en el marco de un nuevo esquema, han demostrado que las medidas adoptadas han sido acertadas. La flexibilidad y adecuación a las necesidades provinciales puede visualizarse en la enumeración que sigue: (8)

### - Provincia de Buenos Aires

#### Plan Bonaerense II

- I. Programa de Apoyo a los abuelos y Programa Novios a ser instrumentados con los municipios para la construcción de viviendas nuevas y/o ampliación. Res. I.V.B.A N° 1877/92  
Programa Chicos de la Calle y Violencia Familiar a ser instrumentados con ESFL para la construcción de Núcleos sanitarios y terminación. Res I.V.B.A N° 1878/92
- II. Programa Solidaridad a ser instrumentados con municipio y ESFL para la construcción de unidades nuevas, ampliación, núcleos sanitarios o terminación. Res. I.V.B.A. N° 910/92
- III. Programa de Financiamiento compartido a ser instrumentados con entidades públicas y privadas para la construcción de viviendas nuevas. Res. I.V.B.A. N° 1879/92
- IV. Programa de Emergencia Habitacional a ser instrumentado con los municipios para la provisión de módulos de vivienda construídas con sistemas tradicionales o industrial. Res. I.V.B.A. N° 1880/92.
- V. Programa Compra de terrenos a través del I.V.B.A. o municipios para su adjudicación a flías. Res. I.V.B.A. N° 1782/92

### - Provincia de Córdoba

- I. Programas de inversión de los recursos FOVICOR.
  - Hogares Tercera Edad
  - Centros de Salud
  - Solución Habitacional Básica

- Conjuntos de vivienda
- II. Programas de inversión de recursos FONAVI
  - Planes de vivienda
- III. Programas de transición con recursos FONAVI
  - Planes para la emergencia -operatoria RRF 147
  - Planes de viviendas en ejecución - operatoria RRF 005/006 y PVP asignados al nivel nacional.
  - Obras de saneamiento para prevención del cólera - operatoria RRF 149
- IV. Programas en estudio para su reglamentación
  - Vivienda rural
  - Grupos cerrados
  - Financiamiento compartido
  - Completamiento y rehabilitación de viviendas
  - Ejecución de infraestructura en terrenos donados al IPV por ESFL
  - Regularización dominial
- V. Registro único y permanente de la demanda, en Capital lo realiza el IPV, en las localidades del interior de la provincia , los municipios. El objetivo es conocer los demandantes efectivos y las características socioeconómicas y capacidad de ahorro de la población.
- VI. Créditos FOVICOR a municipios con montos fijos.
- VII. Créditos personales con montos fijos.
- VIII. Créditos a municipios para equipamientos.

#### **- Provincia de Corrientes**

- I Programa de Emergencia Habitacional
- II. Programa Aicové Porá -Recuperación de áreas deterioradas
- III. Programa de Consolidación de áreas urbanas
- IV. Programa de vivienda rural
- V. Obras de Equipamiento
- VI. Obras de Infraestructura
- VII. Asistencia Técnica Operativa
- VIII. Regularización Dominial

## **- Provincia del Chaco**

- I. Resolución 0001/3.  
aprueba normas para el registro permanente de postulantes y el sistema de puntaje para su selección, aplicables a toda adjudicación de viviendas, terrenos y créditos.
- II. Resolución 0002/4  
autoriza el financiamiento para emprendimientos de mejoramiento ambiental.
- III. Resolución 0003/4  
aprueba el Programa de mejoramiento del Habitat de las comunidades aborígenes del Chaco
- IV. Resolución 0004/4  
aprueba el programa de provisión de partes orientados a los créditos asistidos para soluciones habitacionales por esfuerzo propio.
- V. Resolución 0005/4  
unifica los procedimientos para establecer el valor de la tierra urbanizada como factor de precio de terminación de conjuntos financiados por el Fonavi.
- VI. Resolución 0008/8  
determina la reserva presupuestaria del 5% de los recursos anuales del FONAVI para integrar el fondo de emergencia habitacional.
- VII. Resolución 0009/8  
conforma los programas de :
  - Urbanización de tierras y provisión de alojamiento básico.
  - Rehabilitación de áreas urbanas deterioradas y de asentamientos precarios.
  - financiación para viviendas deficitarias en lote propio.
  - financiación para viviendas deficitarias en áreas rurales.
- VIII. Resolución 0010/20  
aprueba la peratoria de financiamiento compartido.
- IX. Resolución 0011/21  
de transferencia de las operatorias UNE y 005 al IPV.

## **- Provincia de Chubut**

- I. Programa de Obras delegadas  
con municipios, ONG, EI. para diversificar respuestas y mejorar la rentabilidad social de los recursos disponibles
- II. Programa de Obras para la emergencia  
entrega de materiales a población afectada y ejecución de obras de infraestructura para la prevención de desastres futuros.
- III. Programa de Obras Fonavi común
- IV. Programa de Asistencia técnica
- V. Programa de Escrituración de viviendas
- VI. Programa de Equipamiento escolar

## **- Provincia de Entre Ríos**

- I. Programa Nuestra Casa  
otorga créditos a Entidades Intermedias que los nuclea descentralizando la gestión y ejecución.
- II. Programa Nuestro Barrio  
destinado al saneamiento de infraestructura y provisión de vivienda en asentamientos irregulares
- III. Programa Nuestros Costeros  
destinado a atender la emergencia producida por inundaciones
- IV. Programa Nuestra Comunidad Organizada
  - subprograma demanda libre
  - subprograma financiamiento compartido
- V. Programa Trabajadores Organizados  
participación de los trabajadores a través de sus gremios por convenio con la provincia
- VI. Programa Nuestros Productores Rurales  
viviendas rurales para pequeños productores
- VII. Programa Nuestra Tierra  
regularización de aspectos legales y físicos de asentamientos irregulares
- VIII. Programa Evita para la emergencia socio-habitacional

subsidio para familia de muy escasos recursos que se encuentran en emergencia socio habitacional

**IX. Otras acciones**

- Programa de concientización de usuarios del sistema respecto a su obligación de pago.
- Reorganización de la Institución incorporando un área de Control de Gestión que se encarga de reвер y controlar todos los procesos internos para mejorar el funcionamiento.
- Pasos instrumentados para eficientizar los procedimientos internos referidos a la gestión de nuevos proyectos:
  - identificación del proyecto y prefactibilidad.
  - convenio de ejecución, inclusión en programación
  - proyecto ejecutivo y aptitud técnica
  - aptitud financiera y desembolsos.

**- Provincia de Formosa**

- I. Programa de viviendas de emergencia para la reloc. de inundados
- II. Programa demanda libre
- III. Programa Viviendas CGT.
- IV. Programa de Reciclaje
- V. Programa de Equipamiento Comunitario
- VI. Otras acciones
  - Nuevo sistema de recupero a través de la licitación N° 2/92 Concesión de la gestión de cobro de las cuotas de recupero del crédito FONAVI.
  - Reorganización de la Secretaría Social.

**- Provincia de Jujuy**

- I. Operatoria Demanda Libre
- II. Programas con Entidades Intermedias
- III. Programa de Consolidación Social, con recursos del recupero.  
Completamiento de equipamiento recreacional, educacional, , servicio, etc., en conjuntos FONAVI
- IV. Plan de Viviendas Sociales
  - autoconstrucción

- convenios con municipios
- convenios con entidades intermedias

#### **- Provincia de La Pampa**

I. Proyecto 5000

atiende sectores del FONAVI., financieramente, el BHN aporta el 53,40 %, la provincia el 23,09% más las obras de infraestructura hasta un 10,45 %y los adjudicatarios el 13,06 %.

II. Financiamiento compartido

III. Mejoramiento T.M. (terminación mínima)

IV. Terminación de infraestructura

#### **- Provincia de La Rioja**

I. Plan Techo

el organismo aporta los materiales de construcción y el adjudicatario construye en lote propio

II. Completamiento por convenios con centros vecinales

terminación y refacción de viviendas , el organismo aporta los materiales y la asistencia técnica y el demandante autoconstruye.

III. Cambio de Letrinas por pozos absorbentes

IV. Crédito para materiales

- módulo vivienda
- módulo estar-dormitorio
- módulo sanitario
- módulo dormitorio
- módulo cocina-lavadero
- módulo baño
- techo

## **- Provincia de Mendoza**

- I. Programa Municipios y Desarrollo Comunitario .  
Resoluciones IPV N°s 531, 532 y 533 / 93  
asigna recursos para la promoción y ejecución de proyectos habitacionales con destino a los sectores de bajos ingresos organizado en entidades intermedias. Participan: Organismo provincial de la vivienda, municipios, banco de previsión social, entidades intermedias.
  - subprograma lotes y servicios
  - subprograma construcción de vivienda evolutiva
  - subprograma terminación de vivienda
- II. Programa Desarrollo del Habitat Rural  
los creditos pueden ser otorgados en forma individual o a entidades intermedias y el destino puede ser la construcción o la ampliación o refacción de vivienda.
- III. Operatoria de cofinanciación 202-203  
dirigida a sectores medios con capacidad de ahorro, por lo que el aporte del Estado es menor que en otros programas. Aporta recursos a emprendimientos presentados en conjunto por entidades intermedias y empresas constructoras.
- IV. Operatoria CGT
- V. Operatoria Fonavi Transformación.  
la imposibilidad de actualizar costos , por la convertibilidad, dió lugar a ésta operatoria de cofinanciación. El IPV financia hasta el 80 % de las obras.
- VI. Plan sol  
otorga créditos individuales con ahorro previo para la construcción, completamiento y ampliación de vivienda

## **- Provincia de Misiones**

- I. Operatoria Crédito para Vivienda Individual  
destinada a otorgar créditos a propietarios de terrenos, financiando la ejecución de vivienda única y permanente urbana o rural

- II. Operatoria Vivienda Rural para peones  
busca mejorar las condiciones de vida de la familia de los asalariados rurales en asentamientos concentrados cercanos a sus fuentes de trabajo
- III. Operatoria Vivienda rural para colonos  
destinada a pequeños productores minifundistas de la provincia, consiste en la provisión de vivienda individual en la chacra
- IV. Operatoria Crédito para terminación de vivienda individual no habitada  
otorga créditos a propietarios de terrenos con obras comenzadas y no habitadas
- V. Operatoria Financiamiento compartido
- VI. Operatoria Lotes con servicios
- VII. Operatoria Núcleo sanitario inicial
- VIII. Operatoria módulo de vivienda mínimo
- IX. Operatoria Obras de Infraestructura
- X. Operatoria provisión de materiales
- XI. Operatoria arborización
- XII. Operatoria equipamiento
- XIII. Operatoria vivienda en lote propio
- XIV. Convenio entre el IPV y la Dirección de arquitectura  
para la ejecución de obras de infraestructura y equipamientos

#### **- Provincia de Neuquén**

- I. Programa Mejoramientos  
atiende necesidades en viviendas existentes que requieran obras tales como una habitación más, instalación del baño, reparación de techos y otras necesarias por el deterioro sufrido por la obsolescencia y los rigores del clima
- II. Viviendas rurales y para indígenas  
aporta soluciones habitacionales respetando las costumbres de los lugareños para población rural e indígena con asentamientos en zonas cordilleranas de difícil acceso y de ubicación dispersa
- III. Programa CGT



## **- Provincia de Río Negro**

- I Programa de infraestructura básica par urbanización de tierras
- II. Programa de erradicación de letrinas
- III. Programa de crédito para materiales y/o mano de obra
- IV. Resolución N° 03/93 Plan Vivienda Rionegrina
  - Operatoria PVR categoría A  
dirigida a sectores con capacidad de ahorro, para la construcción de viviendas
  - Operatoria PVR categoría B  
dirigido a sectores sociales sin capacidad de ahorro, provee de viviendas a sectores de bajos ingresos

## **- Provincia de Salta**

- I. Programa Amanecer  
solución progresiva por medio de vivienda de terminación mínima
- II. Programa Nuevo Hogar  
provee de servicios básicos- vivienda mínima o núcleo sanitario- a la población más carenciada.
- III. Programa Nuestra Casa  
destinado a grupos sociales con capacidad de ahorro incentivando la participación de entidades intermedias

## **- Provincia de San Juan**

- I. Programa de asistencia financiera total y parcial  
asiste financieramente a entidades promotoras par la ejecución de emprendimientos habitacionales
- II. Programa de asistencia financiera parcial en lote propio.  
destinado a la financiación de viviendas en lote propio que posean servicios básicos

- III. Programa de asistencia financiera para construcción de equipamiento básico  
destinado a la financiación de escuelas y/o puestos sanitarios en conjuntos habitacionales ejecutados por el IPV.
- IV. Programa de viviendas en áreas productivas  
soluciones habitacionales progresivas en áreas rurales

**- Provincia de Santa Cruz**

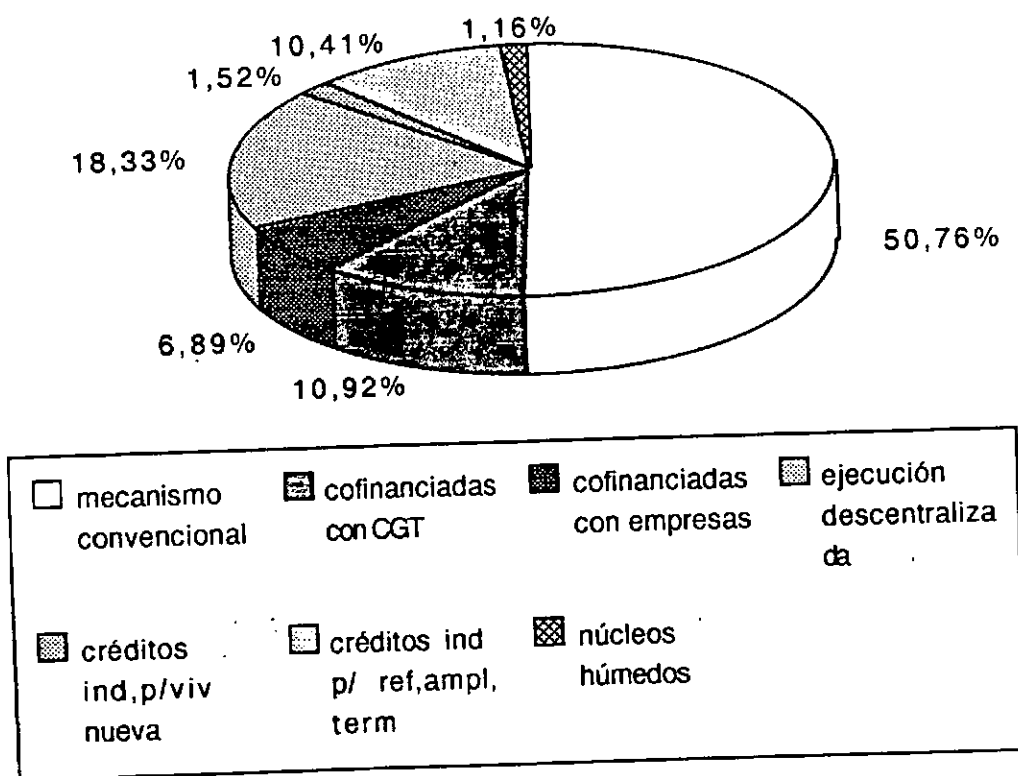
- I. Programas de créditos individuales para la construcción
  - Operatoria 01 construcción de núcleos sanitarios
  - Operatoria 02 construcción de vivienda básica
  - Operatoria 03 terminación, remodelación, ampliación de vivienda
  - Operatoria 04 construcción de vivienda nueva
  - Operatoria 05 construcción de espacios productivos
- II. Programa de obras de infraestructura y equipamiento
  - obras por convenio  
el organismo suscribe un convenio con el municipio actuando como ente financiero, de control y supervisión, siendo responsabilidad del municipio la ejecución de la obra y su reembolso.
  - obras por licitación pública  
el organismo es el encargado de efectuar el proyecto, licitación y ejecución de las obras.

**- Provincia de Tierra del Fuego**

- I. Completamiento Plan de emergencia  
otorga nuevo financiamiento para terminación de las viviendas cáscaras del plan de emergencia habitacional Provincia Grande.
- II. Financiamiento par la construcción de viviendas en Lote propio
- III. Financiamiento para completamiento, ampliación, refacción y/o construcción de vivienda nueva en lote propio  
pueden acceder aquellos preadjudicatarios de viviendas fonavi que cuenten con lote propio y desistan de la citada preadjudicación.
- IV. Créditos individuales

La opinión de la Subsecretaría de Vivienda respecto a los cambios operados en el sistema con posterioridad a la firma del acuerdo, son elocuentes respecto a los beneficios que el mismo implicó: (2)

- \* Hubo un incremento del 28% en el promedio de viviendas terminadas en el año 1994 respecto al promedio del quinquenio 89/93 (30255 viv.)
- \* Se flexibilizaron programas y se diversificaron soluciones en casi todas las jurisdicciones, como puede apreciarse en el siguiente gráfico:



#### Diversificación de Soluciones período 1993 - 1994

(ver planilla 2 en anexo 1)

- \* El nivel de recuperos alcanzó un 53%, dado que de los 284,4 millones devengados se recaudaron 152,8 millones, con porcentajes que oscilan entre el 91% para la Provincia de Mendoza y el 30,40 % para la Provincia de Neuquén. (ver planilla 3 de anexo 1)

- \* Los costos de vivienda alcanzaron costos razonables por metro cuadrado, los que oscilan entre \$ 571 para La Provincia de Tierra del Fuego y \$ 275 para la Provincia de La Pampa. Las diferencias se explican en razón por los niveles de terminación, costos zonales y rigurosidad climática.

