



DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE LA NACIÓN

REPÚBLICA ARGENTINA

INSTITUCIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

Un lugar para vivir con dignidad para todos: viviendas asequibles

Relator Especial sobre el derecho a una vivienda adecuada al 78º período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas

Legislación, políticas y jurisprudencia nacionales relativas a la vivienda asequible.

1.- Argentina reconoce el derecho a la vivienda digna en la Constitución Nacional en su art. 14 bis¹ e incorporó el concepto de vivienda adecuada a través del art. 75², inc. 22 al dotar de jerarquía constitucional a distintos tratados internacionales de derechos humanos que reconocen expresamente el derecho a la vivienda adecuada como parte del derecho a un nivel de vida adecuado, en especial, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, entre otros, por lo que se toma en cuenta la definición de asequibilidad en la vivienda prevista en la Observación General N° 4 del Comité DESC, como componente del derecho a una vivienda adecuada³.

¹ CN. Artículo 14 bis "...El Estado otorgará los beneficios de la seguridad social, que tendrá carácter de integral e irrenunciable. En especial, la ley establecerá: el seguro social obligatorio, que estará a cargo de entidades nacionales o provinciales con autonomía financiera y económica, administradas por los interesados con participación del Estado, sin que pueda existir superposición de aportes; jubilaciones y pensiones móviles; la protección integral de la familia; la defensa del bien de familia; la compensación económica familiar y el acceso a una vivienda digna..." <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>

² CN. Artículo 75. Inc 22- 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. La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; la Declaración Universal de Derechos Humanos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo; la Convención sobre la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; la Convención sobre los Derechos del Niño; en las condiciones de su vigencia, tienen jerarquía constitucional, no derogan artículo alguno de la primera parte de esta Constitución y deben entenderse complementarios de los derechos y garantías por ella reconocidos. Sólo podrán ser denunciados, en su caso, por el Poder Ejecutivo Nacional, previa aprobación de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara. Los demás tratados y convenciones sobre derechos humanos, luego de ser aprobados por el Congreso, requerirán del voto de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara para gozar de la jerarquía constitucional. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>

³ <https://www.escri-net.org/es/recursos/observacion-general-no-4-derecho-una-vivienda-adecuada-parrafo-1-del-articulo-11-del-pacto>

En el ámbito interno, el derecho a la vivienda es contemplado por distintas leyes nacionales y provinciales, a modo de ejemplo se destaca:

- La Ley Nacional N° 24.464⁴ crea el Sistema Federal de 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, conforme lo previsto en el artículo 14 de la Constitución Nacional...", integrado por el FONAVI (Fondo Nacional de la Vivienda), Organismos Ejecutores Provinciales (Institutos Provinciales de la Vivienda IPV) y el Consejo Nacional de la Vivienda, e insta a las provincias a aplicar la ley y administrar los recursos a través de entes autárquicos designados específicamente con los objetivos en ella planteados. Así también, en su artículo 6° incorpora la posibilidad de financiamiento "... compra y/o construcción de viviendas, obras de urbanización, infraestructura, servicios y equipamiento comunitario...".
- A nivel provincial, podemos citar la Ley N° 14.449⁵ de la Provincia de Buenos Aires, de Acceso Justo al Hábitat, "...tiene por objeto la promoción del derecho a la vivienda y a un hábitat digno y sustentable...". La presente ley define los lineamientos generales de las políticas de hábitat y vivienda y regula las acciones dirigidas a resolver en forma paulatina el déficit urbano habitacional, dando prioridad a las familias bonaerenses con pobreza crítica y con necesidades especiales. Y define el derecho a una vivienda y a un hábitat digno en los siguientes términos "comporta la satisfacción de las necesidades urbanas y habitacionales de los ciudadanos de la Provincia, especialmente de quienes no logren resolverlas por medio de recursos propios, de forma de favorecer el ejercicio pleno de los derechos fundamentales".
- Ahora bien, la única ley que hace expresa mención a la asequibilidad de la vivienda es la N° 6137/2018⁶ de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que crea "el Plan de Vivienda Asequible", con el objeto de fomentar la oferta de inmuebles con destino a vivienda única familiar de ocupación permanente para la compra de grupos familiares de sectores medios, que residan o trabajen en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires".

2.- No existe una definición a nivel nacional que permita evaluar si un hogar se enfrenta a costos de vivienda superiores al nivel de asequibilidad. A nivel local, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, una de las ciudades con mayor índice poblacional, mediante la Ley N° 6137/2018, en su artículo 2 establece que: "Entiéndase por vivienda asequible a aquella vivienda a la que un grupo familiar, según los parámetros a definir por la Autoridad de Aplicación, pueda acceder destinando como máximo el 30% del total de sus ingresos..."⁷.

