



Informe sobre la condición de ocupación de las viviendas en CABA

# Mesa de estudio de viviendas vacías

Septiembre 2018 - Mayo 2019

## Presentación

El Instituto de Vivienda de la Ciudad (IVC) y la Secretaría General y Relaciones Internacionales (SGyRI) del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires han desarrollado un proceso de deliberación pública desde septiembre a diciembre del 2018 y continuado de marzo a mayo de 2019 con el objetivo de estudiar la temática de viviendas vacías en la Ciudad de Buenos Aires. Con este propósito se organizó una Mesa de Estudio (a partir de aquí: la Mesa) integrada por actores públicos y organizaciones de la sociedad civil. La misma se coloca en el límite dentro-fuera del Estado presentando propuestas y recomendaciones de acción y a su vez asumiendo determinados compromisos. Los objetivos que se plantearon en la Mesa fueron los siguientes:

1. Consensuar indicadores, fuentes de información disponibles y definiciones metodológicas para la delimitación del universo de la vivienda vacía
2. Confeccionar lineamientos generales para un sistema de monitoreo de viviendas vacías en el GCBA
3. Comprender la dimensión de la problemática de las viviendas vacías, así como sus causalidades e identificación de potenciales perfiles
4. Generar recomendaciones de políticas públicas en torno al universo de las viviendas vacías que puedan contribuir a la solución del problema habitacional de la ciudad.

En esta Mesa participaron representantes de las siguientes instituciones:

1. Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ)
2. Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS)
3. Centro de Estudios Económicos y Urbanos (CEEU - UNSAM)
4. Defensoría del Pueblo de la Ciudad
5. Hábitat para la Humanidad Argentina
6. La Boca Resiste y Propone
7. Legisladores de la comisión de vivienda
8. Ministerio Público de la Defensa de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires
9. Administración General de Ingresos Públicos (AGIP)
10. Ministerio de Desarrollo Urbano y Transporte (MDUyT)

El siguiente informe busca dar cuenta del proceso llevado a cabo a lo largo de las cuatro mesas de estudio presentando sus principales resultados y recomendaciones metodológicas.

## Índice

<b>1.</b>	<b>Introducción.....</b>	<b>6</b>
<b>2.</b>	<b>El problema de las viviendas vacías.....</b>	<b>8</b>
<b>3.</b>	<b>La situación habitacional en la Ciudad de Buenos Aires.....</b>	<b>11</b>
	3.1. Déficit habitacional. La demanda de viviendas	
	3.2. Las viviendas construidas	
	3.3. Accesibilidad a la vivienda	
<b>4.</b>	<b>Antecedentes del problema de las viviendas vacías en la Ciudad de Buenos Aires.....</b>	<b>22</b>
<b>5.</b>	<b>Una nueva metodología para la medición de viviendas vacías .....</b>	<b>28</b>
	5.1. Fuentes de información	
	5.1.1. Incertidumbres	
	5.1.2. Supuestos metodológicos	
	5.2. Viviendas potencialmente vacías según consumo	
	5.2.1. Definición de viviendas vacías	
	5.2.2. Distribución espacial de las viviendas vacías	
	5.3. Interpretaciones a partir de los datos	
<b>6.</b>	<b>Conclusión.....</b>	<b>39</b>
<b>7.</b>	<b>Glosario.....</b>	<b>40</b>
<b>8.</b>	<b>Referencias.....</b>	<b>43</b>
	<b>Anexo I. Recomendaciones.....</b>	<b>44</b>

## Resumen Ejecutivo

La **Mesa de Estudio de Viviendas Vacías** es un espacio que surge de manera auxiliar a la **Mesa de Diálogo de Alquileres**. A través de la misma se busca dimensionar, contextualizar y discutir el estado de situación de ocupación de las viviendas de la Ciudad de Buenos Aires para dar solución a la problemática del acceso a una vivienda digna para todos los habitantes. La problemática de las viviendas vacías se configura a nivel global alimentada por la concepción de la vivienda como una herramienta financiera y alejándola de su función social, es decir, un medio para ejercer el derecho a vivir en una vivienda digna. 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. En este contexto, la incorporación al parque habitacional de viviendas vacías, podría contribuir a atenuar el problema de la falta de acceso a una vivienda en la Ciudad.

La Mesa de Estudio de Viviendas Vacías 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 provisto 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”**. En función de esta 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)**.

La distribución espacial de la vacancia muestra una concentración en el corredor Norte en términos absolutos, con foco en las comunas 1 y 14. Si se consideran los valores relativos a la cantidad de medidores residenciales de cada comuna, se observa una concentración en las comunas del Este de la ciudad (1, 3, 2 y 4).

Los motivos por los cuales las viviendas se encuentran vacías fueron planteados sólo conceptualmente. Es decir, se presentó un cuadro con tipologías y fuentes potenciales para su identificación.

Se concluye 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, se considera que es necesario seguir investigando y construyendo la problemática de manera más detallada. La localización, la concentración y las causas por las cuales esas viviendas se encuentran vacías, son las dimensiones centrales que se necesitan comprender para discutir las políticas públicas a implementar.

## 1. Introducción

En este informe abordaremos la situación de las viviendas residenciales vacantes en la Ciudad de Buenos Aires, problemática vinculada con el cumplimiento del derecho a una vivienda adecuada.

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 N° 5859, iniciando el camino hacia una política integral para los inquilinos e inquilinas de la ciudad, buscando promover un mejor acceso a la vivienda.

A partir de ello y con el respaldo del artículo 31 de la Constitución de la Ciudad que sostiene que la Ciudad (...) “Auspicia la incorporación de los inmuebles ociosos, promueve los planes autogestionados, la integración urbanística y social de los pobladores marginados, la recuperación de las viviendas precarias y la regularización dominial y catastral, con criterios de radicación definitiva.”<sup>1</sup>, el IVC junto con la SGRyI iniciaron una Mesa de Diálogo de Alquileres en la cual se trabajaron distintas ideas que atiendan las dificultades relativas al acceso del alquiler. Se recomendó al Jefe de Gobierno, entre varias propuestas, un estudio pormenorizado de la situación de ocupación de las viviendas de la ciudad con el fin de proponer políticas públicas basadas en evidencia.

Si bien la problemática de las viviendas vacías tiene una larga historia, el Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda del 2010 (CNPHV) 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 el CNPHV 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<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> [https://www.buenosaires.gob.ar/areas/leg\\_tecnica/sin/normapop09.php?id=26766&qu=c](https://www.buenosaires.gob.ar/areas/leg_tecnica/sin/normapop09.php?id=26766&qu=c)

<sup>2</sup>Expedientes N° 02876 Año 2016, N° 00453 Año 2014 y N° 0173 Año 2013.

Frente a este contexto, la Mesa de Estudio de Viviendas Vacías se propone dimensionar, contextualizar y discutir el estado de situación de la condición de ocupación de las viviendas de la ciudad para lograr una aproximación más pertinente a la problemática.

Luego de la introducción, en el segundo apartado del estudio se presenta de manera sucinta la problemática de las viviendas vacías en el mundo. Un tercer apartado contextualiza la situación habitacional en la Ciudad de Buenos Aires. El cuarto apartado presenta un resumen de los estudios previos sobre la situación de las viviendas vacías en la ciudad. Luego, -en el quinto apartado- se propone una nueva metodología y se presentan los resultados que se obtuvieron de la misma y por último se presentarán las conclusiones obtenidas por la Mesa y los pasos a seguir.

## 2. El problema de las viviendas vacías

La existencia de viviendas vacías se configura como un problema social, en cuanto dificulta la posibilidades de ejercer el derecho a tener un lugar donde vivir con dignidad y seguridad. Frente a esta problemática se torna fundamental entender en qué medida nuestras ciudades están haciendo un uso eficiente de los recursos habitacionales que posee.

Según un informe reciente de la Relatora Especial de la ONU, en los últimos años se ha dado una creciente “financiarización de la vivienda”, es decir que la vivienda es considerada cada vez más una mercancía y una inversión, dejando de lado su función social para proveer a los ciudadanos condiciones de seguridad y dignidad (ONU, 2017). Esto lleva a que un aumento de la cantidad de viviendas en condiciones habitables, no necesariamente tenga un correlato con mayores hogares habitándolas, sino que las mismas son mantenidas en virtud de valorizarse financieramente. A su vez, la mayor demanda de los bienes inmuebles (producida probablemente por su consideración como capital financiero), fue generando un aumento del valor de los mismos (ONU, 2017). De este modo, se va configurando una situación de gran dificultad para acceder a una vivienda digna por gran parte de la población que habita en las ciudades produciendo un desplazamiento de los hogares con menores ingresos hacia zonas periféricas.

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. Para introducir la problemática, se presenta un cuadro con las tasas de vacancia de algunas ciudades de la región y del mundo. Si bien éstas sirven como parámetro, sería necesario un estudio más profundo sobre la situación habitacional de estas ciudades para comprender hasta qué punto se configura como un problema.



