

INFORME DIAGNÓSTICO

Alquiler Social como Política de Estado

Noviembre 2019

Asistencia técnica brindada por
Hábitat para la Humanidad Argentina
para la Secretaría de Vivienda de la Nación.
Financiada por el Banco Mundial.



Ministerio del Interior,
Obras públicas y Vivienda
Presidencia de la Nación

Índice

Introducción	2
Prólogo Secretaría de Vivienda de la Nación	3
Prólogo Hábitat para la Humanidad Argentina	4
Responsables del Proyecto	5
Informe diagnóstico	6
Introducción	7
Criterios de selección de ciudades y representatividad de la situación nacional	8
Método de diagnóstico e instrumentos de recopilación de datos territoriales	8
Situación de contexto habitacional y del mercado de alquileres en cada ciudad	10
1. Salta	11
1.1 Aproximaciones	11
1.2 Funcionamiento y condiciones del mercado de alquiler	13
1.3 Escenario y perspectivas para un programa de alquiler social	16
2. Rosario	18
2.1 Aproximaciones	18
2.2 Funcionamiento y condiciones del mercado de alquiler	23
2.3 Escenario y perspectivas para un programa de alquiler social	26
3. Mendoza	27
3.1 Aproximaciones	27
3.2 Funcionamiento y condiciones del mercado de alquiler	29
3.3 Escenario y perspectivas para un programa de alquiler social	30
4. Ciudad Autónoma de Buenos Aires	31
4.1 Aproximaciones	31
4.2 Funcionamiento y condiciones del mercado de alquiler	34
4.3 Escenario y perspectivas para un programa de alquiler social	39
Recomendaciones y aspectos clave para fortalecer el Programa de Alquiler Social de la Secretaría de Vivienda	44

Introducción

Investigación y recomendaciones para fortalecer el Programa de Alquiler Social de la Secretaría de Vivienda

Este documento sistematiza el proceso y los principales avances realizados sobre el tema Alquileres llevada a cabo por la organización Hábitat para la Humanidad Argentina en virtud de un contrato de asesoría técnica suscripto a través de la Secretaría de Vivienda del Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda. Este asesoramiento se enmarca en el interés de la Secretaría de incluir al alquiler social como política de vivienda a nivel nacional.

El objetivo planteado era ambicioso: alcanzar definiciones sobre la implementación de políticas que promuevan el alquiler social lo suficientemente generales para ser sugeridas e implementadas en todo el territorio nacional, pero lo bastante precisas como para sentar las bases de alcance y factibilidad.

La primera parte de este trabajo consta de un diagnóstico de tipo cualitativo, elaborado sobre la realidad del alquiler en términos generales de tres centros urbanos de Argentina: Mendoza, Rosario y Salta. Fue incluida información de la Ciudad de Buenos Aires por ser referente en la implementación de programas al respecto y por contar con información actualizada y sistematizada del tema. Para la elaboración del mismo se contactaron referentes locales: inquilinas/os, funcionarias/os municipales y representantes de los IPV, propietarios, desarrolladores y sector inmobiliario, referentes comunitarios y académicos.

Del mismo se desprende, entre otras cosas, la falta de datos, la ausencia de indicadores y de registros y el escaso interés que el mercado ha tenido para cubrir la demanda de alquileres en la población de medianos y bajos ingresos. También la necesidad de contemplar las especificidades locales que aún bajo un mismo contexto macroeconómico adquiere particularidades.

Los resultados de este diagnóstico fueron el insumo para la elaboración de un marco lógico que permitiera arribar a las recomendaciones que aquí se exponen, incluyendo otras consideraciones y propuestas por la Secretaría de Vivienda que se consideraron relevantes y complementarias a lo mencionado.

Si bien queda mucho por hacer, lo hasta aquí abordado confirma y da cuenta de la necesidad de que este tema permanezca en agenda, para seguir con su discusión y tratamiento hasta arribar a condiciones que refuercen la elaboración de políticas focalizadas sobre el alquiler que lo hagan una forma sostenible y accesible de acceso a una vivienda adecuada.

19 de noviembre, 2019.

La Secretaría de Vivienda de la Nación, organismo dependiente del Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda, trabaja en la planificación y ejecución de políticas habitacionales y de desarrollo urbano que reduzcan el déficit tanto cuantitativo como cualitativo en los hogares de todo el territorio argentino.

Durante nuestra gestión priorizamos la transparencia y la sustentabilidad como ejes transversales a toda la Política de Vivienda, que se basó en un trabajo integrado y federal llevado adelante con los Gobiernos Provinciales, sus Institutos de Vivienda, y los municipios, ejecutando diferentes tipos de soluciones habitacionales tales como viviendas nuevas, créditos hipotecarios subsidiados, mejoramiento de viviendas que implican refacciones y ampliaciones, créditos para compra de materiales de construcción, conexiones domiciliarias a las redes de gas y cloacas, y regularización dominial. Por otra parte se promovió procesos de participación público-privada a fin de generar oferta de vivienda social impulsando la inversión mediante medidas fiscales y tecnológicas.

La Secretaría de Vivienda de la Nación incorporó por primera vez la problemática de los alquileres como respuesta habitacional en el marco del Plan Nacional de Vivienda, acordando con Hábitat para la Humanidad Argentina* realizar un diagnóstico respecto a la situación del alquiler en la República Argentina. Debe tenerse en cuenta que son escasos los informes disponibles respecto a las dificultades emergentes de la relación locativa.

La consultoría contratada Hábitat para la Humanidad Argentina*, a modo general, tiene por objetivo brindar un asesoramiento técnico a la Secretaría de Vivienda que permita el fortalecimiento del Programa de Alquiler Social a implementarse en todo el territorio argentino, centrado en resolver, de manera sostenible, la problemática del alquiler como forma de acceso a una vivienda digna.

Asimismo, como hemos dicho, la consultoría busca generar y sistematizar información relativa al acceso a la locación en los principales aglomerados urbanos, promoviendo el desarrollo de herramientas y líneas de acción que refuercen las acciones de la Secretaría de Vivienda y de los entes ejecutores provinciales.

Es de destacar que estas acciones se realizan paralelamente a la promoción de una nueva Ley de Alquileres que permita mejorar las relaciones contractuales entre locatarios y locadores minimizando las diferencias existentes entre ambas partes, y permitiendo de esta forma un mejor acceso de los hogares a una vivienda adecuada.

Es intención que el Programa de Alquiler Social se fortalezca como política de Estado institucionalizado en la agenda pública, adaptado a las características particulares de las distintas provincias y regiones.

Iván Kerr
Secretario de Vivienda
Secretaría de Vivienda de la Nación

* Aclaremos en esta versión el nombre completo de la organización contratada para realizar la Consultoría, a fin de diferenciarla del nombre de la organización a nivel global.

Como organización social que desde hace 12 años aborda el tema del alquiler social principalmente desde la acción, pero también haciendo aportes de conocimiento sistematizado sobre el tema, realizar este trabajo de Asesoría Técnica al Estado a través de la Secretaría Vivienda del Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda representa la oportunidad para el cumplimiento de un eje principal de la organización: impulsar políticas públicas, sistemas y estrategias que promuevan el acceso a la vivienda y el hábitat adecuado y asequible en los centros urbanos.

Durante este tiempo hemos tratado de reducir las desigualdades generadas por el mercado habitacional para un cierto número de personas que buscan soluciones por todos los medios, chocando con la ausencia de políticas o mecanismos que garanticen el acceso a un alquiler justo. Trabajar en solitario llevando adelante experiencias demostrativas en nuestros programas de Alquileres Tutelados y Reciclado de Inmuebles Vacíos, como en el Edificio Estela de Esperanzas en la Ciudad de Buenos Aires es un capital sumamente valioso, pero reconocemos que la principal forma de darle verdadera escala y lograr cambios sostenibles es a través de políticas públicas y sistemas de todos los niveles.

En este recorrido orientado hacia la acción, Hábitat para la Humanidad Argentina asumió el compromiso de volcar todo el aprendizaje adquirido, trabajar en coalición involucrando a todos los sectores - Público, Privado, Sociedad Civil, Academia, Movimientos Sociales, Inquilinos y Propietarios - y promover cambios basados en evidencias, incluyendo las diversas percepciones del problema y de las soluciones, entendiendo las implicaciones de cualquier sugerencia de la forma lo más amplia posible.

Agradecemos a la Secretaría de Vivienda de la Nación y al Banco Mundial esta oportunidad, entendiendo que este no es un camino lineal ni fijo, pero que sienta un antecedente sobre el que seguir construyendo, orientados por el conocimiento y la experiencia.

Alejandro Madero
Presidente
Hábitat para la Humanidad Argentina

Responsables del Proyecto

Secretaría de Vivienda de la Nación

- Agustín Pascual Sanz
- Lic. Giselle Aguirre
- Lic. Julieta Zygiel

Hábitat para la Humanidad Argentina

- Coordinadora Técnica: Ana Cutts
- Coordinador Operativo: Ariel Alejandro Sosa
- Asistente administrativa: Sabrina DoCampo

Consultores principales

- Especialista en Comunicaciones: Paula Celestino Ayala
- Especialista en Alquileres: Guadalupe Granero
- Investigadora especializada en GPAD: Rosana Copello

Consultores secundarios

- Asistente en Comunicaciones: Agencia Bi. Sabrina Prieto
- Asistente Especialista en Alquileres: Fernando Bercovich
- Asistente Investigador en GPAD: Ana Marsani
- Asistente Coordinación y Logística: Mónica Gallegos

Referencias

- Staff de Hábitat para la Humanidad Argentina
- Consultores contratados

Informe diagnóstico

Con el propósito de dar respuesta al objetivo específico de generar y sistematizar datos para profundizar el conocimiento relativo a la situación de alquiler se llevó a cabo una investigación de carácter exploratorio. Si bien los resultados no son necesariamente extrapolables a otras ciudades ni pretenden alcanzar una visión federal de la temática, la información recogida en estos aglomerados aporta nuevos insumos e información necesaria para delinear una investigación posterior que profundice el tema en el resto del territorio.

Todo el trabajo tiene un enfoque multisectorial: fueron consultados inquilinos, propietarios, inversores, funcionarios públicos, agrupaciones de inquilinos, académicos y organizaciones de la sociedad civil. Las participaciones en las entrevistas en profundidad y recopilación de datos son de carácter anónimo, garantizando la confidencialidad y uso de datos en forma exclusiva para este objetivo.

Introducción

En la Argentina existe, como en muchos otros países de la región, una fuerte tendencia a la concentración poblacional en las áreas urbanas. Algunas de las razones por las cuales se ha dado esta tendencia de habitar en el espacio urbano responde a la posibilidad de acceso a bienes, servicios y oportunidades, tales como educación, salud, acceso al trabajo, recreación, entre otros.

Los datos resultantes del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas realizado en 2010 muestran dicha tendencia:

- El déficit habitacional en la Argentina es de 2.5 millones de hogares. Si desdoblamos esta cifra en los dos aspectos del déficit, el 78% representa viviendas recuperables o en hogares con hacinamiento por cuarto (déficit cualitativo), y el 22% restante (536.649 hogares) constituye el déficit cuantitativo.
- 91,03% de la población total de la República Argentina reside en zonas urbanas cuyas poblaciones son mayores a 2000 habitaciones.
- 47,4% de la población total reside en localidades con una población mayor a 500.000 habitantes.
- Más del 85% de los contemplados en este último punto están en las áreas metropolitanas de ciudades como Buenos Aires, Córdoba, Rosario o Mendoza. Esto representa un 40,7% de la población total del país y un aproximado de 16,5 millones de personas.

Estos datos llevan a pensar la problemática habitacional como uno de los temas a abordar de forma eficaz y eficiente en los contextos urbanos, e invita a promover políticas públicas que tiendan a establecer un sistema de viviendas que amplíe el acceso al hábitat adecuado y reduzca los problemas que genera el continuo crecimiento de las zonas urbanas.

Por otra parte, **el acceso a la vivienda se da de manera creciente por medio del alquiler, especialmente en estos centros urbanos.**

A diferencia del acceso a la vivienda propia, **no existen políticas suficientes que faciliten el acceso al alquiler a familias de medios y bajos ingresos.**

Criterios de selección de ciudades y representatividad de la situación nacional

Para la selección de los 3 aglomerados urbanos a analizar en profundidad, se tomaron en cuenta los siguientes criterios de elegibilidad:

- a. Población Urbana: Principales Centros y Aglomerados Urbanos con una población mayor a 500.000 habitantes
- b. Regiones Integradas: un Aglomerado Urbano representativo de las regiones integradas (Centro, Nuevo Cuyo, Norte Grande Argentino y Patagonia + CABA y GBA)
- c. Población Inquilina, Situación de Pobreza y Villas y Asentamientos: porcentajes de población de los Aglomerados Urbanos con condiciones de vulnerabilidad habitacional.

En base a lo anterior, los aglomerados urbanos seleccionados fueron **Gran Rosario, Gran Mendoza y Gran Salta**.

En el caso de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, se incorporó al diagnóstico una sistematización de fuentes secundarias a partir de informes preliminares ya elaborados por diversos actores, para tener una mirada aproximada de la problemática en la ciudad.

Método de diagnóstico e instrumentos de recopilación de datos territoriales

Para cumplir los objetivos se generaron reuniones, entrevistas y grupos focales con entidades gubernamentales, organizaciones de la sociedad civil, actores del sector privado (cámaras inmobiliarias, desarrolladoras, constructores, inversores, otros), propietarios e inquilinos. También se realizaron entrevistas y acuerdos con universidades y centros de investigación para el intercambio de información estadística relacionada al mercado de alquileres.

