# Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 11 de mayo de 2023.

**Documento elaborado por el Ministerio Público de la Defensa de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires1, en respuesta a la Convocatoria de Aportes para la elaboración del Informe sobre: Un lugar para vivir con dignidad para todos: Hacer que la vivienda sea asequible.**

A fin de contribuir con el Mandato del Relator Especial sobre el derecho a una vivienda adecuada, el Sr. Balakrishnan Rajagopal, se proporciona información sobre el derecho a una vivienda adecuada en la Argentina, y en atención a la competencia de este Ministerio Público, se brinda información específica sobre la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Con el objetivo de facilitar la lectura del documento, se mantuvieron únicamente las preguntas sobre las que se proporciona información, respetando el orden original.

**RESPUESTA A LA PREGUNTA N°1.**

La Constitución Nacional2 en su artículo 14 bis tercer párrafo establece que: “(...) El Estado otorgará (...) el acceso a una vivienda digna.”

1 **El Ministerio Público de la Defensa es un organismo autónomo del Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que garantiza el acceso universal y gratuito a la Justicia, asignando Defensores Públicos que asisten a los habitantes en sus reclamos contra el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (en adelante GCBA) como también a aquellos que sean imputados por contravenciones, faltas o delitos penales. Asimismo, ha tenido desde sus inicios un papel protagónico en esta garantía de acceso a la justicia en materia de Derechos Humanos en general y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en particular. Esta tarea es concentrada a través de diferentes medios: reclamos administrativos, acciones para acceder a la información, acciones individuales y colectivas referidas a diferentes derechos (derecho a la vivienda, al acceso a los servicios públicos, a la salud, a la educación, a la alimentación adecuada, etcétera).**

**The Office of the Public General Defender is an autonomous organism of the Judicial Branch of the City of Buenos Aires -with functional autonomy- that guarantees universal and free access to justice, assigning Public Defenders who assist the inhabitants in their claims against the Government of the City of Buenos Aires as well as persons charged with contraventions, faults or criminal offenses. Since its creation it has played a leading role in this guarantee of access to justice in matters of Human Rights in general and Economic, Social and Cultural Rights, in particular. This task is concentrated through different means: administrative claims, actions to access information, individual and collective actions referring to different rights (right to housing, access to public services, food, health, education, among other rights).**

2 <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>

Por su parte, el Artículo 75 establece las competencias del Congreso de la Nación y en el inc. 19 dispone: “(...) Proveer lo conducente al desarrollo humano, al progreso económico con justicia social, a la productividad de la economía nacional (...) Proveer al crecimiento armónico de la Nación y al poblamiento de su territorio; promover políticas diferenciadas que tiendan a equilibrar el desigual desarrollo relativo de provincias y regiones. (...)”.

De igual forma, el inc. 22 expresa que “Corresponde al Congreso: Aprobar o desechar tratados concluidos con las demás naciones y con las organizaciones internacionales y los concordatos con la Santa Sede. Los tratados y concordatos tienen jerarquía superior a las leyes. (...)”.

Dicha competencia legislativa derivó en la aprobación de los siguientes tratados internacionales: Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 25.1)3; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (art. 11.1)4; Carta de las Naciones Unidas (arts. 55 y 56)5; Declaración Americana de Derechos Humanos (art. 11°)6; Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (art. 5º)7; Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (art. 14.2.h)8; Convención sobre los Derechos del Niño (art. 27.3)9; Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (art. 21)10, Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (art. 43, párr. 3)11, Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (art. 24)12, Declaración de los Derechos del Niño (Asamblea General de las Naciones Unidas, resolución N° 1.386 proclamada en la Asamblea General de las Naciones

3 <http://www.infoleg.gob.ar/?page_id=1003>

4 Aprobado por la ley N° 23.313 disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/20000-24999/23782/norma.htm>

5 Ratificada por el decreto N° 21.195/1945 disponible en: [https://www.un.org/es/about-us/un-charter/full-](https://www.un.org/es/about-us/un-charter/full-text) [text](https://www.un.org/es/about-us/un-charter/full-text)

6 Aprobada por la ley N° 23.054 disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/25000-29999/28152/norma.htm> 7 Aprobada por la ley N° 17.722 disponible en:

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/120000-124999/122553/norma.htm> 8 Aprobada por la ley N° 23179 disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/25000-29999/26305/norma.htm>

9 Aprobada por la ley N° 23849 disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=249> 10 Adherida por la ley N° 15.869 disponible en:

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/205000-209999/205115/norma.htm> 11 Aprobada por la ley N° 26.202 disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/120000-124999/124232/norma.htm>

12 Aprobada por la ley N° Ley 27.360 disponible en: [https://www.argentina.gob.ar/derechoshumanos/proteccion/convencion-interamericana-derechos-](https://www.argentina.gob.ar/derechoshumanos/proteccion/convencion-interamericana-derechos-personas-adultas-mayores) [personas-adultas-mayores](https://www.argentina.gob.ar/derechoshumanos/proteccion/convencion-interamericana-derechos-personas-adultas-mayores)

Unidas en la resolución N° 1.386 principio 4°)13; Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (Arts. 9.1, 28.1 y 28.2 d)14.

Es importante destacar que a nivel nacional, la ley N° 24.46415 creó 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 y eficiente, el acceso a la vivienda digna. Ello, conforme lo previsto en el artículo 14 de nuestra carta magna.

Asimismo, la ley N° 24.90116 sobre el “Sistema de prestaciones básicas en habilitación y rehabilitación integral a favor de las personas con discapacidad”, en sus artículos 29 y 30, garantiza a las personas que no puedan permanecer con su grupo familiar una vivienda o lugar de residencia adecuado a sus necesidades.

A nivel local es relevante distinguir que la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires17 , en su artículo 31 establece que “La Ciudad reconoce el derecho a una vivienda digna y a un hábitat adecuado. Para ello: Resuelve progresivamente el déficit habitacional, de infraestructura y servicios dando prioridad a las personas de los sectores de pobreza crítica y con necesidades especiales de escasos recursos. Auspicia la incorporación de los inmuebles ociosos, promueve los planes autogestionados, la integración urbanística y social de los pobladores marginados, la recuperación de las viviendas precarias y la regularización dominial y catastral, con criterios de radicación definitiva. Regula los establecimientos que brindan alojamiento temporario, cuidando excluir los que encubren locaciones”. De igual forma, el Art. 42 referido a personas con necesidades especiales garantiza el derecho a su plena integración y a la igualdad de oportunidades.

También cuenta con la siguiente legislación relativa a la vivienda: Ley N° 148 (Villas de Emergencia y Núcleos Habitacionales Transitorios) 18; Ley N° 449 (Código de Planeamiento Urbano) 19; Ley Nº 341 (Políticas de Acceso a la Vivienda) 20; Ley N°

1.251 (Creación del Instituto de la Vivienda de la Ciudad de Buenos Aires) 21; Ley N°

1.408 (Emergencia Habitacional) 22 ; Ley N° 1.770 (Urbanización de Villas) 23 y Ley Nº 3.70624 (Protección y Garantía Integral de los Derechos de las Personas en Situación

13 Aprobada por la Ley N° 23849 disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=249> 14 Aprobada por la Ley N° 26.378 disponible en:

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=141317>

1. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/15000-19999/16331/texact.htm>
2. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=47677>
3. <http://www.infoleg.gob.ar/?page_id=166>
4. <https://digesto.buenosaires.gob.ar/buscador/ver/3475>
5. <https://digesto.buenosaires.gob.ar/buscador/ver/4903>
6. <https://digesto.buenosaires.gob.ar/buscador/ver/4487>
7. <https://www.argentina.gob.ar/normativa/provincial/ley-1251-123456789-0abc-defg-152-1000xvorpyel>
8. <https://esnuestralaciudad.org/wp-content/uploads/2016/05/LEY-N%C2%BA-1408_04.pdf>
9. <https://digesto.buenosaires.gob.ar/buscador/ver/11142>

24[http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do;jsessionid=478D283CC5BE8FE3D884CBE](http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do%3Bjsessionid%3D478D283CC5BE8FE3D884CBE9EFB44885?id=284862)

[9EFB44885?id=284862](http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do%3Bjsessionid%3D478D283CC5BE8FE3D884CBE9EFB44885?id=284862)

de Calle y en Riesgo de Situación de Calle) y Ley Nº 4.036 (Protección Integral de los Derechos Sociales) 25

**RESPUESTA A LA PREGUNTA N° 3.**

El aumento en el precio de la vivienda supone una sobrecarga a la población en general y afecta a dos grupos poblacionales en particular: las mujeres con hijos y las personas de la tercera edad.

# Sobrecarga en el costo de la vivienda para mujeres

Los derechos de acceso y dominio sobre la tierra, la vivienda y la propiedad son factores decisivos para las condiciones de vida de la mujer, son fundamentales para la supervivencia diaria de las mujeres y sus hijos, así como para su seguridad física y económica. Pero a pesar de la importancia que estos derechos tienen para ellas y para los hogares que están a su cargo, las mujeres carecen aún de manera desproporcionada de seguridad en la tenencia de estos bienes.

La desventajosa posición económica de las mujeres genera una dependencia estructural de los hombres en lo referente al acceso a los recursos, lo que a su vez puede exponerlas a la inseguridad y la violencia.

Las prácticas culturales, religiosas y los usos sociales tradicionales pueden repercutir en los derechos de las mujeres a la propiedad y a la vivienda. Estas condiciones, traen como consecuencia que las mujeres no puedan participar en esta toma de decisiones.

El análisis sobre el acceso de las mujeres al derecho a una vivienda adecuada es fundamental26, no solo para comprender el rostro femenino de la pobreza, sino también para comprender la dinámica de la desigualdad entre los géneros en sí misma, tanto dentro como fuera del hogar. Debido a la estrecha relación que existe entre el derecho a una vivienda adecuada y el derecho a la igualdad, la cuestión de la vivienda para la mujer es un aspecto esencial de la desigualdad y la discriminación.

En la Ciudad de Buenos Aires, las mujeres jefas de hogar tienen mayor vulnerabilidad tanto en términos de ingresos como por régimen de tenencia y sobrecargo en el costo de la vivienda. El porcentaje de las familias que viven en hogares con jefatura femenina ha crecido exponencialmente desde el 2018 hasta la actualidad, tal como se analiza a continuación.

En 2018 se publicó el Documento Nº4 “Informe sobre la situación habitacional de las mujeres en la Ciudad de Buenos Aires”27, que toma como unidades de análisis y de

25 <https://boletinoficial.buenosaires.gob.ar/normativaba/norma/187812>

26 Naciones Unidas, Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos 19º período de sesiones, Informe de la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación en este contexto, Raquel Rolnik A/HRC/19/53, 21 de diciembre de 2011

27https://cdn.buenosaires.gob.ar/datosabiertos/datasets/instituto-de-vivienda/informes-coyuntura-

habitacional/nro\_4\_informe\_sobre\_situacion\_habitacional\_de\_las\_mujeres\_en\_la\_ciudad\_de\_buenos\_air es.pdf

El informe se realizó con las bases del último Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda (CNPHV) del año 2010, Instituto Nacional de Estadísticas y Censo (INDEC), que presenta datos de la Ciudad de Buenos Aires desagregados a nivel comuna, procesados con el sistema REDATAM y la

observación hogares, particularmente los hogares de jefatura femenina. De 1980 a 2010 la jefatura femenina de hogares creció 15,5 puntos porcentuales (CNPHV28) y entre 2011 y 2016 continuó creciendo de manera sostenida, pasando de 40,3% a 46,2% (EAH29).