**Cuadro 1. Comparativo internacional de índices de vacancia**

Ciudad/País	Índice de vacancia/Año
Santiago de Chile, Chile	10% (2012)
San Pablo, Brasil	7% (2010)
Ciudad de México, México	8% (2012)
Londres, RU	2% (2012)
Nueva York, EEUU	5% (2015)
Barcelona, España	11% (2014)
Madrid, España	9% (2014)

Fuente: J.J. Cruces (2016). En base de los distintos Institutos de Estadísticas nacionales

El cuadro 2 muestra distintas maneras que utilizan los gobiernos nacionales y locales para cuantificar la existencia de viviendas vacías, y las medidas que toman frente a ello. A nivel general encontramos que la mayoría de los países utiliza el censo o requisa gubernamental para indagar sobre el estado de las viviendas. Otros tipos de indicadores son el consumo eléctrico del inmueble y la declaración de los/as dueños/as. El caso de Uruguay se destaca, al ser el único que utiliza el consumo eléctrico y de agua como indicador del estado de ocupación de una vivienda. En cuanto a las medidas que se toman para remediar la problemática, la mayoría de los países utilizan incentivos y castigos impositivos, pero también se encuentran medidas más drásticas como la expropiación y demolición de los inmuebles.

Cuadro 2. Comparativo de indicadores y políticas de viviendas vacías en distintas ciudades

País	Indicador	Penalización				Incentivo	
		Impositiva	Demanda de acción				
Holanda		Impositiva	Demanda de acción				
Francia	Requisa gubernamental (18 meses)	Alquiler obligatorio para vivienda social				Subvenciones y desgravaciones fiscales	Subsidios para alquiler
Dinamarca	Declaración del dueño (6 meses)	Impositiva	Alquiler social concertada con propietarios privados				
EEUU	Censo		Expropiación	Reventa del predio	Reutilización y creación de espacio verde	Reuso y Rehabilitación	
Alemania	Censo	Impositiva	Expropiación	Rehabilitación	Demolición		
Barcelona	Censo y declaración	Impositiva					
UK	Declaración del dueño	Convenios con bancos para usar viviendas embargadas para alquiler social.	Venta obligatoria ("Compulsory purchase")			Ayuda financiera y asistencia técnica para reparar y alquilar comprar y renovar	
Uruguay (Montevideo)	Consumo anual de <b>energía eléctrica</b> y agua inferior a un 98% del promedio histórico (1 año)	Impositiva: Aumento del 100% (el doble) de la contribución inmobiliaria				Ley de Vivienda Social Incentivos para la construcción y puesta en alquiler social	

Fuente. Elaboración propia del IVC. Agosto 2018

### 3. La situación habitacional en la Ciudad de Buenos Aires

#### 3.1 Déficit habitacional. La demanda de vivienda

En la Ciudad de Buenos Aires residen cerca de tres millones de habitantes (2.890.151 personas según el CNPHV 2010). El crecimiento habitacional de la Ciudad se encuentra prácticamente estancado desde 1947, sumando alrededor de tres millones de personas<sup>3</sup>.

La estabilidad en relación a la población que reside en la ciudad se combina con la tendencia a un aumento sostenido de la cantidad de hogares y viviendas que existen en la ciudad, lo que da como resultado un descenso en la cantidad de personas que conforman los hogares (de 3,18 personas por hogares en 1980, a un 2,51 en 2010)<sup>4</sup>.

Según los datos del Censo 2010, el déficit habitacional cuantitativo de la Ciudad es del 6,3% de los hogares (71.919 hogares). Estos son hogares que necesitan acceder a una nueva vivienda para solucionar el problema habitacional, ya que la vivienda en la que viven es: considerada irrecuperable por la calidad de los materiales, o comparten la vivienda con otro hogar, o no tienen ningún tipo de vivienda.

El déficit habitacional cualitativo que se desprende del mismo censo es del 5,3% de los hogares (60.561 hogares). Estos hogares son aquellos que residen en viviendas deficitarias pero que, de intervenir en ellas y mejorarse, dejarían de ser precarias o presentar una situación de hacinamiento.

La situación del déficit cuantitativo muestra un aumento considerable en relación a los datos proporcionados por el Censo del año 2001, donde tan solo era del 2,5%. Sin embargo, debe advertirse que la magnitud del cambio es el resultado de una estimación, dado que en el Censo de 2001 no se incluyó la medición de vivienda en el operativo y luego se la reconstruyó en base a cálculos accesorios<sup>5</sup>.

El déficit cualitativo se mantiene estable en relación al 2001, sin embargo está en aumento si se consideran los valores del censo realizado en el año 1991 (ver gráfico 1).

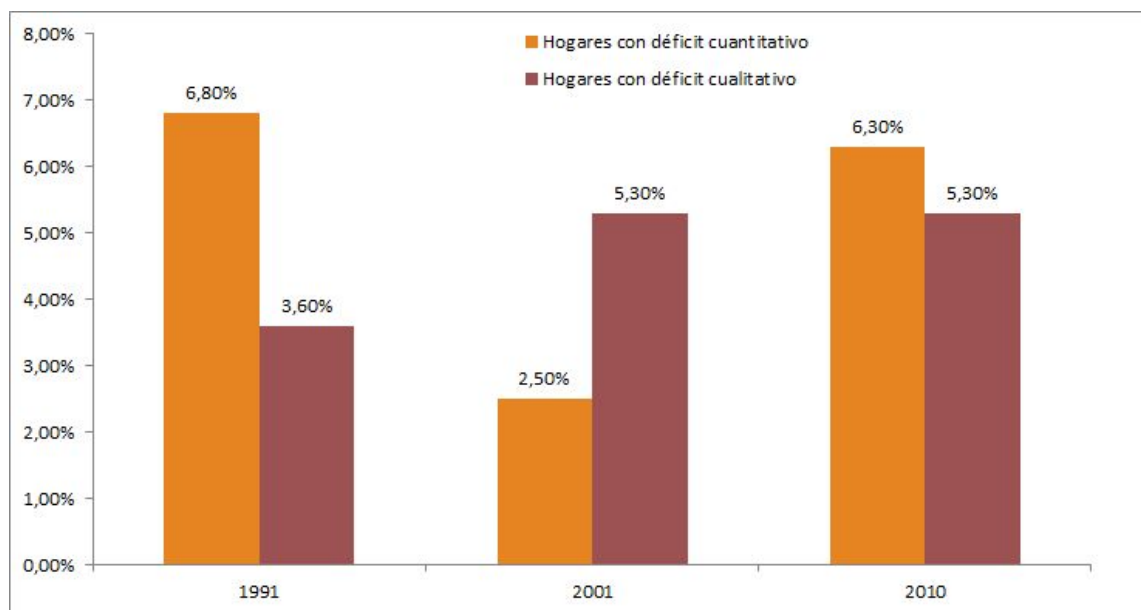
El déficit habitacional total de la CABA, es decir, la sumatoria de ambos déficits es de 11,5%, lo que representa un aumento en relación a los dos últimos censos.

<sup>3</sup> Fuente: Elaboración propia en base a datos censales

<sup>4</sup> Fuente: Elaboración propia en base a datos censales

<sup>5</sup> INDEC DNESyP/DEP/P5/PID Serie Hábitat y Vivienda DT N° 14, METODOLOGÍA PARA LA RECONSTRUCCIÓN DE LAS VIVIENDAS, Mayo de 2004

**Gráfico 1. Déficit habitacional cuantitativo y cualitativo. Porcentaje de hogares. CNPHV 1991/2001/2010**



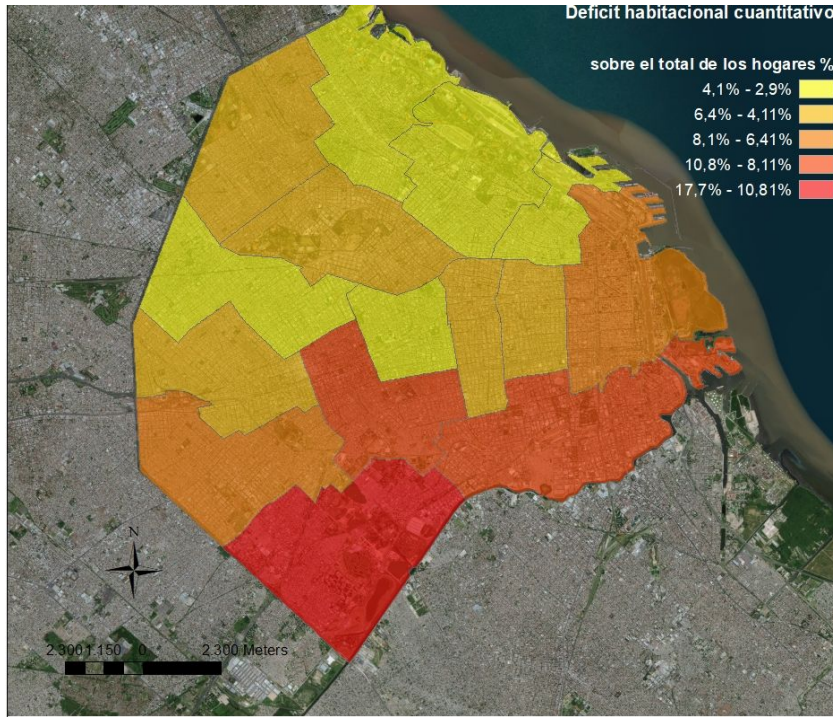
Fuente: Elaboración propia en base a CNPHV 1991, 2001, 2010