3.- La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el 12/07/2020 arribó a una solución amistosa con la Ciudad de Mendoza, Provincia de Mendoza, República Argentina. La actora para la época de los hechos, se encontraba embarazada, a cargo de tres hijos menores de edad -una de las cuales tenía una severa discapacidad física e intelectual- y se encontraba sin trabajo. Señaló que para escapar de la grave situación de violencia doméstica a la que el marido la sometía desde hacía años, decidió abandonar la habitación familiar de propiedad de la familia de su marido, encontrándose así en situación de calle. Por esta razón ocupó, junto a sus hijos, una vivienda que encontró vacía, sin forcejear cerraduras ya que la puerta

⁴ <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/15000-19999/16331/texact.htm>

⁵ <https://normas.gba.gob.ar/documentos/B3mgaUj0.html>

⁶ https://documentosboletinoficial.buenosaires.gob.ar/publico/ck_PL-LEY-LCABA-LCBA-6137-19-5537.pdf

⁷ https://documentosboletinoficial.buenosaires.gob.ar/publico/ck_PL-LEY-LCABA-LCBA-6137-19-5537.pdf

se encontraba abierta. Habría sido denunciada y sometida a un proceso penal por la comisión del delito de usurpación, ilícito penal tipificado en el artículo 181.1 del Código Penal argentino. El Juzgado dictó sentencia condenatoria imponiéndole la pena de un año de prisión de ejecución condicional, como autora penalmente responsable del delito de usurpación, el defensor oficial de la Cuarta Defensoría de Pobres y Ausentes interpuso un recurso de casación que habría sido declarado admisible el 28 de agosto de 2003, el 22 de septiembre de 2003, el Procurador General de la Provincia de Mendoza habría emitido dictamen opinando en coincidencia con los argumentos de la defensa y que correspondía declarar la nulidad de la sentencia impugnada y disponer “la absolución lisa y llana por ausencia de tipicidad”. Sin embargo, la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Mendoza habría rechazado dicho recurso, mediante resolución de 12 de noviembre de 2003, reproduciendo los argumentos de la primera instancia. Los peticionarios manifestaron que el defensor oficial habría interpuesto un recurso extraordinario federal ante la Suprema Corte de Justicia de Mendoza, el cual habría sido desestimado el 22 de diciembre de 2003, sin realizar un estudio de fondo del asunto y pese al dictamen del Procurador General favorable a su concesión, tramitó un recurso de queja in forma pauperis y la Defensoría Pública Oficial ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) asumió la defensa técnica. Finalmente, el 20 de marzo de 2007, la CSJN habría declarado inadmisibile el recurso invocando el artículo 280 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación. Las partes en el Caso Nº 13.011 acordaron una solución habitacional, inserción escolar y social y asistencia médica.⁸

La Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) dejó sin efecto una sentencia del Tribunal Superior de Justicia porteño, que había desestimado el pedido de entrega de una vivienda para una familia, y ordenó que se dicte una nueva resolución conforme a los términos de su pronunciamiento, la Defensoría General de la Nación en representación de dos niños menores de edad integrantes del grupo familiar afectado. En el marco de la causa “Candia Acosta, Reina Teresa y otro s/ queja por denegación del recurso de inconstitucionalidad”, la CSJN hizo lugar a un recurso presentado por el defensor general de la Ciudad, Horacio Corti y la defensora adjunta, Graciela Christe. La acción judicial había sido iniciada por una mujer (Acosta) y sus hijos -dos menores y uno mayor de edad- a quien se les negaba el derecho a la vivienda. Se trata de una causa originada en 2009, cuando un incendio destruyó la vivienda de varias familias, entre ellas la casilla en la que vivían Acosta y sus hijos en el barrio Los Piletos (CABA). Para subsanar esa situación la Corporación Buenos Aires Sur S. E. (una sociedad del gobierno porteño) se comprometió a la entrega de viviendas a las familias afectadas. Sin embargo, luego desconoció que la familia de Acosta estuviera incluida en el grupo al que le correspondía un alojamiento. Esto generó una acción de amparo contra el Estado porteño para que se lleve a cabo lo establecido en el Convenio. En el informe presentado por el Gobierno de la ciudad de Buenos Aires se informó, en lo referente a Acosta, que la mujer no resultaría beneficiaria, a pesar de que figuraba en el censo de relevamiento de condiciones del hábitat, porque al momento del incendio no residía allí, sin considerar las particularidades de las situaciones sociales que atravesaba su familia. Luego de la intervención de la defensa pública porteña, el Juzgado de Primera Instancia ordenó, en 2012, que se brindara a la mujer y a su familia una vivienda. Tanto la Corporación como el Gobierno -ambos demandados- apelaron la decisión. Posteriormente, la Cámara de Apelaciones revocó la resolución de primera instancia, argumentando que Acosta y su familia tenían solucionado su alojamiento por formar parte del grupo familiar del hermano de Acosta, al cual ya se le había dado una vivienda. Tras esta decisión y de la posterior desestimación del recurso de inconstitucionalidad por parte de la Cámara, la mujer -patrocinada por la defensa pública de la Ciudad- elevó una queja y un recurso extraordinario federal ante el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad. Este rechazó ambas presentaciones por entender que no había sentencia definitiva en la causa, ya que la orden del juzgado era una medida cautelar. En consecuencia, desde la defensa se resolvió presentar ante la CSJN un recurso de queja por recurso extraordinario denegado. En su presentación ante la CSJN, la defensora general de la Nación, Stella Maris Martínez, planteó que los fallos de la Cámara y, posteriormente,