Sin embargo, es necesario apuntar los aspectos que aún restan modificar a fin de acelerar el proceso de adecuación de la política para lograr su consolidación, entre los que podemos señalar:

- \* El 14% de los fondos girados a las provincias ( \$ 126.1 millones), en concepto de transferencias automáticas , no fueron destinados al fin específico conforme al acuerdo del año 1992. Se han derivado para gastos en personal, subsidios, juicios, etc.

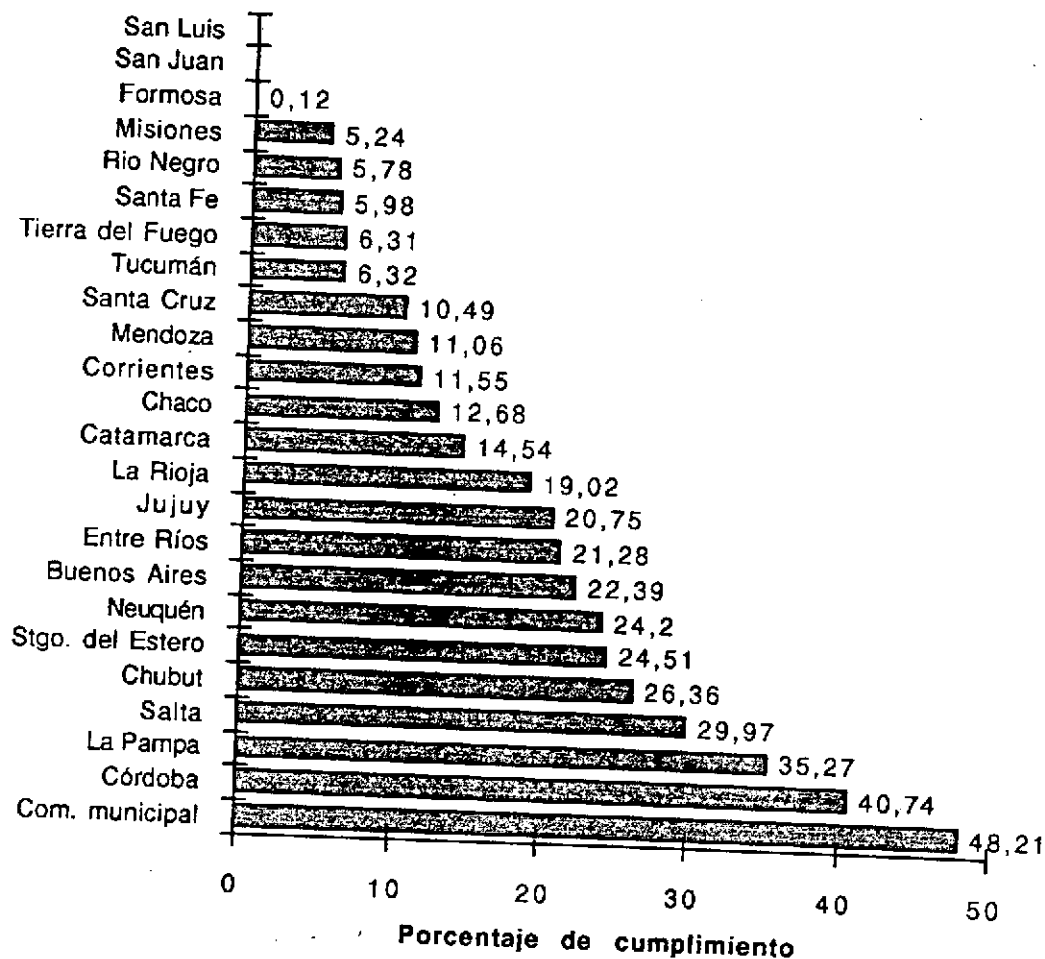
- \* La inmovilización de los recursos transferidos a las provincias es ciertamente preocupante en razón de que no ha sufrido modificaciones entre el año 1993 y 1994, con 209.0 millones y 210.7 millones respectivamente. Esto indica que, si bien los montos figuran en las cuentas de los IPV, han tenido usos transitorios para otros fines. En este sentido, se destacan por el alto porcentaje de inmovilización, las provincias de Córdoba, con 43.1 millones, Santa Fé, con \$ 34.1 millones, San Juan con \$ 19.1 millones y Santiago del Estero con \$ 14.2 millones respectivamente. (ver planilla 5 del anexo 1)

- \* Si tenemos en cuenta la cantidad de personal que trabaja en los Institutos de vivienda ( 6.038 personas), la relación de recursos movilizados por cada empleado en los IPV alcanza los \$180.000 pesos , o sea , una relación de 10 viviendas por empleado.

- \* Hasta diciembre de 1994, se regularizaron dominialmente (escrituras), 104.785 viviendas, habiéndose alcanzado al 18% del parque habitacional construido ( 570.925 viviendas). Esta situación impide que pueda incorporarse aún un 82 % del parque habitacional al proceso de operatorias cofinanciadas, de titulación y de administración de cartera que algunas provincias están instrumentando con el Banco Hipotecario Nacional, (La Pampa, Formosa, Entre Ríos, SAn Juan y Buenos Aires). Tampoco es compartido por las distintas

jurisdicciones el mismo esfuerzo por mejorar el saneamiento de su cartera, cuyo porcentaje de cumplimiento puede apreciarse en el siguiente gráfico:

### Saneamiento de carteras a diciembre de 1994



(ver planilla 6 del anexo 1)

Paralelamente a las acciones desarrolladas para efectivizar los acuerdos suscriptos a través del Pacto Fiscal, los Institutos de vivienda desarrollaron intensas actividades tendientes a la consolidación del sistema federal de vivienda durante todo el período conformando el **Foro de Institutos de Vivienda**, cuya formalización se efectuó el 22 de octubre de 1993 en la reunión realizada en la ciudad de Bariloche.

Entre los años 1993 a 1995, se realizaron cerca de 15 reuniones en diferentes ciudades del país, que congregaron a la mayoría de las jurisdicciones , durante cuyo transcurso se trataron temas de vital importancia para la reformulación de la política habitacional , que desembocaron finalmente en la ley Nº24.464.

Entre los temas tratados prioritariamente , se pueden señalar los siguientes:

- \* necesidad de realización de balance de lo actuado en materia de vivienda a un año del pacto fiscal.
- \* Reclamo de las deudas del Ministerio de Economía con el Fonavi. Debemos recordar que las transferencias automáticas previstas en el Pacto fiscal, no fueron respetadas. al mes de julio de 1995, sumaba la cantidad de \$ 50.737.401 .
- \* Conformación de comisiones para la elaboración de la ley de Habitat
- \* Conformación del Consejo Federal de Vivienda
- \* Análisis de los anteproyectos de ley.
- \* Participación en la elaboración y gestión del anteproyecto del Sistema Federal de vivienda, proyecto aprobado y elaboración de la reglamentación de la nueva ley y, en la formulación de las leyes provinciales de adhesión.

Declaración de los integrantes del Foro Nacional de Institutos de vivienda, la cuál es ejemplificativa del protagonismo existente por parte de los organismos provinciales.

*" .....A dos años de la firma del Pacto Fiscal federal que estableció la transferencia automática de los fondos nacionales de vivienda, y luego de haber diversificado las operatorias,, haber dado participación a los municipios y entidades intermedias, haber obtenido más viviendas, mejores y más económicas, de todo lo cual resulta una acción más eficiente, variada y con controles más estrictos, y, concientes de que las inversiones que se originan por su accionar constituyen un aporte a las economías regionales por la creación de puestos de trabajo, por el valor agregado a la economía local , los responsables de la ejecución de las políticas provinciales de vivienda, creen necesario:*

*Reafirmar, por convenir a los intereses generales y particulares de los destinatarios de las políticas de vivienda, los criterios de descentralización y transferencia*

*automática a cada jurisdicción de los recursos del Fondo Nacional de la vivienda, establecido por el Pacto Fiscal Federal de agosto de 1992....."*

Finalmente, cabe destacar que previo a la sanción de la ley federal de vivienda en el mes de noviembre /94 y, se gestaron proyectos de ley de vivienda que trataron desde los diferentes sectores de la sociedad de cumplimentar con lo prescripto en la cláusula quinta del acuerdo firmado en 1992. entre los principales anteproyectos podemos citar:

- \* " ACUERDO PARA LA CONSTRUCCION" impulsado por la Cámara Argentina de la Construcción, la Unión Argentina de la Construcción y la Cámara de la Vivienda Económica , julio/94.
- \* " FONDO NACIONAL DE DESARROLLO " a conformarse con un 50 % de aporte nacional y el 50 % restante será provisto por las provincias,. El aporte del Estado Nacional se hará mediante la afectación de acciones ordinarias de YPF S.A.
- \* " LEY DE REGULARIZACION DE DOMINIO Y ACTUALIZACION DE DEUDAS" de viviendas construídas con fondos Fonavi
- \* "LEY DE EMERGENCIA INMOBILIARIA SOCIAL".
- \* "PROGRAMA NACIONAL PARA LA EMERGENCIA HABITACIONAL", o Ley Matzkin .
- \* " LEY NACIONAL DEL HABITAT", desarrollada por la Subsecretaría de vivienda, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de Buenos Aires. marzo/94
- \* " PROYECTO DE LEY ALTERNATIVO A LEY FONAVI" , impulsado por la Federación Argentina de Trabajadores de Vivienda.
- \* "SISTEMA FEDERAL DE VIVIENDA" impulsado por el Foro de Institutos de vivienda, propuesta finalmente convertida en ley .

### **3. PERIODO 1995**

#### **3.1 La Ley 24.464 que instrumenta el SISTEMA FEDERAL DE VIVIENDA.**

La misma ha sido sancionada el 8/mar/95 y promulgada parcialmente el 27/mar/95.

Establece nuevos mecanismos en relación con:

- \* **El destino de los fondos del FONAVI, y su distribución**  
El art 5º condiciona el cupo al cumplimiento de metas como reducción del déficit, aumento del recupero, etc.
- \* **El control del destino de los fondos,**  
no más del 20% para obras de infraestructura, servicios y equipamientos(artº7)
- \* **El otorgamiento de préstamos individuales.**  
Aplicación del 15% anual creciente hasta el tercer año
- \* **La instrumentación de Auditorías anuales.**
- \* **Crea el Consejo Nacional de la vivienda,**
- \* **Los Entes jurisdiccionales están obligados a:**
  - dictar ley de adhesión para asegurar el uso específico de los fondos,
  - incluir mecanismos de contralor social sobre la aplicación de los fondos fonavi.
  - generar base de datos con información cierta respecto de postulantes y beneficiarios
- \* **Nuevo sistema de créditos,**
- \* **regularizar la situación dominial del parque habitacional construido,**  
dentro de los 360 días de promulgada
- \* **Instrumentar la titulización de sus carteras hipotecarias.**

La presente ley recoge en cierta manera todas las ineficiencias que ocurrieron en la aplicación de la ley 21581, las que estuvieron en cierta medida ocasionadas más por una administración deficiente más que por deficiencias de la ley misma.



Es así que la nueva ley retoma la problemática de la regularización dominial, intentando sanear la situación dominial del parque habitacional construido en los casi 20 años de aplicación de la ley FONAVI, generar las hipotecas hoy necesarias para generar nuevos fondos a ser aplicados en la construcción de nuevas viviendas.

## **3.2 Perspectivas**

### **La Noción de corresponsabilidad**

La situación de vulnerabilidad creciente que atraviesa un importante sector de población en nuestro del país, ante la imposibilidad de acceso a la oferta tradicional, ha llevado a que los pobladores desarrollen formas alternativas de sobrevivencia y formas no convencionales de obtención de viviendas.

Esta oferta tradicional no ha podido "mejorarse" con el transcurrir de los años debido en gran medida a que, en general, el proceso ha sido liderado durante casi todo el período de aplicación de la ley Fonavi, por representantes "ideológicos" de los sectores empresarios de la construcción.

La insistencia burocrática manifiesta por controlar todo el proceso, no dejó margen para iniciativas externas a la estructura oficial, obstaculizando toda posibilidad de incorporar propuestas innovativas en materia de normas, tecnologías, trámites administrativos y mecanismos de financiación alternativos.

Es por ello que tan importante como identificar y caracterizar la variedad y complejidad de situaciones críticas, es descubrir la variedad de recursos que pueden movilizar los pobladores para su sobrevivencia en los diferentes niveles (la familia, el grupo de vecinos, organizaciones de base y sus relaciones con otras instituciones de la sociedad, gobierno, entidades privadas sin fines de lucro, educativas, partidos políticos, etc.).

La noción de corresponsabilidad no implica que todos tienen la misma carga en cuanto a la solución de los problemas, sino que ayuda a identificar las diferentes acciones que pueden realizar los distintos actores involucrados en la solución de la problemática habitacional. Es evidente que los gobiernos solos no han podido.

La interacción entre actores, los que sustentan distintos intereses y proyectos, generan una variedad de propuestas que deben ser confrontadas, articuladas e incentivadas.

La magnitud que adquiere la problemática de la vivienda en el país requiere que las políticas de vivienda sean concertadas para apoyar a las familias en el mejoramiento de su habitat.

La responsabilidad de satisfacer las necesidades básicas de la población y de promover y regular el desarrollo corresponde al Estado. En este marco, la ley federal de vivienda sancionada cubre con las expectativas que se generaron en el seno de la comunidad, como así también con los objetivos de descentralización y federalización del fondo.

El apoyo a la autoconstrucción, la flexibilización de los códigos de edificación, al apoyo técnico, el otorgamiento de pequeños créditos, la capacitación de los grupos organizados de la comunidad, etc., son algunos de los temas sobre los cuales debe seguir profundizándose para generar nuevas alternativas y consolidar las existentes..

Resulta esencial que el Estado desarrolle modalidades más participativas, incorporando el potencial que significan los recursos de todo tipo existentes en el seno de la comunidad para promover el mejoramiento de su propio habitat.

Solo la acción coordinada del sector público junto con los sectores inversores productivos y la participación activa de la población a través de organizaciones intermedias, permitirá en el mediano plazo, alcanzar condiciones habitacionales más equitativas para la sociedad Argentina.

## **BIBLIOGRAFIA UTILIZADA**

- ( 1 ) Revisión Histórica de la Política de Vivienda en la Argentina desde 1880  
Oscar Yujnovsky CEUR-Torcuato Di Tella. revista Summa Nº 72/74
- ( 2 ) Síntesis de Resultados año 1993 - 1994 . Subsecretaría de Vivienda.  
Secretaría de Desarrollo Social de la Nación.
- ( 3 ) Claves Políticas del Problema Habitacional Argentino 1955 - 1981.  
Oscar Yujnovsky. Grupo Editor Latinoamericano.
- ( 4 ) Los Cambios en la Gestión Pública. Elementos para una administración  
productiva del sector público. Angel Ginestar. CIPAC-OEA.SFP.
- ( 5 ) Boletín del Día. Ministerio de Bienestar Social de la Nación.  
3 de junio/1977
- ( 6 ) Bases de una Política Integral de Vivienda. Subsecretaría de Vivienda.  
Secretaría de Desarrollo Social de la Nación. abril / 1995
- ( 7 ) Razones que impiden la solución del problema de vivienda  
S.Angel, S. Benjamín, 1974. N. Unidas.
- ( 8 ) Evaluaciones de las Programaciones generales de vivienda por  
Jurisdicción. Dirección de Programación Habitacional. Subsecretaría de  
Vivienda . Secretaría de Desarrollo Social de la Nación.