Al analizar el déficit habitacional cuantitativo por comunas (Mapas 1 y 2) observamos que las comunas con mayor necesidad de una vivienda nueva, son las que se ubican en el sur de la ciudad. Estas situaciones se contemplan especialmente en las comunas 8 y 4, las cuales tienen un 17,7% y un 10,0%, del total de los hogares de la ciudad con características deficitarias cuantitativas, respectivamente. Por encima del promedio de la ciudad también se sitúan las comunas 7 (10,8%) de zona centro, la 1 (8,1%) y la 3 (6,4%) de la zona este y la 9 (7,8%) de la zona oeste. El déficit cualitativo (es decir, aquellos hogares que viven en situación de hacinamiento crítico) se concentra en primera instancia en la zona este de la ciudad: en la comuna 1 (13,9%) y en la comuna 3 (10,2%), seguido por las comunas de la zona sur: la 4 (9,8%) y la 8 (6,7%). El resto de las comunas cuyo déficit cuantitativo superan el promedio de la ciudad son de la zona centro: la 7 (6,9%) y la 5 (5%).<sup>6</sup>

Si se analiza la composición del déficit cuantitativo en la CABA, el 92,3% precisa una vivienda nueva por habitar. Es decir, habitan más de un hogar en una vivienda en condiciones *buenas o precarias recuperables*. Sólo el 7,7% precisa una vivienda nueva por la mala calidad de la existente.

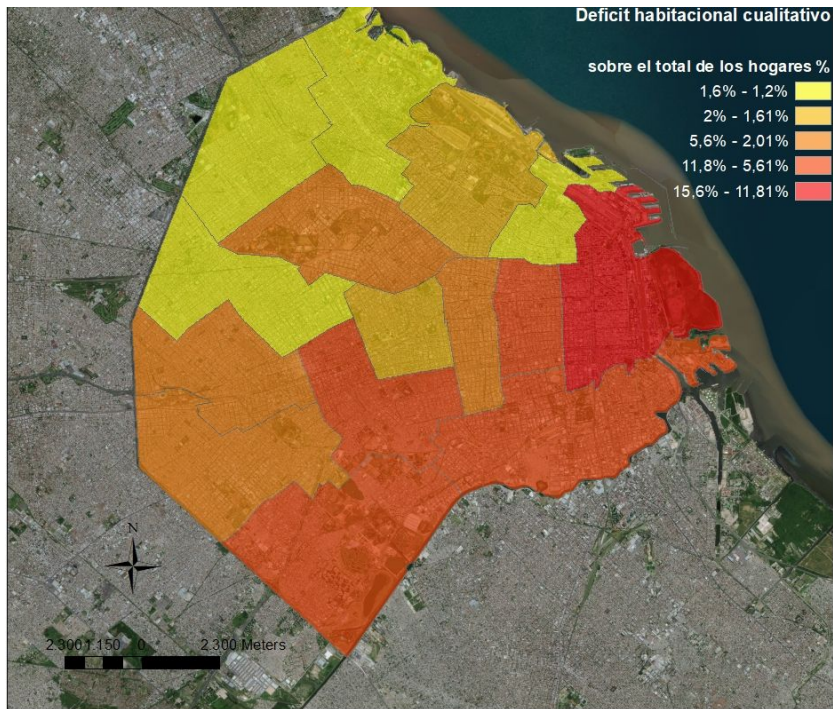
<sup>6</sup> Esta información se encuentra trabajada y ampliada en "Serie de Informes de situación Habitacional CABA. Documento N° 2" del IVC.

Mapa 1. Déficit habitacional cuantitativo. Porcentaje sobre el total de la ciudad. CNPHV, 2010.



Fuente: Elaboración propia en base a CNPHV 2010

Mapa 2. Déficit habitacional cualitativo. Porcentaje sobre el total de la ciudad. CNPHV, 2010.

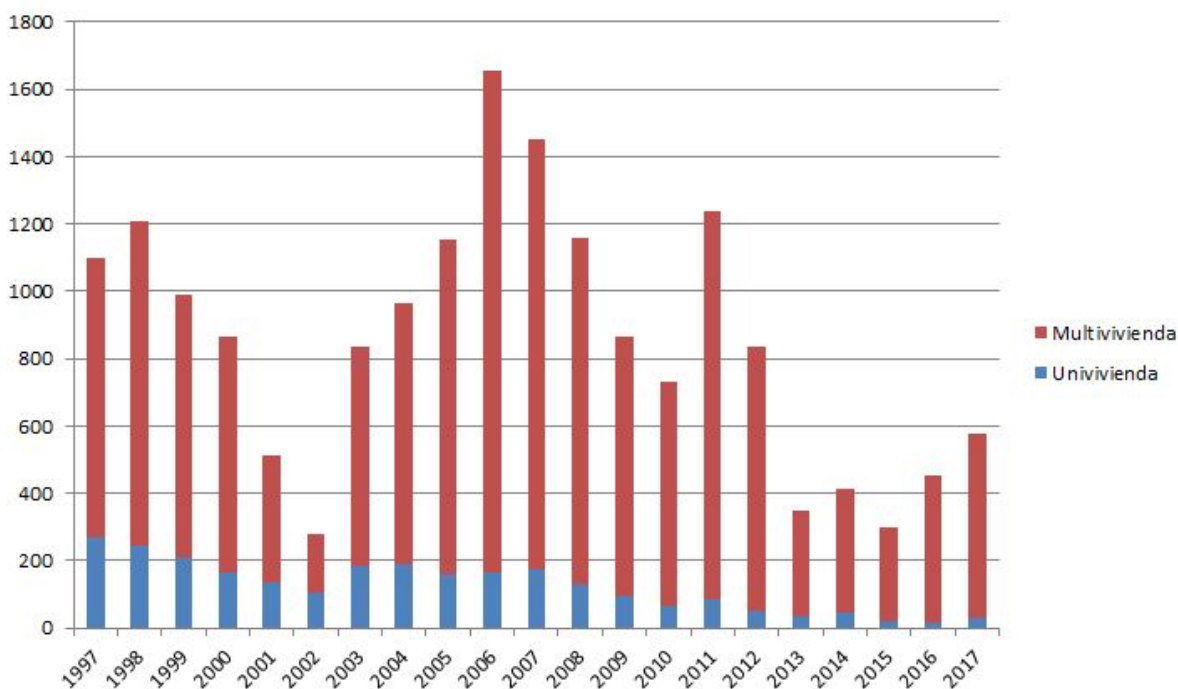


Fuente: Elaboración propia en base a CNPHV 2010

### 3.2 Las viviendas construidas

Desde la perspectiva de la cantidad de viviendas construidas, en los últimos 20 años se observan diferentes tendencias en relación a la cantidad de permisos de construcción solicitados para viviendas nuevas en la ciudad. La etapa seleccionada (1997-2017) se caracteriza por un fuerte descenso en los permisos de construcción previo a la crisis del 2001, una recuperación con pico el año 2006 y un alto volúmen de permisos desde ese año hasta 2012 (interrumpido solo en los años 2009 y 2010). A partir del año 2012 comienza a disminuir la cantidad de permisos de construcción, logrando recuperarse levemente recién en 2016 y 2017. El promedio anual de permisos de construcción para viviendas nuevas solicitados para el período que comprende desde 1998 a 2017 (20 años) es de 841 permisos.