⁸ <https://oas.org/es/cidh/decisiones/2020/arsa13011es.pdf>

del Tribunal Superior de Justicia, debían ser considerados “arbitrarios”. Esto en tanto en ambas instancias eludieron argumentar acerca de la fehaciente vulneración de derechos que se desprende del expediente judicial. El fallo de la CSJN -firmado por Carlos Rosenkrantz, Juan Carlos Maqueda, Ricardo Lorenzetti y Horacio Rosatti-, siguió esos argumentos de la defensa pública y usó el mismo concepto (“arbitraria”) para calificar la decisión del máximo tribunal porteño por haber efectuado una “grave omisión” de los fundamentos que la defensa de Acosta había esbozado para dar cuenta que se trataba de dos grupos familiares distintos y que, por ende, debía adjudicarse una vivienda para ella y otra para su hermano. La CSJN afirmó que la mujer argumentó de manera fundada que ella y su hermano no forman parte de un mismo grupo familiar y que, en consecuencia, “no pudo tenerse por satisfecho su derecho de acceso a una vivienda digna con la unidad entregada a aquel por la demandada. En relación con ello, [Acosta] señaló que la cámara había soslayado diversas constancias probatorias agregadas a la causa, que resultaban definitivas para la suerte final de su pretensión, como la entrega por parte del gobierno local de dos subsidios para ella y para su hermano -y no de uno único- con motivo del incendio señalado, la identificación de ambos como pertenecientes a dos familias distintas -según el censo efectuado por la propia demandada en el predio en el que se produjo el siniestro-, así como los informes socio ambientales incorporados al expediente, en los que se indica que el inmueble entregado a su hermano no resulta adecuado para albergar a ambas familias”. Finalmente, y luego de dejar sin efecto la sentencia del Tribunal Superior porteño, la CSJN ordenó que se dicte “un nuevo pronunciamiento constitucionalmente sostenible” Sentencia 26/02/2019.⁹

Otro fallo de 2012 cuya sentencia “Q. C., S. Y. c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/ amparo” marcó un antes y un después en la temática de vivienda, por lo riguroso de las consideraciones que analizaron la diversidad de las fuentes en juego. El hecho se originó en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, siendo la demanda de la familia avalada en primera instancia por la Cámara en lo Contencioso, Administrativo y Tributario de la CABA, y luego fue revocada en segunda instancia por el Tribunal Superior de Justicia de la CABA. Ante el recurso de amparo presentado, el máximo órgano de justicia del país -CSJN resolvió dar lugar al reclamo. En el mismo se aprecia la amplitud de las disposiciones aplicables al caso, contenidas en la constitución local y sus normas de desarrollo; a ello se agrega lo que contempla en la materia la Constitución Nacional (control de constitucionalidad) y, por último, las normas pertinentes de los tratados internacionales con jerarquía constitucional incorporados en el Art. 75, inc. 22 de la CN (control de convencionalidad). De esta manera, la CSJN buscó reducir la responsabilidad internacional del Estado por realizar acciones contrarias a lo que prescriben los tratados o por omitir la toma de decisiones que permitan que sus disposiciones sean operativas. Estas premisas que se derivan de todos los instrumentos que integran el denominado Derecho Internacional de los Derechos Humanos, se ven confirmadas en el fallo. En el fallo (Sabsay, 2012) el voto de la mayoría afirmó que “en nuestra Constitución Nacional se ha reconocido que el Estado debe otorgar los beneficios de la seguridad social ‘que tendrá carácter de integral e irrenunciable’ y en especial se previó que la ley establecerá ‘el acceso a una vivienda digna’ (art. 14 bis, tercer párrafo, tributario en este punto del art. 37 de la Constitución de 1949). A su vez, la reforma operada en 1994 reforzó el mandato constitucional de tutela para situaciones de vulnerabilidad como la que es objeto de examen al advertir que el Congreso debe ‘legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen [...] el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos, en particular respecto de los niños [...] y las personas con discapacidad [...]’ (primer párrafo del art. 75, inc. 23). Los Estados adoptarán medidas apropiadas para ayudar a los padres y personas responsables por el niño a dar efectividad a este derecho y, en caso necesario, proporcionarán asistencia material y programas de apoyo, particularmente con respecto a la

nutrición, el vestuario y la vivienda (art. 27.3 de la CIDN) y asegurar el acceso de las personas con discapacidad a programas de vivienda pública (art. 28, ap. 2 de la CDPD)".¹⁰

Fallo SUPREMA CORTE DE JUSTICIA. LA PLATA, BUENOS AIRES Magistrados: Negri - Genoud - Soria - De Lázzari - Hitters - Kogan – Pettigiani. Id SAIJ: FA13010170. La provincia de Buenos Aires y la Municipalidad de La Plata deben proveer una vivienda adecuada a la familia constituida por la amparista y sus cinco hijos menores, quienes habitan de forma precaria una pequeña casilla de madera ubicada en un terreno que no es de su propiedad, pues el "Área de Emergencia Habitacional" del estado provincial a dónde se pretendió derivar a la amparista, sólo brinda materiales para la construcción de viviendas o casillas prefabricadas, a quienes posean titularidad de un lote por compra, cesión, donación o adjudicación municipal, y ninguna de las demandadas efectuó una propuesta sustentable, ni arrojaron soluciones tendiente al reconocimiento de los derechos humanos que se denunciaron lesionados. B., A.F. c/ Provincia de Buenos Aires s/ Amparo - Recurso de Inaplicabilidad de la Ley. SENTENCIA 3 de Julio de 2013.¹¹