La recolección de la información en las ciudades mencionadas se hizo mediante estos tres instrumentos:

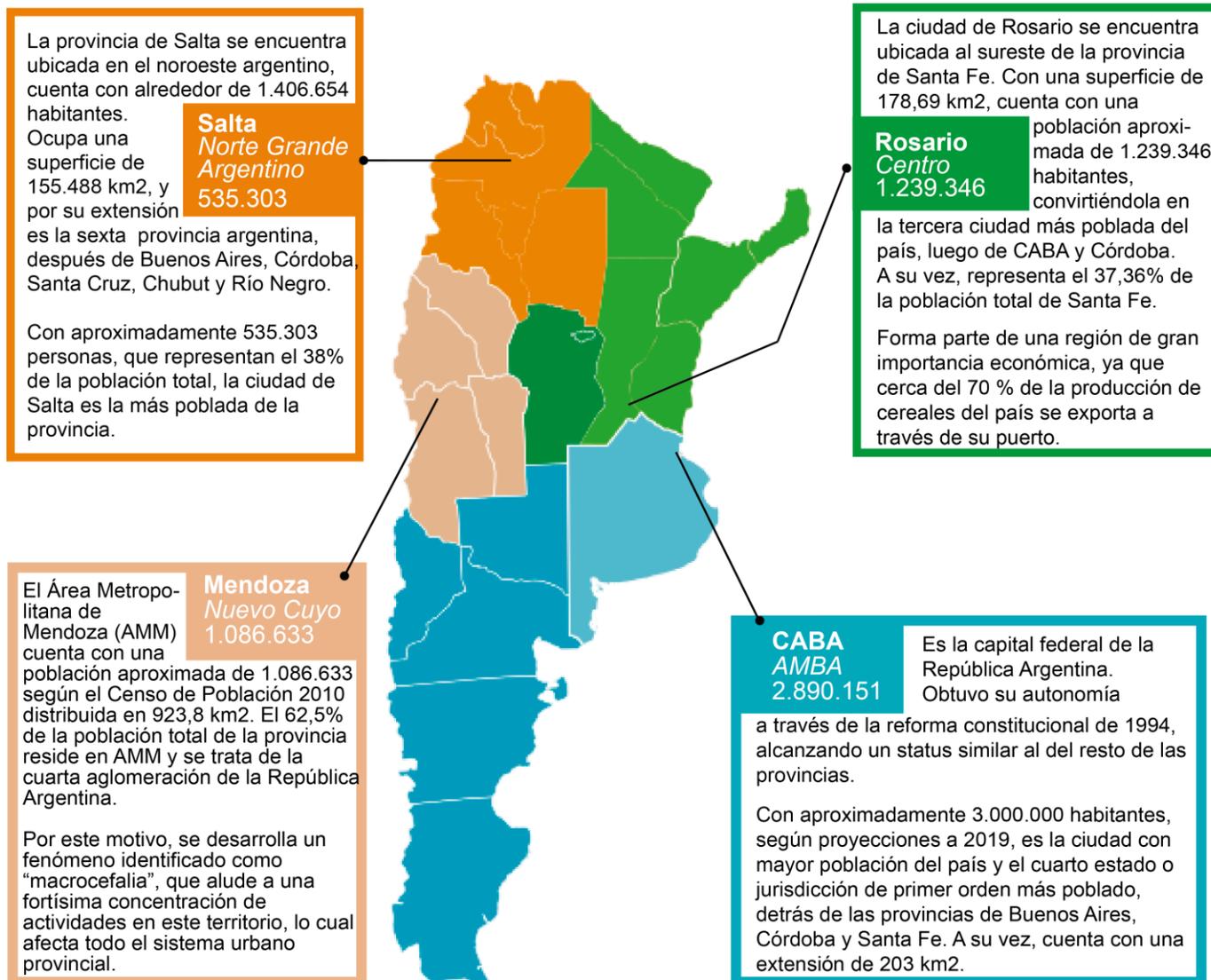
- **Entrevistas semi-estructuradas:** dirigidas a los diversos sectores involucrados en el mercado de producción de vivienda y el alquiler: inmobiliarios, desarrolladores privados, funcionarios públicos municipales y/o provinciales, propietarios, referentes

- comunitarios e inquilinos. En las mismas, se buscó relevar la percepción de estos actores sobre la situación habitacional en general así como de los procesos vinculados al acceso a la vivienda a través del alquiler (funcionamiento del mercado del alquiler, condiciones para el acceso, relación entre los distintos actores).
- **Grupos focales:** con la participación de representantes del ámbito académico, organizaciones de la sociedad civil y del sector inmobiliario. Aquí se elaboró, además, un mapa de actores que permitió identificar a los sectores y/u organizaciones que pueden ser importantes para el diseño e implementación de un programa que promueva el acceso al alquiler como parte de las políticas habitacionales.
 - **Recorridas urbano-territoriales:** tuvieron como objetivo poder conocer las condiciones de oferta habitacional, especialmente en alquiler. En particular, se buscó identificar las dimensiones materiales y poder entender la estructura urbana y edilicia de cada una de las ciudades visitadas. Las zonas a recorrer fueron identificadas en la información relevada durante las entrevistas. En algunos casos, se contó con la presencia de vecinos y/o referentes comunitarios.

Es necesario aclarar que algunos de los datos relevados no son datos oficiales, sino que responden a percepciones de los entrevistados.

TOTAL PERSONAS ENTREVISTADAS	58
Desarrolladores / Inversores	7
Organismos públicos Municipales/Provinciales	16
Sector Inmobiliario	13
Organizaciones de la Sociedad Civil	10
Sector académico	5
Inquilinos	4
Referentes comunitarios	3

Situación de contexto habitacional y del mercado de alquileres en cada ciudad



Salta

Entrevistados y participantes del grupo focal: 19 personas.

1.1 Aproximaciones

En el caso salteño corresponde consignar que hacia finales del 2017 se produjeron modificaciones en las instituciones públicas dedicadas a la temática habitacional. Hasta ese momento existían:

- a. La Subsecretaría de Tierra y Hábitat, dentro del gobierno provincial, que dirigía sus acciones a una población de escasos recursos. Mayoritariamente, entregaba lotes con servicios.
- b. El Instituto Provincial de la Vivienda, que atendía el déficit habitacional cuantitativo (con viviendas) y cualitativo (asistencia en ampliaciones, mejoras, entre otros) de sectores de ingresos medios.

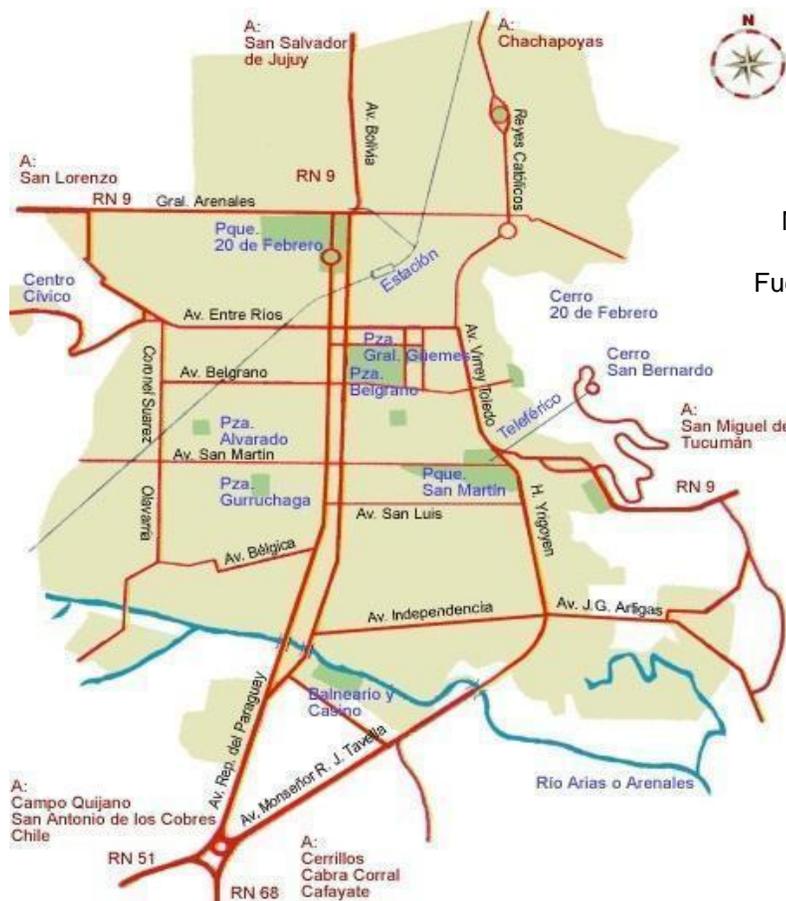
A partir de los criterios establecidos en el Plan Nacional de Vivienda implementado en 2017, el gobierno provincial, decidió realizar una modificación en su estructura, eliminando la Subsecretaría de Tierra y Hábitat y quedando solo el Instituto Provincial de la Vivienda como el organismo que atiende la política habitacional.

Según afirmaciones de algunos de los actores entrevistados, estas modificaciones dejaron fuera del alcance del Instituto otros sectores de la sociedad - como policías, maestros y empleados públicos- que, si bien superan los dos SMVM, no logran acceder a la vivienda mediante la compra en el mercado inmobiliario ni disponen de créditos hipotecarios accesibles.

Los diferentes actores coinciden en identificar como una de las grandes preocupaciones el aumento del déficit habitacional en los últimos años (2010 a la fecha). En Salta el déficit habitacional pasó de 46.768 viviendas (censo 2001) a 62.340 (Censo 2010) y se ubicaría hoy, de acuerdo con las proyecciones poblacionales del Anuario Estadístico de la Dirección General de Estadística de la Provincia, en 72.203 viviendas.

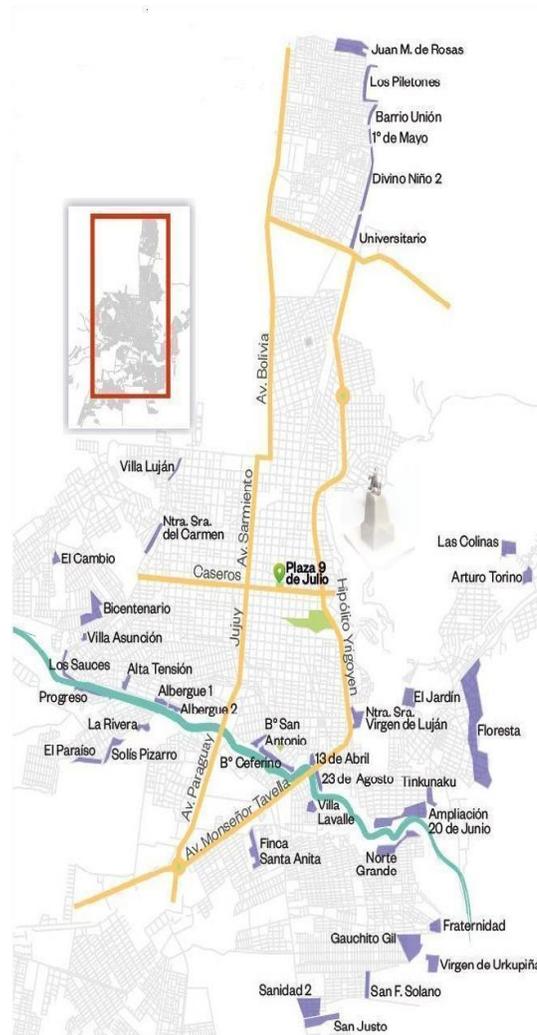
Otro aspecto identificado es que, debido al elevado costo de las infraestructuras y por normas que las encarecen, las parcelas de las urbanizaciones abiertas y cerradas, como también los departamentos de los edificios de altura, solo están al alcance de los sectores con mayores ingresos formales. La producción de vivienda orientada a segmentos medios/altos se dio en parte, a través del desarrollo de urbanizaciones privadas hacia las zonas de Cerrillos, San Lorenzo, Campo Quijano y otros municipios vecinos de la zona metropolitana, extendiendo así la mancha urbana. Adicionalmente, cuando se trata de

municipios pequeños, se registra por parte de estos la imposibilidad o dificultad económica de desarrollar tareas de mantenimiento (calles, espacios verdes y otros). Sumado a lo anterior, los entrevistados manifiestan que otros aspectos que desincentivan estos tipos de emprendimientos son los costos y la complejidad de las infraestructuras exigidas para los proyectos urbanización por parte del Municipio, haciendo que se encarezcan los valores de construcción.



Mapa del Área
Metropolitana de la
Ciudad de Salta
Fuente: Portal de Salta¹

Las alternativas actuales de acceso a una vivienda propia o a lotes para los sectores de medios y bajos ingresos son escasas. Se dan básicamente a través de políticas implementadas por el IPV y a través de la autoproducción resultante de tomas de tierras y ocupaciones. Dado los largos plazos hasta que se regulariza (urbanizando la zona, dotándola de servicios) los ocupantes se encuentran en situación de severa vulnerabilidad y, en ocasiones, de tensión con las autoridades locales, incluyendo disputas relativas a relocalizaciones y debates en materia de regularización dominial. Se identifica que la presencia de la mayoría de barrios de estas características se ubican en la zona sudeste y, en menor medida, en la zona norte de la ciudad.



Mapa de barrios y asentamientos de la Ciudad de Salta.
Fuente: El Tribuno²

1.2 Funcionamiento y condiciones del mercado de alquiler

Como concepto general resulta pertinente mencionar aquí que la mayoría de los entrevistados coinciden en la idea de que el alquiler constituye una solución habitacional transitoria. Es decir, en el imaginario social de los entrevistados **pesa más la tradición de la vivienda propia**³, aun conociendo las dificultades existentes para su acceso. El alquiler es visto como algo temporal, como una etapa de "transición" hacia una salida definitiva.

² www.eltribuno.com/salta/nota/2018-4-14-1-10-54-con-el-plan-de-expropiacion-se-beneficiaran-22-mil-familias-saltenas

³ Como manifestara uno de los entrevistados: "La ropa es la cubierta de tu cuerpo y la casa es la cubierta de tu alma", "la casa es mucho más que cuatro paredes y un techo, es la tercera piel", "el mundo del alquiler es el mundo de lo que te toca y eso impacta en lo anímico, la parte sensible se pierde".