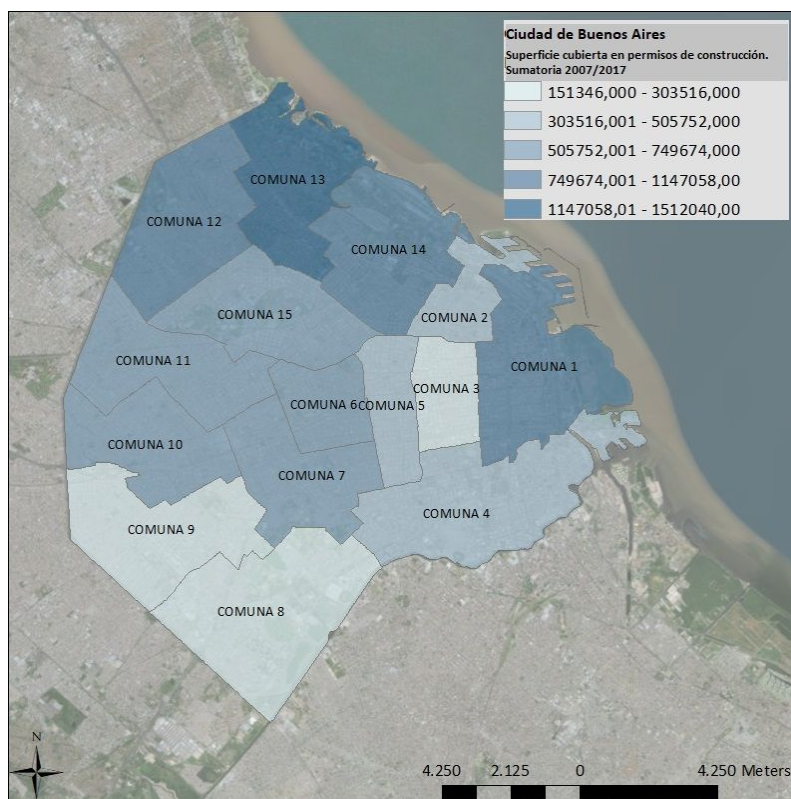
Gráfico 2. Permisos de construcción para viviendas nuevas solicitados según destino. CABA. 1997 - 2017



Fuente: Elaboración propia en base a Dirección General de Estadística y Censos (Ministerio de Hacienda GCBA) sobre la base de datos del Ministerio de Desarrollo Urbano. A partir de diciembre 2015 Ministerio de Desarrollo Urbano y Transporte. Dirección General de Registro de Obras y Catastro.

Las zonas con mayor actividad constructiva con destino vivienda muestran la tendencia a una concentración en el Norte de la ciudad, aunque alejándose de las zonas más antiguas -como lo son las comunas 1 y 2- y concentrándose en las comunas 13, 14, 12 y 1. Por fuera de las áreas históricamente consolidadas, las comunas 8 y 9, del sudoeste de la Ciudad, se caracterizan por un bajo impulso de la construcción.

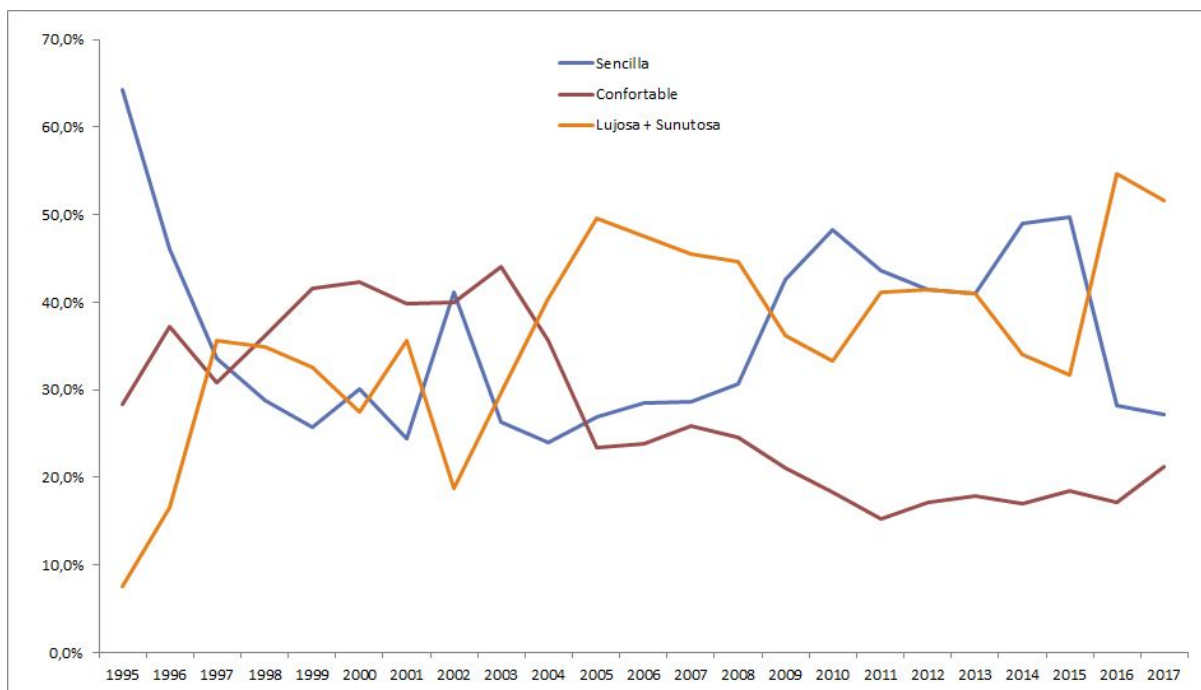
**Mapa 3. Superficie cubierta solicitada en los permisos de construcciones nuevas y ampliaciones por comuna. Ciudad de Buenos Aires. Sumatoria 2007/2017**



Fuente: Elaboración propia en base a Dirección General de Estadística y Censos (Ministerio de Hacienda GCBA) sobre la base de datos del Ministerio de Desarrollo Urbano. A partir de diciembre 2015 Ministerio de Desarrollo Urbano y Transporte. Dirección General de Registro de Obras y Catastro.

Las categorías de los departamentos construidos también han sufrido cambios en la tendencia en los últimos 20 años. En base a la categorización de viviendas entre sencillas, confortables, lujosas y suntuosas -como se observa en el Gráfico 3- a partir del 2004 y hasta el 2008 hay un alto porcentaje de viviendas lujosas y suntuosas. Si bien las categorías son difusas, puede pensarse que no son viviendas destinadas a cubrir las necesidades del déficit existente.

**Gráfico 3. Permisos de construcción para viviendas nuevas solicitadas por categoría. % de la categoría sobre el total. CABA. 1996-2017**

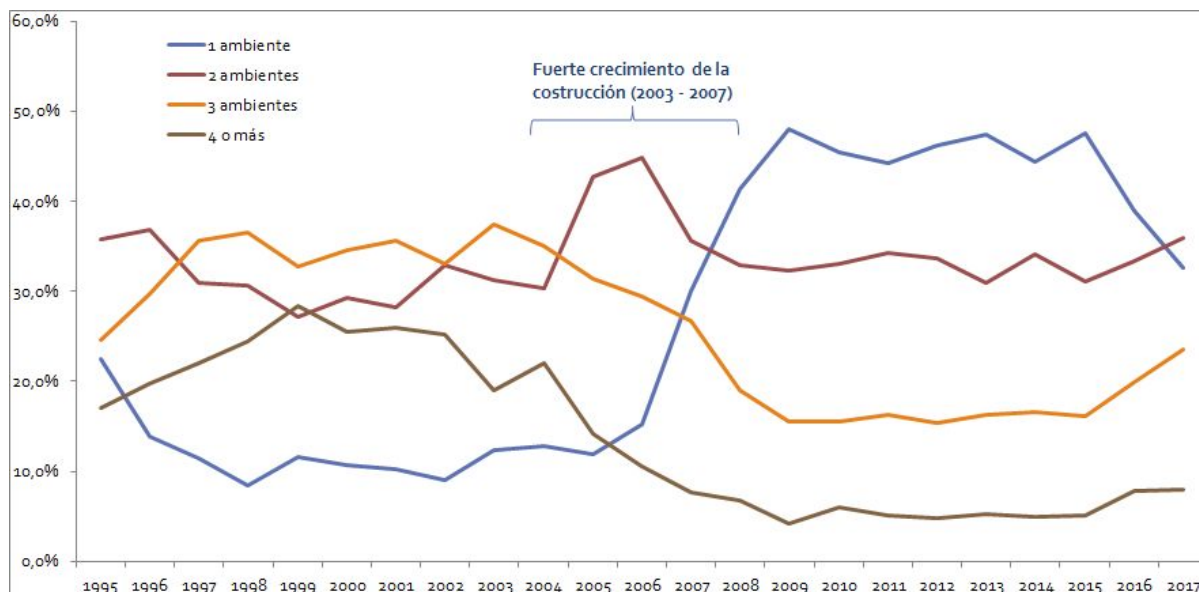


Fuente: Elaboración propia en base a Dirección General de Estadística y Censos (Ministerio de Hacienda GCBA) sobre la base de datos del Ministerio de Desarrollo Urbano. A partir de diciembre 2015 Ministerio de Desarrollo Urbano y Transporte. Dirección General de Registro de Obras y Catastro.

En relación a la cantidad de ambientes de las viviendas que se construyen, se observa que luego del período de fuerte crecimiento de la construcción entre 2003 y 2007, se consolida un cambio en la tendencia de ambientes de las viviendas construidas, específicamente un aumento en la cantidad de viviendas de un ambiente. Esto se observa, principalmente, entre los años 2006 a 2009, donde la proporción de construcción de viviendas de un ambiente crece de un 15,2% a un 48%. Esta tendencia se consolida a lo largo de los años y recién en 2017 comienza a ser revertida.