El Tribunal Superior de Justicia -por mayoría conformada por los jueces Ana M. Conde, José O. Casás e Inés M. Weinberg- confirmó parcialmente la sentencia que otorgó un subsidio de carácter habitacional a la amparista pero descalificó, por infundada, la interpretación por la cual se integró la previsión contenida en el art. 8 de la ley n° 4036 con las canastas de consumo establecidas por el propio GCBA, en lugar de acudir a la canasta básica de alimentos establecida por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) a la que alude esa norma, sin justificación alguna. El Tribunal sostuvo que la circunstancia puntual de que el INDEC volviera a publicar la valorización mensual de la canasta básica alimentaria anula un razonamiento que hasta la fecha no venía siendo descalificado. "GCBA s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en/ R. J. A. c/ GCBA s/ amparo" Expte. SACAYT n° 14204/17 – 04-10-2017¹²

Datos y tendencias sobre la asequibilidad de la vivienda

4.- Nuestro país, a nivel nacional, no mide regularmente la asequibilidad de la vivienda a través de la construcción de uno o varios indicadores que contemplen todos los componentes referentes a la asequibilidad de la misma, aunque produce datos que entrecruzados con otros permitirían su medición.

En efecto, el Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda que se realizó en 2010 y el reciente Censo 2022, del cual aún no se cuenta con los resultados finales, y la Encuesta permanente de Hogares, que se realiza anualmente, no contemplan las variables necesarias para poder dar cuenta sobre la asequibilidad de la vivienda en Argentina.

Por su parte, la Canasta básica total (CBT)¹³, que mide el Instituto Nacional de Estadísticas y Censo (INDEC) se calcula a partir de la Canasta Básica de Alimentos (CBA) con la inclusión de bienes y servicios no alimentarios como vestimenta, transporte, educación, salud, entre otros, pero no contempla el costo de manutención de la vivienda, pero si los servicios públicos.

¹⁰ <http://www.saij.gob.ar/corte-suprema-justicia-nacion-federal-ciudad-autonoma-buenos-aires--gobiernociudad-buenos-aires-amparo-fa12000045-2012-04-24/123456789-540-0002-1ots-eupmocsollaf>

¹¹ <http://www.saij.gob.ar/suprema-corte-justicia-local-buenos-aires-af-provincia-buenos-aires-amparo-recurso-inaplicabilidad-ley-fa13010170-2013-07-03/123456789-071-0103-1ots-eupmocsollaf?>

¹² <https://www.tsjbaires.gov.ar/images/stories/fallos/2017-10-4%20expte.%2014204-0.pdf>

¹³ <https://www.argentina.gob.ar/subsidios/canasta>

Sin perjuicio de ello, algunos Organismo locales, la academia y ONGs han producido algunos informes que permiten evaluar a nivel local, de manera parcial y en algunos casos de forma discontinua, la asequibilidad de la vivienda.

Así, según la cuarta edición de la Encuesta de la Estructura de Gastos de las Economías de los Hogares que habitan en el Conjunto Habitacional Papa Francisco, realizado en forma conjunta por el Instituto de la Vivienda de la Ciudad de Buenos Aires y la Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que analiza los ingresos y gastos de las economías familiares posterior a la experiencia de relocalización a la vivienda nueva de las familias afectadas al Proyecto de Integración y Reurbanización del Barrio 20 (Lugano), ubicado en la Comuna 8 de esa ciudad, se destina: para créditos y/o préstamos para la vivienda el 85,11%, para disponibilidad de efectivo o consumo general 8,51%, otros 4,26% y para compra de insumos/maquinaria para negocio particular 2,13%¹⁴.

Por su parte, la Universidad de San Martín ha generado un Indicador de Asequibilidad de la Vivienda IAV, con el que monitorea mensualmente, el costo de la canasta básica total y el precio promedio de alquileres a fin de evaluar el porcentaje de ingreso que una familia debe destinar para vivir en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En agosto de 2022: Ingresos Bajos (menos de \$119.757), Ingresos Medios Bajos (entre 119.758 y 269.453), Ingresos Medios Altos (269.454 y 419.149) y Ingresos Altos (más de 419.150), según el costo de alquiler para acceder a una vivienda de forma asequible una familia debe ganar por lo menos alrededor de \$203.547 para alquilar un monoambiente; \$248.523 para un dos ambientes y \$335.427 para un tres ambientes. En agosto de 2022, una familia de cuatro integrantes de ingresos bajos y medio-bajos debía destinar más del 30% de lo que ganaba para acceder a una vivienda en CABA. Para el mismo mes, un hogar con cuatro integrantes de ingresos bajos debía dedicar alrededor del 84% de sus ingresos para poder alquilar un departamento de tres ambientes en CABA. Este porcentaje era del 52% para una familia de ingresos medio-bajos.¹⁵