Funcionamiento y condiciones del mercado de alquiler según los actores consultados

- **Presencia de una situación macroeconómica desfavorable** que genera **incertidumbre**, tanto **para aquellos que invierten en la producción de vivienda** como **para los dueños de propiedades** que no saben si colocar sus propiedades al mercado de alquiler o retirarlas y ponerlas a la venta **y para los inquilinos**, que ante la inestabilidad de sus situaciones laborales y económicas no saben si podrán sostener el pago de los alquileres y gastos relacionados.
- **Presencia de un mercado desajuste entre la demanda y la oferta de viviendas para alquilar disponible para los sectores medios y bajos**, tanto debido a la brecha entre valor del alquiler y los ingresos de la población inquilina como por los requisitos exigidos para acceder a un alquiler por contrato (pagos adelantados, garantías e imposición de condiciones discriminatorias, como no aceptar niños, mascotas o plantas).
- **Ausencia de información oficial general acerca de la temática** (número de inquilinos, número de propietarios, cantidad y calidad de la oferta de alquiler, contratos registrados, etc.). En cuanto al IPV, este cuenta con datos exclusivamente relativos a la demanda: cantidad de familias inscriptas que alquilan, carácter del alquiler, monto, ingresos familiares actualizados, cantidad de integrantes y las familias que se encuentran en situación de ocupación, entre otros.
- **A diferencia de otras ciudades y por contar con tierras disponibles, no se produce un fenómeno de densificación**, sino que la mancha urbana se ha ido extendiendo en el territorio no ocupado, haciendo que aquellas localidades que hace algunos años atrás se consideraban parte del conurbano salteño, terminen uniéndose y formando parte del entramado urbano de la ciudad.
- **Existen tensiones, resistencias y temores entre propietarios e inquilinos**. En líneas generales existe una mutua desconfianza y construir acuerdos entre ambos actores resulta complejo. Esto se manifiesta, por ejemplo, en desacuerdos frente a las condiciones en que se halla la vivienda, tanto al momento de ingresar así como para entregarla al finalizar el alquiler/contrato. Este estado de cosas puede agravarse en caso de tratarse de un alquiler informal.
- **Se carece de datos o estadísticas concretas en relación a casas y departamentos desocupados**. Una razón para que permanezcan en esta condición podría atribuirse a la escasa rentabilidad que pueden obtener los propietarios. Por otro lado, también se plantearon dos hipótesis:

- Que se trataría de viviendas que fueron retiradas del mercado de alquiler y pasaron al mercado de venta, aunque sin concreciones,
 - Que pasaron al mercado de alquiler temporal (Airbnb), sector en el que se obtiene mayor rentabilidad.
- **Presencia de nuevas estrategias para sobrellevar las dificultades para acceder al alquiler:** varias familias se ven obligadas a alquilar una vivienda en condiciones de hacinamiento o alquilar habitaciones en casas de familia o inquilinatos (sin ningún tipo de regulación); extensión del tiempo de permanencia en la vivienda familiar o retorno a la vivienda familiar; mudanzas a localidades más alejadas donde los alquileres son menos costosos. Ahora, más allá del impacto en las condiciones del consumo ("achicarse", "acomodarse"), los actores entrevistados manifiestan que estas estrategias no resultan "gratuitas" y aunque no estén mensuradas, repercuten también en las condiciones de vida y de relacionamiento de quienes se encuentran expuestos a ellas (cambios de colegio, de trabajo, desarraigo, traspaso de historias clínicas a nueva institución de salud, pérdida de redes sociales, mayor exposición a violencia de género y otros motivos).
 - **Aumento del alquiler a través de dueño directo, evitando el servicio de intermediación inmobiliaria como opción adicional a la hora de disminuir el monto de dinero necesario para formalizar el contrato.** Por su parte, algunas inmobiliarias ofrecen facilidades de pago para sus honorarios y costos iniciales, como una manera de alivianar la presión sobre los potenciales inquilinos.
 - **En el caso de los habitantes de barrios populares no se reconocen muchos alquileres.** En los pocos casos que se dan, son de palabra, sin regulación formal. A las estrategias de acceso mencionadas anteriormente se suman otro abanico de alternativas, entre las que se incluye, por ejemplo, intercambio de terrenos o viviendas en los que puede o no realizarse pago, ocupación de dos familias en el mismo lote, etc.
 - En líneas generales, **frente a situaciones de conflicto entre inquilinos y propietarios, no se dispone de espacios para su resolución.** Existen mediaciones gratuitas a través de Defensa del Consumidor y la vía judicial. El IPV ha mencionado que la intervención de la Justicia, genera en muchas oportunidades situaciones paradójicas, pues mientras resuelve favorablemente un desalojo, sea para el caso de inmuebles de privados en alquiler o de recupero de propiedades por parte del instituto, se insta a este último a resolver la situación habitacional del desalojado, de manera inmediata, cuando no cuentan con soluciones a corto plazo para brindar.
 - Según las opiniones relevadas, la mayoría de los actores coincide en que **“los valores promedio de los alquileres representan alrededor del 40% de los**

ingresos de los sectores más bajos y del 25/30% del de los medios” (salario promedio de entre 20.000/25.000 pesos)⁴.

- **No existen organizaciones de inquilinos.** Al ser consultada por el tema, una inquilina entrevistada reflexiona que en tanto el alquiler es visto como una solución habitacional transitoria, es costoso reconocerse como un colectivo con preocupaciones y situaciones en común y, por lo tanto, se dificulta pensar en una organización.
- **En el sector público se identifican algunas intervenciones en materia de política pública relevantes en relación al alquiler.** Durante los años 2010 y 2011 el IPV implementó un programa llamado de “inquilino a propietario” para poder acceder a una vivienda propia, dirigido a todos aquellos salteños que se encontraban inscriptos en el organismo y que alquilaban. Entre los requisitos se solicitaba contar con un contrato de alquiler vigente (con una continuidad de dos años ininterrumpidos y sellado por la Dirección de Rentas) y acreditación de ingresos actualizados y comprobables. En el marco de este proyecto, se entregaron en el año 2012 y por única vez, 115 viviendas distribuidas en tres barrios: Los Tarcos, San Carlos y Huaico Luego de esta entrega se dio por finalizado el proyecto⁵.

1.3 Escenario y perspectivas para un programa de alquiler social

En la actualidad, **invertir en propiedades, ya sea para venta o alquiler, no es considerado rentable ya que los márgenes de ganancia son muy bajos.** Si a esto se le suma, en el caso del alquiler, el deterioro de la propiedad por el uso y los inconvenientes mencionados por los propietarios, se puede inferir que los incentivos para colocar una propiedad en alquiler son prácticamente nulos.

Por otra parte, se menciona que para quienes quisieran iniciar nuevos desarrollos inmobiliarios que permitan colocar propiedades en el mercado de alquiler, **los créditos otorgados en el sistema financiero son prácticamente imposibles de tomar**, debido a las altas tasas de interés. También se identifica la falta de incentivos en políticas fiscales como uno de los motivos que no permite incentivar la inversión en la construcción de viviendas.

No existe articulación entre sector privado y público. Parece haber más una mirada de contraposición entre ambos y no se detecta la capacidad de percibirse como socios en el desarrollo de políticas habitacionales.

⁴ Es recurrente por parte de los entrevistados de los distintos actores que estos son los valores promedios de ingresos en la ciudad

⁵ Fuente: www.salta.gob.ar

El sector de desarrolladores/emprendedores considera que las normativas y requisitos exigidos para los proyectos son inequitativas respecto a aquellas que se aplican en el ámbito público para la construcción de vivienda social. Según lo que se menciona entre los entrevistados, al sector privado se le exige hacerse cargo de los costos de infraestructura⁶, priorizando así el beneficio a los prestatarios de los servicios. También afirman que tienen mayores limitantes de terreno, de superficie mínima de lote, deben hacerse cargo de la red eléctrica, del soterrado de cables y de reservar de un porcentaje para tierras de uso institucional, para espacios verdes, etc. Esto, según mencionan, encarece el monto de la inversión que, al no ser trasladado al precio de venta del inmueble ya que haría que la propiedad no pueda venderse, termina siendo una pérdida para el inversor.

Frente a la perspectiva de un programa de alquiler social las opiniones son diversas.

De parte del sector inmobiliario/desarrolladores se opina que habría interés, en tanto se diera un escenario económico diferente al actual. Esto implicaría el diseño e implementación de **herramientas y acciones de fomento** tales como **incentivos fiscales, flexibilización de las normativas de construcción y créditos blandos para inversión en vivienda**, que hagan rentables los desarrollos aparecen como necesarios.

Desde el sector público, se considera que, dada la necesidad de vivienda, podría ser una herramienta útil, pero más de carácter “momentáneo para atender al público en período de espera”⁷ de la solución definitiva.

Su viabilidad debiera ser evaluada con algo más de cautela por varios motivos:

- Cuestiones culturales que llevan a las personas a pensar que *“alquilar es tirar la plata”*.
- Manifiestan que es necesario pensar muy bien el rol del Estado frente a políticas de alquiler social: como regulador, como implementador o como propietario, en el caso de pensar en un programa de vivienda para alquiler social u otro similar.
- Falta de interés de los desarrolladores de producir vivienda para sectores de medios y bajos ingresos, a menos que se ofrezca un marco de seguridad y beneficios.
- Necesidad de generar viviendas adecuadas a los requerimientos reales de las familias⁸.

⁶ *“Antes vos hacías algunas obras de energía y te devolvían una parte. Es como que vos decías, che voy a hacer una estación transformadora... después venía la prestaría de servicios y te decía bueno esto te lo voy a devolver. Lo mismo pasaba, con Gas Nor. Gas Nor te permitía hacer red de gas y después venía y te decía, te vamos a devolver digamos en gas, con agua, te vamos a devolver. Hoy nadie te devuelve, vos vas a plantear una devolución y te dicen no, es parte del costo.”*

⁷ Según cita un entrevistado en Salta.

Rosario

Entrevistados y participantes del grupo focal: 25 personas

2.1 Aproximaciones

La política habitacional en el caso rosarino es abordada por distintas instituciones tanto a nivel provincial, como a nivel municipal.

A nivel provincial, en diciembre de 2011, el Gobierno de la provincia de Santa Fe creó la Secretaría de Estado del Hábitat, con rango ministerial, orientada a promover una política habitacional más abarcativa, integradora, inclusiva y participativa. Sus objetivos estuvieron orientados a salir del paradigma tradicional de la entrega de vivienda “llave en mano” y ampliar el abanico de soluciones propuestas, buscando incluir a todos los actores sociales en el abordaje de la problemática de la vivienda.⁹ La Dirección Provincial de Vivienda y Urbanismo (o IPV) forma parte de la Secretaría y es el organismo responsable de la planificación integral del hábitat en materia de vivienda y suelo. En tanto organismo provincial de vivienda, es el ente autárquico que administra las transferencias del FO.NA.VI.

El programa insignia de la Secretaría de Estado del Hábitat es “Mi Tierra, Mi Casa”, el cual tiene por objetivo la generación de lotes con servicios a precios accesibles. También han tenido otras iniciativas como el “Programa de Esfuerzo Compartido para el Mejoramiento Barrial” (destinado a complejos habitacionales de FO.NA.VI.) y el “Programa de integración social y urbana de asentamientos irregulares”.

A nivel municipal, existe el Servicio Público de la vivienda y el Hábitat (SPVH), ente autárquico de la Municipalidad de Rosario que basa su accionar en la generación de políticas que permitan resolver la problemática del hábitat de los vecinos y vecinas de la ciudad.

Dentro del Servicio Público funciona el **Centro de Asesoramiento Social en Alquileres**. Esta dependencia se ocupa de brindar asesoramiento legal gratuito para inquilinos y también brinda préstamos personales (bajo el programa “Hoy Alquiler”) para gastos iniciales de hasta \$35.000, para afrontar los gastos derivados de un contrato de alquiler. Estos se otorgan a través del Banco Municipal, a tasa fija subsidiada por la Municipalidad de Rosario y garantías bancaria otorgadas por el Banco Municipal (tiene el costo de un mes del segundo año del contrato para empleados públicos y de un mes y

⁸ Como antecedente negativo se refiere la construcción por parte del sector público de viviendas sociales en el Huaico con muchas unidades pequeñas (18 m.) destinadas originalmente para estudiantes universitarios. Cuando estas no son utilizadas por el perfil para el cual fueron diseñadas resulta complejo reorientarlas a otros segmentos de la población.

⁹ www.santafe.gov.ar

medio del alquiler del segundo año para los otros interesados, más costos de sellado provincial sobre fianza bancaria). Además, cuenta con una Manual de **Buenas Prácticas**¹⁰ para el inquilino que se ofrece como una herramienta con recomendaciones para tomar en cuenta en el momento de iniciar un alquiler. Desde la oficina del Centro de Asesoramiento Social en Alquileres informan que han recibido alrededor de 14.000 consultas en los tres años que llevan en funcionamiento.

Reseñando la situación de la vivienda en Rosario, los entrevistados indican que parte de la construcción que se hace en la ciudad es producto de la inversión del sector agropecuario. Particularmente **en momentos de desconfianza hacia el sistema financiero, los excedentes de capital se vuelcan hacia la construcción, generando distorsiones en el mercado tanto de compra como de alquiler de vivienda.** Esta característica no solo es una apreciación de los entrevistados, sino que también se puede identificar en bibliografía sobre la temática habitacional aportada por el sector académico. Al respecto, Barenboim menciona que *“a partir del 2003, Rosario experimentó un rápido crecimiento de la actividad económica motivada, principalmente, por la renta generada en el sector agropecuario. La falta de confianza en el sistema financiero, la devaluación de la moneda y las bajas tasas de interés, determinaron la inversión de estos beneficios extraordinarios en la industria de la construcción”* (Barenboim, 2017¹¹).

Por otra parte, desde hace casi dos décadas (2001) los entrevistados observan una restricción en el acceso a la compra de vivienda. La falta de crédito hipotecario junto al incremento del valor del m² y la inexistencia de políticas públicas focalizadas se identifican como las principales causas de esta situación.

La falta y /o insuficiencia de información oficial, válida y confiable referida a la temática de vivienda y de alquiler surge como otros de los aspectos resaltados. Particularmente, se menciona la importancia de disponer de un registro nacional obligatorio de contratos de alquiler para conocer su volumen y características, la relevancia de conocer la cantidad de viviendas desocupadas y el número actualizado de déficit habitacional de la ciudad.

A su vez, en las respuestas de los entrevistados existe coincidencia entre los siguientes puntos:

1. Entre el 20 y el 25 % de la población de Rosario vive en asentamientos irregulares;
2. Alrededor del 20% de la población total alquila.