**Gráfico 4. Permisos de construcción para viviendas nuevas solicitadas por cantidad de ambientes. CABA. 1996-2017**

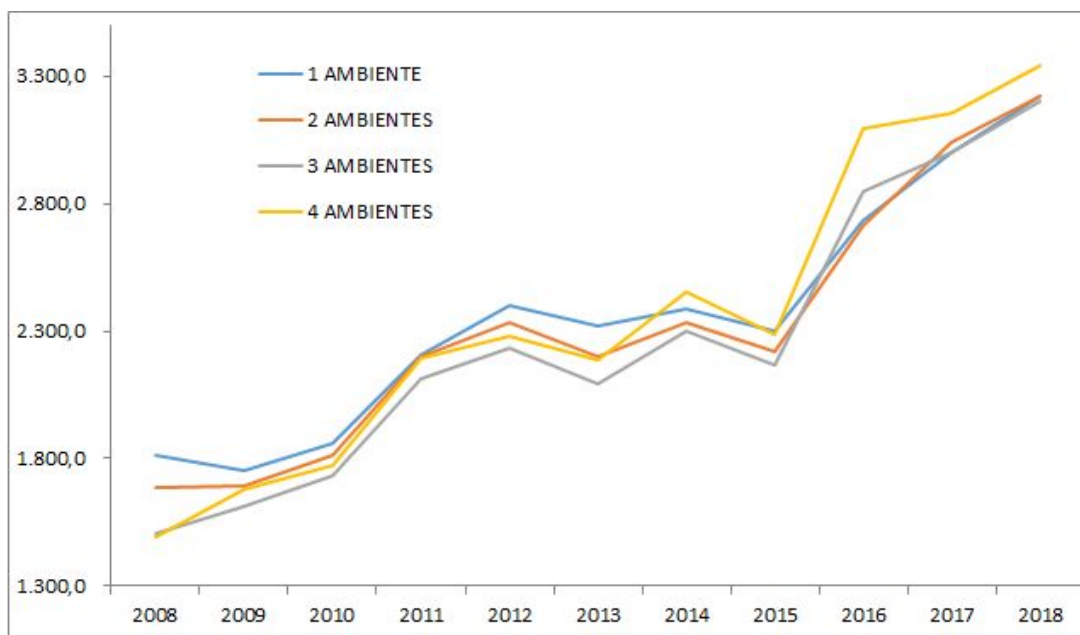


Fuente: Elaboración propia en base a Dirección General de Estadística y Censos (Ministerio de Hacienda GCBA) sobre la base de datos del Ministerio de Desarrollo Urbano. A partir de diciembre 2015 Ministerio de Desarrollo Urbano y Transporte. Dirección General de Registro de Obras y Catastro.

### 3.3. Accesibilidad a la vivienda

En relación al precio de los inmuebles por ambientes, en los últimos 10 años las viviendas de un ambiente -que en el año 2008 eran las más caras del mercado en términos de precio por m<sup>2</sup>-, fueron las que menos aumentaron, de manera inversa a lo que pasó con los departamentos más grandes, de cuatro ambientes. La tendencia al mayor precio de publicación de departamentos de más ambientes tiene especial énfasis en el sector Norte (de mayor actividad inmobiliaria) y no así en el resto de la ciudad. Particularmente en el sur, los departamentos de un ambiente continúan siendo los que mayor precio de publicación (por m<sup>2</sup>) tienen.

**Gráfico 5. Precio de venta del m<sup>2</sup> por cantidad de ambientes de la vivienda. CABA. 2008-2018**

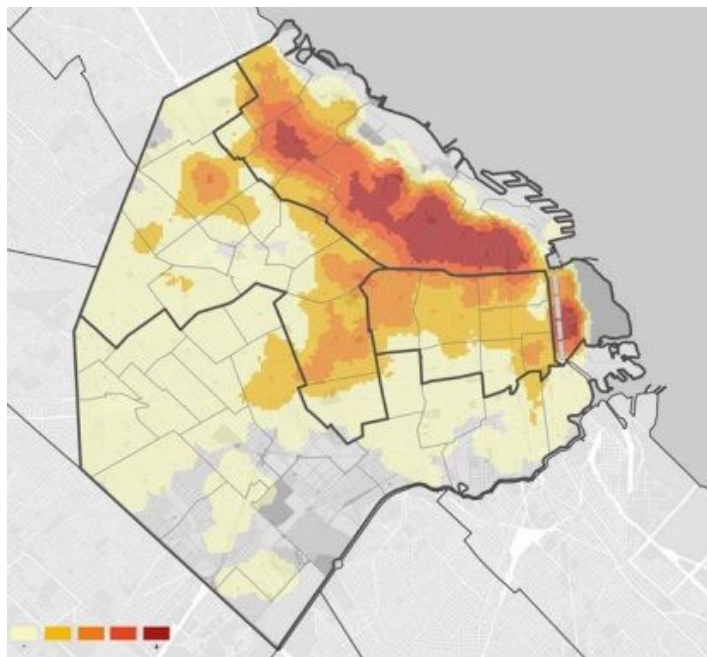


Fuente: Elaboración propia en base a Dirección General de Estadística y Censos (Ministerio de Hacienda GCBA) sobre la base de datos del Ministerio de Desarrollo Urbano. A partir de diciembre 2015 Ministerio de Desarrollo Urbano y Transporte. Dirección General de Registro de Obras y Catastro.

En el sector norte de la ciudad tiene lugar la mayor cantidad de transacciones del mercado inmobiliario (por lo menos en el sector formal). Esto se observa principalmente para el mercado de alquileres (Mapa 4), con foco en las comunas 2, 1 y 14. En el mercado de venta de departamentos la tendencia es similar, aunque también se observan muchas unidades en venta en los sectores del centro de la ciudad (los barrios de Almagro, Caballito y Villa Crespo).

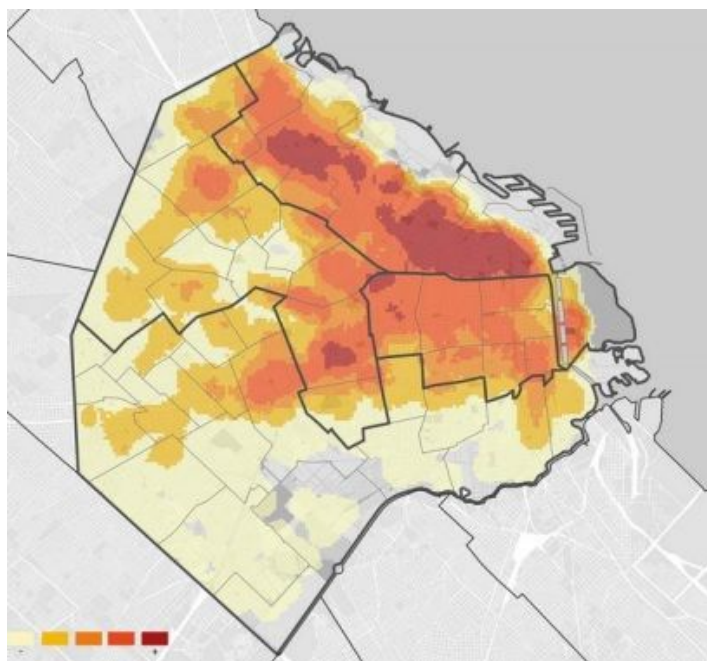
Los precios del mercado inmobiliario se distribuyen de manera similar que los indicadores de actividad, es decir, que los más altos se encuentran en el sector norte. Los sectores que comienzan a mostrar precios altos en el mercado inmobiliario son aquellos que se encuentran próximos al corredor norte: los barrios de Chacarita y Coghlan. Estos dos barrios son los únicos, junto con Recoleta, que para el año 2017 muestran precios por encima de la media de la ciudad y a su vez, aumentos, en los últimos 5 años por encima del aumento medio de la ciudad (gráfico 6).