En 2019, el 48,2 % de las jefaturas de hogar estaba en cabeza de mujeres, escalando del 47,3% en 2018. Estos porcentajes son más altos en algunas zonas de la Ciudad, alcanzando el 54%.

Respecto del régimen de tenencia según sexo, los datos de la DGEyC30 de la Ciudad, revelan que las mujeres jefas de hogar eran propietarias en un 3,6% más que los varones. Son Inquilinos un 11,7% más los hombres que las mujeres. En el 2017 el 46% de los hogares en situación irregular respecto a la vivienda tienen jefatura femenina. Es muy significativo que para el año 2018, ese porcentaje subió al 57,2.

El 91,3% de las viviendas con jefatura femenina se encuentran ubicadas en la categoría “resto de la ciudad”, el 4,5% en inquilinatos, hoteles, pensiones e inmuebles usurpados y el 4,2% en villas de emergencia.

Más del 50% de las viviendas con jefas de hogar ubicadas en villas de emergencia, se encuentran en situación de hacinamiento, y de ellas, el 10% es crítico.

El 67% de los hogares con jefas de hogar corresponde a mujeres que, con o sin hijos/as, no conviven en pareja.

Casi el 55% de las jefas de hogar son propietarias de la vivienda y el terreno, el 32,3% son inquilinas y el 12,8% son propietarias de la vivienda pero no del terreno, ocupantes por préstamos, por trabajo u otra situación.

Entre las jefas de hogar propietarias, la mayoría corresponde al tipo de hogar unipersonal con 52,1%, solo el 18,1% tienen pareja e hijos/as y el 17,8% no tienen pareja y tienen hijos/as.

El 73,6% de las jefas de hogar propietarias tienen más de 51 años. La distribución porcentual es inversa en los hogares inquilinos donde el 70,7% de las mujeres tienen hasta 50 años.

Al analizar la distribución de las jefas de hogar por condición de actividad, casi el 60% son ocupadas (20 puntos porcentuales por debajo de los jefes de hogar, entre quienes los ocupados representan el 79,7%). Por su parte, casi el 36% de las mujeres jefas de hogar, en edad activa, no trabajan y no buscaron trabajo activamente. Este porcentaje desciende a menos del 17% para los hombres.

Según el promedio de ingresos, se observa una superioridad en el ingreso total individual de los jefes de hogar por casi $5000 sobre los ingresos de las mujeres jefas de hogar. El 64,1% de las jefas de hogar ocupadas reciben ingresos de hasta 2 Salario

Encuesta Anual de Hogares (EAH), 2016. Estos últimos relevados por la Dirección General de Estadísticas y Censo de la Ciudad de Buenos Aires (DGEC) y procesados por el Observatorio-IVC.

28 https://[www.indec.gob.ar/indec/web/Institucional-GacetillaCompleta-268](http://www.indec.gob.ar/indec/web/Institucional-GacetillaCompleta-268)

29 https://[www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/?cat=93](http://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/?cat=93)

30 Dirección Gral. de Estadísticas y Censos[.https://www.estadisticaciudad.gob.ar/si/genero/principal-](https://www.estadisticaciudad.gob.ar/si/genero/principal-indicador?annio=2018&indicador=reg_ten_porc&cortante=%7b%22annio%22%3Atrue%2C%22s_jefe%22%3Atrue%2C%22r_ten_viv%22%3Atrue%7d) [indicador?annio=2018&indicador=reg\_ten\_porc&cortante={%22annio%22:true,%22s\_jefe%22:true,%22](https://www.estadisticaciudad.gob.ar/si/genero/principal-indicador?annio=2018&indicador=reg_ten_porc&cortante=%7b%22annio%22%3Atrue%2C%22s_jefe%22%3Atrue%2C%22r_ten_viv%22%3Atrue%7d) [r\_ten\_viv%22:true}](https://www.estadisticaciudad.gob.ar/si/genero/principal-indicador?annio=2018&indicador=reg_ten_porc&cortante=%7b%22annio%22%3Atrue%2C%22s_jefe%22%3Atrue%2C%22r_ten_viv%22%3Atrue%7d)

Mínimo Vital y Móvil31 (en adelante SMVM). Entre las propietarias, más del 60% tiene ingresos individuales de hasta 2 SMVM y el 10,7% posee ingresos superiores a 4 SMVM. El 80% de las jefas de hogar de tenencia precaria reciben ingresos de hasta 2 SMVM, es decir, son las jefas de hogar con mayor vulnerabilidad tanto en términos de ingresos como por régimen de tenencia de la vivienda.

El informe “La Ciudad de Buenos Aires Inquilinizada” elaborado por el Consejo Económico y Social de Ciudad de Buenos Aires32 (CESBA), sostiene que el **67%** de los inquilinos en villas relevados son mujeres y que el pago de dichos alquileres recae exclusivamente en ellas.

# Sobrecarga en el costo de la vivienda: Personas de la tercera edad

Si bien, las carencias económicas, no son exclusivas de este grupo poblacional: se manifiestan en personas de todas las edades que pasan por situaciones de necesidad; en las personas mayores adquieren un nivel de criticidad que las convierte en población altamente vulnerable. El 37,8% de las personas de 60 años y más, considera que los ingresos de su hogar no alcanzan para cubrir las necesidades del mes.

La población de personas mayores con insuficiencia de ingresos se compone de 39,6% de varones y 60,4% de mujeres, una distribución similar a la registrada en la población general. Una de cada 4 personas con insuficiencia de ingresos vive sola; una cada 4 reside en hogares donde convive solamente con otras personas mayores; y 2 de cada 4 (46,5%) cohabitan con otros miembros de menos edad.

En cuanto a dónde y cómo viven, más del 60% de las personas mayores que registran insuficiencia de ingresos, exhibe también condiciones habitacionales deficitarias, es decir que sus viviendas resultan inconvenientes, presentan malas condiciones sanitarias, se hallan en condiciones de hacinamiento o con régimen de tenencia irregular.

En Argentina, las moratorias previsionales33 significaron un gran avance en materia de derechos humanos, modificando ciertos indicadores socioeconómicos, como por ejemplo la pobreza en hogares con presencia de adultos mayores.

Si bien casi la totalidad de las jubilaciones o pensiones que perciben los adultos mayores residentes en la CABA son erogadas por el Estado Nacional, existen programas específicos dirigidos a esta franja etaria. Se destaca que, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el 21,5% de la población tiene más de 60 años. Esto es,

663.062 personas sobre un total de 3.078.836. El número es superior al resto de las provincias.

En la CABA, a través del programa “Vivir en Casa”34 se otorga un subsidio habitacional destinado a las personas mayores en situación de vulnerabilidad social con el objeto de que puedan seguir residiendo en sus viviendas. Esta transferencia está destinada a cubrir gastos relacionados con la vivienda, tales como, alquiler y expensas por un plazo de dos años, renovable a condición de que se mantengan los requisitos previstos para su

31 Salario Mínimo Vital y Móvil. https://[www.argentina.gob.ar/trabajo/consejodelsalario](http://www.argentina.gob.ar/trabajo/consejodelsalario)

32 <http://www.cesba.gob.ar/>

33 https://[www.anses.gob.ar/jubilaciones-y-pensiones/regimenes-jubilatorios/moratorias-previsionales](http://www.anses.gob.ar/jubilaciones-y-pensiones/regimenes-jubilatorios/moratorias-previsionales)

34 <https://buenosaires.gob.ar/vivir-en-casa>

otorgamiento. El monto varía de acuerdo a los ingresos totales de la persona mayor y/o su grupo familiar y a la estructura de gastos básicos de alojamiento. Dentro de los requisitos de acceso, se encuentran el no tener ingresos suficientes para poder cubrir el alquiler mediante medios propios, ni recibir otros subsidios similares, además de ser auto-válido y tener residencia mayor a dos años en la CABA. Por otra parte, en lo que hace a políticas públicas sobre hogares se destaca el “Programa Hogares para Adultos dependiente de la Dirección Nacional de Políticas para Adultos Mayores”35. A través de este se brinda atención integral a personas mayores que no cuentan con obra social ni recursos económicos a través de Residencias de Larga Estadía. De manera análoga, a nivel local los Hogares de Residencia Permanente36 ofrecen alojamiento a las personas mayores que presenten problemas de alojamiento y se encuentren en situación de indigencia. Así, en espacios de puertas abiertas, se brinda alojamiento, alimentación y atención integral y continua a las necesidades cotidianas de las personas mayores, incluyendo atención kinesiológica, psicológica y odontológica, y servicio de enfermería las 24 horas, entre otros. Por otro lado, se han establecido Hogares de Tránsito37 que funcionan las 24 horas, ofreciendo a las personas mayores que se encuentren en situación de calle un espacio de cuidado y contención. Además de alojamiento, a través de este programa se brinda asistencia social y psicológica, atención a las personas mayores postrada o semi dependientes para su higiene, ingesta asistida, medicación y/o muda de ropa, promoción y acompañamiento en el proceso de re-vinculación social y/o familiar, entre otros.

Los programas mencionados tienen una asignación presupuestaria ínfima en relación al presupuesto total sancionado de la Ciudad. Se observa que es mínima la cantidad de personas que reciben subsidios y/o asisten a los Centros de día, en relación a la cantidad de personas mayores residentes en la Ciudad.

# Sobrecarga en la población: el problema del pago de los créditos hipotecarios y alquileres

El objetivo de este apartado es dar cuenta de las dificultades que tienen las familias para pagar una vivienda. Esta problemática se manifiesta en el acceso créditos hipotecarios y alquileres.

El crédito hipotecario es uno de los instrumentos para posibilitar el acceso a una vivienda, al menos de las personas con recursos regulares pero limitados. Según datos del Indicador de Accesibilidad a la Vivienda Propia a través del Crédito Hipotecario, elaborado por la Dirección General de Estadística y Censos del GCBA38, en octubre de 2017 se dieron las mejores condiciones de los últimos años en esta materia.

35 <https://www.argentina.gob.ar/desarrollosocial/senaf/personas-mayores>

36[https://buenosaires.gob.ar/hogares-de-residencia-](https://buenosaires.gob.ar/hogares-de-residencia-permanente#%3A~%3Atext%3DEn%20estos%20espacios%20brindamos%20asistencia%2Co%20sin%20red%20de%20contenci%C3%B3n)

[permanente#:~:text=En%20estos%20espacios%20brindamos%20asistencia,o%20sin%20red%20de%20c](https://buenosaires.gob.ar/hogares-de-residencia-permanente#%3A~%3Atext%3DEn%20estos%20espacios%20brindamos%20asistencia%2Co%20sin%20red%20de%20contenci%C3%B3n) [ontenci%C3%B3n.](https://buenosaires.gob.ar/hogares-de-residencia-permanente#%3A~%3Atext%3DEn%20estos%20espacios%20brindamos%20asistencia%2Co%20sin%20red%20de%20contenci%C3%B3n)

1. https://buenosaires.gob.ar/acogimientofamiliar
2. https://[www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/wp-content/uploads/2016/01/ir\_2016\_966.pdf](http://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/wp-content/uploads/2016/01/ir_2016_966.pdf)

En el año 2017, según el “Informe de Bancos”39 del Banco Central de la República Argentina (en adelante BCRA), se incorporaron 58.500 nuevos deudores hipotecarios al sistema nacional, que cuenta así con unos 210.000 en total. Las líneas crediticias hipotecarias acumularon una expansión real del 148%, el 92% de las cuales fueron pactadas en UVA40.