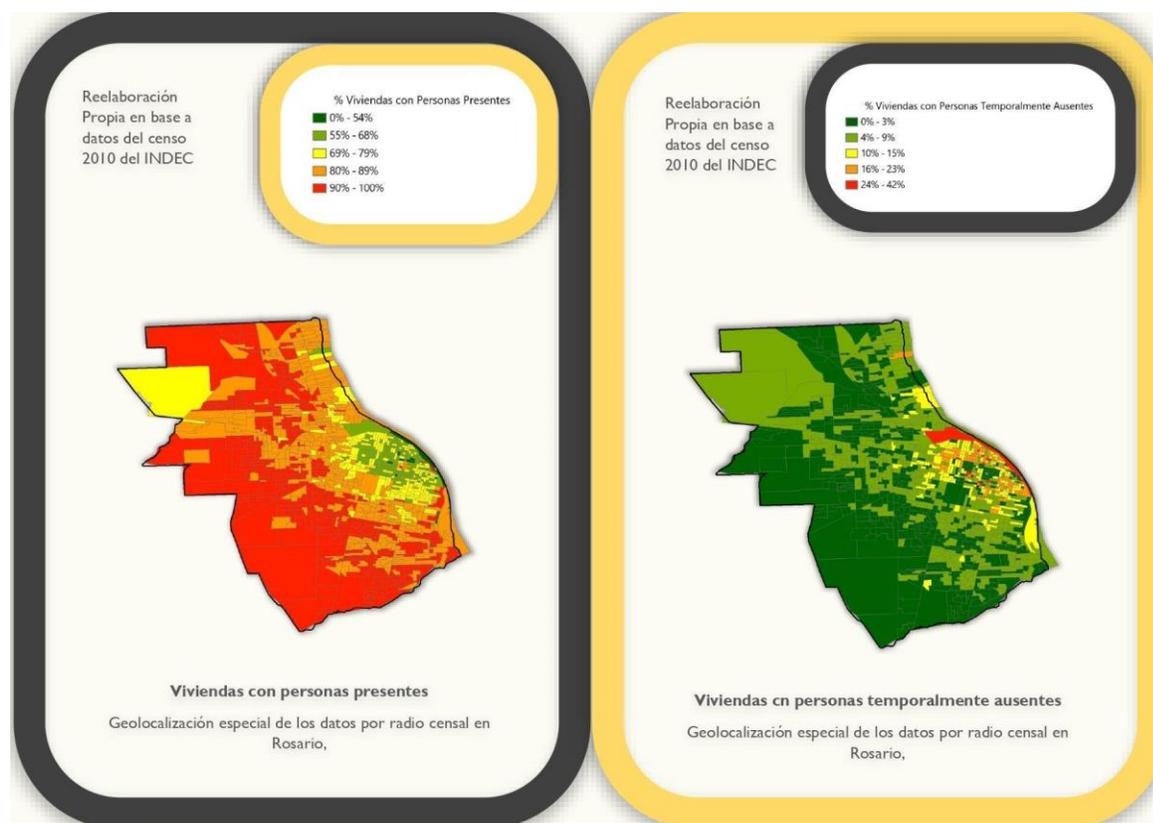
Respecto de la cantidad de viviendas desocupadas, aparecen diferencias relativas a las estimaciones que no pueden saldarse debido a la falta de datos oficiales. Mientras que el sector desarrollador y la ONG Observatorio Urbano indican que el número de viviendas

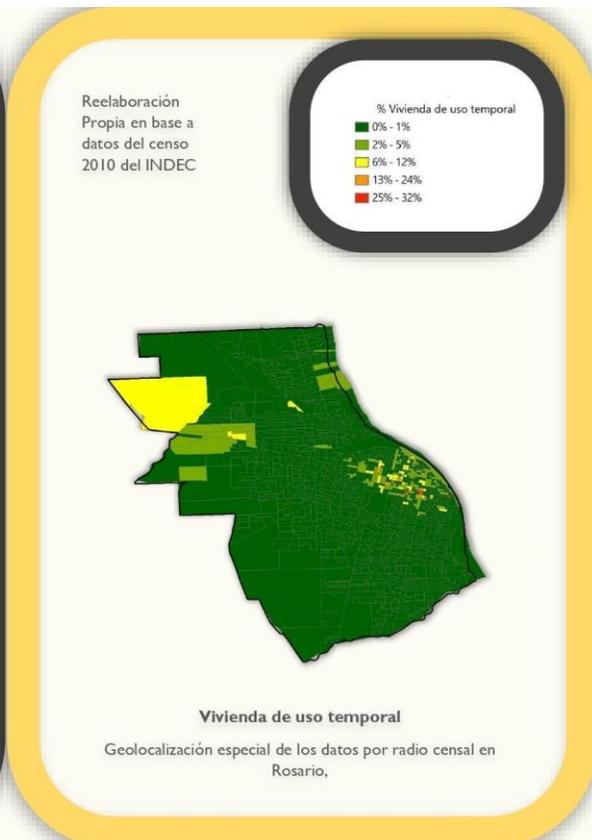
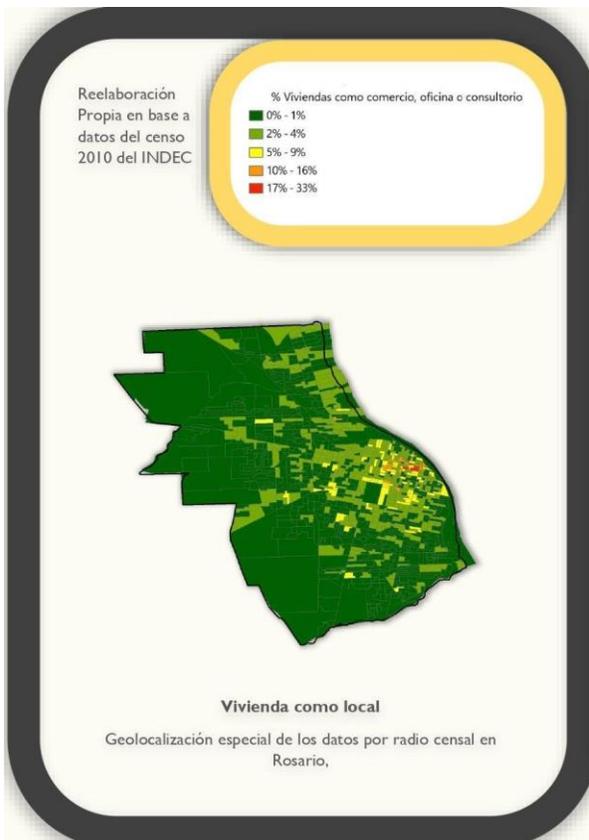
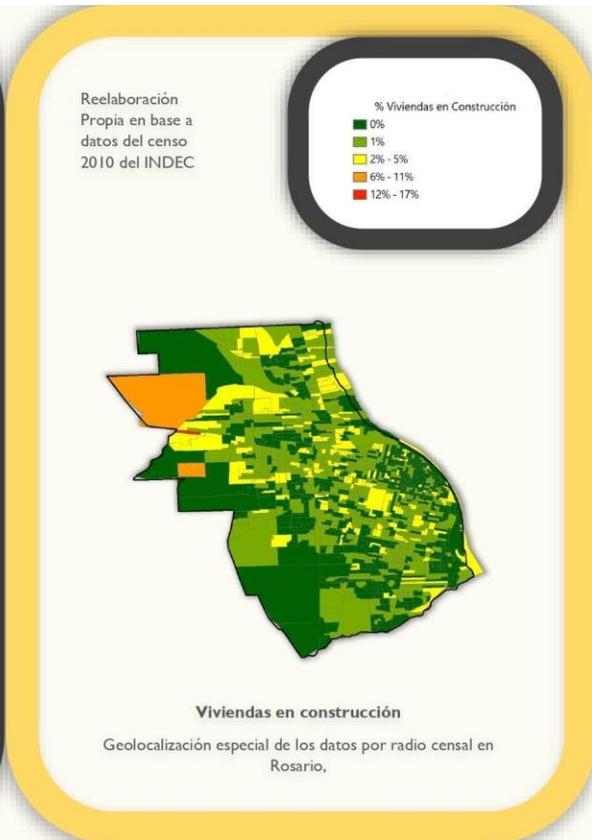
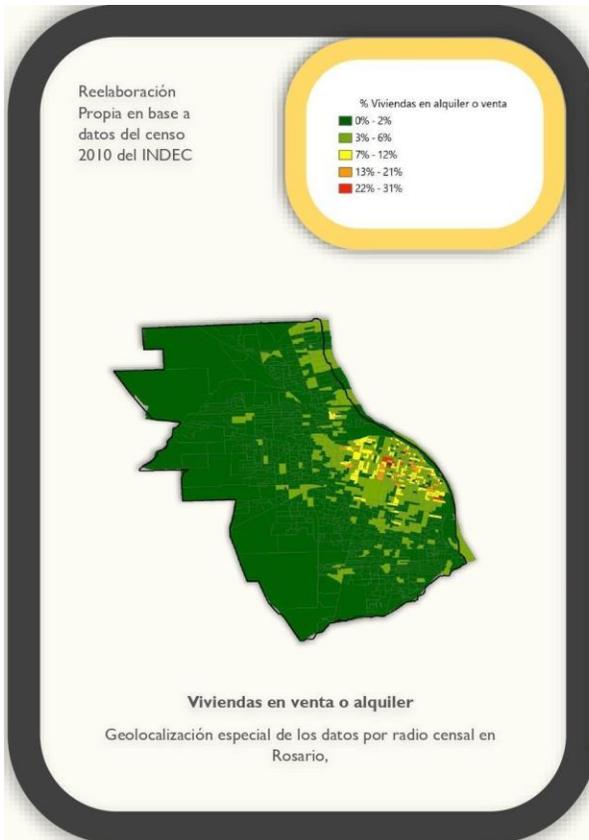
¹⁰ www.rosario.gob.ar/web/sites/default/files/manual_de_buenas_practica_hoy_alquilo.pdf

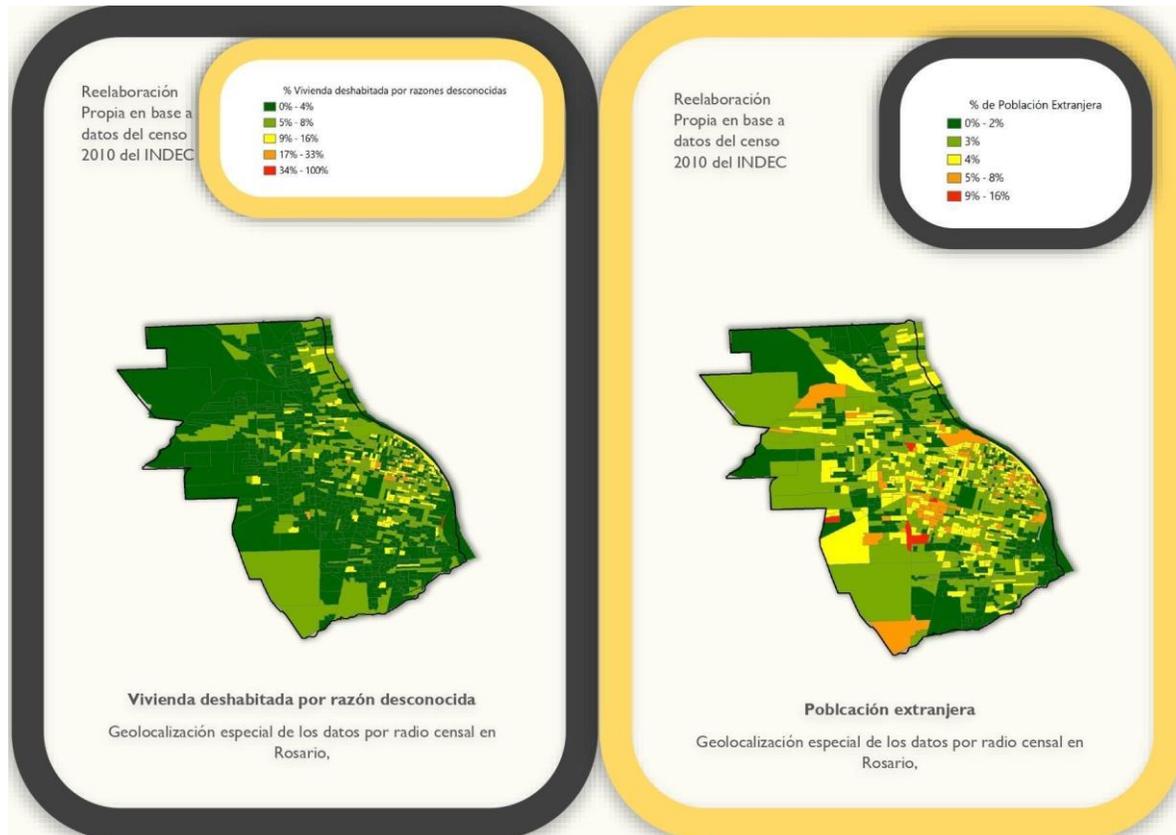
¹¹ Cintia Barenboim (2017) Valorización de la vivienda y dificultad para su acceso en el mercado formal de Rosario. Página 422.

desocupadas en la ciudad de Rosario gira alrededor del 5%, las OSC refieren a mediciones que llegan al 20%. Por otro lado, representantes del sector académico y del Instituto de Gestión de Ciudades refieren que, si bien el desagregado de las mediciones que giran en torno al 20% desciende porque se trata de un número que incluye casos como desocupación momentánea/transitoria y casas inhabitables, la cifra que comparten desde su percepción es que sería de alrededor del 8%.

Según el Estudio realizado por el Observatorio Urbano de la Fundación Bases, en la ciudad de Rosario existen casi 66.500 mil viviendas deshabitadas de las 357.000 viviendas totales de la ciudad. Sin embargo, se dividen en cerca de 23 mil con los ocupantes temporalmente ausentes, 12 mil en venta o alquiler, 3000 en construcción, 7000 usadas como local comercial u oficina, 3500 como segunda vivienda y 18 mil por otras razones. De esta forma, el 18% inicial se reduce a un 5% que aún restaría determinar más precisamente las razones por las que el censo las ha registrado como deshabitadas (entre estas encontramos procesos sucesorios, abandono, errores de registro censal, no respuestas y otros).







Fuente: Observatorio Urbano de la Fundación Bases

A su vez, mencionan que la Asociación de Empresarios de la Vivienda ha realizado un relevamiento actualizado de las viviendas vacantes en base a datos de la Empresa Provincial de la Energía, pero el mismo no se encuentra disponible.

La situación general de la vivienda, se ha definido por los entrevistados como de "emergencia habitacional"¹² en tanto se reconoce la existencia de un déficit de carácter crónico combinado con una sobre-oferta de viviendas para alquiler destinadas a sectores de ingresos medios altos que en muchos casos se mantienen vacías dado que fueron adquiridas como reserva de capital. Según menciona uno de los entrevistados, un estudio realizado por el Consejo Económico y Social de la ciudad de Rosario, en el año 2010 el déficit habitacional era de aproximadamente 50.000 viviendas¹³. No hay datos actualizados a la fecha respecto de este número.

¹² Uno de los entrevistados menciona un estudio realizado por él acerca del tema. Su investigación establece que el déficit habitacional (solo cuantitativo) en la provincia es de 150.000 viviendas. En la ciudad de Rosario esta situación afectaría a 35.000 familias. La razón de este estado de cosas se atribuye al crecimiento vegetativo de la población.

¹³ El documento oficial no está digitalizado pero es mencionado en publicación del X Seminario Internacional de Investigación en Urbanismo realizada por Cintia Barenboim www.rdu.unc.edu.ar/bitstream/handle/11086/6338/Análisis%20del%20programa%20de%20urbanización%20Mi%20tierra%2C%20mi%20casa.pdf?sequence=45&isAllowed=y

Se menciona, que existen descoordinaciones entre los diferentes niveles del Estado a la hora de diseñar e implementar planes y programas de vivienda. Las mismas han contribuido a sub urbanizar el acceso a la vivienda, profundizando el fenómeno de segregación socio-espacial en la ciudad, con sectores de bajos ingresos concentrados en zonas periféricas, sin servicios y con problemas de acceso al transporte público hacia la zona del centro-macrocentro.

Se menciona a Rosario como “*una ciudad universitaria*” ya que la ciudad se caracteriza por registrar una alta demanda de vivienda por parte del sector universitario que “*presiona el mercado*”, a la que se suma, además, la derivada de migraciones internas y externas.