Asimismo, la Universidad cuenta con estudios económicos sobre Asequibilidad en el Mercado Formal de la Vivienda¹⁶, a octubre del 2019, en el partido de General San Martín, surgiendo que en las operaciones de alquiler en un ingreso de hasta \$14.624 destina el 86% para alquilar un 2 ambiente y 104% para 3 amb., en un ingreso de hasta \$313.333 para un 2 ambiente un 11% y para 3 ambientes 13%. Mientras que para operaciones de venta en un ingreso medio de hasta \$14.624 destina para un 2 amb. 248% y para 3 amb. 328%, y en ingresos de hasta \$313.000 para un 2 amb el 32% y para 3 amb. 52%. La capacidad de compra en el mercado informal para un ingreso de hasta \$7.424 destina para 2 amb. El 529%, 3 amb 735% y 4 amb 882%, ingresos de hasta \$50.000 para un 2 amb. 88%, 3 amb. 122% y 147% para 4 amb.

La Federación de Inquilinos Nacional, cuenta con la Encuesta Nacional Inquilina-Junio 22, de la cual se observa que la actualización del precio de alquiler anual es del 78,9% y el 21,1% tiene actualización ilegal, con alquiler promedio en CABA de 1 amb. Dueño directo \$31.656, inmobiliaria \$31.890 y en la provincia de Buenos Aires 1amb. Dueño directo \$20.000, inmobiliaria \$22.640, señalando la opinión negativa sobre soluciones a la problemática habitacional, la situación económica y el futuro.¹⁷

¹⁴ <https://vivienda.buenosaires.gob.ar/encuesta-gastos-francisco> pag. 30

¹⁵ <https://ceeu.unsam.edu.ar/wp-content/uploads/iav-agosto.pdf> pag 2 y 3

¹⁶ https://www.unsam.edu.ar/escuelas/economia/ceeu/archivos/EEU_N01_AVSM_ISSN.pdf pag 26 y sig.

¹⁷ <https://drive.google.com/file/d/1ae1qDJ5pdKdAAWQU9cwjokTvJqOGJ3ld/view> pag 3 y sig.

El Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil mediante Resolución 15/2022 estableció que el salario mínimo vital y móvil a partir del 1/12/22 es de \$61.953, del 1/1/2023 \$65.427, del 1/2/2023 \$ 67.743 y del 1/3/2023 \$69.500.¹⁸

Argentina cuenta con una Ley de Alquileres N° 27.551¹⁹, la cual establece un plazo mínimo legal de 3 años de contrato y la actualización debe efectuarse utilizando un Índice para Contratos de Locación ICL, conformado por partes iguales por las variaciones mensuales del índice de precios al consumidor (IPC) y la remuneración imponible promedio de los trabajadores estables (RIPTE), que debe ser elaborado y publicado mensualmente por el Banco Central de la República Argentina (BCRA)²⁰, cabe aclarar que distintas organizaciones pusieron a disposición la fórmula para poder actualizar el monto, así el caso del Instituto de Vivienda de la Ciudad autónoma de Buenos Aires²¹ (simulando un valor de alquiler de \$50.000 inicial, comenzando el contrato el 01/04/2022 y su actualización al 01/04/2023 ascenderá a \$96.296,30, es decir un incremento del 92,59%).

5.- Tal como se ha sostenido en el presente informe, a nivel nacional, no se mide la variable de asequibilidad, por lo que no se puede aseverar con certeza absoluta sobre su evolución o involución durante la última década.

Dicho esto, lo cierto es que, las constantes crisis económicas y la consecuente devaluación de la moneda nacional durante esta última década, han generado una desvalorización de los ingresos promedios, cuyo crecimiento no acompañó los altos índices de inflación (actualmente un 98% interanual), lo que ha afectado negativamente en los costos para hacer frente a los gastos que insume la vivienda (alquiler, créditos, costos de los servicios públicos, etc) por lo que resulta, en la actualidad, menos asequible la vivienda viéndose más afectadas las personas de menores recursos y aquellas personas que se encuentra en situación de pobreza y/o indigencia (población bajo la línea de pobreza el 39.2% y 8,1% de indigencia²²) y la clase media.

Esta afirmación va en línea con las pocas estadísticas con las que se cuentan, de las cuales surgen que se requiere en la actualidad mucho más del 30% de los ingresos para poder hacer frente a los costos de la vivienda.

6.- A la fecha del presente informe no se cuenta aún con los resultados finales del Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda 2022 que brindará datos sobre el tipo de vivienda, la forma de la tenencia y la calidad de la vivienda como ser materiales de construcción, acceso a servicios públicos (pero no sobre el costo que insumen), tipo de hogares, habitabilidad de la vivienda, integrantes de la vivienda, su educación, acceso a la salud, si poseen empleo o jubilación (pero no se recaba datos sobre los ingresos), etc.

De los datos provisorios ²³del Censo mencionado, surge que nuestro país cuenta con una población total de 46.044.703, con un total de viviendas de 17.805.711, de las cuales 17.780.210 se corresponden a viviendas particulares y 25.501 a viviendas colectiva.