Esto se debe a que a partir del 2016 se incorporó una operatoria, que permitiría el acceso a la vivienda a amplios sectores sociales que hasta entonces alquilaban. Se acordó con las principales entidades financieras una flexibilización del acceso a los créditos a condición de asegurarles rentabilidad mediante el ajuste por inflación, utilizando la unidad de cuenta UVA (Unidad de Valor Adquisitiva), que se actualizaba mensualmente con el CER (Coeficiente de Estabilización de Referencia), basado en el índice de precios minoristas (IPC) del INDEC41. De este modo, el costo inflacionario, tanto para el capital adeudado como para las cuotas, se desplazó a los adjudicatarios, quienes en esta modalidad son quienes corrieron con el riesgo de no poder afrontar los desembolsos en caso de aceleración del incremento de los precios. Teniendo en cuenta los valores de mercado, hasta marzo de 2018, la cuota se situaba generalmente por debajo del precio de un alquiler, lo que explica el crecimiento notable de esta operatoria en 2017.

Entre las condiciones establecidas al momento del lanzamiento de esta operatoria, la cuota no podía ser superior a una cuarta parte del salario. En caso de aceleración inflacionaria, se abrió la posibilidad de ajustar la cuota combinando el índice de precios y el índice de variación salarial, y extendiendo el plazo del crédito.

En 2018, el total de operaciones de compraventa de inmuebles disminuyó respecto de 2017, aunque el número de operaciones realizadas con hipoteca se mantuvo en los niveles históricos altos. Sin embargo, en diciembre de 2018, las escrituras formalizadas con hipoteca bancaria totalizaron 336, el 85,8% menos que las registradas un año antes. Representaron el 7,2% del total, frente a 29,9% del año anterior.

La realidad macroeconómica en 2018 –devaluación y aceleración de la inflación- impactó en quienes habían contraído un crédito, cuyas cuotas se elevaron rápidamente, como para quienes aspiraban a obtener uno.

En la medida en que los valores de las propiedades en la CABA están expresados en dólares, se elevaron sus precios en pesos y, en consecuencia, los ingresos necesarios para acceder al crédito devinieron en un valor muy superior y el sistema se volvió más inaccesible.

Según datos del Indicador de Accesibilidad al Crédito Hipotecario (IACH), elaborado por la Dirección General de Estadística y Censos del GCBA, en el cuarto trimestre de 2021, el Índice de para la adquisición de un departamento de 2 ambientes (43 m2) en la Ciudad se ubicó en 55,3 para la modalidad en Unidades de Valor Adquisitivo (UVA),

1. <http://www.bcra.gob.ar/PublicacionesEstadisticas/IEF_0217.asp>
2. https://[www.lanacion.com.ar/economia/por-el-boom-uva-2017-fue-el-ano-de-mayor-expansion-del-](http://www.lanacion.com.ar/economia/por-el-boom-uva-2017-fue-el-ano-de-mayor-expansion-del-) credito-a-privados-en-la-decada-nid2109659/
3. <https://www.indec.gob.ar/>

en tanto que para los préstamos de tipo convencional alcanzó 45,4. Si se considera un inmueble de mayores dimensiones (3 ambientes, 70 m2), el indicador desciende a 34,7 y 28,5 respectivamente. La evolución del indicador fue negativa, para el acceso a un departamento de 2 ambientes descendió 70,5 puntos porcentuales −p.p.– durante los últimos cuatro años (pasó de 125,8 a 55,3).

Una pareja de calificación ocupacional alta debería incrementar su ingreso un 81% para poder acceder a la compra de un departamento de 2 ambientes a través de un préstamo UVA; en el caso convencional, el ingreso debería incrementarse un 120%. Si se efectúa el cálculo del IACH considerando un inmueble de 3 ambientes, el escenario resulta más restrictivo: 34,7 para el préstamo hipotecario UVA y 28,5 para la modalidad convencional. El cálculo anterior fue realizado teniendo en cuenta la cotización oficial del dólar. Si se tuviera en cuenta el dólar solidario o los alternativos, las posibilidades de acceso al crédito se reducirían al ritmo de la devaluación considerada. Es decir que con un dólar al doble de valor, el IACH caería a la mitad con el consecuente agravamiento del escenario descripto.42

En el Gráfico Nº 1 se presenta la evolución de los UVA´s, el Coeficiente de Variación Salarial (CVS) y el precio promedio del metro cuadrado de Departamentos en la CABA entre marzo del 2016 y diciembre del 2021. Como puede observarse a partir de marzo del 2018, el precio del m2 se eleva drásticamente y a partir de diciembre los UVA´s, en forma más atenuada, se distancian de los salarios, lo que determinó la inaccesibilidad generalizada de estos créditos.

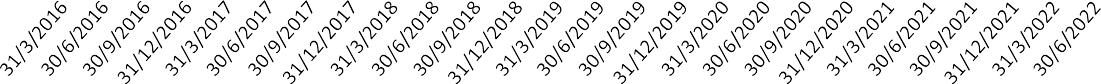
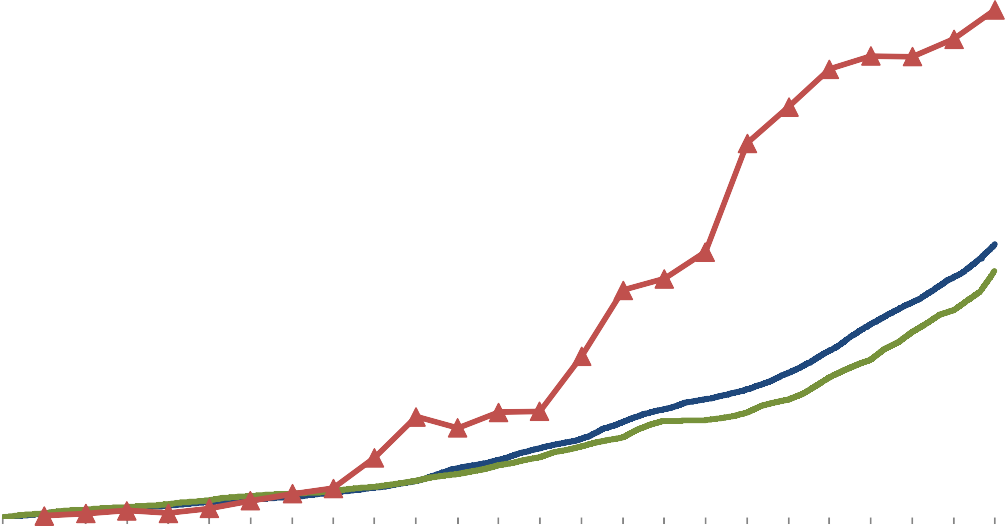
# Gráfico No. 1

**Comparación Evolución UVA's, Cotización M2 inmuebles CABA y CVS**

# 31.3. 2016 – 31.3.2022

42 DGEyC Este informe se puede ver:

<https://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/wp-content/uploads/2022/06/ir_2022_1661.pdf>



1400%

1200%

1000%

800%

600%

400%

200%

0%

UVA's

CVS

M2

**Fuente:** Elaboración propia en base a datos de BCRA, INDEC y DGEyC de la CABA

Se observa el crecimiento casi vertical del precio de los departamentos en dólares, la elevación, más atenuada, del UVA y el coeficiente de variación salarial. (CVS), que se retrasa considerablemente respecto de las otras dos variables.

Desde el inicio de la operatoria de créditos hipotecarios UVA se observó un crecimiento exponencial de los montos otorgados, pero luego se desplomaron: en el primer trimestre de 2018 alcanzó a $ 32.851 millones, reducido a $ 1.229 millones en el cuarto trimestre de 202143 .

El incremento de las cuotas de los créditos UVA´s y su valor actualizado y extendido en el tiempo recayeron sobre sectores de ingresos medios que carecen de vivienda propia.

# Cuadro Nº 1

**Cantidad de Préstamos Hipotecarios UVA solicitados, adjudicados y/o escriturados al Banco Ciudad según sexo, tasa de interés y montos (en millones de pesos) y mora. 2020 - 2021**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Año** | **Solicit** | **Fem** | **Masc** | **Adjud\*** | **Escrit\*** | **TNA\*** | **Máx\*** | **Prom\*** | **Mora** |
| **2020** | **153** | **54** | **99** |  |  |  |  |  | **0.54%** |
| **2021** | **34** | **20** | **14** | **110** | **110** | **Fija**  **8.3%** | **$ 5.8** | **$2.2** | **1.39%\*\*** |

**Fuente:** Información Ley 104. Expediente Nro. 2021-36862805 – GCABA – DGSOCAI \*Total 2020 y 2021 \*\*Noviembre

43 DGEyC “Accesibilidad a la vivienda a través del crédito hipotecario. Ciudad de Buenos Aires. 4to. trimestre de 2021”. Informe de resultados 1661. Junio 2022, Gráfico 6. Datos a nivel nacional. <https://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/wp-content/uploads/2022/06/ir_2022_1661.pdf>

El número de préstamos otorgados durante los dos años de pandemia es reducido, aún más en el 2021, cuando se redujo en un 78%. A pesar de este deterioro de los ingresos salariales, la tasa de morosidad informada por el Banco Ciudad44 no aparece como muy elevada en los últimos años, aunque casi se triplicó entre 2020 y 2021. (Cuadro Nº 1).

En el cuarto trimestre de 2021 ya no estaban disponibles los créditos UVA de los bancos oficiales. (Nación, Provincia de Buenos Aires y Ciudad).

Con respecto a los alquileres, se analizó la situación tomando como punto bisagra la ley

27. 55145 del 2020, que intentó dar respuesta a una problemática persistente.

Antes de la mencionada ley, en la CABA las viviendas desocupadas llegaban al 24%46, habiéndose casi decuplicado entre los censos de 1991 (31.000) y 2010 (288.000)

La combinación entre déficit habitacional y un stock de viviendas deshabitadas47, produjo el incremento del precio de los alquileres y de las condiciones exigidas en los contratos.

La ausencia de regulaciones que estimulen a los propietarios a alquilar sus bienes limita la oferta e impulsa los valores de las locaciones, lo que perjudica a las capas no propietarias.

La población de inquilinos se incrementó en la CABA de 27,6% en 2005 a 35,2% en 2019. Un informe del Centro de Economía Política Argentina48, sostiene que entre el 2015 y el 2016, un 8% del total de inquilinos, correspondientes a habitantes de menos ingresos dejó de alquilar en la Ciudad de Buenos Aires. Mientras que en 2015, 14.092 hogares inquilinos correspondían al primer decil de ingresos, esa cantidad se redujo a

9.585 en 2016. En el segundo y el tercer decil, la cantidad de hogares inquilinos disminuyeron. Mientras que en 2015, el 16% de los hogares inquilinos pertenecían al 30% más pobre, en el 2016 solo alcanzaban el 8,61%. La evolución de los indicadores socio económicos en los últimos dos años permite inferir que esta tendencia se mantuvo y posiblemente se profundizó. Se fortalece la idea de segregación territorial de los hogares más pobres hacia el conurbano, dejando ese espacio para hogares de los deciles más altos.