**Mapa 4. Mapa de calor de superficies de departamentos usados en alquiler. CABA. Año 2017**



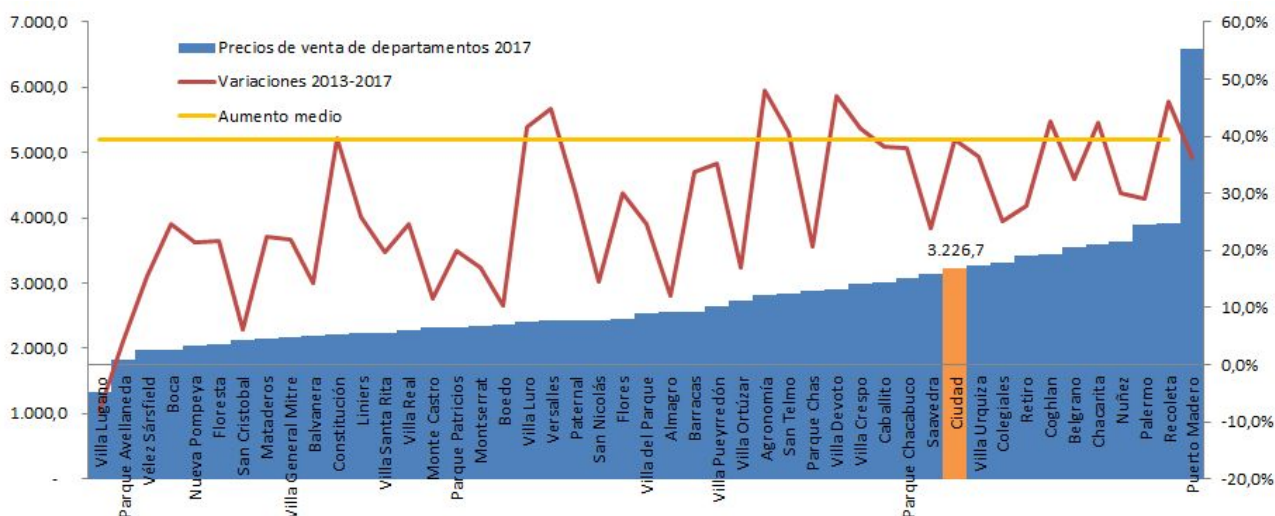
Fuente: Ministerio de Desarrollo Urbano y Transporte. Informe Dinámica Urbana 2017

**Mapa 5. Mapa de calor de superficies de departamentos usados en venta. CABA. Año 2017**



Fuente: Ministerio de Desarrollo Urbano y Transporte. Informe Dinámica Urbana 2017

Gráfico 6. Precio de venta del m<sup>2</sup> de departamentos por barrios (2017). Variaciones del precio (2013/2017). Comparación con la media de la ciudad (2013/2017). CABA.



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Desarrollo Urbano y Transporte.

Podemos decir que los datos son la base fundamental para comenzar a construir un diagnóstico de los problemas habitacionales en la ciudad y pensar posibles soluciones. Como se expuso anteriormente, la cuestión del déficit habitacional constituye el problema central al existir un 6,3% de hogares (71.919 hogares) con necesidad de una vivienda nueva y un 5,3% de hogares (60.561 hogares) con necesidad de intervenciones o mejoras en la misma. Por otra parte, la localización del déficit cuantitativo se concentra en el sur de la ciudad, principalmente en la comuna 8 y en un segundo lugar en las comunas 4 y 9. Tal como se presentó, estas son comunas con baja actividad de la construcción, siendo la comuna 4 la que comenzó, en lo últimos años, a mostrar algunas zonas de mayor actividad.

En este sentido, es necesario evaluar el dinamismo de estas tendencias y observar a qué variables responden, entendiendo que exceden los objetivos del presente estudio. La dimensión y localización de la demanda de vivienda existente junto con las dinámicas constructivas permiten contextualizar, de manera parcial, la problemática de viviendas vacías en la ciudad. Por otro lado, es necesario tener presente que la situación habitacional excede las demandas del mercado inmobiliario y financiero, es decir, se requiere un abordaje holístico en donde se muestre que las prácticas y los modos de vivir/habitar la ciudad están ligadas a aspectos sociales, culturales y económicos propios de un contexto y una historia específicos.

#### 4. Antecedentes del problema de las viviendas vacías en la Ciudad de Buenos Aires

La principal referencia existente en relación a la condición de ocupación de las viviendas en la Ciudad de Buenos Aires corresponde al CNPHV 2010. En el mismo, se relevaron 1.423.973 viviendas de las cuales el 76,1% pudo ser censada ya que se encontraron moradores presentes, mientras que el 23,9% (340.975) de las viviendas no pudo ser entrevistada por diferentes motivos.

El Censo permite desagregar con bastante detalle por qué razón las viviendas no cuentan con personas presentes al momento del censo. Las categorías en relación a la condición de ocupación de las viviendas se observan en la cuadro 4:

**Cuadro 4. Distribución porcentual de Viviendas por Condición de ocupación CABA 2010**

CONDICION DE OCUPACION	CASOS	%
<b>Habitadas</b>		
Con todas las personas temporalmente presentes	1.082.998	76,1
Con todas las personas temporalmente ausentes	155.740	10,9
<b>Deshabitadas</b>		
En alquiler o venta	52.387	3,7
En construcción	6.433	0,4
Se usa como comercio, oficina o consultorio	51.060	3,6
Se usa para vacaciones, fin de semana u otro uso temporal	8.508	0,6
Por otra razón	66.847	4,7
<b>Total</b>	<b>1.423.973</b>	<b>100</b>

Fuente: Elaboración propia en base a CNPHV 2010

Entre las viviendas que al momento del censo no contaban con personas presentes, se encuentran una multiplicidad de categorías que aluden a distintas condiciones y no corresponde considerar todas como viviendas vacías, por lo cual es necesario plantear distintas tipologías. Varias categorías que se incluyen en el CNPHV, nos invitan a pensar en la complejidad del concepto de vivienda vacía y la necesidad de un tratamiento específico de cada una.

Las viviendas que están *en construcción* y las que *se usan como comercio, oficina o consultorio* no se consideran parte del número de vacancia. En el primer caso por considerarse inhabitables y en el segundo, por no ser considerada para uso residencial.

A los fines del estudio y considerando que las categorías que se utilizan en el CNPHV 2010 no permiten determinar de manera precisa la cantidad de viviendas vacías en la Ciudad de Buenos Aires, desde la Mesa se propuso realizar una tipología de viviendas vacantes que dé cuenta del grado de vacancia y, a su vez, logre generar un precedente en la cantidad y localización de las mismas en la Ciudad de Buenos Aires.

Esta categorización abarca las categorías de *subocupación* y *vacancia*. Las viviendas subocupadas son aquellas que, siendo de uso residencial no posee habitantes de manera recurrente sino sólo de manera temporal. Por su parte, las viviendas vacantes son aquellas que, siendo destinadas para uso residencial, se encuentran deshabitadas de manera recurrente. Las viviendas subocupadas se agrupan entre aquellas que, al momento del censo, se encontraban *habitadas con todas las personas temporalmente ausentes* y aquellas que *se usan para vacaciones, fin de semana u otro uso temporal*. Las viviendas vacantes, agrupan a las viviendas que, al momento del censo, se encontraban *deshabitadas por otra razón* y aquellas que se encontraban *deshabitadas en alquiler o venta*

**Cuadro 3. Categorías para medir la ociosidad según las categorías del CNPHV 2010**

Nueva categoría de ociosidad	Categorías del censo
Viviendas vacantes	<i>Por otra razón y en alquiler o venta</i>
Viviendas subocupadas	<i>Habitadas con personas temporalmente ausentes y se usa para vacaciones, fin de semana u otro uso temporal</i>

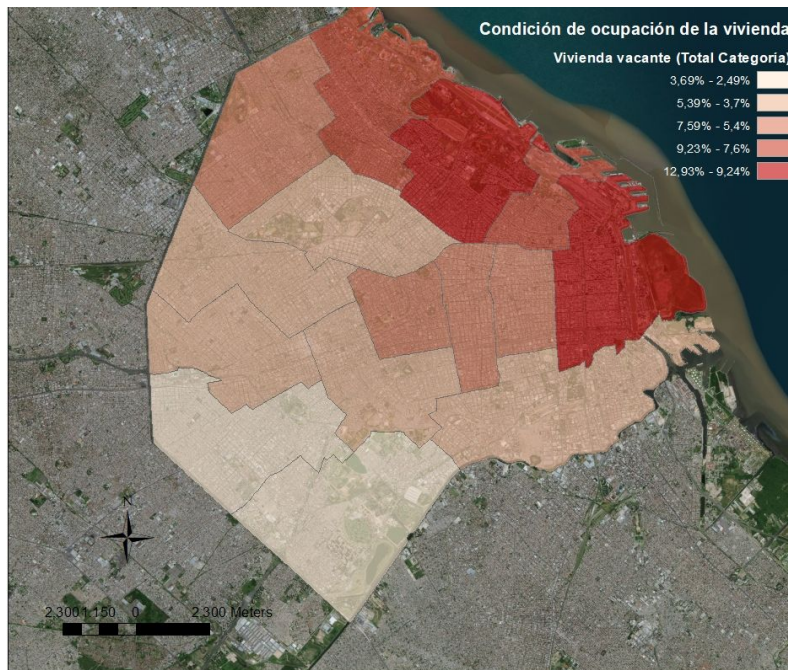
**Cuadro 5. Porcentaje de viviendas ociosas por comunas. CNPHV 2010.**