¹⁸ https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/resolucion_15_2022.pdf

¹⁹ <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/335000-339999/339378/norma.htm>

²⁰

[https://www.bcra.gob.ar/PublicacionesEstadisticas/Principales_variables_datos.asp?serie=7988&detalle=ICL%20-%20Ley%2027.551%A0\(Base%2030.6.20=1\)](https://www.bcra.gob.ar/PublicacionesEstadisticas/Principales_variables_datos.asp?serie=7988&detalle=ICL%20-%20Ley%2027.551%A0(Base%2030.6.20=1))

²¹ https://vivienda.buenosaires.gob.ar/calculadora_alquiler#top

²² <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel3-Tema-4-46>

²³ https://censo.gob.ar/wp-content/uploads/2023/02/cnphv2022_resultados_provisionales.pdf

Asimismo, el Censo reveló que, del total de habitantes 2.962 personas se encuentran en situación de calle (duermen en espacio público), 273.883 personas en viviendas colectivas y se contabilizó un total de 25.501 viviendas colectivas²⁴, en todo el territorio nacional. Cabe aclarar que por primera vez se incluyó a las personas sin hogar en el Censo.

Los datos finales del Censo permitirán tener datos segregados en materia de vivienda que incluya a grupos poblacionales en situación de vulnerabilidad (como las niñas, los niños y jóvenes en situación de calle, los migrantes, afrodescendientes, las personas con discapacidad, los adultos mayores y la población indígena, etc.).

7-Teniendo en cuenta que el Censo 2022 no aportará datos sobre la asequibilidad de la vivienda y que no se producen estadísticas nacionales que permitan evaluar esta variable, actualmente toda la población está excluida de la recopilación de datos en relación con la asequibilidad de la vivienda, incluyendo dicha omisión también a los que viven en asentamientos informales, los estudiantes, los solicitantes de asilo o los refugiados, entre otros grupos específicos.

Causas y consecuencias de la falta de rentabilidad de la vivienda

8.- En Argentina, las viviendas se están tornando excesivamente caras para las personas con ingresos moderados y bajos y ello obedece a una multiplicidad de factores.

La principal causa es un desfasaje entre el costo de la vivienda y los ingresos promedios que percibe la población, los cuales se han visto gravemente afectados como consecuencia de las crisis económicas que ha atravesado nuestro país en los últimos años, con elevados índices de inflación (98% interanual) lo que provoca una pérdida del poder adquisitivo, impactando directamente en los porcentajes crecientes que las familias deben disponer para hacer frente a los gastos de manutención de las viviendas, viéndose especialmente afectados los trabajadores informales y las personas con escasos recursos.

Por otra parte, la crisis económica y la persistente alta inflacionaria a derivado en la imposibilidad de poder acceder a créditos hipotecarios asequibles y previsibles, ya sea a través de la banca privada o pública, dado que la oferta crediticia es muy reducida, las cuotas a pagar resultan elevadas y el sueldo requerido para calificar, inalcanzable para el común de los trabajadores que perciben sus haberes en pesos, con una inflación que licua su salario y el precio de las propiedades se ofrecen en moneda estadounidense.

Otro factor que han hecho a la vivienda inasequible ha sido la caída de la rentabilidad de las propiedades en alquiler y el fracaso de la intervención a través de la regulación del mercado

²⁴ Concepto de vivienda colectiva según el Glosario del Censo: Lugar de alojamiento construido o adaptado para alojar personas de un modo permanente o temporario, destinado al alojamiento de personas que viven bajo un mismo techo según un régimen institucional por razones militares, de salud, estudio, religión, etc. Se incluyen en esta categoría: campamentos u obradores; colegios internados; cuarteles; hogares de adultos mayores; hogares de niñas, niños y adolescentes; hogares de religiosos; hoteles turísticos, apart hoteles, cabañas turísticas, etc.; y prisiones. El total de viviendas colectivas relevadas en el CENSO 2022 incluye también aquellas que no cuentan con residentes habituales, como por ejemplo, los alojamientos turísticos. Por esa razón, es posible que en algunos casos figure el total de viviendas colectivas censadas y, simultáneamente, el total de población en viviendas colectivas no cuente con datos

de alquiler mediante la promulgación de la Ley 27.55125, lo que generó un aumento notorio del valor de los alquileres, una mayor especulación en el mercado de alquileres y un aumento de la vivienda ociosa. En efecto, los propietarios retiraron sus unidades de alquiler en pesos y las movieron o bien al alquiler en dólares (rentas temporarias apuntadas a turistas o extranjeros), prácticamente inaccesible para la mayoría de los argentinos, o las colocaron a la venta, con un mercado inmobiliario casi paralizado ante la imposibilidad de acceso al crédito hipotecario, especialmente para la clase media- baja de nuestro país.

Finalmente, factores estructurales tales como, el aumento de la pobreza, siendo que en la actualidad el 39,2 % de la población se encuentra por debajo de la línea de pobreza²⁶, como así también el aumento de la tasa de desempleo que se encuentra en el 9,6%²⁷, etc, influyen directamente en la inasequibilidad de la vivienda al no contar con recursos necesarios para hacer frente a los costos de una vivienda frente a las ineficientes políticas públicas implementadas por el Estado para garantizar que la vivienda sea asequible para todos sin discriminación.