En noviembre de 2019 el SMVM era de $16.87549, un alquiler promedio en la CABA era de $18.000 en el mismo mes y año, con aumentos semestrales de 15%, sin mencionar expensas, servicios ni impuestos50.

Así, un hogar que percibe solo el salario mínimo no tiene posibilidades reales de alquilar formalmente en la Ciudad**.** Más allá de que ese ingreso se destinara exclusivamente al pago del alquiler, tampoco tendría capacidad de ahorro para pagar el monto requerido a la firma del contrato, que equivale a cuatro o cinco meses de alquiler, ni podría demostrar ingresos que dupliquen o tripliquen el monto del alquiler. La única opción que queda para los hogares con bajos ingresos son las habitaciones de hoteles

1. https://bancociudad.com.ar/institucional/
2. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=339378>
3. CESO, Informe Nº 1, La Situación habitacional en la ciudad de Buenos Aires, Febrero 2015: [https://www.ceso.com.ar/sites/www.ceso.com.ar/files/la\_situacion\_habitacional\_en\_la\_ciudad\_de\_buenos\_aires\_-](https://www.ceso.com.ar/sites/www.ceso.com.ar/files/la_situacion_habitacional_en_la_ciudad_de_buenos_aires_-_febrero_2015.pdf)

[\_febrero\_2015.pdf](https://www.ceso.com.ar/sites/www.ceso.com.ar/files/la_situacion_habitacional_en_la_ciudad_de_buenos_aires_-_febrero_2015.pdf)

47. <http://chequeado.com/ultimas-noticias/lousteau-en-la-Ciudad-hay-un-20-de-viviendas-vacias/>

48 Modelo de Ciudad Pro <https://www.centrocepa.com.ar/informes/159-el-modelo-de-ciudad-pro.html>

49https://[www.cronista.com/economiapolitica/Ya-es-oficial-la-suba-del-salario-minimo-vital-y-](http://www.cronista.com/economiapolitica/Ya-es-oficial-la-suba-del-salario-minimo-vital-y-) movil-en-tres-cuotas-20190903-0002.html 50<https://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/?p=56521>

familiares, pensiones o conventillos, destinando el 50% o más de su ingreso en el alquiler. Para el resto de los trabajadores de la Ciudad, con salario medio de $29.520 - según datos de la DGEyC51- las opciones se amplían moderadamente. Son los trabajadores que pueden acceder a un contrato de alquiler formal, siempre y cuando puedan cumplir algunos requisitos excluyentes no regulados: tener ahorrado al menos entre $40.000 y $50.000 para los gastos iniciales, tener una garantía propietaria en la CABA y presentar otro recibo de sueldo, el de su pareja o de algún familiar. Así, el alquiler mensual representará alrededor del 50% de su salario52.

Entre los inquilinos, la relación alquiler-ingresos encontró su máximo desequilibrio en el sur de la Ciudad, donde los contratos consumían el 60% de los ingresos53.

El GCBA publicitó el programa “*Alquilar se Puede54*” como una herramienta de ayuda para los hogares que alquilan y encuentran dificultades para reunir los montos exigidos a la firma del contrato locativo.

Sus resultados han sido magros: en respuesta al pedido de informes realizado por el MPD55, el Banco Ciudad informó que se asignó a este programa un cupo total de garantías para el año 2019 de $120.000.000, habiéndose ejecutado a agosto de 2019, el 49,81.

Desde el comienzo de la operatoria se otorgaron trescientas cincuenta (350) garantías, habiéndose recibido, sólo en 2018, quinientas treinta y cinco (535) solicitudes nuevas derivadas por el IVC56. Es el IVC quien realiza la selección de las solicitudes a las que el Banco les dará curso. Este problema habitacional de la Ciudad, se agrava en los barrios más vulnerables.

Desde la Organización Inquilinos Agrupados57 se presentaron proyectos tanto a nivel nacional como local para intentar regular las condiciones impuestas a los inquilinos.

Con el fin de subsanar los problemas de alquiler, en Junio de 2020 se publicó en el Boletín Oficial de la República Argentina el Decreto N° 580/2020 que promulgó la Ley Nº 27.551 que reformó el Código Civil y Comercial de la Nación58 (CCyCN) en lo referente al contrato de Locación de Inmuebles, incorporando nuevas disposiciones y modificando la ley de mediación prejudicial obligatoria competente al mismo.

Los puntos más salientes de esta ley se detallan y analizan a continuación:

1. Ingreso per cápita familiar medio de los hogares <https://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/?p=44072>
2. <http://www.inquilinosagrupados.com.ar/en-2018-los-alquileres-aumentaron-un-45-mas-que-> la-inflacion/
3. Información disponible en los siguientes links : [http://estudiosmetropolitanos.com.ar/2017/08/25/monitor-clima-social-3/,](http://estudiosmetropolitanos.com.ar/2017/08/25/monitor-clima-social-3/) <https://www.clarin.com/ciudades/barrio-barrio-cuesta-alquilar-ciudad_0_XFOa4X2WB.html> 54 https://buenosaires.gob.ar/institutodevivienda/acceso-a-la-

vivienda/alquilar#:~:text=Alquilar%20se%20puede%20es%20el,Ciudad%20Aut%C3%B3noma% 20de%20Buenos%20Aires.

1. Expte. Electrónico Nº2018-18728112-DGSOCAI y 2019-23366188-GCABA-MGEYA
2. <https://vivienda.buenosaires.gob.ar/#top>
3. https://[www.inquilinosagrupados.com.ar/sobre-nosotros/](http://www.inquilinosagrupados.com.ar/sobre-nosotros/)
4. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/235000-239999/235975/norma.htm>

En el caso de que el destino de la Locación fuera habitacional, no podrá requerirse del Locatario, alquileres anticipados por períodos mayores a un mes ni “*depósitos de garantía o exigencias asimilables, por cantidad mayor del importe equivalente al primer mes de alquiler” y “el inquilino no tendrá a su cargo el pago de expensas extraordinarias ni aquellos gastos inherentes a la propiedad, tales como impuesto inmobiliario, alumbrado público y otros gastos municipales”*. Esto constituye un freno a los abusos hacia los locatarios por parte de los locadores en atención a la necesidad muchas veces impostergable de la vivienda.

Una de las modificaciones más relevantes tiene relación con el plazo mínimo establecido para la Locación de inmuebles cualquiera sea su destino, estableciendo un plazo mínimo legal de tres años. Esto brinda mayor estabilidad para una familia estándar**:** “*mudarse cada dos o cuatro años altera las relaciones sociales y la vida de las familias*”, según la agrupación Inquilinos Agrupados. Pero, además, reduce los gastos. Una actualización del contrato puede superar el 50 por ciento, y una mudanza conlleva nuevos gastos en comisiones, reservas, seguros de caución y depósitos garantías, etc. El problema que suscitó este artículo es que algunos propietarios e inversores retiraron los inmuebles del mercado generando poca oferta para mucha demanda lo que generó la suba de precios.

Se amplían las modalidades de garantías de pago propuestas por el locatario: título de propiedad inmueble, aval bancario, seguro de caución, garantía de fianza o fiador solidario, garantía personal del locatario (recibo de sueldo, certificado de ingresos o cualquier otro medio fehaciente). Como se mencionó anteriormente, uno de los mayores obstáculos para los inquilinos era la presentación de un título de propiedad inmueble como garantía, la nueva ley propone otras modalidades de aval facilitando así acceso a una vivienda.

Quizás el punto más llamativo de la nueva ley es que, en los contratos destinados para uso habitacional, el precio del alquiler debe fijarse como valor único por períodos mensuales y los ajustes deberán ser anuales utilizando el Índice para Contratos de Locación (en adelante ICL), conformado por partes iguales por las variaciones mensuales del Índice de Precios al Consumidor (en adelante IPC) y la remuneración imponible promedio de los trabajadores estables (en adelante RIPTE) debiendo ser elaborado y publicado mensualmente por el Banco Central de la República Argentina (en adelante BCRA). Resulta preocupante que la aplicación de este Índice generó incrementos exponenciales y dificultó el pago de alquileres a muchas familias. A modo de ejemplo, simulando un valor de alquiler de $50.000 inicial, comenzando el contrato el 01/04/2022 su actualización al 01/04/2023 ascenderá a $96.296,30, es decir provocará un incremento del 92,59 %.

Actualmente, esta norma está siendo analizada por el gobierno nacional con el objeto de ser modificada o bien derogada. En sintonía con ello, se han emitido varios dictámenes

que pretenden su modificación, sin perjuicio de ello aún no fueron tratados en el Congreso de la Nación Argentina.

RESPUESTA A LA PREGUNTA Nº 4

En el ámbito de la CABA existen diversos mecanismos institucionales que permiten a las personas realizar reclamos originados en la vulneración del derecho a la vivienda.

Entre ellos, se destaca la labor que lleva adelante, en términos de acceso a la justicia, este Ministerio Público de la Defensa, que desde su creación, desarrolla multiplicidad de acciones administrativas y judiciales vinculadas con el acceso a la vivienda de las personas en situación de calle o “sin techo” y, además, acompaña a los/as vecinos/as en diferentes procesos colectivos de urbanización de barrios, villas y asentamientos, donde las comunidades buscan integrarse a la vida urbana en igualdad de condiciones con el conjunto de la población.

Es así, que el MPD actúa ante los juzgados del Fuero Contencioso Administrativo, Tributario y de Relaciones de Consumo (en adelante FCATyRC59) en defensa del reconocimiento del derecho a una vivienda digna y un hábitat adecuado. Las consultas ingresan a través de la Dirección de Orientación al Habitante60 (en adelante DOH), cuya principal función consiste en brindar asesoramiento e información a los habitantes de la CABA, en especial, a aquellos consultantes que se encuentran en situación de pobreza, de exclusión, con necesidades básicas insatisfechas o con menores posibilidades de acceso a los servicios públicos.

La información que se brinda busca generar soluciones en el recorrido de la vía administrativa o bien como procedimiento previo a la judicialización que es llevada adelante por los Defensores/as de Primera Instancia frente a acciones u omisiones del GCBA.

Por otra parte, el MPD aborda los desafíos que plantean el derecho a la ciudad y la integración socio-urbana desde la perspectiva de los derechos humanos, partiendo de la premisa de que sin justicia social urbana no es posible el ejercicio pleno de la ciudadanía. Para ello, entre las funciones que llevan adelante los equipos de Hábitat se incluyen: 1) Fomentar la integración social, cultural y urbana de complejos, villas y asentamientos así como acompañar a las familias afectadas por los procesos de urbanización; 2) Facilitar el acceso de toda la población a los servicios básicos; 3) Garantizar la participación de la comunidad en la defensa de sus derechos; 4) Aportar a la construcción de estándares de integración urbana, acceso a la justicia y promoción de ciudades más justas e inclusivas.

59[https://guiajudicial.jusbaires.gob.ar/s21/fuerocatyrc#:~:text=Fuero%20Contencioso%20Administrativo](https://guiajudicial.jusbaires.gob.ar/s21/fuerocatyrc#%3A~%3Atext%3DFuero%20Contencioso%20Administrativo%2CTributario%20y%20de%20Relaciones%20de%20Consumo%26text%3DEntiende%20en%20todas%20las%20cuestiones%2Cimpuestos%2C%20tasas%20y%20contribuciones)

[%2CTributario%20y%20de%20Relaciones%20de%20Consumo&text=Entiende%20en%20todas%20las](https://guiajudicial.jusbaires.gob.ar/s21/fuerocatyrc#%3A~%3Atext%3DFuero%20Contencioso%20Administrativo%2CTributario%20y%20de%20Relaciones%20de%20Consumo%26text%3DEntiende%20en%20todas%20las%20cuestiones%2Cimpuestos%2C%20tasas%20y%20contribuciones)

[%20cuestiones,impuestos%2C%20tasas%20y%20contribuciones](https://guiajudicial.jusbaires.gob.ar/s21/fuerocatyrc#%3A~%3Atext%3DFuero%20Contencioso%20Administrativo%2CTributario%20y%20de%20Relaciones%20de%20Consumo%26text%3DEntiende%20en%20todas%20las%20cuestiones%2Cimpuestos%2C%20tasas%20y%20contribuciones)).