2.2 Funcionamiento y condiciones del mercado de alquiler

Al igual que en el caso de Salta, mayoritariamente se comparte que el alquiler constituye una solución habitacional transitoria. “*El rosarino tiene vocación de ser propietario*”, es una frase expresada por uno de los entrevistados.

Al caracterizar el funcionamiento y las condiciones del mercado de alquiler los consultados identificaron que:

- **No existe escasez de inmuebles en alquiler**, sino que persiste una situación de sobreoferta. Lo que identifican es que no hay viviendas en alquiler a las que puedan acceder quienes las necesitan. **Para el caso de los sectores bajos, la mayor dificultad es la falta de capacidad de pago, mientras que para los medios son las condiciones de ingreso.**
- **Para ingresar a un alquiler se solicitan habitualmente:** dos garantías propietarias o 4 recibos de sueldos que ofician en calidad de garantes siendo éstos siempre superiores al monto del alquiler que garantizan; recibos de sueldo o demostración de ingresos formales con antigüedad mínima de un año del locatario; un mes de depósito de garantía que se reintegra al final del contrato; el pago del primer mes anticipado y un mes de comisión inmobiliaria. A esto se le suman gastos de sellados y otros gastos contractuales. Estos requisitos no son de fácil cumplimiento e implican una erogación que muchos de los potenciales inquilinos no pueden afrontar.
- En los contratos, los entrevistados **identifican algunas cláusulas abusivas:** intereses que se aplican en los contratos, regímenes de mejoras en el inmueble, renuncia a derechos procesales, eximición de responsabilidades por parte de los dueños, entre otros aspectos.
- Se menciona la **falta de un marco normativo integral** que regule la totalidad de las cuestiones vinculadas al alquiler.

- **Las expensas también resultan una cuestión conflictiva**, no solo por los montos sino por la falta de claridad respecto de qué incluye cada una (ordinarias y extraordinarias) y a quién corresponde el pago.
- **Aparecen discrepancias relativas al costo del alquiler.** Mientras algunos sectores refieren que éste constituye, en promedio, un 30% de los ingresos; otros indican que el costo de alquilar insume alrededor del 50% de los ingresos. El sector inmobiliario, por su parte, discrimina entre costos del alquiler y canon locativo, refiriendo que el segundo incluye la totalidad de gastos que se deben contemplar -expensas, ABL, agua- y, en tal caso, superaría el 30% de los ingresos familiares.
- Se identifica que en el último semestre **se han incrementado las rescisiones de contratos, acompañado de un incremento en el nivel de morosidad.** Para resolver la cuestión habitacional, en el escenario descrito, se recurre a diferentes estrategias:
 1. Pensiones o inquilinatos: En ellas no hay exigencias como las mencionadas, aunque tampoco contrato. Resultan proporcionalmente más caros y pueden carecer de habilitación.
 2. Departamentos de pasillo¹⁴: sin expensas o con gastos compartidos comunes mínimos.
 3. Viviendas compartidas: tanto en el caso de estudiantes como de familias jubiladas.
 4. Viviendas más alejadas: que aunque más económicas, generan un considerable incremento en los costos logísticos.
 5. Soluciones habitacionales que no se ajustan a las necesidades: más pequeñas, de peor calidad constructiva, con menos servicios asociados (de cloaca a pozo), etc.
 6. Dueño directo: Recurrir a alquiler a través de él con el objeto de reducir parcialmente los costos de ingreso.
 7. Retorno a vivienda de la familia de origen.
- **En las villas y asentamientos se han dado procesos de inquilinización mayormente informal**, según mencionan, pero no tan pronunciados como en la CABA. En ellas existen mercados informales de alquiler de viviendas y también de compra-venta. La misma situación se observa en los barrios FONAVI. En estos espacios puede haber presencia de economías delictivas actuando en esos mercados.
- Un caso de intervención exitosa, orientado a sectores de menores ingresos, señalado por varios entrevistados, ha sido el Plan ABRE¹⁵. Este programa se propone fortalecer el territorio convocando a la participación social desde una mirada integral. Participan de él diversas áreas que conforman el Gabinete Social de la provincia de Santa Fe y los gobiernos locales de los grandes centros urbanos (Rosario y Santa Fe) y sus áreas

¹⁴ Alude al inmueble de varios departamentos en planta baja con un pasillo común.

¹⁵ www.santafe.gov.ar

metropolitanas (Villa Gobernador Gálvez, Pérez, Granadero Baigorria y Santo Tomé). Uno de sus objetivos es mejorar la calidad de vida de las familias en los barrios, mediante la generación de obras de infraestructuras estratégicas y vinculadas a la mejora del hábitat, el equipamiento barrial, el saneamiento y al acceso a luz y agua seguras.

- **Existen organizaciones de inquilinos activas:** una de ellas es el Movimiento de Ocupantes e Inquilinos (MOI¹⁶), que entre sus propuestas destaca el proyecto de ley nacional de producción social autogestionaria del hábitat popular¹⁷. Otra es la Concejalía Popular de Rosario, integrante de la Federación de Inquilinos Nacional. Ambas trabajan en el diseño e implementación de modalidades colectivas para el acceso a la vivienda tales como: el desarrollo de una cooperativa de vivienda por parte del MOI a partir de configurarla como sujeto de crédito colectivo; y el proceso de autoconstrucción de vivienda en el Barrio La Cariñosa por parte de la Concejalía Popular, para resolver el problema del hábitat -pero no de la propiedad-.
- Otra iniciativa mencionada es la impulsada por Ciudad Futura, un partido político, que presentó en junio de 2019 en el Concejo Deliberante de la ciudad de Rosario un proyecto para concretar el parque público de viviendas de alquiler, con la construcción de 300 viviendas que se construiría en los terrenos donde funciona la Unidad Penitenciaria número III (Richieri y Zeballos), debido al traslado de ésta institución.
- Los actores de referencia identificados, a través de los cuales se canalizan consultas, quejas o reclamos referidos a la temática de la vivienda son: la oficina de Defensa del Consumidor, la Defensoría del Pueblo de la Provincia y el, ya mencionado, Centro de Asesoramiento Social en Alquileres de la ciudad de Rosario.
- Desde el sector académico, se sostiene que existe una “*élite de desarrolladores inmobiliarios*” que orienta dónde, qué y para quién se construye. Respecto de la composición del mercado, desde el propio sector, se refiere que no habría grandes propietarios sino que el 85% corresponde a quienes poseen 1 o 2 propiedades.
- El tiempo que demanda la recuperación de la inversión en una propiedad (35 años), la baja rentabilidad actual, la inestabilidad económica y jurídica, son algunos de los aspectos identificados,] que pueden llevar a los propietarios a tomar una multiplicidad de recaudos para protegerse, generando condiciones de ingreso restrictivas para los potenciales inquilinos.

¹⁶ www.moi.org.ar/tag/santa-fe/

¹⁷ www.moi.org.ar/proyecto-de-ley-nacional-psahp/

2.3 Escenario y perspectivas para un programa de alquiler social

Existe consenso, entre varios de los entrevistados, respecto de que **un programa de esta naturaleza requeriría articulación entre todos los actores, de diversos sectores, involucrados en la temática en la ciudad, así también entre los distintos niveles de gobierno: nación, provincia y municipios**. Un programa como este podría generar, además, mejoras en el hábitat y en el desarrollo urbano.

Una manera de ampliar las plazas para alquiler social podría darse destinando un porcentaje de cada edificio construido a ese destino. Las viviendas de este programa no debieran ser construcciones enteras sino porciones dentro de edificaciones para generar mixtura y evitar segregación.

La construcción y/o reacondicionamiento de edificios ociosos y su introducción como oferta pública de viviendas sociales para alquiler de diferentes tipologías ayudaría a regular el mercado, impactando sobre la relación oferentes/demandantes.

Las soluciones habitacionales no debieran ser estandarizadas sino ajustadas a las necesidades de los potenciales beneficiarios, incluyendo también alternativas de autoconstrucción.

Se mencionan como ejemplos de medidas que pueden facilitar el acceso al alquiler: **plazo de contrato mayor a dos años, sin requerimiento de impuesto al sello y con expensas comunes subsidiadas por el Estado**.

En el caso de los desarrolladores, las promociones fiscales y créditos para la construcción serían un estímulo.

Otros incentivos mencionados son: **la desgravación impositiva o garantías de una rápida recuperación** de la propiedad en caso de judicialización de conflictos. Estas medidas, según mencionan podrían hacer que más propiedades se volcaran al mercado locativo, mejorando las condiciones del alquiler.

Mendoza

3.1 Primeras aproximaciones

En la provincia de Mendoza, quien tiene como objetivo procurar el acceso a una solución habitacional integral es el Instituto Provincial de la Vivienda. Para cumplir con este objetivo, informan desde el propio Instituto, cuentan con financiamiento de carácter provincial, del gobierno nacional (PROMEBA, Hábitat), de organismos internacionales como el BID y otros financiamientos para programas de vivienda y regularización dominial. En tanto organismo provincial de vivienda, es quien administra las transferencias del FO.NA.VI.

Además de viviendas nuevas, interviene con obras de infraestructura, en el mejoramiento del hábitat, proveyendo servicios básicos y espacios recreativos/deportivos con el objeto de integrar los barrios a la trama urbana. Se ocupa además de regularizar la situación dominial de las soluciones habitacionales. Aunque no cuenta con un programa específico de alquileres, responde con un subsidio para el pago del alquiler cuando una orden judicial lo solicita.

Cuando la provincia hace obras públicas de infraestructura - como la ruta “Variante Palmira”, “Ruta 82” financiada por el BID, etc. – se producen relocalizaciones donde se realiza un “**subsidio de desarraigo**” donde el IPV no paga un alquiler ni son garantes, pero se les brinda a los afectados el valor de 2 años de pago para poder rentar una vivienda promedio. El subsidio se entrega igualmente, aun cuando la familia vaya a vivir a la casa de un familiar, con lo que aclara desde el IPV, que en estos casos, no es un requisito el “alquilar” sino que es un subsidio por la reubicación de la familia por la intervención de obra pública que se da en su barrio o asentamiento.

La política habitacional en Mendoza es descentralizada, de modo que cada municipio tiene una Dirección de Vivienda que traslada la política habitacional provincial, toma la demanda y se encarga de formular y realizar los proyectos para presentarlos al IPV. Los municipios, con estas potestades, se encargan de regular el avance sobre zonas que no son aptas para la vivienda, pero no brindan alternativas de suelo vacante a precios accesibles en zonas habitables.

A su vez, la provincia de Mendoza cuenta con un Plan Provincial de Ordenamiento Territorial (PPOT) que sirve de marco de referencia. El PPOT, promulgado en 2017, busca establecer objetivos para el desarrollo sustentable del territorio, buscando armonizar la realización de las diferentes actividades humanas con el cuidado del ambiente y establecer objetivos para el acceso a un hábitat adecuado por parte de toda la población.

Reseñando la situación de la vivienda los entrevistados indican que:

- **Se registra ausencia/insuficiencia de una política habitacional** que brinde respuesta tanto a quienes necesitan una solución habitacional completa cuanto a aquellos que tienen ingresos o un financiamiento insuficiente para resolver el tema.
- **Mientras que el último dato oficial (INDEC, 2010) arrojó que 47.059 viviendas necesitaban reparación, que 16.933 casas eran irrecuperables y que existían**

17.674 hogares con hacinamiento, el dato actualizado de déficit habitacional (cuantitativo) presenta diferentes valores: para la academia/OSC es de 70.000, para el sector público está por encima de las 100.00 viviendas y los desarrolladores e inversores estiman entre entre 160.000 y 170.000 según. El déficit cualitativo, calculado por el sector público, es de entre 60.000 y 70.000. viviendas. Respecto de este tema y considerando que Mendoza se encuentra dentro de una zona sísmica, es importante señalar que este déficit incluye las viviendas que han sido construidas con materiales no sismo -resistentes.

- En cuanto a las **viviendas desocupadas**, desde el sector académico, se refiere la existencia de entre 70.000 y 80.000 (según datos censales), sin embargo **no hay acuerdo mayoritario entre los entrevistados respecto de este valor.**
- **Acceder hoy a una vivienda demanda 134 sueldos es decir, el equivalente a 10 años dedicando el 100 % de los ingresos**
- Se menciona que actualmente **el mercado financiero compite con el mercado inmobiliario.** Las rentabilidades del primero son mayores y resultan más atractivas. Se detecta que esta situación podría estar reduciendo la participación de inversión tanto en el desarrollo cuanto en la compra de viviendas.
- Se identifica por parte de los entrevistados, que **una situación macroeconómica desfavorable, afecta a la inversión en vivienda por parte de los desarrolladores e inversores.** La poca previsibilidad y los altos costos de inversión desincentivan la construcción de viviendas
- En abril de 2019, el IPV llevó a cabo por primera vez en el país la construcción de viviendas a través del sistema de Participación Público Privada, que generaría alrededor de 400 viviendas.
- Se extrae de una de las entrevistas, que **la provincia de Mendoza cuenta con alrededor de entre 70 y 80 empresas que licitan a los programas de vivienda del IPV.** Se estima que la rentabilidad de estas empresas es por volumen de trabajo. Se considera que este dato es relevante en tanto el entrevistado que lo menciona, refiere a que es atractivo para las empresas desarrolladoras, trabajar en los programas de vivienda del Instituto provincial.
- **Los sectores medios que pueden adquirir un lote por sus propios medios**, van hacia la periferia de la ciudad por tener un costo menor. En contrapartida, se menciona que no suelen contar con servicios públicos adecuados.
- Aquellas familias cuentan con posibilidades de poder obtener un terreno o pagar un alquiler en la zona centro de la ciudad, suelen **construir, ya sea una habitación o vivienda completa en el lote de sus padres**

La entrevista a la Dirección de Derechos Humanos y Acceso a la Justicia, dependiente del Poder Judicial, ha permitido incorporar otra perspectiva a la temática: el momento en que **el derecho a la vivienda es vulnerado en un proceso judicializado** o por judicializarse. Mencionan como ejemplo, casos de mujeres con niños, privadas de su libertad que para cumplir con la prisión domiciliaria deben consignar un domicilio, pero que al haber roto sus vínculos familiares y al no contar con ingresos para solventar un alquiler,

sus situaciones quedan sin resolverse. Lo mismo sucede en los casos de denuncia por violencia de género, que al no contar con otra alternativa de vivienda, deben volver al domicilio donde son vulneradas.

A su vez, esta oficina, por su rol, interviene en desalojos individuales o colectivos (en barrios populares con o sin RENABAP, en terrenos privados y/o fiscales). En los primeros, y en líneas generales, ha podido constatar que mayoritariamente se trata de inquilinos que tenían un contrato pero luego de vencido, ya como inquilinos informales, dejan de pagar o se retrasan en los pagos. En los segundos, la ocupación de los terrenos se debió, a la falta de acceso a una vivienda o a la dificultad para sostener un alquiler, viéndose en la necesidad de resolver su problema habitacional.