9.- Se desconoce el número de hogares que han sido desalojados durante el último año debido a la falta de pago de los costos de la vivienda, en razón que dicha información no se encuentra publicada.

Ahora bien, conforme informaran algunos medios de comunicación²⁸ los desalojos se habrían triplicado en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en función de los incrementos del endeudamiento de hogares de inquilinos generados durante el 2021.

10.- Como es sabido la inaccesibilidad de la vivienda afecta a la capacidad de las personas y las familias de disfrutar plenamente de otros derechos humanos dado que al tener que disponer de mayores recursos económicos para hacer frente a los costos de la manutención de la vivienda, indefectiblemente deben recortar gastos para el disfrute de otras necesidades básicas como ser, la educación, la salud, la alimentación, la vestimenta, el esparcimiento, etc., tornando a la vivienda inadecuada, al amenazar o comprometer la consecución y satisfacción de otros derecho fundamentales, desmejorando la calidad de vida y el disfrute de un nivel de vida adecuado de quienes la habitan.

Leyes, políticas, programas y prácticas destinados a garantizar que la vivienda sea asequible para todos sin discriminación

11.- En línea general, se han dictado distintas leyes, e implementado políticas públicas, programas y prácticas en nuestro país para intentar garantizar que la vivienda sea asequible para todos sin discriminación alguna, aunque en la práctica, por las razones expuestas en el

²⁵ <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-27551-339378/texto> que estableció entre otras cuestiones, ajustes anuales a partir de un índice que calcula el aumento de sueldos y de precios y que publica el Banco Central de la República Argentina (BCRA)

²⁶ <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel3-Tema-4-46>

²⁷ https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/mercado_trabajo_eph_2trim216D4D22FF6B.pdf

²⁸ <https://www.mdzol.com/politica/2022/4/12/inquilinos-se-disparan-deudas-desalojos-por-falta-de-pago-235711.html>

<https://comunas.com.ar/2022/09/21/preocupacion-por-los-constant-desalojos-en-la-ciudad-de-buenos-aires/>

<https://www.tiempoar.com.ar/informacion-general/presentan-un-pedido-de-informes-para-conocer-la-cantidad-de-desalojos-que-realizo-la-ciudad/>

presente informe, no han resultado eficientes, sobre todo para la clase media y de bajos recursos.

A modo de ejemplo se puede destacar en el plano Nacional:

- El subsidio habitacional que brinda el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (PAMI)²⁹, el cual consiste en un aporte económico para la cobertura de problemáticas habitacionales que forman parte de la vida de las personas afiliadas con vulnerabilidad crítica ante las diferentes circunstancias sociales y/o económicas que ponen en riesgo la estabilidad en la vivienda y el acceso a los servicios, afectando sensiblemente la calidad de vida de los adultos mayores.
- Ley N° 24.464³⁰ que creó el Sistema Nacional de la Vivienda (SNV), cuyo objetivo es facilitar el acceso a la vivienda digna de los sectores de menos recursos.
- Ley N° 26.160³¹ y sus correspondientes prorrogas, que declaró la emergencia en materia de posesión y propiedad de las tierras que tradicionalmente ocupan las comunidades indígenas y suspende los desalojos.
- Ley N° 27.453³² declaró de interés público el régimen de integración socio urbana de los Barrios Populares y dispone la suspensión de todos los desalojos por 4 años de las personas que residen en un barrio popular incluido en el Registro Nacional de Barrios Populares (RENABAP), actualmente prorrogada por la Ley N° 27.694.
- En el contexto de la pandemia, el gobierno a través de los Decretos de Necesidad y Urgencia N° 319/2020³³ y N° 320/2020³⁴, dispuso que se congelaran los precios de los alquileres y las cuotas de los créditos hipotecarios sobre inmuebles destinados a vivienda única y se suspendan los desalojos por falta de pago hasta el 31 de marzo de 2021, ello con el fin de evitar los desalojos durante la pandemia. Complementariamente se dictó el “protocolo nacional de alerta temprana de desalojos de vivienda única y familiar en regímenes de alquileres formales”³⁵.
- La Ley Nacional N° 27.551³⁶ de Alquileres, que modifica el Código Civil y Comercial de la Nación y establece nuevas reglas para los contratos de locación, entre las que se destacan, la extensión del plazo mínimo del contrato de 2 a 3 años y la fijación del valor de los alquileres solo se admiten ajustes anuales, que deben seguir un índice conformado en partes iguales por el IPC (índice de precios al consumidor) y el RIPT (remuneración imponible promedio de los trabajadores estables) y crea el Programa Nacional de alquiler social, el cual nunca se implementó. Si bien las medidas que dispone fueron pensadas a fin de equiparar las relaciones entre propietarios e inquilinos, en la actualidad, se está evaluando la modificación de la norma citada, habida cuenta los resultados negativos que se han experimentado desde su implementación, habiendo generado mayor incertidumbre en las relaciones

²⁹ <https://www.pami.org.ar/tramite/subsidio-asistencia-habitacional#>

³⁰ <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/15000-19999/16331/texact.htm>

³¹ <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/120000-124999/122499/texact.htm>

³² <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-27453-315739>

³³ <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/335000-339999/335938/norma.htm>

³⁴ <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=335939>

³⁵ <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/242671/20210406>

³⁶ <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-27551-339378/texto>

contractuales, interviniendo desfavorablemente el mercado de alquileres e incidiendo en los intereses tanto de los inquilinos como de los propietarios.