60 <https://www.mpdefensa.gob.ar/derechos-humanos/orientacion-al-habitante>

A modo de ejemplo, en el marco de los procesos de reurbanización de villas el MPD trabaja en el seguimiento de las relocalizaciones, acompañamiento de familias y casos individuales identificando situaciones de vulnerabilidad.

Este acompañamiento y asesoramiento se lleva adelante de manera ininterrumpida: antes, durante y después de cada relocalización. De igual forma, aporta propuestas para el diseño de los operativos censales y de relevamiento socio espacial; exigiendo el fortalecimiento de los mecanismos de difusión de información para garantizar la correcta participación de los vecinos y vecinas. Propone modificaciones en los “criterios de prioridad” para la asignación de soluciones habitacionales definitivas contribuyendo al mejoramiento del diseño de los talleres de participación por manzanas; exigiendo información sobre los proyectos de infraestructura de servicios públicos y equipamiento comunitario (de salud y educación) entre otras.

La inasequibilidad de la vivienda genera diversas consecuencias en el disfrute de los derechos humanos. Las consecuencias más críticas se observan en la población más vulnerable: la población en situación de calle y la que vive en villas y asentamientos en la CABA.

La ley 370661 de la CABA, sancionada en el 2010 y reglamentada en el 2013, define en su Art. 2.a a las personas en situación de calle como: “(…) *los hombres o mujeres adultos/as o grupo familiar, sin distinción de género u origen que habiten en la calle o espacios públicos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en forma transitoria o permanente y/o que utilicen o no la red de alojamiento nocturno*”, mientras que en su Art. 2.3 define a las personas en riesgo de situación de calle como a “(…) *los hombres o mujeres adultos o grupo familiar, sin distinción de género u origen, que padezcan al menos una de las siguientes situaciones: 1)Que se encuentren en instituciones de las cuales egresarán en un tiempo determinado y estén en situación de vulnerabilidad habitacional; 2)Que se encuentren debidamente notificados de resolución administrativa o sentencia judicial firme de desalojo o 3) Que habiten en estructuras temporales o asentamientos, sin acceso a servicios o en condiciones de hacinamiento*”. Por otra parte, la misma ley ordena en su artículo 4º los deberes del Estado frente a la población en situación de calle, que comprende, la promoción de acciones positivas tendientes a erradicar los prejuicios, la discriminación y acciones violentas hacia las personas en situación de calle y en riesgo de estarlo; la remoción de obstáculos que impiden a las personas en esta situación, la plena garantía y protección de sus derechos; la formulación e implementación de políticas públicas elaboradas y coordinadas intersectorial y transversalmente entre los distintos organismos del estado; propender a la realización de acuerdos interjurisdiccionales para el diseño y ejecución de acciones conjuntas; la capacitación de los trabajadores dedicados a llevar a cabo la política pública sobre las personas en situación de calle o en riesgo a la situación de calle; acceso prioritario a los programas de desintoxicación y tratamientos para condiciones asociadas al abuso de sustancias, la salud mental y las discapacidades; la integración al

61<https://boletinoficial.buenosaires.gob.ar/normativaba/norma/165158>

presupuesto anual de partidas destinadas a la política pública y programas dirigidos a las personas en situación de calle y en riesgo a la situación de calle.

Esta población posee características muy particulares. Como afirma Mariana Biaggio “(…) *pasan gran parte del día en la vía pública. Algunas de manera permanente; otras, entrando y saliendo de la calle. Hoteles, paradores, hogares, casas de amigos, de familiares, parques…son diferentes espacios transitados y vividos por las personas clasificadas como “en situación de calle*”.62 Además, las estrategias de supervivencia de este colectivo constituyen un “circuito asistencial”: “*el circuito es la forma en que las personas en situación de calle llaman a una rutina diaria que incluye la participación en estas instituciones asistenciales y también en otros lugares de esparcimiento, trabajo o changas. Cada una de estas instituciones y lugares funcionan a modo de postas o nodos dentro del circuito. Al ser caminado diariamente y repetido de manera similar, crea una rutina*”.63

Según el GCBA en la CABA había en 2018, 1.091 personas en situación de calle, de acuerdo al relevamiento anual que realiza el Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat64, superando las 1.066 que había en 2017 y las 866 de 2016.

En Mayo de 2021 el GCBA implementó el “Censo a personas en situación de calle”65 que arrojó un número de 2.573 personas, de las cuales 1605 (62.4%) se hallaban en Centros de Inclusión Social (en adelante CIS) y 968 (37.6%) directamente en la calle. El estudio es censal, relevando –según el informe presentado por el GCBA- a la totalidad de la población en situación de calle. La población tanto en CIS como en calle es mayoritariamente masculina, cuyas edades oscilan entre los 19 y los 59 años.

En el mes de mayo de 2022, el GCBA informó que la cantidad de personas en situación de calle ascendía a 2400, de las cuales 1.497 estaban en los CIS (62.4%) y 903 en la calle (37.6%).

Asimismo, en el mes de abril de 2019 se realizó el segundo “Censo Popular de Personas en Situación de calle (en adelante CPPSC) llevado a cabo por el MPD CABA, el Centro de Estudios Legales y Sociales (en adelante CELS), la Defensoría del Pueblo de la CABA y organizaciones sociales, que determinó que en la Ciudad había 7.251 personas en situación de calle, esto es, un 60% más de las que había registrado el Censo del año 2017 (4413)66. De estas el 16% eran niños/as y adolescentes y el 84% mayor de 18 años. A ello es dable mencionar que del universo de 5412 personas, el 73% se hallaban viviendo en la intemperie; el 80% eran varones, 19% mujeres y el 1% travestis/trans. Por otra parte, del total de personas relevadas, el 52% manifestó encontrarse por primera vez en situación de calle. Otros datos significativos dieron cuenta de que el 42% indicó como principal causa la pérdida de trabajo, su incapacidad de pago o bien la ampliación de la familia. El 77% afirmó no acceder al subsidio habitacional que otorga

62 Biaggio, M. (2018): Procesos de marcación, estigmatización y restricción de derechos. Cuando la falta de vivienda impacta en el acceso a la salud y al trabajo: una descripción etnográfica sobre la vida cotidiana de las personas en situación de calle en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En *Cuadernos del MPD 7*. Septiembre 2018.

63 Biaggio, M. (2018): Op. Cit.

64 Subsecretaría de Fortalecimiento Familiar y Comunitario de la Ciudad. Ver: https://[www.cronista.com/economiapolitica/Aumento-23-la-cantidad-de-personas-en-situacion-de-calle-en-la-Ciudad-](http://www.cronista.com/economiapolitica/Aumento-23-la-cantidad-de-personas-en-situacion-de-calle-en-la-Ciudad-) 20170717-0096.html

65 <https://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/wp-content/uploads/2021/06/REPSIC-2021-4.pdf>

66 El relevamiento se llevó a cabo durante 4 días. La participación de los encuestados fue voluntaria y anónima. Se censó en los 48 barrios de la Ciudad

el GCBA67. Se registraron 1188 personas con problemas de salud y 532 con algún tipo de discapacidad.

El gráfico N° 2 muestra la evolución de la cantidad de personas en situación de calle en el lapso 2016-2022, de acuerdo a la información emanada del GCBA:

# Gráfico Nº2

**Cantidad de Personas en situación de calle. CABA. 2016/2022**

3000

2500

2000

1500

**2573**

**2400**

1000

500

**866**

**1066**

**1091**

0

2016

2017

2018

2021

2022

Fuente: Dirección General de Estadística y Censos (Ministerio de Economía y Finanzas del GCBA).

REPSIC.

De la lectura del Gráfico N° 2 se concluye que la cantidad de personas en situación de calle aumentó un 177% entre 2016 y 2022, notándose una disminución del 6% de 2021

a 2022.

En este marco, el GCBA implementa políticas públicas con el fin de mitigar el problema.

El Programa Asistencia a Familias en Alta Vulnerabilidad Social68 constituye la política pública más importante de transferencia de ingresos a personas en situación de calle. Su asignación presupuestaria en 2023 representa el 0.25% del presupuesto total de la Ciudad y el 3.99% del presupuesto del Ministerio de Hábitat y Desarrollo Humano69 (en adelante MHyDH).

Está conformado por dos programas: Familias en situación de calle y Nuestras Familias. El Programa Familias en situación de calle brinda atención a familias en situación de calle con la finalidad de mitigar, de forma temporaria, la emergencia habitacional de los residentes de la CABA. Su objetivo primordial es el fortalecimiento transitorio del ingreso familiar con fines exclusivamente habitacionales, debiendo los fondos otorgados estar destinados a cubrir gastos de alojamiento70.

Los montos asignados deben destinarse a gastos de alojamiento, de acuerdo al decreto 690/06 y sus actualizaciones, consiste en una suma total de hasta $243.57671, que puede

67 Por razones tales como el vencimiento del plazo, problemas de documentación, dificultades de traslado etc.

68 https://buenosaires.gob.ar/desarrollohumanoyhabitat/nuestrasfamilias

69 Elaboración propia en base a información presupuestaria del GCBA.

70 Art. 3° sustituido por el art. 1° del Decreto 960/2008

71 A partir del 1° de octubre de 2022

ser abonada en 1 cuota o bien en 12 cuotas mensuales e iguales de $ 16.250, renovables por otros seis72.

De acuerdo a la información enviada por el GCBA a solicitud del MPD,73 la cantidad de beneficiarios al mes de enero 2023 fue de 9.099, de los cuales 2.697 eran varones, 6.263 mujeres y 139 no declararon identidad de género.

El cuadro N° 2 señala la cantidad de familias subsidiadas por el Programa durante en los años 2020 y 202174.

**Cuadro Nº 2**

**Programa “Familias en situación de calle” Cantidad de familias subsidiadas 2020-2021**

|  |  |
| --- | --- |
| **Año** | **Familias** |
| 2020 | 18.716 |
| 2021 | 24.868 |

Fuente: Dirección General de Estadística y Censos (Ministerio de Hacienda GCBA) sobre la base de datos

del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat. Información solicitada por el Ministerio Público de la Defensa

Como puede observarse, entre 2020 y 2021 la cantidad de familias subsidiadas aumentó un 32%75.

En relación a la asignación presupuestaria, a continuación se presenta su evolución en la participación sobre el presupuesto del Ministerio.