Comuna	Viviendas		Viviendas vacantes		Viviendas subocupadas	
	Total	% Total	Total	% Total de la comuna	Total	% Total de la comuna
Comuna 01	130.771	9,2%	15.416	11,8%	17.390	13,30%
Comuna 02	107.967	7,6%	11.005	10,2%	19.943	18,50%
Comuna 03	101.161	7,1%	9.052	8,9%	12.677	12,50%
Comuna 04	82.926	5,8%	5.350	6,5%	6.725	8,10%
Comuna 05	92.750	6,5%	7.525	8,1%	9.941	10,70%
Comuna 06	93.368	6,6%	7.740	8,3%	10.447	11,20%
Comuna 07	89.520	6,3%	6.428	7,2%	8.213	9,20%
Comuna 08	55.377	3,9%	2.970	5,4%	3.249	5,90%
Comuna 09	63.322	4,4%	4.397	6,9%	5.195	8,20%
Comuna 10	71.572	5,0%	5.291	7,4%	6.459	9,00%
Comuna 11	84.649	5,9%	6.420	7,6%	7.636	9,00%
Comuna 12	93.409	6,6%	7.374	7,9%	9.090	9,70%
Comuna 13	129.633	9,1%	10.796	8,3%	16.401	12,70%
Comuna 14	141.222	9,9%	13.375	9,5%	22.005	15,60%
Comuna 15	86.326	6,1%	6.095	7,1%	8.877	10,30%
<b>Total ciudad</b>	<b>1.423.973</b>	<b>100,0%</b>	<b>119.234</b>	<b>8,4%</b>	<b>164.248</b>	<b>11,5%</b>

Fuente: Elaboración propia en base a CNPHV 2010

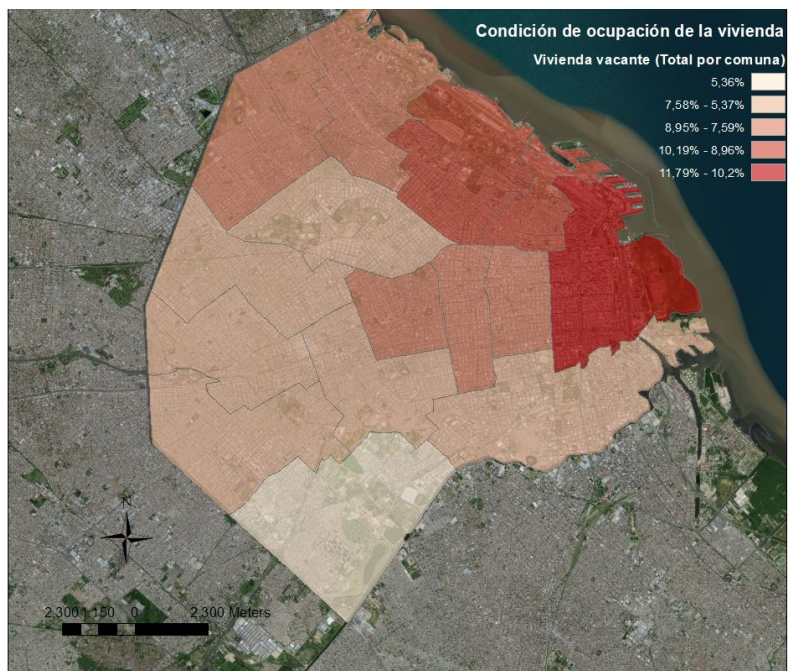
Si bien el 11,5% de viviendas subocupadas constituyen un problema habitacional para la CABA, consideramos que su tratamiento debe efectuarse de manera particular, es decir, más allá de este informe. De todos modos se realizó un mapeo de este tipo de viviendas a modo de trabajar comparativamente con los datos georreferenciados de las viviendas vacantes.

Mapa 6. Viviendas vacantes. % sobre el total de la categoría. CNPHV, 2010.



Fuente: Elaboración propia en base a CNPHV 2010

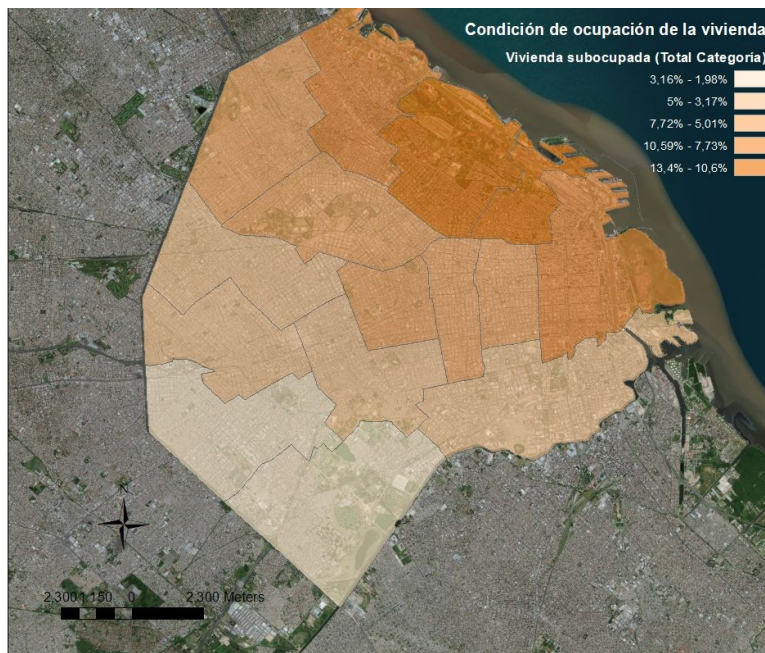
Mapa 7. Viviendas vacantes. % sobre el total de la comuna. CNPHV, 2010.



Fuente: Elaboración propia en base a CNPHV 2010

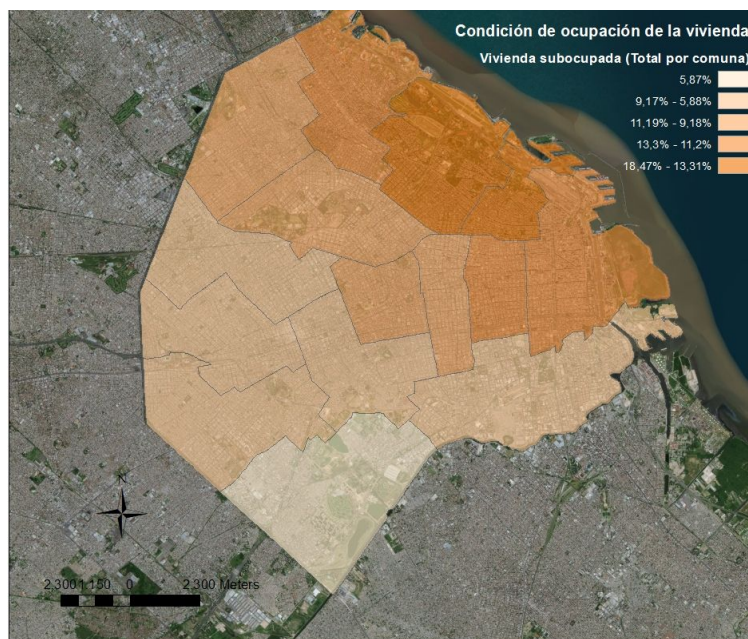


Mapa 8. Viviendas subocupadas. % sobre el total de la categoría. CNPHV, 2010.



Fuente: Elaboración propia en base a CNPHV 2010

Mapa 9. Viviendas subocupadas. % sobre el total de la comuna. CNPHV, 2010.



Fuente: Elaboración propia en base a CNPHV 2010

La distribución espacial de las distintas situaciones de vacancia en el CNPHV 2010, muestra una concentración en el corredor norte, que incluye principalmente las comunas 1 (Retiro, San Nicolás, Puerto Madero, San Telmo, Monserrat y Constitución), 2 (Recoleta) y 13 (Palermo). Mientras que la zona sur, es decir, las comunas 4 (Barracas, La Boca, Nueva Pompeya y Parque Patricios), 8 (Villa Soldati, Villa Lugano y Villa Riachuelo) y 9 (Parque Avellaneda, Liniers y Mataderos), son las que presentan mayores situaciones de ocupación.

Un estudio realizado que busca aproximar la cantidad de viviendas vacías en la ciudad, fue elaborado por Cruces (2016). En el mismo se utiliza una base a datos de energía eléctrica provistos por Edenor (comunas 2, 12, 13 y 14 y zonas de las comunas 11 y 15). Concluye que Buenos Aires tiene una tasa de vacancia que mantiene cierta estabilidad alrededor del 6%. La metodología de este estudio toma como corte de referencia para determinar la vacancia de una vivienda un consumo de 43 kwh por bimestre, es decir 21,5 kwh por mes. A su vez, sólo considera los hogares cubiertos por Edenor para luego proyectar ese valor para el resto de la ciudad. Esta decisión se toma en función del objetivo del estudio, que es la comparación de las posibilidades de valorizar el capital en el mercado inmobiliario y en otro tipo de inversiones, entendiendo que el sector donde tiene lugar la valorización financiera de las viviendas es en corredor Norte. Sin embargo, el estudio realizado por la Mesa requiere un recorte que abarque toda la ciudad, siendo su objetivo una mayor comprensión de la situación habitacional de la misma.