- Finalmente se han implementado distintos planes y programas a través del Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat³⁷, de alcance federal con el fin de reducir el déficit habitacional, garantizar el derecho a la vivienda y promover su acceso igualitario, en especial la línea del Programa PROCREAR³⁸, como así también los programas que impulsan planes de urbanización de barrios informales y propician la dotación de infraestructura básica y equipamiento comunitario.

Por otra parte, se destacan en el plano Provincial:

- La Ley N° 14.449³⁹ de Acceso Justo al Hábitat de la Provincia de Buenos Aires, tiene como objetivo principal la promoción del derecho a la vivienda y a un hábitat digno y sustentable. La misma promueve la creación de suelo urbano urbanizado, la intervención en los procesos de integración socio urbana de las villas y asentamientos, el fomento de operatorias de microcrédito para el mejoramiento de viviendas y la dotación de infraestructuras y equipamientos, entre otros.
- La Ciudad Autónoma de Buenos Aires, mediante la Ley 6137/18 crea Plan de Vivienda Asequible "...con el objeto de fomentar la oferta de inmuebles con destino a vivienda única familiar de ocupación permanente para la compra de grupos familiares de sectores medios, que residan o trabajen en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires..."⁴⁰.
- La ley de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, N° 3706⁴¹ de Protección y Garantía Integral de los Derechos de las Personas en situación de calle y en riesgo a la situación de calle y su reglamentación.
- A nivel local algunos gobiernos también han implementado programas que otorgan una ayuda económica a personas o familias en situación de calle, exclusivamente con fines habitacionales, por ejemplo, el que lleva adelante la Ciudad de Buenos Aires⁴².
- Por Resolución RESOL-2021-152-APN-MDTYH en el marco del PROGRAMA CASA PROPIA – CONSTRUIR FUTURO, aprobado por Resolución N° 16/21 del MINISTERIO DE DESARROLLO TERRITORIAL Y HABITAT, se creó el "SUBPROGRAMA CASA PROPIA – CASA ACTIVA" cuyo objeto es la promoción y el financiamiento de proyectos para la construcción de complejos habitacionales, equipamiento de espacios comunes y centros de día, para su adjudicación en comodato a personas mayores de 60 años de edad en pos de garantizar el derecho a una vivienda adecuada⁴³.

³⁷ <https://www.argentina.gob.ar/habitat>

³⁸ <https://www.argentina.gob.ar/habitat/procrear>

³⁹ <https://normas.gba.gob.ar/documentos/B3mgaUj0.html>

⁴⁰ <https://boletinoficial.buenosaires.gob.ar/normativaba/norma/448919>

⁴¹ <file:///C:/Users/Claudia/Downloads/Ley%20Ciudad-3706.pdf>

Decreto N° 310/ 2013 aprueba la reglamentación de la ley 3706 - Protección y garantía integral de los derechos de las personas en situación de calle y en riesgo a la situación de calle - uso de la ciudad - espacio público - garantías - igualdad - discriminación - acceso a los servicios - habitantes - accesibilidad - designación de autoridad de aplicación - ministerio de desarrollo social - relevamiento anual - casilla de correo postal gratuita - constitución de domicilio.

<https://boletinoficial.buenosaires.gob.ar/normativaba/norma/224812>

⁴² <https://buenosaires.gob.ar/tramites/postulacion-al-subsidio-habitacional-690>

⁴³ <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/244577/20210519>

Finalmente, a fin de afrontar los costos de los servicios públicos (gas, luz, agua, etc) se destaca a nivel nacional la denominada tarifa social que representa un beneficio que otorga el Estado en diferentes servicios públicos.

- Para los servicios de electricidad y gas natural por redes la tarifa social⁴⁴ fue concebida para que los ciudadanos en situación de vulnerabilidad paguen un precio más bajo por dichos servicios. Son beneficiarios de esta tarifa, entre otros, los jubilados y pensionados que perciban una remuneración bruta menor o igual a dos Salarios Mínimos Vitales y Móviles.
- Programa garrafa social⁴⁵ que garantiza el acceso a la garrafa para hogares de menores ingresos y entidades de bien público que no cuenten con conexión a la red de gas natural.
- En el caso del servicio de agua potable y cloacas la tarifa social apunta a proteger a las personas usuarias de los sectores más vulnerables otorgando subsidios focalizados acorde a su capacidad de pago. Hay dos modalidades: tarifa social o caso social. En el caso de tarifa social destinada para aquellos hogares que no pueden afrontar el pago de sus facturas, se efectúa un descuento del cien por ciento (100%) del importe de las facturas emitidas⁴⁶.

⁴⁴ <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/270749/20220901>

⁴⁵ <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/267691/20220801>

⁴⁶ <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/273473/20221012>