# Gráfico N° 3

**Participación presupuestaria del Programa “Familias en situación de Calle” sobre el presupuesto del Ministerio de Hábitat y Desarrollo Humano. 2015-2023. Base sancion**

72 Decreto 248/2022

73 IF-2023-07325906-GCBA-DGAII

74 Se solicitó al MDHyH información del año 2022, sin respuesta a la fecha de elaboración del presente informe.

75 No hay datos para el año 2022



7,00%

6,00%

5,00%

3,93%

4,22%

4,00%

3,51%

3,14%

2,94%

3,07%

2,90%

3,00%

2,55% 2,48%

2,00%

1,00%

0,00%

2015

2016

2017

2018

2019

2020

2021

2022

2023

Fuente: Elaboración propia en base a presupuestos del Ministerio de Hábitat y Desarrollo Humano GCBA. 2015-2023

Se observa en el gráfico N° 3 que la participación del presupuesto del programa sobre el presupuesto total del MHyDH se redujo un 26% en el período 2015-2021. Se advierte que, aunque la tendencia es la reducción presupuestaria, en 2018 y 2022 verifican aumentos, con una leve disminución (5%) en 2023.

El Programa Nuestras Familias busca fortalecer el estado de grupos familiares que se encuentran en situación de vulnerabilidad o riesgo social comprobado, a través de subsidios. El objetivo es generar alternativas para producir un cambio en su situación como parte de una acción integral de prevención y asistencia para cubrir necesidades básicas insatisfechas76. Algunos de los requisitos para ser beneficiario del Programa son: encontrarse en situación de vulnerabilidad social, no percibir la Asignación Universal por Hijo (en adelante AUH) y presentar certificados de escolaridad para los menores de 18 años. El Programa otorga un subsidio de $1.200 mensuales durante 6 meses77, pudiendo entregarse por una única vez 1 cuota más de

$1.200, previa demostración del beneficiario de alguna necesidad específica a cubrir78. En el cuadro N° 3 se observa la evolución en la cantidad de familias subsidiadas en el lapso 2015-2022:

76 <https://buenosaires.gob.ar/desarrollohumanoyhabitat/nuestrasfamilias>

77 Información recibida por pedido de la Dirección de Investigaciones del MPD, en el Informe IF-2023- 07883789-GCBA-DGAII.

78 Tales como derrumbes, fenómenos meteorológicos extraordinarios, incendios, sepelios, viajes al interior, salidas habitacionales definitivas, pagos de servicios entre otras.

**Cuadro Nº 3**

**Programa “Nuestras Familias”. Cantidad de familias Subsidiadas 2015-2022**

|  |  |
| --- | --- |
| **Año** | **Familias** |
| 2015 | 3.680 |
| 2016 | 3.318 |
| 2017 | 3.492 |
| 2018 | 5.267 |
| 2019 | 4.492 |
| 2020 | 1.988 |
| 2021 | 1.939 |
| 2022 | 1.174 |

Fuente: Dirección General de Estadística y Censos (Ministerio de Hacienda GCBA) sobre la base de datos

del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat. Información solicitada por el Ministerio Público de la Defensa

La cantidad de familias subsidiadas en el período analizado se redujo un 68%. Sin embargo, desde 2019 se verifica una notable disminución en la cantidad de familias subsidiadas y entre 2021 y 2022 una reducción del 40%.

En relación a la asignación presupuestaria, el gráfico N° 4 muestra la participación presupuestaria del Programa en el presupuesto total sancionado del MHyDH en el período 2015-2023.

**Gráfico Nº 4**

**Porcentaje de participación "Nuestras Familias" sobre el presupuesto del Ministerio de Hábitat y Desarrollo Humano. 2015-2023 - Base Sancionado**



0,30%

0,27%

0,25%

0,19%

0,20%

0,18%

0,15%

0,11%

0,10%

0,08%

0,08%

0,06%

0,05%

0,04%

0,05%

0,00%

2015 2016 2017 2018 2019 2020 2021 2022 2023

Fuente: Elaboración propia sobre Presupuestos sancionados GCBA 2015-2023

En el grafico anterior, se observa que la participación de “Nuestras Familias” en el presupuesto sancionado del MDHyH, ha sido reducida drásticamente pasando del 0.27% al 0.04% entre 2015 y 2023, lo que representa una reducción del 85%. No obstante, es dable advertir una dinámica de aumento y detracción en la asignación. En

particular en 2021 se verifica un aumento respecto del 2020 y una reducción del 20% en 2023 respecto del 2022.

El programa de Apoyo Habitacional tenía como objetivo efectivizar la asistencia a familias en situación de calle que estaban alojadas en hoteles en estado de clausura. Posteriormente el Decreto 97/0579 amplió el alcance de este programa a la totalidad de la población alojada en hoteles a través del GCBA. El Decreto 574/0980 dispuso el cese de la actividad de Alojamiento Transitorio en Hoteles del Programa de Apoyo Habitacional “a partir de los cuarenta y cinco (45) días corridos de la entrada en vigencia…”, plazo prorrogado por sucesivos decretos y resoluciones.

La cantidad de personas asistidas pasó de 472 en 2016 a 389 en 202181.

De acuerdo a información enviada por el GCBA a solicitud del MPD, durante el mes de enero de 2023, fueron asistidas 76 familias, y 365 personas, de las cuales 203 eran mujeres y 162 varones.

En relación a la asignación presupuestaria, en el Gráfico N° 5 puede observarse la participación del Programa sobre el presupuesto total sancionado de la Ciudad durante los años 2017-2023:

**Gráfico Nº 5**

**Programa "Apoyo Socio Habitacional”. Participación sobre el presupuesto total CABA. 2017-2023 - Base Sancionado**

1,00%

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | | | | | | | |
| 0,50% |  | | | | | | |
|  |  |  |  |  |  |  |
|  | 0,08% | 0,08% | 0,07% | 0,07% | 0,05% | 0,07% | 0,06% |
| 0,00% |  |  |  |  |  |  |  |
|  | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |

Fuente: Elaboración propia sobre Presupuestos sancionados GCBA 2017-2023

De la lectura del gráfico N°5 se observa que la participación del Programa sobre el presupuesto total sancionado de la CABA, asciende al 0.06% manteniéndose relativamente estable en el período 2017-2023, con una disminución en 2023 del 14% respecto de 2022.

El Gráfico N°6 muestra la participación presupuestaria del Programa sobre el presupuesto total sancionado del MDHyH en el mismo período:

79 https://boletinoficial.buenosaires.gob.ar/normativaba/norma/67882

80 https://boletinoficial.buenosaires.gob.ar/normativaba/norma/129196

81 Dirección General de Estadística y Censos sobre la base de datos del MDHyH. Dirección de fortalecimiento Familiar y Socio Comunitario y Dirección General Sistema de Atención Inmediata.

**Gráfico Nº 6**

**Programa "Apoyo Socio Habitacional”. Participación sobre**

# el presupuesto Ministerio de Hábitat y Desarrollo Humano. CABA.

**2017-2023 - Base Sancionado**



6,00%

4,50%

3,00%

1,72%

1,64%

1,59%

1,50%

1,04%

0,74%

1,07%

0,91%

0,00%

2017

2018

2019

2020

2021

2022

2023

Fuente: Elaboración propia sobre Presupuestos sancionados GCBA 2017-2023

De la lectura del gráfico anterior surge que en el lapso 2017-2023 el presupuesto del Programa en relación al presupuesto total sancionado del MDHyH, se redujo en un 47%, observándose una disminución del 15% en 2023 respecto de 2022.

El Programa Buenos Aires Presente82 (en adelante el BAP), “*se ocupa de atender a personas y familias en condición de riesgo social afectadas por situaciones de emergencia o con derechos vulnerados y, en general, a población en situación de calle con necesidad de orientación, información y asesoramiento sobre servicios sociales*”83. La infraestructura cuenta con trabajadores y profesionales84 que atienden y orientan a personas y familias en situación de calle durante las 24 hs. del día. Los beneficiarios son personas solas y familias en condición de riesgo social que se encuentren en calle y reciben atención y acompañamiento, elementos para higiene personal, ropa, comida y cama para dormir.

Los paradores tienen horarios que no son adecuados a las necesidades de las personas que los necesitan y son transitorios, ofreciéndose para hombres y para mujeres e hijos en forma separada.

El cuadro N° 4 muestra la cantidad de intervenciones (personas y familias) realizadas por el BAP en el lapso 2015-2022:

# Cuadro Nº 4

**Programa “Buenos Aires Presente” (BAP) Cantidad de intervenciones 2015-2022**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | **Intervenciones** | |
| **Año** | **Personas** | **Familias** |
| 2015 | 45.028 | 13.185 |
| 2016 | 60.808 | 8.804 |

82 https://buenosaires.gob.ar/noticias/buenos-aires-presente

83 <http://www.buenosaires.gob.ar/desarrollohumanoyhabitat/buenos-aires-presente-bap>

84 Psicólogos, trabajadores sociales y operadores sociales.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 2017 | 55.302 | 7.250 |
| 2018 | 115.287 | 27.145 |
| 2019 | S/D | S/D |
| 2020 | 90.264 | S/D |
| 2021 | 88.715 | S/D |
| 2022 | 93.963 | S/D |

**Fuente**: DG Atención Inmediata. MDHyH. Información recibida a solicitud del MPD

Entre 2015 y 2022 la cantidad de personas atendidas aumentó en un 108%, en tanto se duplicó la cantidad de familias entre 2015 y 2018, alcanzando el pico histórico de intervenciones en el año 2018.

En relación a la asignación presupuestaria, en el Gráfico Nº 7 se puede observar la participación del BAP en el presupuesto sancionado del MDHyH en el lapso 2015- 2023:

# Gráfico N° 7

**Participación del Programa “Buenos Aires Presente” sobre el presupuesto sancionado del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat.**

# 2015-2023

2,00%

1,60%

1,20%

1,00%

0,96%

0,84%

0,80%

0,67%

0,71%

0,60%

0,40%

0,20%

0,28%

0,16%

0,00%

2015 2016 2017 2018 2019 2020 2021 2022 2023

Fuente: Elaboración propia sobre datos presupuestos GCBA 2015-2023

La participación del presupuesto asignado al programa en relación al presupuesto del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat, ha sufrido una reducción del orden del 40%, a pesar de haberse duplicado la cantidad de personas asistidas. Si bien se observa un comportamiento irregular en la asignación presupuestaria, se verifica en 2021 y 2022 un crecimiento del mismo –probablemente como consecuencia de la pandemia del Covid 19-, aunque se advierte una retracción del 28% en 2023 respecto de 2022.

Por otro lado, la administración del GCBA en los últimos diez años ha desarrollado una multiplicidad de acciones que generaron el desplazamiento de los sectores más vulnerables de la Ciudad hacia barrios más pobres, villas y asentamientos.

La información que se presenta a continuación se realiza en base a cruces de datos específicos sobre la población que habita las villas y asentamientos de la Ciudad y que ha realizado la DGEyC del GCBA a pedido de la Dirección de Investigaciones del MPD.

De acuerdo a datos de 202185, son 229.797 los habitantes de las villas de la Ciudad de Buenos Aires distribuidos en 52.294 hogares.

De estos, un 87,1% se encuentran bajo la línea de pobreza, ya que sus ingresos son menores a los de la Canasta Total (CT).86

Este porcentual varía conforme se modifica la composición de los hogares. En el caso de aquellos que cuentan con miembros de entre 0 y 18 años, la pobreza asciende a 92,4%.

En cambio, en los hogares con miembros de 65 años o más de edad, el porcentaje que se encuentra bajo la línea de pobreza es 77.8%. Esto se debe al alcance de las políticas nacionales en materia de seguridad social y las recurrentes moratorias implementadas.