**ANEXO 1**

**PLANILLAS**

**EVOLUCION HISTORICA DEL RECUPERO FONAVI 1979-1992**

<b>año</b>	<b>ing total fonavi</b>	<b>recupero ( incluido en ingreso total)</b>	<b>%recupero sobre ingreso</b>	<b>inversion fonavi(1)</b>
79	12539690	7293	0,06	6785341
80	13235072	141952	1,07	9347595
81	7682105	230163	3	10588422
82	9710621	185656	1,91	8747541
83	9214257	96137	1,04	8251244
84	7837535	60365	0,77	6764791
85	9776382	46072	0,47	7073954
86	14450373	145515	1,01	9553560
87	13824136	272765	1,97	16449623
88	11124991	242770	2,18	10801850
89	8846327	205500	232	7886351
90	10425055	400274	3,84	9246211
91	7370841	300886	4,08	7354822
	136037385	2335348		118851305
Los valores se expresan en millones de australes constantes a jul 91, obtenidos a partir de actualizar ingreso, recupero e inversion c/ el indice gral del costo de la construcción del INDEC				
(1) se incluye montos destinados a programas de investigación, comisiones de servicio, transferencias a los programas BID, BIRF FFAA, PVP, 005.				
informe Cavera Nº 71				

Obras terminadas año 1994

Jurisdicción	Demanda libre	Plan CGT	Viv cofinanciadas	Viv descentr	total	créd. construc	créd termin.	lotes y serv.	n. húmedos	sh termin	total viviendas	total Sol. Hab.
					(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	(f)	(a+d)	(c+d+e+f)
Buenos aires	2737	690	561	3071	7059					2013	7059	2013
Catamarca	776			216	992						992	
Córdoba	2614			122	2736						2736	
Corrientes	2049			452	2501				110		2501	110
Chaco	799	680		289	1748				109		1748	109
Chubut	40	333	806	172	1351				158	214	1351	370
Entre Ríos		506	500	627	1633	4	5				1637	
Formosa	550	60			610						610	
Jujuy	609				609						609	
La Pampa	799		40		839						839	
La Rioja	108				108						108	
Mendoza	864	100	306	352	1622	184	1122				1786	1122
Misiones	1444				1444		10		60	46	1444	116
Neuquén	889	511		247	1647					395	1647	395
Río Negro	776	200		230	1206				16	136	1206	152
Salta	1035	352	210	70	1667						1667	
San Juan	240	375	428		1043	51					1094	
San Luis	3493	900		993	5386						5386	
Santa Cruz	140			14	154	294	264		59	30	448	353
Santa Fe	665			1090	1755						1755	
Sgo del Estero	267		118	95	480	46	257				626	257
Tucumán	1250				1250						1250	
T. del Fuego	50	103			153	108	75				261	75
Capital Federa	64		51		115						115	
Total	22258	4790	3020	8040	38108	667	1733					

Fuente: Auditorías 1995 Unidad de Control de Gestión-Subsecretaría de Vivienda-Secretaría de Desarrollo Social

Cumplimiento de recuperos año 1994  
(cuotas de amortización y ahorro previo)

Jurisdicción	Montos en \$ devengados	Montos en \$ percibidos	Cumplimiento en %
Buenos Aires	30000000	11554060	38,51
Catamarca	2210470	1205420	54,53
Córdoba	26811871	13928809	51,95
Corrientes	12390194	5967248	48,16
Chaco	13519959	4433410	32,79
Chubut	9066374	4646667	51,25
Entre Ríos	10617360	4795212	45,16
Formosa	4311169	2931953	68,01
Jujuy	8640171	4923362	56,98
La Pampa	12054062	7352257	60,99
La Rioja	5132634	2566621	50,01
Mendoza	8776673	8044548	91,66
Misiones	9993720	11207074	112,14
Neuquén	17597177	5349621	30,4
Río Negro	17213982	7365163	42,79
Salta	12760362	5068227	39,72
San Juan	5228847	4800049	91,8
San Luis	10367776	6980353	67,33
Santa Cruz	9438975	3806715	40,33
Santa Fe	20976329	13300089	63,41
Sgo del Estero	8689229	3704174	42,63
Tucumán	7539529	3854295	51,12
T. del Fuego	9825499	6853546	69,75
Capital Federal	11247398	8190211	72,82
Total	284409760	152829084	53,74
Fuente: Auditorías 1995 Unidad de Control de Gestión-Subsecretaría de Vivienda-Secretaría de Desarrollo Social			
Social			

Costos promedio de viv. de 2 dormitorios terminadas durante 1994

Jurisdicción	Por vivienda en \$	M2
Buenos Aires	19,641	38,9
Catamarca	14,752	34,2
Córdoba	15,707	37,9
Corrientes	14,306	32,5
Chaco	17,306	43,7
Chubut	16,556	34,5
Entre Ríos	12,119	28,1
Formosa	14,943	38,4
Jujuy	13,725	31,6
La Pampa	11,017	27,5
La Rioja	17,162	39
Mendoza	14,072	39
Misiones	17,514	30,5
Neuquén	22,647	44,9
Río Negro	23,09	46,3
Salta	14,558	29,5
San Juan	12,259	36,5
San Luis	17,622	36,5
Santa Cruz	19,307	31
Santa Fe	17,126	35
Sgo del Estero	13,427	32,7
Tucumán	14,12	42,1
T. del Fuego	33,842	57,1
Capital Federal	27,847	44,9
Fuente: Auditorías 1995 Unidad de Control de Gestión-Subsecretaría de		
Vivienda - Secretaría de Desarrollo Social		



## Utilización de fondos Fonavi 1994

Jurisdicción	Viviendas \$	Viviendas %	Otras obras \$	Otras obras %	Otros egresos \$	Otros egresos %	Saldo \$	Saldo %	Total \$
Buenos aires	149339867	78,3			27512164	14,4	13846588	7,3	190698619
Catamarca	13693296	51,5	451222	1,7	735856	2,8	11713208	44	26593582
Córdoba	60377339	54,2	1696671	1,5	6111001	5,5	43117830	38,7	111302841
Corrientes	43146637	71,7	2225167	3,7	7639255	12,7	7200329	12	60211388
Chaco	39483003	75,7	9448968	18,1	1941821	3,7	1253037	2,4	52126829
Chubut	25714782	66,2	6459025	16,6	3683158	9,5	2997022	7,7	38853987
Entre Ríos	34259290	79,2	500		8161778	18,9	811835	1,9	43232903
Formosa	24775169	57,9	11756180	27,5	5666961	13,2	575111	1,3	42773421
Jujuy	24961459	57,7	1097950	2,5	960019	2,2	16242418	37,5	43261846
La Pampa	16988351	45,5	5412940	14,5	3837229	10,3	11106200	29,7	37344720
La Rioja	20959490	80,8	887656	3,4	2678938	10,3	1415870	5,5	25941954
Mendoza	59781179	89,6	1116207	1,7	5114844	7,7	717935	1,1	66730165
Misiones	43702856	69,5	8014707	12,7	10184932	16,2	987238	1,6	62889733
Neuquén	37525432	80,3	1626019	3,5	6252176	13,4	1317649	2,8	46721270
Rio Negro	39606730	79,3	1885506	3,8	6033200	12,1	2438759	4,9	49964195
Salta	33368539	74,4	4836929	10,8	4351460	9,7	2312659	5,2	44869587
San Juan	36232133	61,7	1724084	2,9	1651950	2,8	19072508	32,5	58680675
San Luis	91203320	94,9	599051	0,6	2232		4282940	4,5	96087543
Santa Cruz	18214994	36,8	23250907	47	3561576	7,2	4473781	9	49501258
Santa Fe	71697425	64	542741	0,5	5609377	5	34092567	30,5	111942110
Sgo del Estero	37149462	70,2	655180	1,2	971075	1,8	14179236	26,8	52954953
Tucumán	39005551	81,1	1347665	2,8	1796643	3,7	5945598	12,4	48095457
T. del Fuego	22104500	64,9	1053930	3,1	7856316	23,1	3028593	8,9	34043339
Capital Federal	24061720	67,9			3815908	10,8	7572208	21,4	35449836
Total	1007352524	70,4	86088706	6	126129869	8,8	210701113	14,7	1430272211
Fuente: Auditorías 1995 Unidad de Control de Gestión-Subsecretaría de Vivienda-Secretaría de Desarrollo Social									

Viviendas Adjudicadas y Escrituradas al 31/12/94

Jurisdiccion	viviendas adjudicadas	viviendas escrituradas
Buenos Aires	68500	15337
Catamarca	7990	1162
córdoba	28713	11699
Corrientes	29275	3380
Chaco	29077	3687
Chubut	14040	3701
Entre Ríos	18241	3882
Formosa	14692	18
Jujuy	20364	4225
La Pampa	16797	5925
La Rioja	9400	1788
Mendoza	48484	5361
Misiones	22897	1200
Neuquén	27681	6700
Río Negro	24218	1400
Salta	22167	6644
San Juan	18980	
San Luis	20273	
Santa Cruz	9269	972
Santa Fé	35699	2134
Sgo del Estero	26806	6571
Tucumán	13818	873
T del Fuego	6841	432
Capital Federal	36703	17694
Totales	570925	104785
Fuente: Auditorías Unidad Control de Gestión SSV. SDS		

## **ANEXO 2**

**LEY NACIONAL Nº 21.581**

**FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA**

Citas legales: ley 17.605: XXVIII-A, 157; ley 19.453: XXXII-A, 93; ley 19.929: XXXII-D, 5142; D. ley 23.354/56 (ley de contabilidad): XVII-A, 155; D. 1612/75: XXXV-B, 1475; ley 18.820: XXX-C, 3092; ley 13.512: VIII, 254.

Art. 1° — El Fondo Nacional de la Vivienda funcionará en jurisdicción de la Secretaría de Estado de Desarrollo Urbano y Vivienda con los objetivos, características, modalidades y recursos que determina la presente ley.

Art. 2° — La Secretaría de Estado de Desarrollo Urbano y Vivienda es el organismo de aplicación de la presente ley, facultada para establecer las normas reglamentarias y aclaratorias que considere necesarias para el cumplimiento de los objetivos del Fondo Nacional de la Vivienda.

Art. 3° — El Fondo Nacional de la Vivienda se integrará con:

a) Los recursos que con destino al Fondo Nacional de la Vivienda, creado por la ley 19.929 se hubieran destinado hasta la fecha de vigencia de la presente.

b) Una contribución del cinco por ciento (5 %) sobre las remuneraciones a cargo del empleador, cualquiera sea la condición y características del dador de trabajo, ya sea del ámbito público o privado, excluyéndose de esta obligación las representaciones diplomáticas y sus equivalentes debidamente reconocidos.

c) Una contribución equivalente al veinte por ciento (20 %) de los importes que los trabajadores autónomos tributen como obligación previsional.

d) Los recursos provenientes de donaciones y legados que efectúen las personas físicas o jurídicas, privadas o públicas, nacionales, provinciales o municipales en favor del Fondo.

e) Los recursos provenientes de cualquier régimen de aportes que se dicte en el futuro.

f) Los recursos provenientes de sanciones económicas o convenios resarcitorios que se apliquen o

#### LEY 21.581 (\*)

Fondo Nacional de la Vivienda — Régimen de funcionamiento — Derogación de las leyes 17.605, 19.453 y 19.929.

Sanción y promulgación: 26 mayo 1977.  
Publicación: B. O. 2/VU77.

(\*) Nota al Poder Ejecutivo acompañando el proyecto de ley 21.581.

Buenos Aires, 23 de mayo de 1977.

Excmo. señor Presidente de la Nación:

El déficit de habitación, fenómeno universal resultado de la sumatoria de la creciente tendencia a la concentración urbana de la población y del desproporcionado encarecimiento del costo de la construcción en relación con los niveles de ingreso, ha alcanzado en la República Argentina dimensiones tales que, para 1975, se estima que afectaba a más de un 35 % de los habitantes de la Nación:

El proceso en nuestro país se ve agravado por cuatro circunstancias:

La sostenida tendencia de crecimiento del déficit al punto de que en los últimos quince años su incremento en número de unidades alcanzó al 60 %, en tanto que el de la población solo llegó al 25 %.

El enfoque inorgánico dado a los intentos —como se ve fallidos— realizados para resolver el problema, que dio como resultado, entre otros, el de la desarticulación total de los mecanismos específicos a cargo del tratamiento del problema.

La quiebra del sistema financiero destinado a atender las soluciones propuestas, particularmente

se celebren con las personas comprendidas en el régimen de la presente ley.

g) Los recursos provenientes de la recuperación de las inversiones efectuadas, sus intereses y reajustes.

Art. 4° — Los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda, serán destinados exclusivamente a financiar total o parcialmente, en las condiciones y formas que determinen las respectivas operatorias o normas particulares, todos o algunos de los siguientes rubros:

a) La construcción de viviendas económicas para familias de recursos insuficientes.

b) La ejecución de obras de urbanización, de infraestructura, de servicios, de equipamiento comunitario y otras complementarias destinadas al desarrollo de programas comprendidos en la presente ley.

c) El redescuento de créditos hipotecarios provenientes de programas que se hayan construido conforme a las disposiciones de la presente, su reglamentación y operatorias respectivas.

d) La contratación de servicios técnicos y profesionales necesarios para el mejor desenvolvimiento de los planes y operaciones a que se apliquen recursos del Fondo.

e) El fomento y la participación en programas de investigación y desarrollo tecnológico, social y económico, en relación con los fines de la presente ley, así como el pago de becas rentadas, a incluir en cláusulas de licitación de obras, a favor de estudiantes aventajados o profesionales noveles de Ingeniería y Arquitectura.

f) La provisión de componentes destinados a la construcción de las viviendas a que se refiere esta ley.

g) Toda otra erogación que resulte del cumplimiento de las disposiciones de la presente ley, con excepción de los gastos en personal, de la Secretaría de Estado de Desarrollo Urbano y Vivienda.

Art. 5° — Las operaciones y programas que se lleven a cabo en cumplimiento de las disposiciones de los incs. a), c) y f) del artículo cuarto de la presente, se realizarán exclusivamente por o a favor de los organismos competentes del ámbito jurisdiccional de las provincias, Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sud o la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires.

El financiamiento de los rubros a que se refieren los incs. b), d) e) y g) del mismo artículo, podrá ser canalizado directamente por la Secretaría de Estado de Desarrollo Urbano y Vivienda, o convenido con los organismos mencionados precedentemente, o con

en lo que se refiere a los sectores de recursos medio-bajos y bajos.

El deterioro de la situación económico-financiera del país, cuyo resultado ha sido la sensible baja del salario real y por lo tanto, de la capacidad de ahorro de sus habitantes con el fin de acceder a la vivienda digna que el estilo de vida nacional reclama.

En vista de tales antecedentes, el Ministerio de Bienestar Social adoptó como política prioritaria en el campo de la vivienda, el lograr el ordenamiento del sistema con la rapidez que la magnitud y celeridad del problema exigen, a cuyo efecto se han definido las políticas y modos de acción tendientes a que en el más breve lapso posible se pueda iniciar, dentro de las limitaciones que las circunstancias imponen la acción destinada a poner en marcha un proceso, paulatino pero sostenido, dirigido a revertir el fenómeno descrito.

Estas políticas abarcan a todo el espectro socio-económico de la población, aunque la acción difiere de acuerdo con los niveles de que se trate. Con tal objeto, se han definido globalmente cuatro sectores: el más alto y menos numeroso, capacitado para acceder a la vivienda por sus propios medios; el segundo, que puede hacerlo a través de los mecanismos de crédito que ofrecen la banca privada y las sociedades de ahorro y préstamo; el tercero, que

comprende a la denominada clase media, que si bien tiene capacidad de ahorro como para amortizar íntegramente el costo de una vivienda y en cierta medida el del dinero requerido para financiarla, solo puede hacerlo si el financiamiento les es otorgado a largo plazo y con los intereses mínimos compatibles con la posibilidad de captar los recursos necesarios. Hacia este último sector están destinadas las operatorias a cargo del Banco Hipotecario Nacional, a cuya ejecución se orientan tanto la recuperación de su cartera de préstamos, como los recursos obtenidos de la colocación de la Cédula Hipotecaria Argentina.

El cuarto y último de los sectores mencionados, que por las circunstancias ya descriptas comprende actualmente a la mayoría de la población argentina, es aquél cuyos ingresos no le permiten cubrir la suma del costo de la vivienda y del dinero del financiamiento. Por ello, en el proyecto de ley que se adjunta, las familias que integran este grupo han sido calificadas como de recursos insuficientes.

Estos sectores existen en todos los países del mundo, aun en los más ricos, y aun cuando la forma de facilitarles el acceso a una vivienda difiere de unos a otros, los fondos para ello destinados tienen en todos un denominador común: el subsidio. Ello es así, no solo porque nadie se atrevería hoy a cuestionar que el hacer posible para todos los habitantes de una nación el acceso a una vivienda digna es un

entidades públicas, privadas o mixtas, especializadas en la tarea a desarrollar. A los fines previstos en los incs. d) y e) del artículo citado, la Secretaría de Estado de Desarrollo Urbano y Vivienda, podrá también suscribir acuerdos con entidades sin fines de lucro, nacionales o no.

Art. 6° — Las unidades habitacionales cuya construcción se financie total o parcialmente con recursos del Fondo Nacional de la Vivienda, o cuyos créditos hipotecarios se redescuenten con los mismos recursos, serán viviendas económicas.