3.2 Funcionamiento y condiciones del mercado de alquiler

Al igual que en los casos de Salta y Rosario, se comparte que **alquiler constituye una solución habitacional transitoria**: los entrevistados sostienen ideas tales como que "el mendocino es muy conservador, el alquiler es un parche que no soluciona el problema habitacional de ninguna manera" o "están acostumbrados a la tierra, quieren el patio, el mandato por la casa propia es muy fuerte". Sin embargo, debido a la dificultad del acceso a una vivienda definitiva, los entrevistados también observan que el alquiler tenderá a ser una solución definitiva.

Al caracterizar el funcionamiento y las condiciones del mercado de alquiler los consultados identificaron que:

- **Se registran situaciones de abuso por parte de propietarios e/o inmobiliarias.** Algunos de los ejemplos mencionados refieren al pago de gastos que no corresponden por parte de los inquilinos o cobro de comisiones inmobiliarias excesivas. Desde el Colegio de Corredores Inmobiliarios de Mendoza, se menciona que existen inmobiliarias que actúan por fuera del mercado inmobiliario formal y que una de sus tareas es poder controlar y sancionar a aquellos que no cumplen con las regulaciones del Colegio.
- **Los requisitos de ingresos son múltiples y no están estandarizados.** Habitualmente se solicita: hasta dos garantías propietarias o hasta 4 garantes con recibo de sueldo, un mes de depósito, un mes de adelanto y un mes de honorarios para la inmobiliaria. A su vez, los inquilinos deben contar con ingresos formales comprobables.
- **El momento de finalización del contrato es particularmente “sensible” ya que suele no haber acuerdo entre propietario/inmobiliaria e inquilino** respecto de las condiciones de entrega de la vivienda al finalizar el alquiler.
- **Se menciona que la problemática no es tanto la escasez de inmuebles en alquiler sino que la dificultad reside en poder cumplir con los requisitos de ingreso.**
- Una tipología que funciona en el mercado actual son los “dúplex” o departamentos de uno o dos dormitorios con cochera.

- Aunque **no hay datos oficiales**, la incidencia de las inmobiliarias en el mercado de alquiler sería de alrededor del 60%.
- Alquilar en lugares más alejados, menos cómodos, más antiguos o compartidos suelen ser las alternativas más frecuentes cuando se dificulta el acceso al alquiler.
- **La rentabilidad de los alquileres ha bajado**. Esta situación genera un retiro de inmuebles del mercado de alquiler y un desincentivo para los inversores. A su vez, también se menciona que existen casos de propiedades en venta, que al no tener salida pasan al mercado de alquiler, orientadas al sector de medios ingresos.
- Como referencia, el sueldo medio del empleado de comercio es de \$ 25.000 y **el valor alquiler puede rondar entre el 25% del ingreso**, sin expensas ni servicios y **el 50% si se incluyen estos gastos**. Respecto de los costos del servicio eléctrico, por ejemplo, existen variaciones importantes según la zona. Es menor donde este es suministrado por una cooperativa.
- Si bien no hay organizaciones de inquilinos **existen algunas estrategias colectivas para enfrentar las restricciones a la vivienda**: cooperativas, uniones vecinales en barrios populares, colectivos de mujeres trans, entre otros.
- La oficina de Defensa del Consumidor ofrece consultas gratuitas e instancias de mediación en caso de conflictos relativos a la temática.

3.3 Escenario y perspectivas para un programa de alquiler social

Los entrevistados coinciden en la pertinencia de un plan de esta naturaleza en la medida que los diversos actores estén involucrados y se contemple la realidad local. En este sentido debiera contemplar varias de las siguientes condiciones:

1. Promover la intervención del Estado, con el financiamiento necesario, que regule y negocie las demandas de los diferentes sectores.
2. Promover la seguridad jurídica, el acceso al crédito y la previsibilidad económica para los desarrolladores a través de incentivos impositivos, eliminación de burocracia administrativa, entre otras medidas.
3. Establecer requisitos de ingreso flexibles y valores accesibles, en función de las posibilidades de los potenciales inquilinos.
4. Promover una rentabilidad acorde a la inversión de los propietarios y exenciones impositivas que permitan favorecer el ingreso de inmuebles al mercado de alquiler.
5. Incluir a los vecinos de barrios populares porque, más allá del certificado de vivienda familiar, no siempre tienen condiciones dignas (falta de servicios).
6. Incluir la perspectiva de género en la política de alquiler social. Otros grupos a tener en cuenta para una política diferencial podrían ser: trabajadores informales de la vendimia, personas que han estado privadas de libertad, personas con prisión domiciliaria, etc.

Ciudad Autónoma de Buenos Aires

4.1 Primeras aproximaciones

Rodríguez y Zapata (2015)¹⁸ indican que **si bien en la CABA se observa estabilidad en cuanto al crecimiento poblacional desde hace seis décadas, la situación de déficit habitacional se ha agudizado**. Ello se explica por una combinación de múltiples factores: cambios demográficos relevantes (crecimiento en la cantidad de hogares con reducción en el promedio de cantidad de habitantes por hogar), fuertes alzas en los precios de los productos inmobiliarios superiores a los ingresos medios, concentración de la oferta residencial dirigida a sectores de altos ingresos y la presencia de una proporción de viviendas desocupadas significativa. (Informe Preliminar para el diseño de un Programa de Alquiler Social en la Ciudad de Buenos Aires¹⁹. Hábitat para la Humanidad Argentina, 2018)

De acuerdo con las autoras, el Censo de 2010 señala que el déficit habitacional alcanza a un 6,2% de los hogares de la ciudad (70.317 hogares). Según Zapata (2012)²⁰, son más de 650 mil los habitantes de la ciudad en situación de emergencia habitacional, entendiéndose por ésta, cuando se produce en un sujeto de derecho la irrupción repentina de una crisis de la vivienda. Se trata de un inesperado y no del todo previsto cambio de estado de la relación de un sujeto con respecto al derecho a la vivienda, en el que se precisa la rápida intervención del estado (Abalos, 2009). De acuerdo con el último Censo, también se registra un empeoramiento de las condiciones de habitabilidad en las viviendas. El hacinamiento por cuarto se incrementó en un 162%, mientras la cohabitación/convivencia de hogares en una misma vivienda se cuadruplicó durante el último período intercensal. Además, cruzando variables de hacinamiento con régimen de tenencia, las autoras identifican que la tendencia se mantiene: un 53,2% de esos hogares es inquilino y sólo un 19,3% es propietario de vivienda y terreno. Esto demuestra la situación de vulnerabilidad de los inquilinos, y expresa que el alquiler -formal e informal- es una de las estrategias que despliegan los sectores de menores ingresos para acceder a la vivienda (Rodríguez, Rodríguez y Zapata, 2018²¹).

En el contexto descripto cabe mencionar que durante la última década la población en villas y asentamientos de la ciudad creció en un 52,3%, de acuerdo a datos censales de 2010 (de 107.422 habitantes en 2001 a 163.587 personas en el año 2010), en su mayoría

¹⁸ Rodríguez, M. C., Rodríguez, M.F. & Zapata, M.C. (2015). La casa propia, un fenómeno en extinción. La "inquilinización" en la ciudad de Buenos Aires.

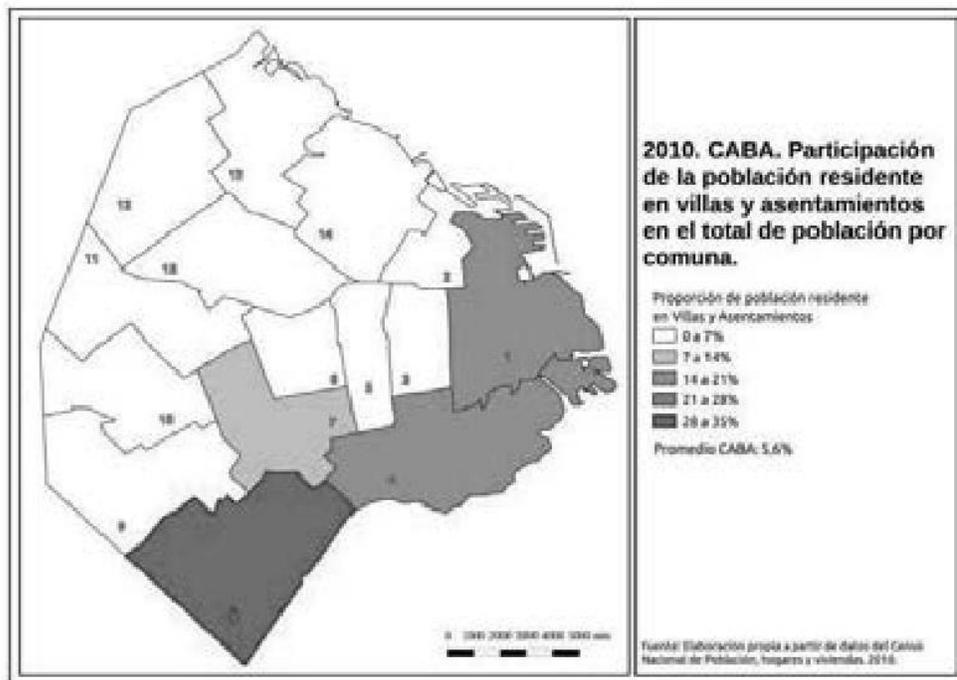
¹⁹ www.hpha.org.ar/wp-content/uploads/2017/02/Estudio_HPHA_CELS_2018.pdf

²⁰ Zapata, M. C. (2012). Programa de autogestión para la vivienda: ¿una política habilitante para el derecho a la ciudad?

²¹ Rodríguez, M. C., Rodríguez, M.F. & Zapata, M.C. (2018). Mercantilización y expansión de la inquilinización informal en villas de Buenos Aires Argentina

localizadas en la zona sur de la Ciudad; con una marcada concentración en las comunas 8, 4, 1 y 7. Esto demuestra que la nueva población en villas y asentamientos constituye casi la mitad de los nuevos habitantes de la ciudad de los últimos diez años. Según datos oficiales de la Ciudad, el 7,6% de la población de la CABA reside en una villa o asentamiento mientras que una década atrás ese porcentaje era del 4,5% (Rodríguez y Zapata, 2015)

Mapa 7: Proporción de población en villas y asentamientos en el total de la población por comuna. CABA.



Fuente: CEyS (2013).

Fuente: Centro Económico y Social de la Ciudad de Buenos Aires (2015)

Un tema que es necesario destacar para contextualizar la situación habitacional en CABA, es la cantidad de viviendas vacías que existen en la Ciudad. Según el Informe de Viviendas Vacías elaborado por el IVC en 2018, si bien la problemática tiene una larga historia, el Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda del 2010 suscitó controversias al exponer un 24% de viviendas sin personas presentes al momento del censo en la CABA. Sin embargo, a pesar de que las categorías que presentaba contaban con un detallado nivel de desagregación, éstas no lograban dimensionar la problemática, considerando su indeterminación para definir el nivel de vacancia en la ciudad. Desde entonces se presentaron diversos proyectos de ley intentando dar respuestas a esta problemática sin un estudio profundo de la dimensión, el contexto y las razones a partir de las cuales el fenómeno se origina.

Si bien todas las grandes ciudades del mundo poseen un porcentaje de viviendas vacías, es necesario dimensionar y contextualizar la problemática. Es decir, cuántas hay y cómo se relaciona con el problema habitacional de las ciudades.

Es en este contexto y teniendo como marco la Mesa de Estudio de Viviendas Vacías, un espacio que surge de manera auxiliar a la Mesa de Diálogo de Alquileres se propuso una nueva metodología para dimensionar la problemática de las viviendas vacías en la Ciudad de Buenos Aires, entendiendo esto como un paso central en la discusión y posterior implementación de políticas públicas. La nueva metodología propuesta se llevó a cabo mediante información provista por el ENRE (Ente Nacional Regulador de la Electricidad) acerca de usuarios residenciales cubiertos por Edenor y Edesur para el distrito de la Ciudad.

El recorte que se tomó, reporta los niveles de consumo en el período de febrero de 2017 a febrero de 2018. Para determinar la tasa de vacancia se definió a una vivienda vacía como “Aquellos inmuebles de tipo residencial que registran un consumo eléctrico anual inferior al mínimo indispensable considerado para su uso permanente”²². En función de esa definición, se elaboró un indicador que considera el consumo mínimo residencial para una vivienda en uso en el ámbito urbano, y se tomó a la utilización recurrente de una heladera (45,36 kwh/mes) como el consumo que define el uso activo de una vivienda. Por la disponibilidad de datos, se decidió considerar como viviendas vacías a aquellas que poseen un medidor residencial que registren un consumo entre 0 a 50 kwh por mes. Este corte determinó una tasa de vacancia del 9,2% de los usuarios residenciales (138.328 usuarios).

Teniendo en cuenta que según el Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda (2010), en la Ciudad de Buenos Aires hay un 6,3% de los hogares (71.919 hogares) que necesitan una nueva vivienda y un 5,3% de los hogares (60.561 hogares) que viven en condiciones deficitarias, pero recuperables mediante refacciones. Se concluye en dicho Informe, que existe una cantidad de viviendas vacías suficiente como para que represente un problema que puede contribuir a la falta de acceso a una vivienda que existe en la Ciudad de Buenos Aires. Sin embargo, considera que es necesario seguir investigando y construyendo la problemática de manera más detallada.

En la Ciudad de Buenos Aires, es el Instituto de Vivienda de la Ciudad (IVC), el organismo responsable de llevar adelante la política habitacional de la Ciudad, a partir de tres ejes centrales²³:

- Impulsar la integración sociourbana²⁴: El proceso de urbanización de los barrios populares en la ciudad de Buenos Aires se concibe dentro de la necesidad de

²² Instituto de la Vivienda de la Ciudad (2018) Informe Viviendas Vacías:
www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/informe_mesa_de_estudio_de_viviendas_vacias.pdf

²³ www.vivienda.buenosaires.gob.ar

²⁴ www.vivienda.buenosaires.gob.ar/integracion

integrar plenamente a sus villas con el resto de la ciudad, urbanística y socialmente. Este proceso implica desarrollo de infraestructura, viviendas nuevas, aperturas de calles, mejoramiento del espacio público, y accesibilidad en materia de transporte. En resumen, la urbanización consiste en proveer a estos barrios populares de regularización dominial y de la infraestructura para los servicios básicos. Esta tarea, es llevada a cabo por miembros del sector público, privado, académico y del tercer sector, como así también por representantes de los habitantes de los barrios. Desde el IVC se está avanzando con la Integración socio-urbana de 7 villas de la Ciudad: Rodrigo Bueno, Barrio 20, Playón Chacarita, Lamadrid, la re-localización de las familias sobre el camino de sirga de la Cuenca Matanza Riachuelo, Carillo y el barrio 1-11-14.