Por otro lado, el 30,9% de esos hogares en Villas y asentamientos tienen ingresos menores a los de la Canasta Alimentaria (CA), por lo que se encuentran bajo la línea de indigencia, porcentual que asciende a 34,7% cuando los hogares cuentan con miembros de entre 0 y 18 años.

En correspondencia, al analizar los datos según edad se detecta que la incidencia de pobreza e indigencia desciende a mayor edad de la población, aunque siempre manteniéndose muy por encima de la media de la Ciudad, la cual es 31,2%, para la pobreza y de 7,4% para la indigencia.

85 Datos de la Dirección General de Estadística y Censos, GCBA. Se pueden encontrar en el siguiente link: https://[www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/](http://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/)

86 La Dirección General de Estadística y Censos del GCBA utiliza para la medición de la pobreza el método de línea de pobreza o de pobreza por ingresos, también utilizado por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) nacional. A través del método de “Canastas de Consumo”, se proponen a) la *canasta alimentaria* a partir del gasto que los hogares realizan para la compra de alimentos, y b) la *canasta básica total*, que mide el gasto en adquirir, además de los alimentos, otros bienes y servicios tales como salud, alquiler, transporte, recreación, etc. Ambas canastas conforman la Canasta Total. A partir de esto, aquellos hogares y población con ingresos menores a la canasta alimentaria se los considera indigentes, y aquellos cuyos ingresos están por debajo de la canasta básica total son ubicados en la categoría de pobres. La DGEyC estableció en 2016 nuevas categorías tales como “No pobres en situación Vulnerable” (hogares con ingresos mayores a la “canasta básica total” pero menores a la Canasta Total), y “Sector medio frágil”, cuyo Ingreso total del hogar se sitúa entre la CT y menos de 1,25 el valor de la CT. Sin embargo, a fin de mantener la posibilidad de comparar la serie temporal, corresponde sumar aquellos que se identifica como pobres con los “No pobres en situación Vulnerable”, ya que todos ellos cuentan con ingresos inferiores a la Canasta Total. Para este informe se trabajó con cruces de datos de canastas de consumo e ingresos con población den villas, que fueron solicitados por esta Dirección a la DGEyC.

# Gráfico Nº 8

**Población residente en villas de emergencia y asentamientos según grupos de edad por relación ingresos/canastas de consumo. Año 2021**

94,9

91,9

85,4 86,6

77,4

43,2

37,6

30,9

27,7

100

90

80

70

60

50

40

30

20

10

0

0-17 18-24 25-29 30-64 65 y

más

Ingresos menores a la CA (Indigencia) Ingresos menores a la CT (Pobreza)

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Dirección General de Estadística y Censos, GCBA.

El nivel educativo alcanzado tiene influencia en los ingresos de los hogares más vulnerables. Es así que el 40% de los hogares cuyo jefe o jefa tiene el primario incompleto es indigente.

En el otro extremo, de aquellos hogares cuyo jefe o jefa completó el secundario, la indigencia alcanza al 31,4%. Algo similar se verifica en el caso de la pobreza, dado que ésta alcanza al 87,1% de los hogares cuyo jefe o jefa tiene el primario incompleto, al 84,5% de los hogares cuyo jefe o jefa completó el secundario y al 81,4% en el caso de hogares cuyo jefe o jefa completó el nivel Superior y/o Universitario.

De manera similar, la condición de actividad del jefe o jefa incide en el nivel de ingreso de los hogares.

La pobreza es de 85% en hogares con jefe/a ocupado/a, del 92% con jefe/a desocupado/a y del 90,4% con jefe/a inactivo/a; y la indigencia es de 24,2% en hogares con jefe/a ocupado/a, del 60,8% con jefe/a desocupado/a y del 36,1% con jefe/a inactivo/a.

La ocupación de la población en villas también incide en su nivel de ingresos. Si bien no contamos con datos generales al respecto, la información disponible de algunos barrios permite comprender este fenómeno.

En cuanto a la tenencia de la vivienda, según datos recabados por la Encuesta Anual de Hogares87 (EAH) 2021, del total de hogares en villas, el 21% es propietario de la vivienda y el terreno, el 19,2% es inquilino o arrendatario y el 59,8% tiene tenencia precaria. La incidencia de los inquilinos varía de acuerdo al sexo del jefe o jefa de

87 https://[www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/?page\_id=702](http://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/?page_id=702)

hogar, resultando en un 25,4% de los hogares cuyo jefe es varón y un 15,6 de los hogares cuya jefa es mujer. Del mismo modo, los hogares con jefa mujer tienen mayor proporción de tenencia precaria que aquellos con jefe hombre (64,1% contra 52,4%).

# Gráfico Nº 9

**Hogares residentes en villas de emergencia y asentamientos por cantidad de personas en el hogar Porcentajes. CABA. 2021**

1

5,6

11,2

46

17,6

19,7

2

3

4

5 y más

**Fuente**: Elaboración propia en base a datos de la Dirección General de Estadística y Censos, GCBA.

De acuerdo a la cantidad de personas por ambiente, el 36,6% de los hogares se encuentran en situación de hacinamiento no crítico, es decir que hay entre 2 y 3 personas por ambiente; y el 12,7% se encuentra en condición de hacinamiento crítico, con más de 3 personas por ambiente.

El hacinamiento es una de las condiciones de privación que definen la existencia de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) y tiene serias implicancias para la salud al aumentar el riesgo de exposición a enfermedades infecciosas.

**RESPUESTAS A LA PREGUNTA N° 5 y 6.**

La cuestión del hábitat y la vivienda tiene una relevancia particular en el trabajo de la Defensa Pública en la CABA. En esta temática, el dato más relevante es que el déficit habitacional se ha agravado de manera significativa en la primera década de este siglo.88

En 2021 en la Ciudad de Buenos Aires el 7,9% de los hogares se encontraba en situación de hacinamiento89. Mientras en el norte90: es de 3.4 en el sur se eleva a 12.1 es decir dos veces y media más91.

88 “Anuario de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en la CABA 2015”, Ministerio Público de la Defensa, Secretaría General de Planificación, en: https://[www.mpdefensa.gob.ar/sites/default/files/anuario\_de\_derechos\_economicos\_sociales\_y\_culturales](http://www.mpdefensa.gob.ar/sites/default/files/anuario_de_derechos_economicos_sociales_y_culturales)

\_de\_la\_caba\_2015\_0.pdf

89 <https://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/?p=29275>

90 Es el cociente entre la cantidad total de personas del hogar y la cantidad total de habitaciones o piezas de que dispone. Se considera hogar hacinado a aquél que posee dos o más personas por cuarto de la vivienda.

91DGCyE. Sobre datos de la EAH 2021

La distribución en la ciudad se da de manera desigual. Las comunas más afectadas son la 8, con 29,3% de hogares con hacinamiento entre crítico (más de 3 personas por cuarto) y no crítico (2 a 3 personas por cuarto); la comuna 1 con 17,3% y la comuna 4 con 17%.

En la Ciudad hay menos propietarios y más inquilinos, la tendencia al deterioro del régimen de tenencia en el período 2013-2021 se manifiesta en el crecimiento de los inquilinos y descenso de los propietarios. La proporción de inquilinos paso del 32,1% al 34,6%.

La categoría “Irregular” (que incluye propietario de la vivienda solamente, ocupante por préstamo, cesión o permiso gratuito y ocupante de hecho) es oscilante: era de 8,5 en 2017, en 2021 fue de 10,4% de los hogares. Esta categoría permite inferir inseguridad en la tenencia de la vivienda.92

Si bien las villas y asentamientos en la CABA son estudiadas exhaustivamente por el MPD, cabe señalar algunas generalidades. Tienen una población que en el 2020 la DGEYC estimó en 7,4% del total de personas que habitan la CABA -más de 230.000- como residentes en villas de emergencia, asentamientos y Núcleos Habitacionales Transitorios (NHT)93, lo que involucra al 4% de viviendas de la Ciudad**.** La Secretaría de Hábitat e Inclusión (SECHI) del GCBA, sin embargo, sostuvo hace varios años que esta cifra estaría subestimada, calculando el número de habitantes en las villas en más de 275.000 personas94. De estos, un 87,1% se encuentran bajo la línea de pobreza, ya que sus ingresos son menores a los de la Canasta Total (CT).

Las villas y asentamientos se concentran principalmente en la zona sur de la Ciudad. El 98.2% de la población en villas está radicada en cinco comunas: 1, 4, 7, 8 y 9. La Comuna 8 concentra el 37.4% del total de esa población. Las villas que más crecieron entre los censos 2001/2010 son: Rodrigo Bueno (Reserva Ecológica, 404%), Piletones (Villa Soldati, 124%), 31-31 bis (Retiro, 117%) y 21-24 (Barracas, 85%).

Para comprender mejor las políticas públicas que lleva adelante el Gobierno hay que precisar los indicadores generales del déficit por ellos utilizado. Según el Censo del 2010, el 2.2% de la población de la CABA (frente a 1.6% en 2001) ocupaba casas deficitarias y la cohabitación de hogares en estas viviendas era de 1,28 hogares por vivienda (1,06 en 2001). Asimismo, las viviendas deficitarias por otros factores presentaban un promedio de personas por hogar superior a las demás, lo que agrava la precariedad.

92 <https://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/?p=73616> 93[https://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/?p=50392.](https://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/?p=50392) 94 SECHI, GCBA, “De Villa a Barrio”, 2014, en:

[https://issuu.com/sechabitat/docs/informe\_de\_gesti n\_2012-2015](https://issuu.com/sechabitat/docs/informe_de_gesti__n_2012-2015) y [https://elpais.com/internacional/2017/10/26/argentina/1508985742\_852129.html?id\_externo\_rsoc=FB\_C](https://elpais.com/internacional/2017/10/26/argentina/1508985742_852129.html?id_externo_rsoc=FB_CC) [C](https://elpais.com/internacional/2017/10/26/argentina/1508985742_852129.html?id_externo_rsoc=FB_CC)

El déficit se distribuía en el 2010 de manera desigual: más del 70% de los hogares que habitaban en viviendas precarias95 “se concentraban en las Comunas 4, 1, 3, 7 y 8, en ese orden”96. De igual forma, es justamente en esas comunas donde se verificaban los mayores índices de pobreza.

Las viviendas presentan otras problemáticas comunes: altos índices de hacinamiento y cohabitación, elevados niveles de irregularidad en la tenencia de las viviendas, precariedad en los servicios sanitarios e incumplimiento con las normas mínimas de seguridad e higiene.

En 2018 en la CABA, el 9,1%de los hogares se encontraba en situación de hacinamiento97 (2 y más personas por cuarto). En 2019 el 7,8% de los hogares se encontraba en dicha situación98. En la zona sur el hacinamiento alcanza al 13% de los hogares, en la zona centro al 8,3% y en el norte al 2,1%. El hacinamiento crítico (más de tres personas por cuarto) es inexistente en la zona norte y alcanza al 2.1% en la sur, lo que confirma las peores condiciones habitacionales esa zona sur99.

Para el caso de los hogares con jefatura femenina, el porcentaje de hacinamiento en la zona sur de la Ciudad es de 16,4%, mientras que en la zona norte es de 2,3%100.

Las situaciones de hacinamiento afectan gravemente a las villas de emergencia, donde alcanza al 44.8% de los hogares101.