Se consideran viviendas económicas a los fines de la presente ley, las que, cumpliendo las condiciones mínimas de habitabilidad que determine la Secretaría de Estado de Desarrollo Urbano y Vivienda, acordes con la ubicación geográfica, condiciones climáticas, y la evolución tecnológica, constituyan un centro de atracción y reunión de la familia y aseguren el mejor rendimiento de la inversión. Con este último fin, las viviendas económicas deberán encuadrarse en las características que define la Secretaría de Estado de Desarrollo Urbano y Vivienda.

Art. 7° — A los fines de la presente ley, se considera ~~que una familia~~ grupo de convivientes de recursos insuficientes, a aquella ~~que no puede pagar una vivienda económica dentro de las operatorias usuales de vivienda propia del Banco Hipotecario Nacional y es con ese objetivo y sobre la base de la concepción general enunciada que se ha elaborado el adjunto proyecto de ley, sobre el cual se centra lo que seguidamente se expone.~~ que no puede pagar una vivienda económica dentro de las operatorias usuales de vivienda propia del Banco Hipotecario Nacional y es con ese objetivo y sobre la base de la concepción general enunciada que se ha elaborado el adjunto proyecto de ley, sobre el cual se centra lo que seguidamente se expone.

deber ineludible del Estado, sino también porque, particularmente en los países de más avanzado desarrollo, se ha advertido ya con claridad que el componente habitacional trasciende más allá del mero contenido político-social, para convertirse en elemento imprescindible en la ecuación cuyo resultado es el desarrollo armónico de una nación desde el punto de vista económico.

Este último aspecto ha sido muy especialmente tenido en cuenta al elaborar el proyecto de ley adjunto, pues en nuestro país, gravemente afectado por el desequilibrio de su desarrollo, adquiere trascendental importancia, al punto de que se ha constituido en una de las metas primordiales del Gobierno nacional.

Es aquí donde se inserta la acción a desarrollar con el Fondo Nacional de la Vivienda, de modo que la misma pueda llegar a aquella población de "recursos insuficientes" para poder pagar una vivienda económica dentro de las operatorias usuales de vivienda propia del Banco Hipotecario Nacional y es con ese objetivo y sobre la base de la concepción general enunciada que se ha elaborado el adjunto proyecto de ley, sobre el cual se centra lo que seguidamente se expone.

El Fondo Nacional de la Vivienda fue creado por ley 19.929 y se constituye, en lo fundamental, con un aporte, a cargo de los empleadores, del 2,5 % sobre las remuneraciones.

amortización de una vivienda económica en un plazo de hasta treinta (30) años, o en el de vida útil determinado para la misma si fuere menor, con más el más bajo de los intereses que fije el Banco Hipotecario Nacional para sus operaciones usuales de financiamiento para la vivienda propia. /

Art. 8° — La Secretaría de Estado de Desarrollo Urbano y Vivienda decidirá sobre los programas a financiar con recursos del Fondo Nacional de la Vivienda, las operatorias respectivas y sus normas particulares.

Para la ejecución de esos programas, la citada Secretaría de Estado de Desarrollo Urbano y Vivienda evaluará y determinará la aptitud de ejecución y operatividad de los organismos que intervengan en los mismos, cualquiera sea su jurisdicción y naturaleza. Los organismos a través de los cuales se encare la planificación y realización de programas de viviendas deberán tener carácter autárquico.

Art. 9° — La Secretaría de Estado de Desarrollo Urbano y Vivienda no autorizará inversiones en obras que se ejecuten en tierras cuyo dominio no esté inscripto a nombre de los organismos actuantes de las respectivas provincias, Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, o de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires.

La experiencia ha demostrado que, si bien la concepción de constitución y fines de la ley fueron atendidos, muchas de sus disposiciones, en especial las referidas a modalidades de operación y administración del Fondo, resultaron ineficaces en absoluto, caso del Consejo Asesor Permanente que prevé su art. 7°. Otras, como la relativa a la financiación de obras solamente con garantía real de hipoteca, fueron prácticamente de cumplimiento nulo, a tal punto que la casi totalidad de las obras ejecutadas o en ejecución en el área metropolitana no ha podido ser puestas, aún, en condiciones regulares en cuanto se refiere a su situación dominial y mucho menos, naturalmente, en cuanto a la constitución de las hipotecas que la ley ordena; en el resto del país el estado es, en buena medida, similar.

La situación fue además agravada y deteriorada como consecuencia de falta de disposiciones en cuanto a determinación de condiciones de asignación de las viviendas, marco de sus costos y otras, que no fueron salvadas por normas posteriores y que han llegado a desnaturalizar tanto el sentido de la ley que son numerosos los casos de las viviendas construidas o en construcción con recursos del Fondo Nacional de la Vivienda, cuyos costos superan los de viviendas realizadas en sus operatorias comunes por el Banco Hipotecario Nacional, que, obviamente, no prevén su asignación, en lo esencial, a personas de escasos recursos, como ocurre en la norma que nos ocupa.

Los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda tampoco se aplicarán a la financiación de obras que no cumplan las normas de prestaciones mínimas fijadas por la Secretaría de Estado de Desarrollo Urbano y Vivienda y cuyo proyecto, condiciones físicas, ubicación, etc., no estén aprobados por los respectivos organismos provinciales de planificación urbana, o del Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, o de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y por los municipios de la jurisdicción que correspondan en cada caso.

La factibilidad de localización y condiciones de uso del suelo de los proyectos será aprobada, previamente, por los municipios respectivos y por los organismos de planificación urbana de las provincias, del Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, o de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, según corresponda.

**Art. 10.** — El Banco Hipotecario Nacional actuará como mandatario de la Secretaría de Estado de Desarrollo Urbano y Vivienda a los fines de la centralización de la recaudación, libramiento de fondos y controles técnicos, de acuerdo con las normas que ésta dicte.

La Secretaría de Estado de Desarrollo Urbano y Vivienda queda facultada para disponer la realización

de auditorías técnicas, contables u otras a los mismos fines, en el Banco Hipotecario Nacional y en cualquier otro organismo, nacional, provincial, municipal o privado, que ejecute obras financiadas con el Fondo Nacional de la Vivienda.

El Banco Hipotecario Nacional otorgará seguros que cubran la amortización completa de las viviendas, financiadas con recursos del Fondo Nacional de la Vivienda, para caso de muerte de los adjudicatarios, terremoto, incendio u otros siniestros.

Los seguros contra incendio serán de carácter obligatorio y los restantes optativos para los adjudicatarios y compradores.

**Art. 11.** — La Secretaría de Estado de Desarrollo Urbano y Vivienda determinará, de acuerdo con las políticas del Ministerio de Bienestar Social, las prioridades de inversión y los respectivos cupos de aplicación, por región, provincia, Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur y Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, conforme las pautas del planeamiento nacional, los déficit habitacionales, las necesidades socio-económicas y las posibilidades financieras del Fondo.

**Art. 12.** — Las viviendas que se construyan con financiamiento total o parcial del Fondo Nacional de la

Tampoco ha servido ésta, ni lo ha previsto, para impulsar nuevos sistemas y formas constructivas, ni el desarrollo de tecnología, que permitieran revertir la situación general imperante de antiguo, de modo no solo de abaratar costos de fabricación y construcción, sino también de disminuir plazos y aumentar la capacidad de producción, cuyo crecimiento sigue a la zaga del que experimenta la demanda de viviendas.

Sobre la base de la experiencia habida y de la situación que en el momento se puede apreciar, se ha encarado la modificación de la ley 19.929, conforme los siguientes principios y objetivos:

a) Deslindar el campo de acción de la Secretaría de Estado de Desarrollo Urbano y Vivienda, circunscribiéndolo al ámbito de la planificación general de la acción y distribución de recursos, así como al de la fijación de las normas generales y particulares, técnicas y administrativas, que requiera el funcionamiento del sistema y quitándole responsabilidad operativa;

b) Determinar la responsabilidad operativa de los organismos provinciales, territorial y municipal, que en cada jurisdicción deberán tener a su cargo la ejecución y administración de los distintos programas, así como su condición institucional y modalidades de desenvolvimiento;

c) Determinar el nivel socio-económico de la población cuyas necesidades habitacionales serán

materia de aplicación de los recursos del Fondo, de modo que puedan separarse, con precisión, los destinatarios de financiamiento con recursos del Fondo Nacional de la Vivienda, de aquellos que deberán recurrir a otras fuentes (recursos del Banco Hipotecario Nacional):

d) Hacer posible la aplicación de recursos del Fondo a la investigación y al desarrollo tecnológico y al apoyo de los organismos provinciales, territorial y municipal, que deberán ser parte sustancial en el desarrollo de las actividades y objetivos de la ley.

e) Modificar, de manera sustancial, pero más realista y acorde con las necesidades, la contribución patronal sobre las remuneraciones, llevándola al 5 %.

Se busca, pues, obtener cuando menos, un nivel de inversión permanente equivalente al actual, pero soportado con recursos genuinos, sin perjuicio de las acciones especiales que simultáneamente y por razones de coyuntura o de interés nacional, pudieran desarrollarse sobre la base de recursos del Tesoro nacional (p. e. áreas de frontera);

f) También se procura con las nuevas disposiciones proyectadas, exigir una mayor responsabilidad de las jurisdicciones participantes, previendo la constitución de derechos a favor de los organismos vendedores y la asunción, por los gobiernos responsables de cada jurisdicción, de la obligación de

vivienda, serán asignadas por los respectivos organismos ejecutores a familias de recursos insuficientes, según se las define en el art. 7° de la presente ley. Estas viviendas serán asignadas en venta, como dato o préstamo de uso.

Las que se asignen en venta se deberán escriturar a favor de sus destinatarios dentro de los ciento ochenta (180) días de su ocupación. El precio de venta será el que corresponda al mes en que ésta se realice, y será el que resulte de sumar la totalidad de los importes abonados en concepto de certificación de obras, incluidos honorarios profesionales y otros gastos específicos y los costos de redes e instalaciones de uso exclusivo de cada programa, exceptuando los de aquellos que sirvan a otras áreas o conjuntos y los correspondientes a equipamiento comercial y comunitario, actualizados desde la fecha de cada certificación en función de la variación del índice del salario del peón industrial de la Capital Federal que elabore el Instituto Nacional de Estadística y Censos, o el organismo que le sustituya o haga sus veces, más el valor de la tierra actualizado de la misma manera, prorrateando la suma resultante por la superficie propia de cada vivienda.

reintegrar al Fondo Nacional de la Vivienda los importes que correspondan en concepto de amortización, pudiéndose garantizar la citada obligación mediante la afectación de los respectivos impuestos federales compartidos o cualquier otro crédito.

En resumen y compartiendo los aspectos salientes ya enunciados, el proyecto elaborado comprende la siguiente secuencia de disposiciones:

1° — Recreación del Fondo, determinación del órgano de aplicación de la ley, integración y aplicación de los recursos (arts. 1°, 2°, 3°, 4° y 5°);

2° — Definición de la vivienda económica y de la familia de recursos insuficientes (art. 6° y 7°);

3° — Determinación de los organismos a través de los cuales se realizarán las obras financiadas con el Fondo Nacional de la Vivienda y competencias técnicas de éstos, de la Secretaría de Estado de Desarrollo Urbano y Vivienda y del Banco Hipotecario Nacional (arts. 8°, 9°, 10 y 11);

4° — Determinación de las condiciones generales de venta, financiamiento y administración (arts. 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19 y 20);

5° — Exenciones, forma de recaudación e ingreso de los fondos y penalidades (arts. 21, 22, 23 y 24);

6° — Administración de las viviendas y de las construcciones e instalaciones de servicios y equipamiento comunitario (arts. 25 y 26);

Los contratos individuales deberán ajustarse a las siguientes condiciones mínimas:

1° — Los saldos de deuda se reajustarán semestralmente, al 1 de enero y al 1 de julio de cada año, en función de la variación del índice del salario del peón industrial de la Capital Federal que elabore el Instituto Nacional de Estadística y Censos, de acuerdo con el siguiente procedimiento:

a) El reajuste al 1 de enero de cada año se efectuará multiplicando el saldo a esa fecha por el coeficiente que resulte de dividir el índice de actualización correspondiente al mes de noviembre del año precedente por el índice del mes de mayo del mismo año;

b) Reajuste al 1 de julio de cada año, incluido el 1 de julio de 1977, se efectuará multiplicando el saldo a esa fecha por el coeficiente que resulte de dividir el índice correspondiente al mes de mayo del mismo año por el índice del mes de noviembre del año precedente.

2° — La Secretaría de Estado de Desarrollo Urbano y Vivienda impondrá topes máximos al monto

7° — Ejecutividad de las condiciones de venta y de las hipotecas (art. 27);

8° — Condiciones para la habilitación de viviendas de servicio (art. 28);

9° — Regularización de los barrios y conjuntos construidos y en construcción con arreglo a las bases, principios y objetivos de la ley (arts. 29, 30 y 31);

10. — Derogación de leyes que se oponen o contradicen y determinación de destino de sus recuperos (art. 32);

11. — Declaración de orden público de la ley del fondo nacional de la vivienda (art. 33);

12. — De forma (art. 34).

En conclusión y como consecuencia de las razones expuestas, se considera que la modificación proyectada constituye un cuerpo normativo completo y claro, que permitirá corregir una serie de fallas y trabas hoy existentes y que otorgará, por lo tanto, posibilidades de mayor envergadura, precisión y sostenimiento de la acción, con bases y objetivos bien definidos por lo que se solicita su pronta sanción.

Dios guarde a V. E. — José A. Martínez de Hoz. — Julio J. Bardi. — Albano E. Harguindeguy. — Ramón G. Díaz Bessone.



los servicios resultantes de la actualización monetaria establecida por el inciso anterior, en función de los ingresos del deudor y su grupo conviviente.

3° — La cancelación de las hipotecas o saldos deudores, sólo se dará con el pago completo de los saldos respectivos, actualizados en la forma establecida en este artículo, o reintegrando las viviendas al organismo vendedor, que en tal caso reconocerá las sumas abonadas en concepto de amortización, actualizadas en la misma forma en que se hayan reajustado las cuotas de amortización respectivas, descontando el valor de uso que se determine en las normas citadas en el apartado 2°.

En los casos de adjudicación de unidades de vivienda en comodato o préstamo de uso, con excepción de los del art. 28 de esta ley, los beneficiarios deberán reunir los requisitos que determine la Secretaría de Estado de Desarrollo Urbano y Vivienda, relativos a su situación económica o circunstancias personales.

Art. 13. — La selección de adjudicatarios de las viviendas será realizada mediante sistemas de puntaje que fije o apruebe la Secretaría de Estado de Desarrollo Urbano y Vivienda.

Art. 14. — El falseamiento, por parte de los adjudicatarios, de las informaciones que hubieran servido de base para las respectivas selecciones y adjudicaciones, acarreará la inmediata caducidad de éstas y, en su caso, de los respectivos boletos y contratos de compraventa y tornará exigibles los saldos deudores correspondientes, los que deberán cancelarse en la forma establecida en el art. 12.

De no procederse a la cancelación en la forma indicada, las viviendas se devolverán a los respectivos organismos vendedores, en la forma y condiciones que se establecen en el mismo art. 12.

Art. 15. — El redescuento de que trata el art. 4°, Inc. c), de la presente ley, podrá aplicarse únicamente a los saldos acreedores resultantes de provincias, el Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sud y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires o por sus organismos competentes, con recursos propios.

Art. 16. — Las contrataciones a que den lugar las operaciones del Fondo Nacional de la Vivienda, quedan exceptuadas del régimen y disposiciones establecidas en el capítulo VI, de las contrataciones, arts. 55 a 64 de la ley de contabilidad y régimen de contrataciones del Estado y las pertinentes de la ley nacional de obras públicas, así como también de las disposiciones substitutivas, complementarias, o reglamentarias de los cuerpos legales, respectivos y sujetas, por tanto, al régimen de excepción establecido por dec. 1612 del 11 de junio de 1975 o al que el Poder Ejecutivo nacional apruebe en su reemplazo.

Art. 17. — Las provincias, el Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sud

y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, son directamente responsables del reintegro al Fondo Nacional de la Vivienda de los valores de venta, amortización y uso, de las viviendas, independientemente del cumplimiento de las obligaciones de pago de los adjudicatarios o usuarios de las mismas.

Las amortizaciones se efectuarán globalmente, en cuotas mensuales y sucesivas, pagaderas a más tardar a partir de los ciento ochenta (180) días de las fechas de vencimiento de los plazos convenidos con la Secretaría de Estado de Desarrollo Urbano y Vivienda para la terminación de la construcción de los programas respectivos.

Art. 18. — Los reintegros al Fondo Nacional de la Vivienda serán la sumatoria de las cuotas de amortización y uso que correspondan percibir por las asignaciones individuales efectuadas en cada programa, hasta cubrir el total de la financiación realizada con recursos del Fondo. El importe a devolver se actualizará en la misma forma y oportunidades establecidas en el art. 12 de la presente.