- Ofrecer líneas de créditos hipotecarios: En la actualidad cuenta con dos líneas,
 - a) Primera Casa (créditos que otorga en conjunto con el Banco Ciudad desde el año 2012. Los postulantes pueden contar con ingresos formales o informales, el ahorro previo puede pagarse en cuotas y la selección se realiza por medio de un sistema de puntaje social).
 - b) Pro.Cre.Ar. BA (un programa que propone créditos hipotecarios para adquisición de vivienda única, familiar y de ocupación permanente)
- Ampliar alternativas para el alquiler: Desde el IVC buscan ofrecer diferentes alternativas para que sea más accesible alquilar, tales como: servicio de asesoramiento legal, Garantías BA, certificaciones de firma gratuita, información para inquilinos y propietarios, entre otras.

4.2 Funcionamiento y condiciones del mercado de alquiler

Según el Informe sobre situación habitacional de los/las inquilinos/as en la Ciudad de Buenos Aires realizado por el Observatorio de Vivienda de la Ciudad de Buenos Aires en 2018²⁵, el 52,2% de los hogares son propietarios de la vivienda y el terreno, el 35,1% inquilinos y 12,7% propietario de la vivienda solamente, ocupante en relación de dependencia o por trabajo, préstamo, cesión o permiso- ocupante de hecho.

A su vez, de este mismo Informe surge que en los últimos 14 años la proporción de hogares inquilinos creció 11 puntos porcentuales (pasó de 23,9% en 2003 a 35,1% en 2017) y los hogares propietarios han decrecido en casi iguales proporciones (64,4% en 2001 y 52,2% en 2017).

²⁵ www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/nro_5_informe_sobre_situacion_habitacional_de_inquilinos_en_la_ciudad_de_buenos_aires.pdf

Las comunas con mayor cantidad de población inquilina son las Comunas: 1 (41,6%), 2 (40,8%), 3 (51%), 5 (38,1%), 6 (38,5%), 14 (41%).

Si se tiene en cuenta los tipos de vivienda que se ofrecen en alquiler, la amplia mayoría de los hogares inquilinos, el 81,5% alquila departamentos; el 8,9%, casas; el 6,2%, piezas de hotel o pensión; y el 3,1%, piezas de inquilinato o conventillo. Respecto al tipo de vivienda de hogares inquilinos según zona, si bien en las tres el departamento resulta prevalente, hay divergencias importantes: en zona norte el 96,2% de los hogares alquilan departamentos, y sólo el 2,1%, casas. En zona centro el 79,6% alquila departamentos y el 7,7% casas, en tanto el 9,6% alquila piezas de hotel o pensión. En zona sur el alquiler de departamentos desciende a 64% y el de casas asciende a 23,7%, y resulta relativamente alto el porcentaje de hogares que alquilan piezas de inquilinato o conventillos (7,4%).

Cuadro 11. Distribución porcentual de hogares inquilinos por tipo de vivienda según zona. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Año 2017.

Zona	Tipo de vivienda (original)					Total
	Casa	Departamento	Otro	Pieza de inquilinato/ conventillo	Pieza de hotel/ pensión	
Norte	2,10%	96,20%	--	0,60%	1,00%	100,00%
Centro	7,70%	79,60%	0,20%	2,90%	9,60%	100,00%
Sur	23,70%	64,00%	1,70%	7,40%	3,30%	100,00%
Total	8,90%	81,50%	0,40%	3,10%	6,20%	100,00%

Fuente: Elaboración propia Observatorio de Vivienda IVC en base a datos de la Dirección General de Estadística y Censos (Ministerio de Hacienda GCBA). EAH 2017

Nota: La suma de las cifras parciales difiere del total por procedimientos de redondeo.

Porcentaje de inquilinos por tipo de vivienda. Fuente: Observatorio de Vivienda de la Ciudad de Buenos Aires..

Por otra parte, se identifica que entre los hogares inquilinos, el 15,6% se encuentran en situación de hacinamiento, es decir que la cantidad de personas que ocupan un determinado espacio es superior a la capacidad que tal espacio debería y puede contener. Las comunas que presentan mayor proporción de hogares en esta condición son: comuna 8, 9, 1, 4, 3, 7 (35,2%, 29%, 28%, 25,2%, 23,8% y 22% respectivamente). Las comunas 14, 13, 2, 6 tienen menos del 8% de sus hogares inquilinos en situación de hacinamiento

Cuadro 8. Distribución porcentual de los hogares por hacinamiento según régimen de tenencia de la vivienda. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Año 2017.

Régimen de tenencia de la vivienda	Sin habitaciones de uso exclusivo	Sin hacinamiento (menos de 2 personas por cuarto)	Con hacinamiento no crítico (2 a 3 personas por cuarto)	Con hacinamiento crítico (más de 3 personas por cuarto)	Total
Propietario/a de la vivienda y el terreno	0,00%	97,10%	2,50%	0,40%	100,00%
Inquilino/o o arrendatario/a	0,40%	84,00%	13,10%	2,50%	100,00%
Otro	0,00%	81,00%	15,30%	3,70%	100,00%
Total	0,20%	90,50%	7,80%	1,50%	100,00%

Fuente: Elaboración propia Observatorio de Vivienda IVC en base a datos de la Dirección General de Estadística y Censos (Ministerio de Hacienda GCBA). EAH 2017.

Cuadro 22. Precio promedio mensual (pesos) de departamentos en alquiler usados y a estrenar 1, 2, 3 ambientes y promedio 1 a 5 ambientes. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Año 2017.

2017	Precio promedio mensual (pesos) de departamentos en alquiler usados y a estrenar			
	1 ambiente (en base a 30 m2)	2 ambientes (en base a 43 m2)	3 ambientes (en base a 70 m2)	1 a 5 ambientes (en base a 50 m2)
Enero	5.565	7.602	11.535	8.534
Febrero	5.764	7.835	13.121	9.142
Marzo	5.978	8.056	13.009	9.276
Abril	6.104	8.241	13.175	9.453
Mayo	6.197	8.503	13.749	9.788
Junio	6.375	8.719	13.671	9.970
Julio	6.364	8.810	13.823	9.916
Agosto	6.618	9.090	14.667	10.416
Septiembre	6.853	9.536	15.326	10.841
Octubre	7.158	9.865	15.481	11.156
Noviembre	7.205	9.683	15.334	11.097
Diciembre	7.261	9.887	15.669	11.347
Total (promedio anual)	6.454	8.819	14.047	10.078

Fuente: Elaboración propia Observatorio de Vivienda IVC en base a datos de la Dirección General de Estadística y Censos (Ministerio de Hacienda GCBA).

Fuente: Observatorio de Vivienda de la Ciudad de Buenos Aires. GCBA.

En cuanto a las condiciones de ingreso al alquiler, los requisitos comúnmente solicitados son:

- Garantía propietaria de familiar directo.
- 1 mes de alquiler por adelantado como máximo.
- Un depósito que no puede ser superior a un mes de alquiler por año de contrato. Este dinero lo devuelven cuando termina el contrato si se devuelve la vivienda en buen estado.
- Los gastos de escribanía por certificar las firma y la de los garantes en el contrato.
- Los gastos de informes ante el Registro de la Propiedad Inmueble.

En CABA el costo de la comisión inmobiliaria, la paga el propietario según lo normado en el Art 1 de la ley N° 5859/17. Tampoco se cobran los gastos de gestoría por informes de dominio o inhibiciones²⁶.

Uno de los problemas recurrentes tiene que ver con la falta de garantías para alquilar una casa, un departamento, que complica a quienes no tienen una propiedad para presentar como respaldo. En esos casos, han surgido alternativas como seguros de caución o garantías bancarias, que buscan reemplazar a la garantía propietaria, que sigue teniendo siendo mayor aceptación por parte de los propietarios.

²⁶ www.argentina.gob.ar/justiciacerca/alquilar

El seguro de caución es un contrato de garantía que otorga una Compañía de Seguros para cubrir las pérdidas producidas por el incumplimiento de obligaciones del Proponente o Tomador del seguro, frente al acreedor de esas obligaciones, quien es el Asegurado. En general, suelen solicitar: Documento de identidad, recibos de sueldo o comprobantes de monotributo, el contrato preliminar para que la aseguradora coteje ingresos y gastos mensuales. Es importante saber que, para acceder a este tipo de seguros, el alquiler no debe superar determinado porcentaje de los ingresos del tomador del seguro (suele rondar el 30%). La aseguradora se encargará de calificar al solicitante en base a su historial financiero y antecedentes. Algunas empresas exigen que parte o la totalidad de esta documentación esté certificada y legalizada para su validación. En general, el monto a pagar suele incluir un mes y medio de alquiler y un promedio del costo de las expensas. Se paga antes de alquilar en efectivo o en cuotas.

A su vez, en la Ciudad de Buenos Aires, el gobierno porteño lanzó una alternativa para quienes tampoco pueden acceder a un seguro de caución. Se trata del Programa Garantía BA²⁷, que conecta al inquilino con compañías aseguradoras que otorgan una garantía o un seguro de caución con características preferenciales. La inscripción se hace en la web de Vivienda de la Ciudad y te avisan en un plazo máximo de tres días si fuiste seleccionado. La inscripción se hace en la web de Vivienda de la Ciudad y te avisan en un plazo máximo de tres días si fuiste seleccionado.

Los requisitos para acceder al programa Garantía BA son los siguientes:

- Tener más de 18 años.
- Contar con un ingreso total familiar que supere el equivalente a dos salarios mínimos.
- Demostrar que los ingresos no superan siete veces el salario mínimo establecido por la ley.
- Tener DNI argentino.
- No tener antecedentes financieros desfavorables (no aparecer en el Veraz).
- No estar inscripto en el Registro de Deudores Alimentarios.
- El alquiler mensual no deberá superar el 30% de los ingresos netos mensuales declarados.

A su vez el IVC ofrece diversos servicios que buscan facilitar a los habitantes de la ciudad el acceso al alquiler, tales como:

- Servicios de Asesoría Legal a través de su página web y espacios de mediación para inquilinos y propietarios en las comunas,

²⁷ www.vivienda.buenosaires.gob.ar/GarantiaBA

- Certificación de firmas gratuita: Si el valor del alquiler es menor a 654 UVAs se puede solicitar el servicio de Certificaciones de Firma en forma gratuita. Para pedir un turno con un Escribano de Gobierno, hay que comunicarse con el 147. Es necesario que presentar DNI y tres copias del contrato.. Hay disponibles 3 escribanías en la Ciudad para dicho trámite²⁸.
- Información para inquilinos y propietarios: Se ofrece una Guía para inquilinos con todos los aspectos importantes a tener en cuenta a la hora de alquilar y un modelo de contrato de alquiler.

Si bien, no hay datos oficiales respecto del porcentaje de ingresos que una familia destina al pago del alquiler, la primera encuesta de inquilinos de la Ciudad de Buenos Aires que elaboró Inquilinos Agrupados y en la que participaron más de 4000 personas de los distintos barrios, arroja que en promedio, una familia destina 41,5% de su ingreso al pago del alquiler, sin considerar expensas, impuestos ni servicios públicos.

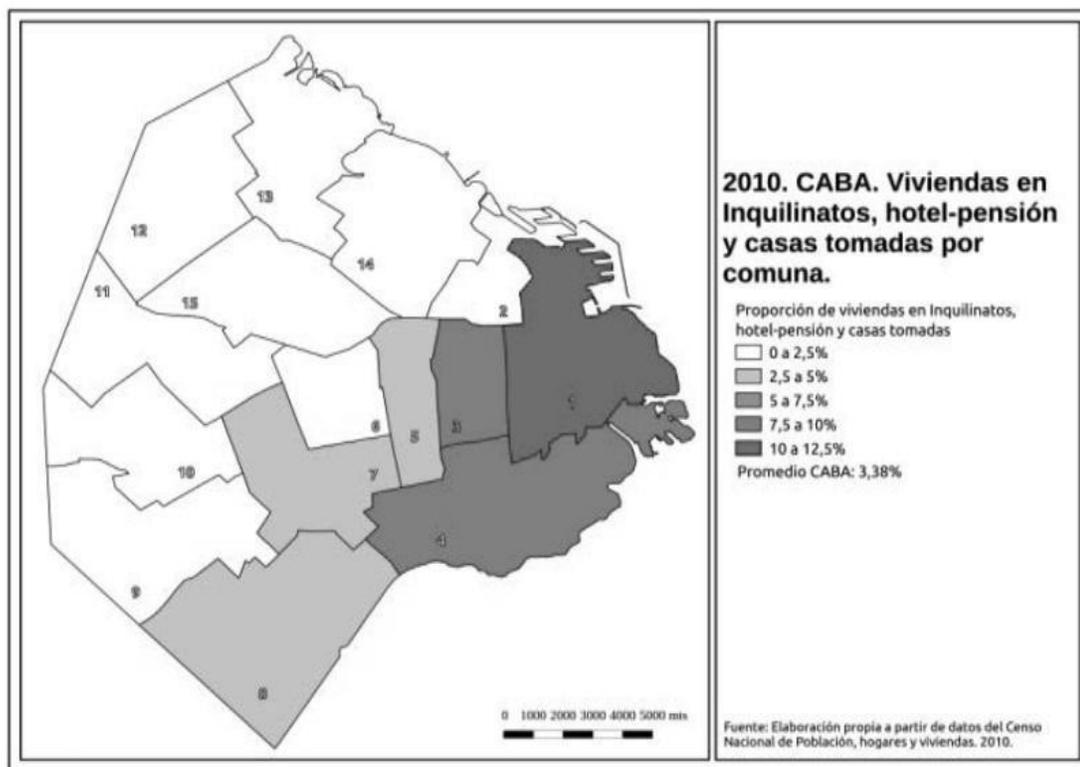
Aunque la temática de la población informal excede el alcance de este Informe resulta pertinente considerar que las modalidades de hábitat informal de inquilinatos, hoteles-pensión y casas tomadas han crecido significativamente (CEyS, 2013²⁹). Según el Censo de 2010 existen 36.653 viviendas bajo estas tipologías, lo que representa el 3,38% de stock de viviendas de la ciudad. Tales unidades habitacionales, se localizan de manera concentrada en las comunas 1, 3 y 4 comprendiendo el 57,3% del total de las viviendas con estas características. La población que reside bajo estas formas alcanza a unas 103.963 personas, casi 46 mil hogares. Estas tipologías de hábitat presentan problemáticas similares, entre ellas: 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. (Rodríguez y Zapata, 2015).