95 “Viviendas precarias. Son aquéllas que por la calidad con que han sido construidas o por su naturaleza deberían ser reemplazadas por nuevas viviendas… *(o)* casas de carácter muy precario en términos de sus materiales (pero) recuperables”, Documento Nº 1 “Diagnóstico Déficit Habitacional en la CABA”, Gerencia General del IVC, año 2013, Cuadro 2, pág. 4).

96Los datos consignados corresponden al Censo Nacional de Población y Vivienda (2010), presentados en “Situación habitacional CABA 2010, Informe de resultados Nº 503”, Mayo 2012, publicado por la Dirección de Estadísticas y Censos (Ministerio de Hacienda) del GCBA https://[www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/wp-content/uploads/2015/04/ir\_2012\_503.pdf](http://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/wp-content/uploads/2015/04/ir_2012_503.pdf)

97 Según definición de INDEC y DGEyC – CABA: [http://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/publicaciones/anuario\_2004/Cap06/dyc6.htm,](http://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/publicaciones/anuario_2004/Cap06/dyc6.htm) <https://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/?p=50357>

98 Según definición de INDEC y DGEyC – CABA: [http://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/publicaciones/anuario\_2004/Cap06/dyc6.htm,](http://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/publicaciones/anuario_2004/Cap06/dyc6.htm) <https://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/?p=50357>

99<https://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/?p=69058>

y<https://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/?p=73593>

100Procesamiento de datos de la DGEyC solicitado por la Dirección de Investigaciones, SGPE, DG.

101<https://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/?p=73596>

# Gráfico N° 10

**Porcentaje de hogares con hacinamiento por comuna. Ciudad de Buenos Aires.**

# 2019

**Nota**: excluye los hogares sin habitaciones de uso exclusivo y los hogares a los cuales no se puede determinar la cantidad exacta de habitaciones de uso exclusivo. Los porcentajes bajos pueden presentar coeficientes de variación elevados, por lo cual deben considerarse de carácter indicativo. **Fuente**: EAH 2019.Anuario Estadístico 2019, DGEyC, GCBA

Mientras que en 2005 dos de cada tres hogares de la CABA era propietario de la vivienda, en 2019 solo lo era uno de cada dos.

Desde el 2005 el número de inquilinos trepó del 27,6 al 35,2%, en 2019102.

Las modalidades de hábitat informal de inquilinatos, hoteles-pensión y casas tomadas crecieron significativamente entre el 2001 y el 2010103. Según el Censo de 2010, 36.653 viviendas se encuadraban bajo estas tipologías, lo que representaba el 3,38% del número total de viviendas de la Ciudad. Tales unidades habitacionales, se localizaban de manera concentrada en las comunas 1, 3 y 4 comprendiendo el 57,3% del total de las viviendas con estas características.

102<https://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/?p=69067>

103Diagnóstico Socio-Habitacional de la Ciudad de Buenos Aires, Informe Preliminar Comisión de Vivienda del Consejo Económico y Social 2014

La tendencia al deterioro del régimen de tenencia tuvo un pico en 2015, incrementándose el número de hogares clasificados en la categoría *Otros,104*en casi un punto entre 2014 y 2015, pasando de 13,3 a 14,2 %.

En el 2016, se incrementó nuevamente aunque se mantiene diez puntos por debajo de los valores de 2005 y se sostiene el porcentaje creciente de inquilinos registrado desde 2015. Disminuye levemente la categoría *otros,* de lo que se infiere que puede deberse a la entrega de títulos de propiedad a personas que habitaban en villas y asentamientos. En el periodo 2017 y 2019 los datos se sostienen ya que la variación está dentro del margen de error muestral con un leve ascenso.

La tendencia en el período 2005-2019 como indica el Gráfico Nº 11, es el crecimiento de los inquilinos y descenso de los propietarios, en tanto que “otros” es oscilante.

**Gráfico Nº 11**

**Distribución porcentual de hogares por régimen de tenencia de vivienda Ciudad de Buenos Aires - Años 2005-2010/2019**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 60  50  40  30  20  10  0 | |  | | | | | | | | | | | | | | | |
|  | | | | | | | | | | | | | | | |
|  | | | | | | | | | | | | | | | |
|  | | | | | | | | | | | | | | | |
|  | | |  |  | |  |  | | | | | | | | |
|  | | | | | | | | | | | | | | | |
|  | | | | | | | | | | | | | | | |
|  | | | | | | | | | | | | | | | |
| 2008 | 2009 | 2010 | | | 2011 | | | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|  | Prop vivienda y el terreno | 61 | 61,7 | 59,2 | | | 58,7 | | | 57,5 | 56,8 | 54,7 | 50,6 | 51,3 | 52,2 | 53,4 | 53,6 |
| Inquilino y arrendatario | 27,8 | 27,5 | 28,5 | | | 29,5 | | | 31 | 32,1 | 32 | 35,2 | 35,7 | 35,1 | 34,4 | 35,2 |
| Otro | 11,2 | 10,8 | 12,3 | | | 11,8 | | | 11,5 | 11,1 | 13,3 | 14,2 | 13 | 12,7 | 12,2 | 11,2 |

70



Fuente: Dirección General de Estadística y Censos (Ministerio de Hacienda GCBA). EAH 2005-2010-2019

Una de las diferencias más importantes entre zonas es la relativa a los hogares con tenencia irregular, denominados “Otro” en el gráfico que antecede.

En la Zona Sur de la Ciudad, la EAH 2019105 relevó un 14,6% del total de viviendas en situación irregular, muy por encima del promedio de la Ciudad (9,7%).

104 Incluye Propietario de la vivienda solamente, Ocupante en relación de dependencia / por trabajo, Ocupante por préstamo, cesión o permiso gratuito, Ocupante de hecho de la vivienda y Otra situación. Encuesta Anual de Hogares 2015. Ciudad de Buenos Aires. Tabulados básicos. Ciudad de Buenos Aires. Año 2015. [https://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/wp-](https://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/wp-content/uploads/2016/05/2015_tabulados_basicos.pdf) [content/uploads/2016/05/2015\_tabulados\_basicos.pdf](https://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/wp-content/uploads/2016/05/2015_tabulados_basicos.pdf)

Otro indicador severo del déficit habitacional es el número creciente de personas en situación de calle. Según el GCBA en la Ciudad había en 2019, 1.146 personas en situación de calle, de acuerdo al relevamiento anual que realiza el Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat.106 De esas personas, el 74,6% eran hombres solos y se instalaban principalmente (21,2%) en la comuna 1. La gran mayoría tenía entre 19 y 64 años.

De acuerdo al ya mencionado “Segundo Censo Popular de Personas en Situación de calle”, que dio como resultado que 7.251 personas vivían en situación de calle, un 60% más que las que había registrado el Censo Popular del año 2017 (4413)107. De estas personas, el 16% son niños/as y adolescentes y los 84% mayores de 18 años. De ellas, 5.412 personas (el 73%) se hallaban viviendo en la intemperie. El 80% eran varones, 19% mujeres y el 1% travestis/trans.

En cuanto a la tenencia de la vivienda, según datos recabados por la Encuesta Anual de Hogares 2021, del total de hogares en villas, el 21% es propietario de la vivienda y el terreno, el 19,2% es inquilino o arrendatario y el 59,8% tiene tenencia precaria. La incidencia de los inquilinos varía de acuerdo al sexo del jefe o jefa de hogar, resultando en un 25,4% de los hogares cuyo jefe es varón y un 15,6 de los hogares cuya jefa es mujer. Del mismo modo, los hogares con jefa mujer tienen mayor proporción de tenencia precaria que aquellos con jefe hombre (64,1% contra 52,4%).

En el presupuesto sancionado 2022 la función vivienda aumenta significativamente respecto al año 2021 en porcentaje de participación sobre el presupuesto total. Para explicar la suficiencia del presupuesto asignado a las políticas públicas de vivienda se propones los siguientes gráficos.

# Gráfico Nº 12

**Participación Función Vivienda (Sancionado y Ejecutado) sobre el Presupuesto Total CABA**

105<https://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/?p=69067> 106 Información enviada a requerimiento del MPD.

[https://www.lanacion.com.ar/buenos-aires/aumento-la-cantidad-de-gente-que-duerme-en-las-calles-](https://www.lanacion.com.ar/buenos-aires/aumento-la-cantidad-de-gente-que-duerme-en-las-calles-portenas-nid2263977) [portenas-nid2263977](https://www.lanacion.com.ar/buenos-aires/aumento-la-cantidad-de-gente-que-duerme-en-las-calles-portenas-nid2263977)

107 El relevamiento se llevó a cabo durante 4 días. La participación de los encuestados fue voluntaria y anónima. Se censó en los 48 barrios de la Ciudad. [https://proyecto7.org/acciones/censo-popular-de-](https://proyecto7.org/acciones/censo-popular-de-personas-en-situacion-de-calle/) [personas-en-situacion-de-calle/](https://proyecto7.org/acciones/censo-popular-de-personas-en-situacion-de-calle/)

# 2017-2022

6

5,13

5

4,15

4,17

4

3,73

3

3,37

3,27

2,34

2,74

2,01

2

1

1,29

1,18

-

2017

2018

2019

2020

2021

2022

% sobre Presupuesto Total Sancionado % Vivienda Ejecutado/Pres Total Ejecutado

Fuente: Elaboración propia en base a informes del GCABA sobre presupuesto

A diferencia de otros años, en el presupuesto sancionado en 2022 se incorpora en la función vivienda al Ministerio de Espacio Público e Higiene Urbana108, quien hasta el 2023 no se encontraba incluido en la función vivienda. Es así que este Ministerio justifica el 41% del total asignado a la función vivienda.

Respecto al presupuesto del IVC, se observa en el grafico a continuación la evolución presupuestaria.

# Gráfico Nº 13

**Presupuesto IVC s/ Presupuesto Total CABA 2017-2022**

5,00

4,00

3,00

2,00

1,00

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 0,00 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
| % s/Sancionado | 3,96 | 2,71 | 2,11 | 1,24 | 1,36 | 1,17 |
| % s/ Ejecutado | 1,62 | 2,15 | 1,98 | 1,12 | 1,01 |  |

Fuente: Elaboración propia en base a informes del GCABA sobre presupuesto

108[https://buenosaires.gob.ar/jefedegobierno/legalytecnica/declaraciones-juradas/espacio-publico-e-](https://buenosaires.gob.ar/jefedegobierno/legalytecnica/declaraciones-juradas/espacio-publico-e-higiene-urbana)

[higiene-urbana](https://buenosaires.gob.ar/jefedegobierno/legalytecnica/declaraciones-juradas/espacio-publico-e-higiene-urbana)

Puede observarse que los montos asignados por la Ley de presupuesto al IVC son inferiores a los de 2020 y 2021, representando el 1,17 % del presupuesto total de la CABA.

Por último, frente a lo expuesto es posible advertir que el conjunto de informes e indicadores presentados, confirman que la CABA, aun cuando se encuentra en una situación privilegiada respecto de otras provincias y ciudades de nuestro país desde el punto de vista de los recursos disponibles, presenta una situación económico social de gran desigualdad y fragmentación, que la convierte en un territorio con brechas que se han profundizado particularmente a raíz de la pandemia del COVID-19.

En atención a lo cual, es dable decir que, en la CABA, existen políticas públicas vinculadas a la problemática de acceso a la vivienda de sus habitantes. Sin perjuicio de ello, estas resultan insuficientes para llevar adelante la plena realización del derecho a una vivienda adecuada, debido a que el presupuesto asignado es insuficiente para reducir la inasequibilidad de la vivienda.