Estos reintegros serán garantizados por las provincias, el Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sud y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, en la forma que individualmente convengan con la Secretaría de Estado de Desarrollo Urbano y Vivienda, pudiendo, a tal efecto, comprometer sus respectivas participaciones en los impuestos federales compartidos o cualquier otro crédito, aporte, o contribución que en el orden nacional pueda corresponderles.

En caso de incumplimiento de los reintegros que deban efectuarse al Fondo Nacional de la Vivienda, la Secretaría de Estado de Desarrollo Urbano y Vivienda podrá suspender el desembolso de fondos a las provincias, Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sud o Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, según corresponda y reclamar de las dependencias nacionales pertinentes el pago de las amortizaciones en mora, en los casos en que se dé el supuesto indicado en el párrafo anterior.

Art. 19. — La Secretaría de Estado de Desarrollo Urbano y Vivienda fijará la comisión que percibirán las provincias, el Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sud, la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, o sus organismos actuantes, y el Banco Hipotecario Nacional, por la gestión que a cada uno corresponda en cumplimiento de la presente ley.

Esta comisión no podrá exceder del tres por ciento (3 %) de los desembolsos y recuperos provenientes o con destino al Fondo Nacional de la Vivienda.

Art. 20. — Los excedentes transitorios de los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda, solo podrán ser aplicados por la Secretaría de Estado de Desarrollo Urbano y Vivienda y por las provincias, el Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sud, y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires.

udad de Buenos Aires, o los respectivos organismos de ejecución, a la adquisición de Cédulas Hipotecarias Argentinas emitidas por el Banco Hipotecario Nacional.

**Art. 21.** — Quedan exentas del pago de impuestos de la Nación, del Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur y de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, las operaciones que se financien con recursos del Fondo Nacional de la Vivienda en cuanto gravan directamente las obras que se lleven a cabo. Esta exención no alcanza a los impuestos que deban abonar las empresas contratistas con motivo de su actividad, incluida la provisión de materiales.

Decláranse asimismo exentas del pago de impuestos nacionales, las ventas que se realicen y las hipotecas que se constituyan para el cumplimiento de las disposiciones de esta ley.

Los aranceles notariales por las escrituras de venta y de hipoteca y por el estudio de antecedentes y títulos, cuando se trate de operaciones que se realicen dentro del régimen de la presente ley, se fijan en el veinte por ciento (20 %) de los establecidos en las normas arancelarias comunes.

La Secretaría de Estado de Desarrollo Urbano y Vivienda y los organismos del ámbito nacional y de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires por medio de los cuales se encare la ejecución de programas financiados con recursos del Fondo Nacional de la Vivienda, efectuarán las inscripciones de dominio y asentarán los gravámenes y su cancelación, por medio de oficios que se anotarán en los respectivos registros de propiedad inmueble.

La citada Secretaría de Estado designará los funcionarios de su ámbito o de los organismos actuantes, que tendrán facultad para realizar las inscripciones y asientos indicados precedentemente. Invítase a las provincias para que dicten disposiciones de carácter similar, de aplicación en sus respectivas jurisdicciones.

**Art. 22.** — La Dirección Nacional de Recaudación Previsional, tendrá a su cargo la percepción del aporte establecido en el art. 3°, incs. b) y c) de la presente ley, así como también continuar con las gestiones de cobro de los aportes que estableciera el art. 2°, inc. f) de la ley 19.929, que a la fecha se encontraran pendientes de pago.

Para el cumplimiento de la gestión a su cargo la Dirección Nacional de Recaudación Previsional, podrá autorizar a entidades bancarias, públicas o privadas, para recibir sumas destinadas al pago de dichos aportes.

**Art. 23.** — Las sumas que se depositen con destino al Fondo Nacional de la Vivienda, por aplicación de cualquiera de los incisos del art. 3° de la presente, deberán ser depositadas por los entes bancarios que las perciban, dentro de los plazos que fije la regla-

mentación en la Casa Central o en las sucursales del Banco Hipotecario Nacional, en cuenta a nombre y orden de la Secretaría de Estado de Desarrollo Urbano y Vivienda — Fondo Nacional de la Vivienda. Todas las sumas que se depositen una vez vencidos los plazos que se fijen al efecto, deberán ser incrementadas con un porcentaje de interés punitivo diario, que también se determinará en la reglamentación y será soportado por el ente bancario responsable.

**Art. 24.** — Las contribuciones previstas en esta ley estarán sujetas a las mismas modalidades y fechas de pago intereses, recargos y actualizaciones monetarias que están establecidas por la ley 18.820 y leyes complementarias, para el régimen de ingresos de contribuciones jubilatorias del sistema nacional de previsión social o las que se establezcan en el futuro para el mismo sistema.

La disposición anterior no será aplicable cuando las normas legales que establezcan recursos para el Fondo Nacional de la Vivienda, hayan determinado formas especiales de recaudación o sanciones específicas para casos de incumplimiento. Facúltase a la Secretaría de Estado de Desarrollo Urbano y Vivienda, a la Dirección Nacional de Recaudación Previsional y a los organismos encargados de percibir la recuperación de las inversiones del Fondo Nacional de la Vivienda, sus intereses y reajustes, para expedir las certificaciones de deudas, actualizaciones, recargos e intereses, que sean necesarias para posibilitar su ejecución, conforme lo dispuesto por el art. 604 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación.

**Art. 25.** — La administración de las viviendas comorendidas en el régimen de la propiedad horizontal será afrontada por los propietarios conforme las disposiciones de la ley 13.512, o de la norma que en lo sucesivo la reemplace o modifique en lo pertinente.

Mientras no se hallen constituidos los consorcios respectivos, la administración estará también a cargo de los adjudicatarios, propietarios y usuarios, los que a tal efecto deberán constituir consejos de administración, conforme las modalidades de organización de carácter general que determine la Secretaría de Estado de Desarrollo Urbano y Vivienda.

**Art. 26.** — Las construcciones e instalaciones que, según lo previsto en el art. 4°, inc. b), se financien con recursos del Fondo Nacional de la Vivienda, serán transferidas en propiedad, para ser aplicadas a sus fines específicos, a los organismos o empresas de prestación que corresponda, según jurisdicción o a los nacionales, provinciales o municipales que se estipulen en los convenios de los respectivos programas. El costo de las mismas, actualizado según el criterio determinado en el art. 12, será amortizado por los respectivos organismos, e ingresado al Fondo Nacional de la Vivienda, en plazos no mayores de diez (10) años y en las condiciones que convengan con la Secretaría de Estado de Desarrollo Urbano y Vivienda.

Las construcciones e instalaciones correspondientes a actividades comerciales u otras cuyo uso b ex

otación se libren al ámbito privado, serán enajenadas mediante licitación o remate público o bien vendidas a cooperativas o entidades sin fines de lucro, constituidas por los habitantes de cada barrio o conjunto urbano.

Los respectivos precios, actualizados según el procedimiento fijado en el artículo 12, serán amortizados en plazos no mayores de diez (10) años, en las condiciones que determine la Secretaría de Estado de Desarrollo Urbano y Vivienda y su producido ingresado al Fondo Nacional de la Vivienda.

Art. 27. — Quedan facultados los organismos por medio de los que se hubieran ejecutado o se ejecuten programas habitacionales financiados con recursos del Fondo Nacional de la Vivienda, para requerir y obtener el auxilio de la fuerza pública, y éstas obligadas a prestarlo, con el objeto de posibilitar la ejecución inmediata de todas las cláusulas insertas en los boletos de compraventa, contratos de préstamo de uso o comodato y actos de entregas de tenencia precaria aprobados por la Secretaría de Estado de Desarrollo Urbano y Vivienda que suscriban con los beneficiarios de las viviendas. En tal sentido el auxilio de la fuerza pública podrá ser requerido, también, para producir el lanzamiento de aquellos que hubieren ocupado las viviendas, edificios, construcciones o terrenos, sin estar autorizados para ello por autoridad competente.

Asimismo, para la ejecución de las hipotecas que pudieran constituir a su favor, dichos organismos tendrán las posibilidad de instrumentar el mismo procedimiento que tiene establecido en sus operatorias el Banco Hipotecario Nacional.

Art. 28. — La provincias, el Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sud y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, podrán solicitar a la Secretaría de Estado de Desarrollo Urbano y Vivienda la adjudicación en su favor de una parte de las unidades habitacionales que a la fecha de la presente ley, se encuentren terminadas o en proceso de construcción en sus respectivas jurisdicciones, financiadas por el Fondo Nacional de la Vivienda, para ser destinadas a viviendas de servicio, que posibiliten el mejor cumplimiento de sus funciones específicas. Se entiende por vivienda de servicio, la que se destina al uso en habitación de agentes de la Administración pública nacional, provincial, municipal, de las Fuerzas Armadas, de Seguridad, policiales y penitenciarias, que ejerzan sus tareas en la localidad donde se encuentra ubicada la vivienda, mientras duren en el cumplimiento de dichas tareas y siempre y cuando estén los grupos convivientes respectivos, comprendidos dentro de la definición del art. 7°.

En estos supuestos, se deberá acreditar que se cumplan los requisitos fijados en este artículo y convenir, con la Secretaría de Estado de Desarrollo Urbano y Vivienda, una financiación abreviada, en plazos no mayores de diez (10) años. Los saldos

deudores, reajustados según el procedimiento del art. 12, ~~deberán~~ pagarán un interés de hasta el seis por ciento (6 %) anual.

Los usuarios de estas viviendas o sus derechohabientes, deberán abandonarlas dentro de los treinta (30) días corridos a contar de la fecha del cese en sus funciones del titular.

Art. 29. — La Secretaría de Estado de Desarrollo Urbano y Vivienda podrá convenir la transferencia a los organismos ejecutores de las provincias, del Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sud y de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, del dominio de aquellas obras financiadas con los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda que a la fecha de promulgación de la presente ley estuvieran terminadas o en construcción y de las tierras correspondientes, conforme las condiciones generales de esta ley y las particulares que se convengan.

En aquellos casos de programas terminados o en construcción asentados en tierras cuya transferencia de dominio a favor del Fondo Nacional de la Vivienda no se hubiera concretado, las provincias, el Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas de Atlántico Sud y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, transferirán dicho dominio a favor de sus organismos competentes de ejecución.

En el caso de tierras pertenecientes originalmente a las provincias, el Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sud, o la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, éstas tendrán para sí, de las cuotas abonadas por los adjudicatarios, la parte proporcional correspondiente al costo de los terrenos.

Art. 30. — Los programas actualmente construidos o en construcción mediante recursos del Fondo Nacional de la Vivienda serán puestos en el nuevo régimen y condiciones de la presente ley.

Art. 31. — En el caso de que los ingresos de los grupos convivientes de los adjudicatarios de las viviendas a que se refiere el artículo precedente superen los niveles establecidos en el art. 7°, tales adjudicatarios deberán amortizar los saldos adeudados de los precios de sus respectivas viviendas determinados y actualizados de acuerdo con lo establecido en el art. 12 de la presente ley, en un plazo de treinta (30) años contados a partir de su promulgación.

Los saldos deudores serán actualizados mediante el procedimiento que se establece en el inc. 1° de mismo art. 12 y devengarán un interés del tres por ciento (3 %) anual.

Estas disposiciones serán de aplicación a los contratos de compraventa actualmente suscriptos, disponiendo sus titulares de un plazo de noventa (90) días, a partir de la fecha de promulgación de la presente ley, para cancelar las deudas respectivas en

las condiciones de precio originales fijadas en los respectivos contratos.

Art. 32. — Deróganse las leyes 17.605, 19.453, 19.929 y sus disposiciones reglamentarias. Los programas construidos dentro de las disposiciones de la ley 17.605 serán encuadrados en el régimen de la presente ley, excepto en lo concerniente al destino de los fondos recuperados, los que quedarán en poder de las respectivas jurisdicciones para ser reinvertidos en el desarrollo de programas habitacionales.

Art. 33. — Decláranse de orden público todas las disposiciones de la presente ley, la que comenzará a regir a partir de la fecha de su promulgación.

Art. 34. — Comuníquese, etc.

---

**ANEXO 3**

**PACTO FISCAL I  
ACUERDO ENTRE EL GOBIERNO NACIONAL Y  
LOS GOBIERNOS PROVINCIALES 12/08/92**

**LEY NACIONAL Nº 24.130**

# BOLETIN OFICIAL

## DE LA REPUBLICA ARGENTINA

Buenos Aires, Martes 22 de Setiembre de 1992

AÑO C

\$ 0.20

Nº 27.477

### 1ª LEGISLACION Y AVISOS OFICIALES

Los documentos que aparecen en el BOLETIN OFICIAL DE LA REPUBLICA ARGENTINA serán tenidos por auténticos y obligatorios por el efecto de esta publicación y por comunicados y suficientemente circulados dentro de todo el territorio nacional (Decreto Nº 659/1947)

MINISTERIO DE JUSTICIA  
Dr. JORGE L. MAIORANO  
MINISTRO

SECRETARIA DE  
ASUNTOS REGISTRALES  
Dr. JOSE A. PRADELLI  
SECRETARIO

DIRECCION NACIONAL DEL  
REGISTRO OFICIAL  
Dr. RUBEN A. SOCA  
DIRECTOR NACIONAL

DIRECCION NACIONAL  
TeleFax 322-3982

DEPTO. EDITORIAL Tel. 322-4099

INFORMES LEGISLATIVOS  
Tel. 322-3788

SUSCRIPCIONES Tel. 322-4058

Domicilio legal: Suipacha 787  
1008 - Capital Federal

Registro Nacional  
de la Propiedad Intelectual  
Nº 248.760

#### LEYES

ACUERDOS

Nº 24.130

Se sanciona el "Acuerdo entre el Gobierno Nacional y los gobiernos provinciales", sancionado el 12 de agosto de 1992.

Enviado: Septiembre 2 de 1992.  
Publicado: Septiembre 17 de 1992.

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina reunidos en Congreso, etc., sancionan con fuerza de Ley:

ARTICULO 1º — Ratifícase, en lo que es de competencia del Congreso Nacional, el acuerdo entre el Gobierno nacional y los gobiernos provinciales", suscripto el 12 de agosto de 1992, por el Poder Ejecutivo nacional y los señores gobernadores de las provincias y/o quienes en su representación lo firmaran, y que como forma parte integrante de la presente.

Primera parte de la cláusula SEPTIMA del acuerdo debe entenderse sólo como el derecho de participar ante el Congreso, dejando plenas y salvo las facultades constitucionales de

ARTICULO 2º — A los efectos de la ratificación que refiere el artículo anterior:

se ratifica, a partir del 1º de septiembre de 1992, en lo que se oponga al Acuerdo suscripto, el tiempo establecido en el mismo para

cada caso, la estricta aplicación de las siguientes leyes y sus modificatorias: 23.548 (Coparticipación Federal), 21.581 (FONAVI), 23.615 (COFAPS), 15.338 (FEDER), y decreto ley 505/58 (Fondo Vial Federal);

b) téngase por modificadas, en los términos y por los plazos que establece el Acuerdo que por la presente se ratifica, las leyes consignadas en el inciso anterior;

c) las jurisdicciones provinciales deberán mantener, en todos los casos, los destinos específicos de los fondos a que aluden los incisos anteriores conforme lo previsto en los respectivos instrumentos de creación;

d) con relación al Fondo Nacional de la Vivienda será responsabilidad exclusiva de los organismos ejecutores de cada jurisdicción provincial el otorgamiento de aptitudes técnicas y financieras de cada proyecto como toda otra facultad de orden reglamentario, lo que registrará a partir de la fecha de suscripción del acuerdo.

ARTICULO 3º — A los efectos del cumplimiento de la presente ley, facúltase al Poder Ejecutivo nacional a introducir las modificaciones pertinentes en la Ley de Presupuesto General de la Nación, correspondiente al ejercicio en curso.

ARTICULO 4º — Prorrogase la fecha de corte establecida en el artículo 1º de la ley 23.982 respecto de las deudas previsionales, a cuyo fin se considerarán las que hayan vencido o sean de causa o título anterior al 31 de agosto de 1992.

ARTICULO 5º — Facúltase al Poder Ejecutivo nacional a suscribir el convenio que forma parte integrante de la presente ley como Anexo I, con aquellas provincias que aún no lo hubieran realizado.

ARTICULO 6º — Comuníquese al Poder Ejecutivo. — ALBERTO R. PIETRI. — EDUARDO MENEM. — Edgardo Piuzzi. — Juan Estrada.

DADA EN LA SALA DE SESIONES DEL CONGRESO ARGENTINO, EN BUENOS AIRES, A LOS DOS DIAS DEL MES DE SEPTIEMBRE DEL AÑO MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y DOS.