Estas modalidades de hábitat informal han crecido significativamente (CEyS, 2013). De acuerdo al Censo 2010, existen 36.653 viviendas bajo estas tipologías, lo que representa el 3,38% de stock de viviendas de la ciudad. Tales unidades habitacionales, también denominadas IHPCT (inquilinos, hotel-pensión, casas tomadas), se localizan de manera concentrada en las comunas 1 (9.101 IHPCT) 3 (6.661 IHPCT) y 4 (5.234 IHPCT) comprendiendo el 57,3% del total de las viviendas con estas características. La población que reside en IHPCT alcanza a unas 103.963 personas, casi 46 mil hogares (donde más del 90% paga un alquiler), y representa al 10% de los inquilinos en la Ciudad.

²⁸ www.vivienda.buenosaires.gob.ar/certificaciones-firma

²⁹ Consejo Económico y Social de la Ciudad de Buenos Aires. (2013). Diagnóstico Socio-Habitacional de la Ciudad de Buenos Aires. Buenos Aires.

Mapa 6: Distribución territorial de viviendas inquilinatos, hotel-pensión y casas tomadas por comuna. CABA. 2010.



Fuente: CEyS (2013).

Fuente: Centro Económico y Social de la Ciudad de Buenos Aires (2015)

Por otra parte, Rodríguez y Zapata (2018) sostienen que el alquiler informal en villas se consolidó en los últimos 10 años como única alternativa para las franjas de más bajos ingresos de la población y como una oportunidad de captación de renta para quienes pudieran producir dicha oferta informal.

4.3 Escenario y perspectivas para un programa de alquiler social

A diferencia de otras ciudades del país, la temática del alquiler está muy instalada en la ciudad. Existen iniciativas tanto desde el gobierno de la Ciudad, como de las organizaciones de la sociedad civil, para poder no solo visibilizar las dificultades que actualmente atraviesa la población inquilina, sino también para poder mejorar el acceso al alquiler.

Un buen ejemplo de articulación entre estos dos sectores, ha sido la conformación de una Mesa de Diálogo sobre Alquileres de Vivienda.

²⁹ Consejo Económico y Social de la Ciudad de Buenos Aires. (2013). Diagnóstico Socio-Habitacional de la Ciudad de Buenos Aires. Buenos Aires

Las leyes 1251 y 2237 atribuyen al IVC la responsabilidad de ejecutar políticas dentro de la planificación integral, en materia de vivienda y hábitat, en coordinación con los organismos que tengan competencia en el Área Metropolitana de Buenos Aires. Dentro de su esfera de acción, el Instituto busca desarrollar los planes de acceso a la vivienda para los habitantes de la Ciudad de Buenos Aires. Impulsado por sus facultades y obligaciones, desde el 2016 el IVC se propuso trabajar participativamente las problemáticas de los/las inquilinos/as en la ciudad, entendiendo que el contexto no propiciaba un acceso adecuado a la vivienda para satisfacer las necesidades de su población. A raíz de esa iniciativa, en 2017 se sancionó la Ley Nº 5859, iniciando el camino hacia una política integral para los inquilinos e inquilinas de la ciudad, buscando promover un mejor acceso a la vivienda.

En ese marco, el IVC convocó a los y las principales actores y actoras públicos y privados a conformar una Mesa de Diálogo para poder alcanzar los siguientes objetivos:

- Comprender la problemática integralmente, capturando todas las miradas.
- Entender las preocupaciones de todos los actores y las actoras.
- Identificar cursos de acción que sean viables en términos de tiempo, recursos y voluntad política.
- Considerar los pros y contras de las diferentes acciones posibles.
- Analizar el rol del gobierno, organizaciones de la sociedad civil, inquilinos e inquilinas, propietarios y propietarias, empresas, inmobiliarias, así como nuestras responsabilidades individuales como ciudadanos y ciudadanas en los posibles cursos de acción.
- Explorar posibles pasos a seguir³⁰

En esta Mesa participaron representantes de las siguientes instituciones: Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia, Asociación de Empresarios de la Vivienda y Desarrollos Inmobiliarios, Asociación en Defensa de Inquilinos, Cámara de Propietarios Argentina, Cámara Inmobiliaria Argentina, Centro de Estudios Legales y Sociales, Centro de Investigación en Finanzas, Colegio Profesional Inmobiliario, Defensoría del Pueblo de la Ciudad, Hábitat para la Humanidad Argentina, Inquilinos Agrupados, La Boca Resiste y Propone, Legisladores de la comisión de vivienda (Paula Penacca, Maximiliano Ferraro y Lía Rueda), Ministerio Público de la Defensa de la República Argentina y la Subsecretaría de Integración Social y Urbana.

Como resultado del proceso de deliberación de la Mesa de Diálogo sobre Alquileres de Viviendas, surgió una serie de recomendaciones y propuestas en pos de derribar las barreras al acceso, promover mecanismos que faciliten la permanencia, incrementar la cantidad de viviendas sociales disponibles y mejorar la institucionalidad y condiciones del mercado. (Instituto de la Vivienda de la Ciudad 2018 Mesa de Diálogo sobre Alquileres de Vivienda Recomendaciones y propuestas de acción).

³⁰ Instituto de la Vivienda de la Ciudad (2018) Mesa de Diálogo sobre Alquileres de Vivienda Recomendaciones y propuestas de acción

De la Mesa de Diálogo surgieron las siguientes medidas y recomendaciones para mejorar el contexto de acceso a un alquiler justo:

1. Brindar el servicio de certificaciones de firmas gratuitas para contratos con fines de locación habitacional en las Comunas.
2. Expedir en forma gratuita los informes de dominio a los/as potenciales locatarios/as de inmuebles con destino de vivienda que lo requieran (a cargo del Registro de la Propiedad Inmueble, o el organismo que en el futuro lo reemplace). El decreto reglamentario establecerá el modo de acreditar el uso exclusivo de estos informes para fines locativos.
3. Para destacar la existencia de la Ley 5.261 y la Ley Nacional 23.592, establecer la consideración de acto discriminatorio por parte del locador/a y/o del corredor inmobiliario: La restricción de alquilar a cualquier persona, por razones de etnia, nacionalidad, color de piel, nacimiento, origen nacional, lengua, idioma o variedad lingüística, convicciones religiosas o filosóficas, ideología, opinión política o gremial, sexo, género, identidad de género y/o su expresión, orientación sexual, edad, estado civil, situación familiar, trabajo u ocupación, aspecto físico, discapacidad, condición de salud, características genéticas, origen social, hábitos sociales o culturales, lugar de residencia, y/o de cualquier otra condición o circunstancia personal, familiar o social, temporal o permanente. La restricción de alquilar a personas con hijos/as menores de edad.
4. Crear una normativa para que en toda publicación de oferta de alquiler el corredor/a deban publicitar explícitamente 2 o más tipos de garantías, para lo cual deberán informar al propietario/a de los distintos sistemas de garantías existentes y sus efectos. El propietario/a optará finalmente por alguna de las garantías ofrecidas.
5. Estudiar cómo mejorar garantía de Banco Ciudad para que empiece a ser aceptada masivamente como una buena alternativa en el mercado.
6. Estudiar la posibilidad de implementar el Sistema de Pago Asegurado para los/as inquilinos/as trabajadores/as del Estado de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el que reemplazará para sus adherentes cualquier otro tipo de garantía prevista en los contratos de alquiler.
7. Estudiar la creación de un fondo aunando las fuerzas de inmobiliarias, gobierno y empresas privadas como las aseguradoras para que sirva de seguro que cubra la falta de pago de alquiler y daños, reemplazando la tradicional garantía propietaria.
8. Desarrollar una campaña en medios gráficos y audiovisuales sobre mitos, derechos y obligaciones de inquilinos/as y propietarios/as.

9. Crear un mecanismo de consolidación del ahorro para el acceso a un alquiler nuevo o la renovación del alquiler, en el cual el Estado participe del ahorro por partes iguales con el beneficiario utilizando una herramienta en UVAs.
10. Estudiar cómo mejorar el programa Alquilar Se Puede y generar incentivos para que los/as propietarios/as registren sus inmuebles en el programa. Proponemos ver el caso de exención aplicable a los inmuebles para Alquiler Social (Ejemplo tomado de Ley 5939).
11. Generar un proyecto de ley que promueva la construcción de viviendas asequibles.
12. Créditos a la refacción de vivienda condición de su puesta en alquiler por determinado tiempo a familias acreditadas en un registro Público a cargo del IVC y con acompañamiento/aval social de un programa de alquileres.
13. Estudiar la situación actual de la vivienda ociosa en la CABA para delinear programas o propuestas con el objetivo de incorporar esas viviendas al mercado inmobiliario para ser utilizadas como viviendas pasibles de ser habitadas.
14. Dado que existe correlación entre costos de construcción y precio final, sugerimos mejorar los tiempos y procesos de aprobación de obras para transparentar y hacer más ágil el proceso de construcción o reparación de viviendas.
15. Registro obligatorio y gratuito del contrato en AGIP. En este caso se sugiere contemplar incentivos/castigos para que los propietarios y propietarias se vean impulsados e impulsadas a registrarlos.
16. Desarrollar un “Contrato Modelo de Alquiler” para todos los contratos de locación destinados a vivienda que se suscriban en la CABA, y ofrecerlo en las comunas y en la página web del IVC.
17. Uso de las Comunas y de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad para la mediación gratuita y asesoramiento legal gratuito con el objetivo de resolver conflictos entre inquilinos/as y propietarios/as.
18. Destacar la importancia de que el gobierno vele por el cumplimiento de la ley 5.115 sobre acciones especiales para personas con discapacidad.

A su vez, existen diversos estudios sobre hábitat, derecho a la ciudad, vivienda, villas y asentamientos e inclusive sobre la problemática del alquiler tanto formal como informal realizados diversos actores del sector académico que investigan acerca de estas temáticas.

Por último, es muy importante destacar que el 20 de septiembre del año 2017 entró en vigencia en la CABA la Ley 5859/17. El texto original fue presentado a la legislatura por el

Centro de Estudios Legales y Sociales, la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia, la Agrupación Inquilinos Agrupados, el Ministerio Público de la Defensa de la Ciudad de Buenos Aires, el Ministerio Público Fiscal y la Asociación Civil “La Boca Resiste y Propone”.

El proyecto sostenido por las organizaciones intentaba reducir las condiciones adversas que sufren los inquilinos como alzas indiscriminadas de precios, cláusulas de contrato abusivas, garantías desmedidas, etc. La norma finalmente aprobada tiene un menor alcance, pero constituyó un avance en la reducción de costos de ingresos a un contrato de alquiler. Los puntos principales son los siguientes:

- Los honorarios del profesional inmobiliario correrán por cuenta, exclusiva, del dueño de la propiedad, quedando prohibido el cobro a los inquilinos.
- Los costos de la gestoría de solicitud de informes sobre la garantía inmobiliaria (dominio, gravámenes e inhibiciones) no se le podrán solicitar al locatario.
- Modifica la ley orgánica del Instituto de Vivienda de la Ciudad, dejándolo a cargo de *“... ejercer el control del cumplimiento de las leyes locales que regulen aspectos vinculados a la materia locativa-habitacional y brindar asesoramiento descentralizado a propietarios e inquilinos³¹”*.

La ley fue fuertemente resistida por las diferentes entidades que representan los intereses del sector inmobiliario.

³¹ Art 7 Ley 5859/17

Recomendaciones y aspectos clave para fortalecer el Programa de Alquiler Social de la Secretaría de Vivienda

A partir del diagnóstico mencionado, emergen temas relevantes a tener en consideración para el desarrollo de políticas públicas orientadas al acceso a la vivienda a través de alquiler.

Estos fueron tratados en un proceso colaborativo de Marco Lógico, cuyo foco principal fue establecer los lineamientos preliminares para el fortalecimiento del programa de alquiler social de la Secretaría de Vivienda. De esta forma, fue posible colocar en diálogo los hallazgos con las perspectivas de los participantes.

Aquí se presentan los principales lineamientos, confirmando aspectos claves y contenido estratégico, entendiendo que la complejidad de la temática del alquiler lleva a la necesidad de abordarlo desde distintas dimensiones y perspectivas.

- **Abordar el problema de los datos habitacionales:** la carencia de datos oficiales, el sub-registro y la falta de actualización. Estos temas pueden vincularse, además, con la falta de organismos específicos que aborden la cuestión del alquiler, que parece quedar como un campo difuso entre los institutos provinciales -que toman la producción de vivienda nueva para acceso propietario- y los gobiernos locales -que no tienen políticas o programas de apoyo a inquilinos. Esta falta de información oficial y actualizada en materia de alquileres surge como un problema transversal, con efectos negativos sobre las posibilidades de abordaje de la problemática.
- **Articular con políticas económicas y de empleo, reconociendo el impacto de la macroeconomía en la relación ingresos/precio del alquiler como el principal obstáculo para el acceso a la vivienda,** frente a otras limitaciones como aquellas relacionadas a las condiciones que exigen las inmobiliarias (garantías, recibos de sueldo, entre otros).
- **Revisar el enfoque sobre las poblaciones vulnerables en términos de acceso a la vivienda, más allá del estrato socio-económico:** indígenas, colectivos LGTBIQ, discapacitados, trabajadores de la economía popular, migrantes, ex-convictos y personas que atraviesan prisiones domiciliarias y situaciones de violencia de género, entre otros.
- **Profundizar el estudio de las poblaciones que habitan hoteles, conventillos, cuartos de alquiler y otras formas de alquiler precario o informal.**
- **Establecer acuerdos y consensos claros,** como parte de la eficacia de una política de alquileres, pero también como estrategia de relación con los diversos actores. Esto buscará reducir la incertidumbre y falta de previsibilidad imperante, producida por la ausencia de normas o por el predominio de acuerdos informales. También fomentará la confianza para promover el involucramiento de desarrolladores y propietarios.

- **Considerar como un tema complementario el crecimiento del alquiler temporario:** al igual que en otras ciudades, gran parte de la producción de vivienda nueva se está destinando al alquiler turístico, pero también se desplazan propiedades del mercado permanente y se suma el alquiler de piezas, tanto en conventillos para personas de bajos ingresos, como en hospedajes y casas compartidas para estudiantes o jóvenes profesionales.

Por último, teniendo en cuenta las barreras culturales con respecto al alquiler, es relevante revisar cuestiones emergentes respecto a sesgos de clase, que refuerza, los prejuicios en temas habitacionales.

Noviembre 2019

Para más información:

Secretaría de Vivienda

Esmeralda 255, Piso 8, CABA
(54 11) 5071-9808

www.argentina.gob.ar/micasa

Hábitat para la Humanidad Argentina

Esmeralda 3430, Florida Oeste
(54 11) 4760-5810
programas@hpha.org.ar

www.hpha.org.ar



Ministerio del Interior,
Obras públicas y Vivienda
Presidencia de la Nación