#### ACUERDO ENTRE EL GOBIERNO NACIONAL Y LOS GOBIERNOS PROVINCIALES

En la Ciudad de Buenos Aires a los 12 días del mes de Agosto de 1992 se reúnen el Señor Presidente de la Nación Argentina, Dr. Carlos Menem y los Señores Gobernadores de las Provincias de: Buenos Aires, Dr. Eduardo Duhalde; Catamarca, Dr. Arnoldo Castillo; Chaco, Dr. Rolando Taiguib; Entre Ríos, Dr. Mario Moine; Formosa, Dr. Vicente Joga; Jujuy, Dr. Roberto Domínguez; La Pampa, Dr. Rubén Marín; La Rioja, Dr. Bernabé Arnaudo; Mendoza, Dr. Rodolfo Gabrielli; Misiones, Dr. Ramón Puerta; Río Negro, Dr. Horacio Masaccesi; Salta, Dr. Roberto Ullao; San Juan, Dr. Jorge Escobar; San Luis, Dr. Adolfo Rodríguez Saá; Santa Cruz, Dr. Néstor Carlos Kischner; Santa Fe, Dr. Carlos A. Reutemann; Santiago del Estero, Ing. Carlos Aldo Mujica; Tierra del Fuego, Dr. José Estabillio; Tucumán, Dr. Ramón Ortega; Chubut, Dr. Carlos Maestri; y los Señores Vice-Gobernadores de la Provincia de: Córdoba, Dr. Edgardo Grossi; Neuquén, Dr. Felipe Rodolfo Sapag; y los Señores Ministros de Interior, Dr. José Luis Mantano; de Economía y Obras y Servicios Públicos, Dr. Domingo Felipe Cavallo; el Señor

Secretario General de la Presidencia de la Nación, Dr. Eduardo Bauzá.

A los efectos de acordar la realización de acciones concurrentes a la consecución de los siguientes objetivos:

— asistir a las necesidades sociales básicas, especialmente aquellas vinculadas al sector pasivo.

— afianzar el federalismo reconociendo el creciente papel de los Gobiernos provinciales y municipales en la atención de las demandas sociales de la población.

— garantizar la estabilidad económica y consolidar las bases para el crecimiento económico.

— profundizar la reforma del Sector Público en sus dimensiones nacional, provincial y municipal.

— facilitar el acceso a la vivienda.

— profundizar el proceso de descentralización como modelo para la prestación de las funciones básicas del Estado.

En tal sentido se acuerda:

PRIMERA: A partir del 1º de Setiembre de 1992, el Estado Nacional queda autorizado a retener un 15 % (quince por ciento), con más una suma fija de \$ 43.800.000 mensual, de la masa de impuestos coparticipables prevista en el artículo 2do. de la Ley 23.548 y sus modificatorias vigentes a la fecha de la firma del presente, en concepto de aportes de todos los niveles estatales que integran la Federación para los siguientes destinos:

a) El 15 % (quince por ciento) para atender el pago de las obligaciones previsionales nacionales y otros gastos operativos que resulten necesarios.

b) la suma de \$ 43.800.000, para ser distribuida entre los Estados provinciales suscriptores del presente convenio, con el objeto de cubrir desequilibrios fiscales, siguiéndose el procedimiento

previsto en los artículos 6to. y concordantes de la Ley 23.548 y de acuerdo con lo que se dispone a continuación:

— Santa Cruz, Tierra del Fuego y Chubut: \$ 3.000.000 cada una.

— Río Negro, La Pampa, Neuquén y Salta: \$ 2.500.000 cada una.

— Catamarca, Formosa, Jujuy, La Rioja, San Juan, Santiago del Estero, Tucumán, Misiones, Mendoza y San Luis: \$ 2.200.000 cada una.

— Entre Ríos: \$ 1.900.000.

— Córdoba y Santa Fe: \$ 500.000 cada una para afrontar los costos de los servicios ferroviarios.

SEGUNDA: El Poder Ejecutivo Nacional procederá a la derogación de los Decretos Nacionales números 559/92 y 701/92, los que, de cualquier modo, dejarán de ser aplicados a partir del 1º de Setiembre de 1992. Las sumas retenidas por el Estado Nacional, como consecuencia de la aplicación de los referidos Decretos, no serán reintegrables, a cuyo único efecto el presente convenio se considerará vigente a partir del 1º de Abril de 1992.

TERCERA: Atendiendo al esfuerzo realizado por los Estados Provinciales y con el objeto de evitar que tan elevada actitud derive en desequilibrios fiscales involuntarios, la Nación garantiza a las provincias un ingreso mensual mínimo (neto de las deducciones establecidas por la cláusula primera, las leyes 23.986 y 24.073 y el financiamiento del costo de los servicios transferidos según las leyes Nros. 24.049 y 24.081 y el Decreto Nº 964/92) proveniente del régimen de la ley Nº 23.548 de \$ 725.000.000. La aplicación de esta cláusula de garantía operará en forma bimestral, por lo que el Tesoro Nacional adelantará los fondos necesarios para llegar a ese valor, que compensará con los excedentes que se produzcan en los meses siguientes cuando la participación de las provincias supere los \$ 725.000.000. Esta cláusula de garantía tendrá vigencia hasta el 31 de diciembre de 1993.

#### SUMARIO

Pág.		Pág.
1	Decreto 1587/92 Apruébase la estructura organizativa del Instituto Nacional de Enfermedades Virales Humanas.	8
1	Decreto 1588/92 Apruébase la estructura organizativa del Instituto Nacional de Investigaciones Nutricionales.	13
17	SANIDAD ANIMAL Resolución Conjunta 843/92-SAGP y 821/92-SENASA Adóptanse medidas relacionadas con las salidas de carne con hueso de los establecimientos fauneros y/o procesadores autorizados.	18
19	CONCURSOS OFICIALES	
20	Anteriores	24
	— AVISOS OFICIALES	
	Nuevos	27
	Anteriores	24

normas de bioseguridad



CUARTA: Las partes limitan el incremento de sus gastos corrientes, a ser financiados con recursos de coparticipación durante el ejercicio 1993, a un 10 % por sobre lo efectivamente erogado por ese concepto durante el ejercicio de 1992. Incluyendo los servicios transferidos para las provincias: en base a ello las Provincias harán sus previsiones presupuestarias por un monto de coparticipación bruta de \$ 10.890.000.000. Los excedentes por sobre ese límite sólo podrán destinarse a cancelar deudas contraídas previamente al acuerdo y a financiar erogaciones de capital.

QUINTA: A partir del 1.º de setiembre de 1992, el Poder Ejecutivo Nacional remitirá a las Provincias, con carácter automático y dentro de las limitaciones autorizadas por la Ley de Presupuesto respectiva y las acordadas con organismos internacionales, los recursos financieros que componen los siguientes fondos:

- Fondo Nacional de la Vivienda (FONAVI)
- Consejo Federal de Agua Potable y Saneamiento (COFAPYS)
- Fondo de Desarrollo Eléctrico del Interior (FEDEI)
- Fondo Vial Federal

La distribución específica de los fondos para cada jurisdicción deberá respetar los actuales niveles comprometidos, considerándose salidas las acreencias mutuas entre la Nación y las Provincias por todo concepto en lo relativo a los fondos mencionados en esta cláusula.

En lo concerniente al FONAVI, la distribución se efectuará de acuerdo con el coeficiente del mes de diciembre de la resolución N.º 785/89 de la Secretaría de Vivienda de la Nación, compromitiéndose las provincias respectivas a cumplir con lo establecido en el convenio celebrado por el Ministerio de Salud y Acción Social, los Gobiernos Provinciales y la Confederación General del Trabajo de la República Argentina. Asimismo se respetarán los mayores cupos asignados a las Provincias afectadas por la epidemia del cólera punt programada de saneamiento.

En lo que respecta al FONAVI y al COFAPYS, los fondos que por su operatoria específica se perciban en concepto de recupero, serán administrados por las respectivas jurisdicciones provinciales. De la misma forma, se asigna como responsabilidad de cada Provincia los servicios de los préstamos con organismos internacionales que se hayan ejecutado en su jurisdicción.

A los efectos de confeccionar un proyecto de Ley que garantice la transferencia definitiva, la descentralización y la optimización en el uso de los fondos precedentemente citados, se conformará una comisión integrada por representantes de los Poderes Ejecutivos de las jurisdicciones involucradas, las que deberán expedirse en un plazo de 30 días a partir de la firma del presente convenio.

SEXTA: Las Provincias que hubieren promovido acciones judiciales ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, o ante cualquier otro tribunal del país, con el objeto de obtener la declaración de inconstitucionalidad o cualquier otro tipo de impugnación de los Decretos 559/92 y 701/92, pedirán la terminación de los procesos respectivos por falta de objeto y con imposición de costas en el orden causado; aquellas Provincias que a la fecha de la presente no hubieran iniciado tales procesos se abstendrán de hacerlo en el futuro. El Estado Nacional presta su conformidad, desde ya, a dicha vía de terminación de los procesos judiciales referidos.

El Estado Nacional se compromete a no detracer de la masa coparticipable porcentajes o montos adicionales a los convenidos en este acuerdo, ni a transferir nuevos servicios sin la conformidad expresa de las provincias. En el caso de la Provincia de Tierra del Fuego, cuando se alude al Régimen de Coparticipación se entiende que comprende al Decreto N.º 2456/90.

SEPTIMA: Solicitar al Congreso Nacional el tratamiento de los siguientes Proyectos de Ley:

- a) Reforma del Régimen Nacional de Previsión Social.

b) Promoción de Hidrocarburos y Privatización de Yacimientos Petrolíferos Fluviales. El Poder Ejecutivo Nacional afectará los fondos de la venta de las acciones de YPF, que son o

c) Facultando al Poder Ejecutivo Nacional a cerrar los acuerdos de compensación al 31 de marzo de 1991 por el sector público Nacional.

d) Privatización de la Caja Nacional de Ahorro y Seguros, Casa de la Moneda y Banco Nacional de Desarrollo. El Poder Ejecutivo Nacional afectará el 50 % de los fondos que se originen con sus ventas al financiamiento de la Reforma de los Estados Provinciales.

e) Administración Financiera y Control de Gestión.

f) Reforma de la Carta Orgánica del Banco Central de la República Argentina.

g) Prórroga de los artículos de las leyes 23.696 (de Reforma del Estado) y 23.697 (de Emergencia Económica), en vigencia a la fecha de la firma de este acta, por un plazo de 365 días.

Los Gobiernos Provinciales solicitarán a sus respectivas Legislaturas la aprobación de presupuestos equilibrados, a cuyos efectos contemplarán la generación de los recursos necesarios o la realización de las economías correspondientes.

Las partes se comprometen a firmar los Convenios de Transferencia de Servicios según lo establecido por las leyes N.ºs. 24.049 y 24.061 y el Decreto N.º 904/92 antes del 31 de diciembre de 1992, garantizándose a las Provincias el financiamiento de los costos de los servicios transferidos, de acuerdo a las citadas normas.

OCTAVA: El presente convenio tendrá vigencia hasta el 31 de Diciembre de 1993. Las Provincias y la Nación se comprometen a seguir financiando mancomunadamente el Régimen Nacional de Previsión Social, por lo cual se asegurará el descuento del 15 % de la masa de impuestos coparticipables hasta tanto no exista un nuevo acuerdo de partes o una nueva Ley de Coparticipación Federal.

Cualquier modificación que se introduzca en el índice corrector a partir del 1.º de Enero de 1994, no podrá significar disminución en términos absolutos de la coparticipación recibida, por las provincias beneficiadas por dicho índice en 1993.

NOVENA: El presente convenio será aplicado por las partes en forma inmediata, sin perjuicio del cumplimiento en cada jurisdicción de sus respectivas normas de derecho público y constitucional.

DECIMA: La presente acta acuerdo será comunicada al Honorable Congreso de la Nación por el Poder Ejecutivo Nacional para su ratificación.

JOSE LUIS MANZANO  
MINISTRO DE SALUD Y ACCION SOCIAL

Decreto 1724/92

Bs. As., 17/9/92

POR TANTO:

Trágame por Ley de la Nación N.º 24.130, a ser comunicada, publíquese, dese a la Nación del Registro Oficial y archívense. — MENEM. — José L. Manzano.

## MINISTERIO DE SALUD Y ACCION SOCIAL

Decreto 1886/92

Apruébase la estructura organizativa del Instituto Nacional de Chagas "Dr. Mario Chaben".

Bs. As., 11/9/92

VISTO las Leyes N.ºs. 23.696 y 23.697, el Decreto N.º 2476/90 sus modificatorios y complementarios, el Decreto N.º 667/91 y modificatorios, los Decretos N.ºs. 411/91 y 277/91, la Resolución del MINISTERIO DE SALUD Y ACCION SOCIAL N.º 178/92, lo propone este Ministerio en lo atinente a la necesidad de aprobar la estructura organizativa del INSTITUTO NACIONAL DE CHAGAS "DR. MARIO FATALA CHABEN", y

### CONSIDERANDO:

Que mediante las normas legales citadas en primer término se declararon respectivamente, las Emergencias Administrativa y Económica, resultando necesario poner en un Programa de Reforma Administrativa, el que se diseñó a través del dictado del N.º 2476/90 y modificatorios.

Que a través del Decreto N.º 667/91 y sus modificatorios se aprobó la estructura organizativa de la Administración Central del MINISTERIO DE SALUD Y ACCION SOCIAL, no incluyendo los Institutos de Investigación y Producción en Salud.

Que resulta menester la revisión y replanteo de las organizaciones de los re establecimientos, de forma tal que soporten con idoneidad y competencia, las tareas que han sido asignadas, habida cuenta de las falencias y limitaciones que, desde su creación, se observa en el accionar de los mismos, comprometiendo la eficacia requerida al cumplimiento de sus objetivos.

Que, en consecuencia, es procedente disponer la aprobación de la estructura organizativa del INSTITUTO NACIONAL DE CHAGAS "DR. MARIO FATALA CHABEN" orgánica y jurisdicción de la SECRETARIA DE SALUD.

Que la misma se ajusta a los criterios organizativos en vigencia y a las pautas más dispuestas en la materia.

Que el Comité Ejecutivo de Contralor de la Reforma Administrativa y la Comisión de Reforma Administrativa del MINISTERIO DE SALUD Y ACCION SOCIAL creada por el Decreto N.º 178/92, han tomado la intervención competente, expidiéndose favorablemente.

Que el PODER EJECUTIVO NACIONAL se encuentra facultado para el dictado de la presente medida en virtud de las atribuciones emergentes del Artículo 86, inciso 1.º de la Constitución Nacional.

Por ello,

EL PRESIDENTE  
DE LA NACION ARGENTINA  
DECRETA:

Artículo 1.º — Apruébase a partir del 10 de julio de 1992, la estructura organizativa del INSTITUTO NACIONAL DE CHAGAS "DR. MARIO FATALA CHABEN", organismo en jurisdicción de la SECRETARIA DE SALUD DEL MINISTERIO DE SALUD Y ACCION SOCIAL, de conformidad con el Organigrama, Objetivo, Responsabilidades Primarias y Acciones, Planilla Permanente, Permanente y de Gabinete y Planilla Comparativa de Categorías Financieras, que como A II, III, IVa, IVb y Vb, forman parte del presente decreto.

Art. 2.º — Apruébase la Distribución por Cargos y Horas de Cátedra para el personal escalonado en los alcances de los Decretos N.ºs. 411/91 y 277/91, respectivamente, de acuerdo a lo establecido en el Anexo Va de este Decreto.

Art. 3.º — Apruébase hasta tanto se efectivice presupuestariamente la Carrera Profesional, el Decreto N.º 277/91, la Distribución por Cargos y Horas de Cátedra Provisionaria que como Anexo Vb del presente acta, constando la totalidad de los cargos en el Escalafón aprobado por el Decreto N.º 411/91.

Art. 4.º — Los profesionales de planta serán designados en el Nivel Inicial del Decreto N.º 91 sin concurso previo, como excepción, por única vez y a efectos de cubrir las vacantes en la estructura, a las normas contenidas en dicho decreto, que garantizan el acceso por concurso.

Art. 5.º — Los cargos de conducción serán asignados transitoriamente y se concurre oportunamente.

Art. 6.º — El gasto que demande el cumplimiento de las disposiciones del presente Decreto, atendido con imputación a los créditos de las partidas específicas del MINISTERIO DE SALUD Y ACCION SOCIAL, POR LA LEY DE PRESUPUESTO GENERAL DE LA ADMINISTRACION NACIONAL, vigente.

Art. 7.º — Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívense. — MENEM. — Julio C. Aráoz. — Rodolfo A. Díaz.

## PUBLICACIONES DE DECRETOS Y RESOLUCIONES

De acuerdo con el Decreto N.º 15.209 del 21 de noviembre de 1959, en el Boletín Oficial de la República Argentina se publicarán en forma sintetizada los actos administrativos referentes a presupuestos, licitaciones y contrataciones, órdenes de pago, movimiento de personal subalterno (civil, militar y religioso), jubilaciones, retiros, pensiones, constitución y disolución de sociedades y asociaciones y aprobación de estatutos, acciones judiciales, legítimo abono, tierras fiscales, subsidios, donaciones, multas, becas, policía sanitaria animal y vegetal y remates.

RESOLUCIONES: Las Resoluciones de los Ministerios y Secretarías de Estado y de las Reparticiones sólo serán publicadas en el caso de que tuvieran interés general.

**ANEXO 4**

**LEY NACIONAL Nº 24.464**

**SISTEMA FEDERAL DE VIVIENDA**



# BOLETIN OFICIAL

## DE LA REPUBLICA ARGENTINA



BUENOS AIRES, MARTES 4 DE ABRIL DE 1995

AÑO CIII

Nº 28.117

### 1ª LEGISLACION Y AVISOS OFICIALES

Los documentos que aparecen en el BOL  
DE LA REPUBLICA ARGENTINA son  
auténticos y obligatorios por el efecto de es  
y por comunicados y suficientemente en  
de todo el territorio nacional (Decreto

BO 28031 S. 2 V. 31/12/95 X  
SEC. DE DESARROLLO SOC. - DIREC.  
GENERAL DE ASUNTOS JURIDICOS  
JULIO 9 DE 1925 P. 14  
CAPITAL FEDERAL 15552

#### MINISTERIO DE JUSTICIA

Dr. RODOLFO C. BARRA

MINISTRO

#### SECRETARIA DE ASUNTOS REGISTRALES

Dr. JOSE A. PRADELLI

SECRETARIO

#### DIRECCION NACIONAL DEL REGISTRO OFICIAL

Dr. RUBEN A. SOSA

DIRECTOR NACIONAL

Domicilio legal: Sulpacha 767  
1008 - Capital Federal

Tel. y Fax 322-3788/3949/  
3960/4055/4056/4164/4485

Registro Nacional de la  
Propiedad Intelectual  
Nº 405.351



#### SISTEMA FEDERAL DE LA VIVIENDA

Ley Nº 24.484

Objetivos. Fondo Nacional de la Vivienda.  
Destino de los fondos. Control del destino de  
los fondos. Consejo Nacional de la Vivienda.  
Entes jurisdiccionales. Sistema de créditos.  
Regularización dominial. Otras disposiciones.  
Carteras hipotecarias.

Sanctionada: Marzo 8 de 1995.

Promulgada Parcialmente: Marzo 27 de 1995.

El Senado y Cámara de Diputados de la  
Nación Argentina reunidos en Congreso, etc.,  
sanccionan con fuerza de Ley:

#### Capítulo I

#### Objetivos

ARTICULO 1º — Créase el Sistema Federal  
de la Vivienda con el objeto de facilitar las  
condiciones necesarias para posibilitar a la  
población de recursos insuficientes, en forma  
rápida, eficiente, el acceso a la vivienda digna.  
Ello, conforme lo previsto en el artículo 14 de la  
Constitución Nacional.

ARTICULO 2º — El Sistema Federal de la  
Vivienda se integra con:

a) El Fondo Nacional de la Vivienda;

b) Los organismos provinciales y de la Muni-  
cipalidad de la Ciudad de Buenos Aires respon-  
sables de la aplicación de la presente ley y la  
administración de los recursos por ella crea-  
dos;

c) El Consejo Nacional de la vivienda.

#### Capítulo II

Fondo Nacional de la Vivienda

ARTICULO 3º — El Fondo Nacional de la  
Vivienda, se integra con los siguientes recur-  
sos:

a) El porcentaje de la recaudación del im-  
puesto sobre los combustibles que establece el  
artículo 18 de la Ley 23.966, debiendo propor-  
cionar, como mínimo el equivalente a setenta y  
cinco millones de pesos (\$ 75.000.000) por mes  
calendario. Para el caso que las percepciones  
fueran inferiores a esta cantidad el Tesoro  
Nacional deberá hacer los adelantos necesarios  
para mantener dicho nivel de financiamiento,  
los que serán compensados con excedentes  
posteriores a los límites;

b) Los recursos provenientes de donaciones y  
legados que efectúen las personas físicas o  
jurídicas, privadas o públicas en favor del  
FONAVI;

c) Los recursos provenientes de cualquier  
régimen de aportes que se dicte en el futuro;

d) El producto de la negociación de títulos  
que se autorice a emitir para construcción de  
viviendas económicas. No INCLUYE EL  
RECUPERO.

ARTICULO 4º — Los recursos provenientes  
de las disposiciones del artículo anterior serán  
depositados en el Banco de la Nación Argenti-  
na, en cuenta especial denominada "Fondo  
Nacional de la Vivienda". El Banco de la Nación  
Argentina deberá transferir automáticamente a  
cada jurisdicción el monto de la recaudación  
que corresponda, de acuerdo a los coeficientes  
de distribución que resulten de la aplicación de  
la presente ley.

Dicha transferencia será directa y el Banco de  
la Nación Argentina no percibirá comisión al-  
guna por los servicios que preste conforme esta  
ley.

ARTICULO 5º — El Fondo Nacional de la  
Vivienda será distribuido entre las provincias y  
la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires  
de acuerdo a los siguientes coeficientes:

Capital Federal	1,30
Buenos Aires	14,50
Catamarca	2,10
Córdoba	5,85
Corrientes	4,85
Chaco	4,60
Chubut	3,20
Entre Ríos	3,90
Formosa	4,00
Jujuy	3,00
La Pampa	2,00
La Rioja	2,00
Mendoza	4,00
Misiones	4,70
Norquén	4,30
Río Negro	4,50
Salta	4,00
San Juan	3,05
San Luis	3,05

### SUMARIO

Pág.	Pág.
ACTIVIDAD MINERA Resolución 104/95-SM Modifícase la Resolución Nº 147/93-S. M.	31
ENERGIA ELECTRICA Resolución 47/95-ENRE Ordégase una autorización a "Central Dock Sud S. A."	28
Resolución 48/95-ENRE Ordégase una autorización a la "Compañía Na- viera Pérez Compan S. A."	28
Resolución 49/95-ENRE Recházase una solicitud presentada por las empresas "Hidroeléctrica El Chocón S. A.", "Hidroeléctrica Alcará S. A." y "Turbine Power Co. S. A."	28
Resolución 51/95-ENRE Adóptase medidas con relación a obligacio- nes previstas por el artículo 17 de la Ley Nº 24.065 para los generadores eléctricos.	29
Resolución 52/95-ENRE Establézase que el Plan de Gestión Ambiental (P. G. A.) presentado por cada agente del M. E. M. será aprobado por el Directorio del E. N. R. E.	29
Resolución 53/95-ENRE Modifícase la Resolución Nº 42/95.	29
Resolución 54/95-ENRE Ajústase el canon mensual a abonar a la em- presa "Yncyclo S. A."	32
Resolución 57/95-ENRE Ordégase una autorización a la empresa "Pape- ría Tuerwin S. A."	29
Resolución 58/95-ENRE Recházase un recurso de reconsideración in- terpuesto por la empresa Energía Río Negro Sociedad del Estado.	30
Resolución 59/95-ENRE Convócase a Audiencia Pública, a fin de con- siderar la solicitud efectuada por la Adminis- tración Provincial de Energía de La Pampa.	30
Resolución 63/95-ENRE Sanciónase a La Transporista por Distribución Troncal de la Región Comahue.	34
Resolución 81/95-SE Modifícase los Estatutos Sociales de Hidro- eléctrica Futaleufú Sociedad Anónima, que fue- ran aprobados por el Decreto Nº 1807/94.	30
EXPORTACIONES Resolución 460/95-MEOSP Fíjense los valores mínimos FOB de exporta- ción para las bicicletas originadas de la Repú- blica Popular China y Taiwan.	30
IMPUESTOS Resolución General 3974/95-DGI Impuesto a las Ganancias. Resoluciones Ge- nerales Nros. 3360 y sus modificaciones y 3810. Formularios de declaración jurada. Su sustitu- ción.	36
Resolución General 3975/95-DGI Impuesto al Valor Agregado. Ley según la ley sustituido por la Ley Nº 23.349 y sus modifica- ciones. Ley Nº 24.488. Modificación de alícuota aplicable. Regímenes de pago e cuanta, reten- ción y percepción del impuesto al valor agre- gado. Resoluciones Generales Nros. 3.130, 3.273, 3.316, 3.307, 3.431, 3.438, 3.439, 3.627 y 3.629 y sus respectivas modificaciones. Resolución General Nº 3.723 y sus complementarias. Mo- dificación de alícuotas.	40
Resolución General 3976/95-DGI Impuesto al Valor Agregado. Ley según la ley sustituido por la Ley Nº 23.349 y sus modifica- ciones.	40
clon. Resolución General Nº 3.125 y sus modificaciones. Artículos 3º -punto segundo y tercero- y 15. Nóminas complementarias de empresas comprendidas y excluidas.	40
INDUSTRIA Resolución 97/95-SCI Considérase sujeto al beneficio establecido por el Artículo 2º de la Resolución Nº 857/94- MEYOYSP la importación de bienes integra- les de una "planta leve en mano" presentada por Masisa Argentina S. A.	33
NOMENCLATURA DEL COMERCIO EXTERIOR Resolución 423/95-MEOSP Modifícase la Resolución Nº 909/94-MEOSP y ratifícase la vigencia de la Resolución Nº 790/92-MEOSP.	36
OBLIGACIONES DEL SISTEMA DE LA SEGURIDAD SOCIAL Resolución General 3973/95-DGI Recursos de la Seguridad Social. Decreto Nº 260/93 y sus modificaciones. Decreto Nº 372/95. Distribución de contribuciones a cargo de los empleadores. Resoluciones Ge- nerales Nros. 3784, 3797, 3828 y 3858. Ade- cuación.	32
Resolución General 3977/95-DGI Recursos de la Seguridad Social. Actividades agropecuarias y forestales. Empleadores. Determinación de aportes y contribuciones. Resolución General Nº 3.834 y sus modifica- ciones, artículo 11, punto 3). Su sustitución.	38
POLICIA FEDERAL ARGENTINA Decreto 448/95 Nombramiento "Alta en Comisión".	28
POLICIA PENITENCIARIA ARGENTINA Decreto 426/95 Plan Director de la Policía Penitenciaria Na- cional.	3
PROCURACION GENERAL DE LA NACION Resolución 182/95-MJ Solicítase a su titular que disponga la inter- vención de los representantes del Ministerio Pú- blico en las actuaciones relacionadas con la aplicación de la Ley Nº 24.390.	32
SISTEMA FEDERAL DE LA VIVIENDA Ley Nº 24.484 Objetivos. Fondo Nacional de la Vivienda. Destino de los fondos. Control del destino de los fondos. Consejo Nacional de la Vivienda. Entes jurisdiccionales. Sistema de créditos. Regularización dominial. Otras disposiciones. Carteras hipotecarias.	1
TELECOMUNICACIONES Resolución 820/95-CNT Prorrégase la vigencia del régimen de regu- larización establecido por la Resolución Nº 286/95 CNT.	36
CONCURSOS OFICIALES Nuevos Anteriores	41 50
REMATES OFICIALES Nuevos Anteriores	41 50
AVISOS OFICIALES Nuevos Anteriores	41 50

Santa Cruz	3.20
Santa Fe	5.65
Santiago del Estero	4.30
Tucumán	4.20
Tierra del Fuego	2.65

Durante 1996 el Honorable Congreso de la Nación, y posteriormente cada dos años, aprobará una ley fijando la nueva distribución, teniendo en cuenta la correcta utilización que se haga de los fondos, el nivel de recuperación, el nivel de inversión realizado específicamente en obra, directamente o por medio del crédito y la capacidad del déficit habitacional de acuerdo a las cifras del INDEC y al dictamen del Consejo Nacional de la Vivienda. Para el período de transición, que en ningún caso pueda extenderse más allá del 31-12-95, se mantendrá la misma distribución.

#### Destino de los fondos

**ARTICULO 6°** — Los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda serán destinados a financiar total o parcialmente la compra y/o construcción de viviendas, obras de urbanización, infraestructura, servicios equipamientos comunitarios, queriendo facultados los organismos ejecutores en materia de vivienda en cada jurisdicción, para el dictado de normas, tendientes al cumplimiento del destino impuesto. Asimismo, los recursos podrán utilizarse como garantía de préstamos y/o contraparte de financiamiento siempre que estén destinados a las fines de esta ley.

**ARTICULO 7°** — Del total de los recursos que recibe cada jurisdicción no podrá destinarse más del veinte por ciento (20%) a la construcción de obras de infraestructura, servicios y equipamientos, en la cuenta global anual.

**ARTICULO 8°** — A partir de la adhesión a esta ley, cada jurisdicción aplicará en forma paulatina y creciente el fondo para el financiamiento individual o mancomunado de viviendas previsto en el artículo 6°, y conforme a las disposiciones establecidas en el capítulo V. A tal fin, se incrementará en un mínimo del veinte por ciento anual del total del fondo para financiar la demanda durante los primeros tres años, llegando a un mínimo del cuarenta y cinco por ciento del fondo aplicado a esta modalidad una vez concluido el tercer año.

#### Control del destino de los fondos

**ARTICULO 9°** — Sin perjuicio de los mecanismos de control existentes en cada jurisdicción, el Poder Ejecutivo, a través del órgano competente en materia de vivienda, auditará al finalizar cada ejercicio fiscal, la aplicación realizada en cada jurisdicción del Fondo Nacional de la Vivienda, publicándose los resultados a través de los medios masivos de comunicación de alcance nacional. En caso de detectarse incumplimientos deberá cursarse comunicación al Poder Legislativo de la Jurisdicción respectiva y al Consejo Nacional de la Vivienda a los fines de dar cumplimiento a los términos del artículo 5°.

#### Capítulo III

##### Consejo Nacional de la Vivienda

**ARTICULO 10.** — Créase el Consejo Nacional de la Vivienda como órgano asesor del Estado nacional, las provincias y los municipios en toda cuestión vinculada a la temática de vivienda.

**ARTICULO 11.** — El Consejo Nacional de la Vivienda está integrado por el Poder Ejecutivo, los estados provinciales que adhieran a la presente ley y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires.

**ARTICULO 12.** — El Consejo Nacional de la Vivienda tendrá como finalidad:

- a) Coordinar la planificación del Sistema Federal de Vivienda;
- b) Proponer anteproyectos de normas legales, técnicas y administrativas para el mejor cumplimiento de los objetivos del Sistema Federal de la Vivienda;
- c) Promover convenios de colaboración técnica y financiera con otros países o con organismos internacionales;
- d) Evaluar el desarrollo de los objetivos del Sistema Federal de Vivienda y en particular el avance en la reducción del déficit habitacional y el estricto cumplimiento de lo establecido en la presente ley;
- e) Definir criterios indicativos de selección de adjudicatarios de viviendas construidas o créditos otorgados con fondos del FONAVI;

El Diquegu estatuto interno garantizando la representación de todas las jurisdicciones.

#### Capítulo IV

##### En las jurisdicciones

**ARTICULO 13.** — Las provincias que se adhieren a los beneficios de la presente ley, deberán adherir mediante ley provincial la cual debe contener:

- a) La creación de un fondo provincial, destinado exclusivamente a los fines establecidos en la presente ley.

Los recursos de dicho fondo, deberán depositarse en una cuenta especial e integrarse con:

1. Los recursos del FONAVI que le correspondan a la jurisdicción según el artículo 5° de la presente ley.

2. Los recursos de las inversiones realizadas con fondos FONAVI, sus intereses y rengos.

3. La financiación obtenida a través de la negociación de la cartera hipotecaria de las viviendas financiadas por el FONAVI.

4. Otros recursos:

- a) La creación de una entidad con autonomía técnica y financiera con capacidad para la administración del fondo integrado conforme a lo dispuesto en el inciso anterior de este artículo.

- a) La inclusión de mecanismos de control social sobre la aplicación de fondos FONAVI, cuya función será la de controlar que los beneficiarios y la calidad de las viviendas respondan a las condiciones fijadas por esta ley.

La aplicación por ley provincial deberá realizarse en el término de 180 días, a partir de la promulgación de la presente, caso contrario el Banco de la Nación Argentina, por orden del Poder Ejecutivo, suspenderá las transferencias que le correspondieran hasta la promulgación de la misma.

#### Capítulo V

##### Sistema de créditos

#### RECURSOS INSUFICIENTES

**ARTICULO 14.** — Los recursos del FONAVI, en el porcentaje que fija esta ley, se destinarán a la financiación de créditos con garantía hipotecaria para la construcción y/o compra, rehabilitación, ampliación, o cumplimiento de viviendas construidas para familias de recursos insuficientes.

**ARTICULO 15.** — Las viviendas, cuya adquisición se financie a través de créditos con recursos del Fondo Nacional de la Vivienda se deberán constituir dentro de los 60 días, de la adjudicación de aquéllas.

La constitución de las hipotecas o saldos deudores sólo se dará con el pago completo de los saldos respectivos. Las hipotecas tendrán incluida la cláusula de liberación.

**ARTICULO 16.** — El Consejo Nacional de la Vivienda sugerirá los criterios que deberán seguir las provincias y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires para la selección de los adjudicatarios de los créditos financiados por el Fondo Nacional de la Vivienda. El financiamiento por parte de los adjudicatarios, de las informaciones que hubieran servido de base para las respectivas selecciones y adjudicaciones, concurrirá a la inmediata radicación de éstas y la ejecución correspondiente.

**ARTICULO 17.** — A fin de garantizar la estabilidad en el funcionamiento de la operatividad de esta ley, se constituirá en cada jurisdicción un banco de datos con el registro de todos los beneficiarios de las adjudicaciones FONAVI y sus familiares directos.

#### Capítulo VI

##### Regularización domini

**ARTICULO 18.** — Dentro de los trececientos sesenta días contados a partir de la publicación de la presente ley, deberá ser regularizada la situación de las viviendas construidas o en ejecución al número de las leyes 21.581 y 24.130 y sus antecedentes respectivos.

Para el cumplimiento de dichos objetivos y sólo para viviendas adjudicadas con anterioridad a la promulgación de la presente ley, los Institutos provinciales de la vivienda y la Comisión Municipal de la Vivienda de la Ciudad de Buenos Aires, en sus respectivas jurisdicciones, deberán arbitrar los medios necesarios para otorgar las correspondientes escrituras traslativas de dominio con garantía hipotecaria constituida de conformidad al artículo 3128 y concordancias del Código Civil y leyes que rijan la materia.

**ARTICULO 19.** — En el plazo previsto en el artículo anterior, las provincias y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, mediante

acto administrativo de los entes mencionados en dicho artículo, respectivamente, adjudicarán las unidades de viviendas aún no adjudicadas a quienes previamente acrediten el cumplimiento de los siguientes requisitos:

- a) Ser adjudicatario inscripto al 30-6-84 de la unidad de vivienda con posesión pública, pacífica y continua en su fecha;

- b) Circunstancias del origen de la ocupación;

- c) Nivel de ingresos del grupo familiar conviviente;

- d) Acuerdo expreso con las condiciones que se establezcan en la reformulación del nuevo crédito.

**ARTICULO 20.** — Dentro de los treinta días de promulgación de la presente ley, la autoridad de aplicación respectiva elaborará un reglamento que tipo de copropiedad y administración el cual, juntamente con los planes de obra y subvención intervenidos por el ente jurisdiccional, serán considerados elementos suficientes para el otorgamiento del Reglamento de Copropiedad y Administración previsto en el artículo 9° de la Ley 13.512. Dicho reglamento se otorgará ante la respectiva Escribanía de Gobierno conforme a las disposiciones locales que regulen su funcionamiento directamente o mediante convenio.

Podrán sumarse al régimen de prebentualidad regulado por la Ley 19.724 los grupos habitacionales y las obras complementarias y de equipamiento, respecto de las cuales no se haya dado cumplimiento a lo establecido por el artículo 20 de la Ley 21.581, quedando facultados los entes jurisdiccionales respectivos para aplicar porcentajes de dominio de cada unidad.

Excepcionalmente a los inmuebles comprendidos en el artículo 18 de la establecida en el artículo 24 de la Ley 21.499 a efectos de permitir la instrumentación de la regularización domini en aquellos casos en que no fuere posible dar cumplimiento a dicha normativa, solamente en los supuestos en que se hubiere aplicado el artículo 22 de dicha ley y conforme a lo que establezca la regularización.

**ARTICULO 21.** — Simultáneamente con la transferencia del dominio en favor del adjudicatario, se constituirá hipoteca en primer grado a favor de cada organismo ejecutor provincial y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, según corresponda. El monto de la dicha hipoteca será el que resulte de elevar el "precio final de la vivienda" definido conforme al artículo 22 de la presente ley, las sumas que hayan sido efectivamente pagadas, según las constancias obrantes en la repartición o, en su caso, las que acredite el adjudicatario, actualizadas conforme a la legislación vigente.

**ARTICULO 22.** — Considérase "precio final de la vivienda" el resultante de la suma de los siguientes rubros:

- a) Valor actual de la vivienda a la fecha de la constitución de la hipoteca;
  - b) Valor del terreno cuando corresponda.
- Dichos valores serán determinados en cada jurisdicción por la respectiva autoridad de aplicación.

**ARTICULO 23.** — Para las viviendas construidas y terminadas, si el precio final resultante de acuerdo al artículo anterior, supera la capacidad de amortización del grupo familiar conviviente, las provincias y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires en sus respectivas jurisdicciones, podrán otorgar una quita de hasta un 20 por ciento o cancelar un crédito individual conforme a lo establecido en el capítulo V de la presente.

#### Otras disposiciones de las carteras hipotecarias

**ARTICULO 24.** — La cartera hipotecaria podrá ser usada por las provincias y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, para la obtención de financiamiento nacional o internacional, de acuerdo a la legislación vigente.

**ARTICULO 25.** — Deróganse las disposiciones legales que se opongan a la presente ley. El Poder Ejecutivo reglamentará esta ley dentro de los 60 días de su promulgación.

**ARTICULO 26.** — Comuníquese al Poder Ejecutivo. — ALBERTO R. MEJIAS. — EDUARDO MENEM. — Esther H. Percyn Aranda de Pérez Pardo. — Edgardo Pineda.

DADA EN LA SALA DE SESIONES DEL CONGRESO ARGENTINO, EN BUENOS AIRES, A LOS OCHO DIAS DEL MES DE MARZO DEL AÑO MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y CINCO.

Decreto 438/95

DS. AS. 27/3/95

VISTO el Expediente N° 020-00040/95 del Registro del MINISTERIO DE ECONOMIA Y OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS y el Proyecto de Ley N° 24.461, sancionado por el HONORABLE CONGRESO DE LA NACION con fecha 8 de marzo de 1995, y

#### CONSIDERANDO:

Que el Estado Proyecto de Ley por el cual se crea el SISTEMA FEDERAL DE LA VIVIENDA, determina en su Artículo 3° los recursos destinados a integrar el FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA (FONAVI), los cuales, conforme al Artículo 4°, deberán ser depositados en una cuenta especial en el BANCO DE LA NACION ARGENTINA para su posterior transferencia automática a cada jurisdicción, de acuerdo a los coeficientes de distribución definidos por el mismo Proyecto de Ley.

Que en este último aspecto, el proyecto se aparta del temporario establecido en la Ley N° 21.581, de creación del FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA, cuyo Artículo 10 establece al BANCO HIPOTECARIO NACIONAL, en calidad de mandatario a los fines de la centralización de la recaudación y liberación de los recursos que conforman el FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA (FONAVI).

Que en cumplimiento de dicho mandato de origen legal, el BANCO HIPOTECARIO NACIONAL, se desempeña de modo eficiente, desde hace más de QUINCE (15) años, como centralizador de las libranzas correspondientes a la cuenta del FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA (FONAVI), habiendo desarrollado en tal período un servicio administrativo, contable y de información que configura un indudable apoyo a los fines propios del fondo implementado por la Ley N° 21.581.

Que el BANCO HIPOTECARIO NACIONAL, como herramienta primordial del ESTADO NACIONAL en orden al financiamiento de la vivienda, se halla en óptimas condiciones técnicas y operativas a fin de brindar un servicio aún mayor al encomendado por el citado 10° Artículo de la Ley N° 21.581, directamente relacionado con la administración de las carteras hipotecarias de los distintos Institutos y Organismos Provinciales de Vivienda, ello en las condiciones que oportunamente y en cada caso se establezcan.

#### PUBLICACIONES DE DECRETOS Y RESOLUCIONES

De acuerdo con el Decreto N° 15.209 del 21 de noviembre de 1959, en el Boletín Oficial de la República Argentina se publicarán en forma sintetizada los actos administrativos referentes a presupuestos, licitaciones y contrataciones, órdenes de pago, movimiento de personal subalterno (civil, militar y religioso), jubilaciones, retiros y pensiones, constitución y disolución de sociedades y asociaciones y aprobación de estatutos, acciones judiciales, legítimo abono, liras fiscales, subsidios, donaciones, multas, becas, policía sanitaria animal y vegetal y remates.

Las Resoluciones de los Ministerios y Secretarías de Estado y de las Reparticiones sólo serán publicadas en el caso de que tuvieran interés general.

NOTA: Los actos administrativos sintetizados y los anexos no publicados pueden ser consultados en la Sede Central de esta Dirección Nacional (Suipacha 767 - Capital Federal)

Que en atención a lo señalado en los considerandos precedentes se considera precedente observar el citado Artículo 4° del Proyecto de Ley N° 24.464, adoptando igual criterio en relación al último párrafo del Artículo 13, por idénticas razones, entendiéndose que la medida que se propone no altera el espíritu ni la unidad del Proyecto de Ley sancionado por el HONORABLE CONGRESO DE LA NACION.

Que las facultades para el dictado del presente surgen de lo dispuesto en el Artículo 80 de la CONSTITUCION NACIONAL.

Por ello,

EL PRESIDENTE  
DE LA NACION ARGENTINA  
EN ACUERDO GENERAL DE MINISTROS  
DECRETA:

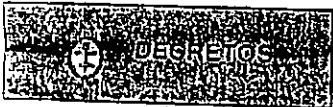
Artículo 1° — Obsérvese el Artículo 4° del Proyecto de Ley N° 24.464.

Art. 2° — Obsérvese el último párrafo del Artículo 13 del Proyecto de Ley N° 24.464.

Art. 3° — Con las salvedades establecidas en los artículos precedentes, promúlgase y téngase por Ley de la Nación el Proyecto de Ley N° 24.464.

Art. 4° — Dése cuenta al HONORABLE CONGRESO DE LA NACION a los efectos previstos en el Artículo 99 inciso 31 de la CONSTITUCION NACIONAL.

Art. 5° — Comuníquese, publíquese, dése a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese. — MENEM. — Domingo P. Cavallo. — Carlos V. Corach. — Alberto J. Maza. — Jorge A. Rodríguez. — Oscar H. Camblón. — Rodolfo C. Barra. — José A. Caro Figueroa. — Guido J. Di Tella.



## POLITICA PENITENCIARIA ARGENTINA

Decreto 426/95

Plan Director de la Política Penitenciaria Nacional.

Bs. As., 27/3/95

VISTO el expediente N° 99.585/95 del registro del MINISTERIO DE JUSTICIA en el cual la SUBSECRETARIA DE POLITICA PENITENCIARIA Y DE READAPTACION SOCIAL eleva el documento titulado "POLITICA PENITENCIARIA ARGENTINA-PLAN DIRECTOR DE LA POLITICA PENITENCIARIA NACIONAL", y

### CONSIDERANDO:

Que mediante Decreto N° 1088 dictado el 8 de julio de 1994, el PODER EJECUTIVO NACIONAL creó en el ámbito del MINISTERIO DE JUSTICIA la SECRETARIA DE POLITICA PENITENCIARIA Y DE READAPTACION SOCIAL.

Que entre los objetivos de dicha SECRETARIA se destacan la asistencia al señor MINISTRO DE JUSTICIA en la política penitenciaria, la dirección de los estudios vinculados a la problemática y al sistema penitenciario y a las políticas de readaptación social, así como su participación en la formulación de proyectos legislativos en materia penal, procesal penal, ejecutiva penal y criminológica.

Que el PODER EJECUTIVO NACIONAL reiteradamente ha expresado la necesidad de producir una reforma integral y profunda del sistema penitenciario.

Que para concretar ese objetivo es menester contar con un adecuado diagnóstico de situación y con una planificación en la cual se enuncien las acciones por desarrollar, se establezcan plazos y se fijen cursos de acción.

Que la SECRETARIA DE POLITICA PENITENCIARIA Y DE READAPTACION SOCIAL del MINISTERIO DE JUSTICIA, ha presen-

tado un documentado análisis del sistema penitenciario federal en el que se desarrolla y pondera la incidencia que en el conjunto de la problemática tienen los diversos factores intervinientes.

Que en ese orden se han considerado los componentes jurídico-legales, los de infraestructura física, los relativos a criterios penológico-penitenciarios, los vinculados con la formación del personal y aquellos que se relacionan con la integración sectorial, nacional y regional.

Que de la interpretación de dichos componentes, de diversas variables que inciden en el campo jurídico-penal y criminológico, del encuadre histórico, de la evolución institucional y del estudio de estadísticas y tendencias surge el diagnóstico global y por áreas.

Que se ha precisado también el concepto de Política Penitenciaria y se ha encuadrado toda la actividad a partir de un marco referencial ético-jurídico, penológico y social resumido en los principios fundamentales.

Que, finalmente, y como fruto de lo anterior se ha elaborado un PLAN DIRECTOR DE LA POLITICA PENITENCIARIA NACIONAL que prevé coordinada y sistemáticamente cursos de acción por desarrollar en el quinquenio 1995-1999.

Que el desarrollo de las previsiones de dicho PLAN DIRECTOR implicarán un profundo cambio en el ámbito ejecutivo-penal.

Que equilibradamente se resguardarán la defensa social y los derechos y garantías individuales.

Que una acción de conjunto iniciará un proceso irreversible tendiente a superar el cuadro de situación francamente deficitario que presenta la realidad penitenciaria actual en la cual se combinan y potencian factores de naturaleza diversa pero reunidos bajo el común denominador dado por décadas de desatención del sector.

Que el PLAN proyectado es integral, realista y posible de materializar.

Que se prevé no sólo un mero cambio de infraestructura física sino una reformulación legal, un replanteo de los criterios de tratamiento, una redefinición del perfil del personal penitenciario, un sistema coherente de integración de actividades públicas y privadas y la implantación de criterios y acciones coordinadas en el ámbito nacional y con los países limítrofes y de toda América Latina.

Que tanto el documento sobre la POLITICA PENITENCIARIA ARGENTINA, como el PLAN DIRECTOR DE LA POLITICA PENITENCIARIA NACIONAL, que de él emana, significan aportes relevantes para el conjunto de la acción de gobierno y en tal sentido corresponde el dictado de la medida aprobatoria, disponiendo la inmediata iniciación de la ejecución del PLAN DIRECTOR.

Que el presente se dicta en el marco de lo establecido en el artículo 99, inciso 1) de la CONSTITUCION NACIONAL.

Por ello,

EL PRESIDENTE  
DE LA NACION ARGENTINA  
DECRETA:

Artículo 1° — Apruébese el documento titulado "POLITICA PENITENCIARIA ARGENTINA-PLAN DIRECTOR DE LA POLITICA PENITENCIARIA NACIONAL", elaborado por el MINISTERIO DE JUSTICIA-SECRETARIA DE POLITICA PENITENCIARIA Y DE READAPTACION SOCIAL, incorporado al presente como Anexo I.

Art. 2° — Instrúyase al MINISTERIO DE JUSTICIA para que, por intermedio de la SECRETARIA DE POLITICA PENITENCIARIA Y DE READAPTACION SOCIAL, adopte de inmediato las acciones necesarias para la ejecución de las propuestas contenidas en el documento mencionado en el artículo 1°.

Art. 3° — Comuníquese, publíquese, dése a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese. — MENEM. — Rodolfo C. Barra.

ANEXO I

## POLITICA PENITENCIARIA ARGENTINA

### PLAN DIRECTOR DE LA POLITICA PENITENCIARIA-NACIONAL

Buenos Aires, febrero de 1995

## POLITICA PENITENCIARIA ARGENTINA.

### I. INTRODUCCION

El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Justicia, ha tomado la firme determinación de promover, planificar, dirigir y supervisar un profundo cambio en el ámbito penitenciario federal y de coordinar y contribuir a una nueva estructuración del sistema penitenciario nacional. Existen sobrados elementos de diagnóstico, detallados en un capítulo específico, que demuestran claramente la necesidad de una reestructuración que debe ser a la vez integral y urgente. La realidad carcelaria y penitenciaria argentina no es un mero objeto de análisis académico. Hace largas décadas que existe un sentir en la sociedad y en la opinión pública sobre la perentoriedad de efectuar profundos cambios. Si bien el análisis comparativo con otras naciones es posible que arroje un saldo favorable y si bien, también, la crisis de la ejecución de las penas privativas de libertad es una constante en la gran mayoría de los países, incluyendo a los altamente desarrollados, no trascendentes como lo son, por una parte, la seguridad y la defensa de la sociedad y, por la otra, la dignidad de los condenados y su derecho a contar con oportunidades para reintegrarse al seno de la comunidad como personas útiles para sí mismos, para su familia y para la sociedad.

Muchas especulaciones teóricas ha promovido la pena privativa o restrictiva de libertad desde su nacimiento. Desde criterios meramente asegurativos, incriminatorios y con predominantes contenidos de castigo y redistribución, hasta las más recientes corrientes abolicionistas. Los extremos, como suele ser común, responden más a posiciones ideológicas que a realidades, y la acción de gobierno debe atender las necesidades concretas de la población y rescatar experiencias y resultados sin que ello la limite en una de sus obligaciones fundamentales como lo es la de lidiar cambios, adecuarse a los tiempos y proyectar soluciones con sentido de futuro.