## 5. Una nueva metodología para la medición de viviendas vacías

### 5.1 Fuente de información

Con el objetivo de obtener información para analizar la dimensión de la problemática de la vivienda vacía en la Ciudad de Buenos Aires, la mesa de trabajo generó un conjunto de intercambios con el Ente Nacional Regulador de la Electricidad (ENRE). El ENRE es un ente público autárquico encargado de regular la actividad eléctrica y controlar que las empresas del sector -generadoras, transportistas y distribuidoras Edenor y Edesur- cumplan con las obligaciones establecidas en el Marco Regulatorio y en los Contratos de Concesión.

A los fines planteado por la mesa, el ENRE proveyó un recorte de la base de usuarios residenciales dentro de la cobertura de Edenor y Edesur para el distrito de la Ciudad. Este recorte reporta usuarios residenciales cuyos promedios de consumo a lo largo de 12 meses fuera menor a 100 kwh/mes, distribuidos en cuartiles. El periodo de referencia es de febrero de 2017 a febrero de 2018<sup>7</sup> y la información es presentada a nivel mensual reportando niveles de consumo y no de facturación. Esto implica que la base responde al dato de consumo y no posee potenciales distorsiones generadas por subsidios en el cuadro tarifario.

#### 5.1.1. Incertidumbres

Los datos suministrados por ENRE suponen ciertas incertidumbres que corresponde mencionar para generar decisiones informadas. En primer lugar, la base de usuarios residenciales responde a una declaración jurada que realizan los usuarios del tipo de actividad/uso que se desempeñará en el inmueble, a partir de la cual se les asigna un cuadro tarifario específico. Los usuarios residenciales corresponden a la Tarifa Residencial a la que le corresponden tarifas inferiores a las Tarifa General ó Tarifa - AP<sup>8</sup>. Esto podría llevar a una serie de distorsiones: por un lado el total de medidores residenciales podrían estar sobreestimados al incluir, en el universo de medidores residenciales, medidores para otro tipo de usos. Al mismo tiempo, algunos de estos medidores, identificados como residenciales pero que en realidad se encuentran destinados a otros usos, pueden registrar consumos significativamente bajos -en el caso de consultorios, oficinas u otras actividades de bajo consumo eléctrico-, produciendo una sobreestimación de las viviendas residenciales de bajo consumo eléctrico

---

<sup>7</sup> Es importante remarcar, que, si bien las empresas distribuidoras de energía reportan con hasta 3 días de retraso, la actualización de la base tiene un desfase de aproximadamente de 6 meses y al momento de la consulta inicial la base constituida no alcanzaba a los 24 meses.

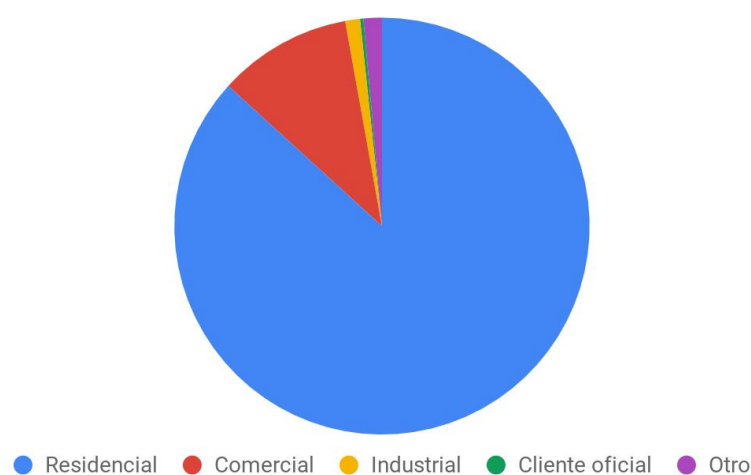
<sup>8</sup> Para más información véase [ENRE - Cuadro Tarifario - Período 03/18](#)

(que pasarían a ser incluidas como viviendas vacantes). En conclusión, no se sabe si el efecto de esta distorsión tendrá un efecto subestimador o sobreestimador sobre el porcentaje de viviendas residenciales de bajo consumo eléctrico.

**Cuadro 6 y Gráfico 7. Usuarios de energía eléctrica por tipo de consumido según datos del ENRE. Buenos Aires. Noviembre 2017**

Tipo de consumidor	Usuarios totales	Porcentaje de usuarios
Residencial	1.505.980	86,7%
Comercial	180.906	10,4%
Industrial	20.017	1,2%
Cliente oficial	4.502	0,3%
Otro	24.829	1,4%
Total	1.736.234	100,0%

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



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

Por último, el universo de usuarios residenciales guarda ciertas semejanzas con aquel relevado por el CNPHV 2010. El ENRE reporta 1.505.980 millones de usuarios residenciales,

(teniendo en cuenta las incertidumbres) para febrero de 2018 mientras que el CNPHV 2010 relevó 1.372.913 de viviendas residenciales<sup>9</sup>.

### 5.1.2. Supuestos metodológicos

Con la finalidad de utilizar la información suministrada por el ENRE como un indicador de vivienda vacía se tomaron los siguientes supuestos para recortar el universo de usuarios residenciales cuyo consumo promedio anual (feb - 2017 a feb -2018) fuera menor a 100 kwh/mes:

En lo que refiere al **consumo mínimo residencial** se considera el consumo eléctrico de una heladera. Se tomó este electrodoméstico como elemento potencialmente definitorio para determinar el uso residencial permanente de una vivienda en el ámbito urbano. De esta forma, podemos utilizar la siguiente variable de corte en función datos de consumo eléctrico indicativo publicados por el ENRE<sup>10</sup> y EDENOR<sup>11</sup>:

**- Heladera = 0,063 kwh = 45, 36 kwh/mes<sup>12</sup>**

En función de la disponibilidad de la información suministrada por ENRE en cuartiles de menos de 100 kwh/mes en promedio entre meses, se decidió considerar como viviendas potencialmente vacías a aquellas que poseen un medidor residencial que registren un consumo entre **0 a 50 kwh por mes**

## 5.2 Viviendas potencialmente vacantes según consumo

Partiendo de las definiciones metodológicas anteriores es posible identificar universos que indican la magnitud de viviendas vacantes en la Ciudad de Buenos Aires. Al tomar únicamente la definición de consumo eléctrico indicativo de heladera, obtendremos los siguientes resultados:

**- 9,2 % usuarios residenciales (138.328 usuarios)** poseen consumo eléctrico inferior al de una heladera (0 a 50 kwh/mes) por mes, anualizado, entre febrero de 2017 y febrero 2018.

<sup>9</sup> Este número se obtiene de sumar el total de las viviendas del CNPHV 2010 y restarlas por aquellas que se encontraban deshabitadas por ser utilizadas como comercio, oficina o consultorio.

<sup>10</sup> [ENRE \(2018\). Consumo indicativo de algunos artefactos eléctricos.](#)

<sup>11</sup> [Edenor \(2018\). Consumo de artefactos eléctricos.](#)

<sup>12</sup> De ser utilizada durante todos el mes

### 5.2.1. Definición de viviendas vacías

Con los resultados de los ejercicios anteriores es posible esgrimir una acepción de ocupación cuyas derivaciones son significativas en la definición de vivienda vacante.

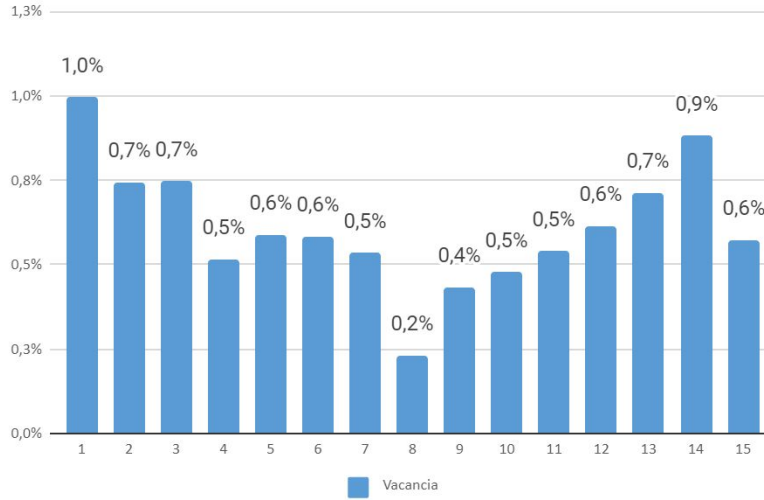
A partir del **consumo mínimo residencial** es posible definir **vivienda vacante** como: **“Aquellos inmuebles de tipo residencial que registran un consumo eléctrico anual inferior al mínimo indispensable considerado para su uso permanente”**

De esta forma surge el recorte del universo de usuarios residenciales de muy bajo consumo, que se consideran **viviendas residenciales vacantes**. Este universo **asciende al 9,2% (138.328 usuarios) de las viviendas**, las cuales registran consumos inferiores al consumo eléctrico de una heladera con frecuencia mensual, anualizada.

### 5.2.2. Distribución espacial de las viviendas vacantes

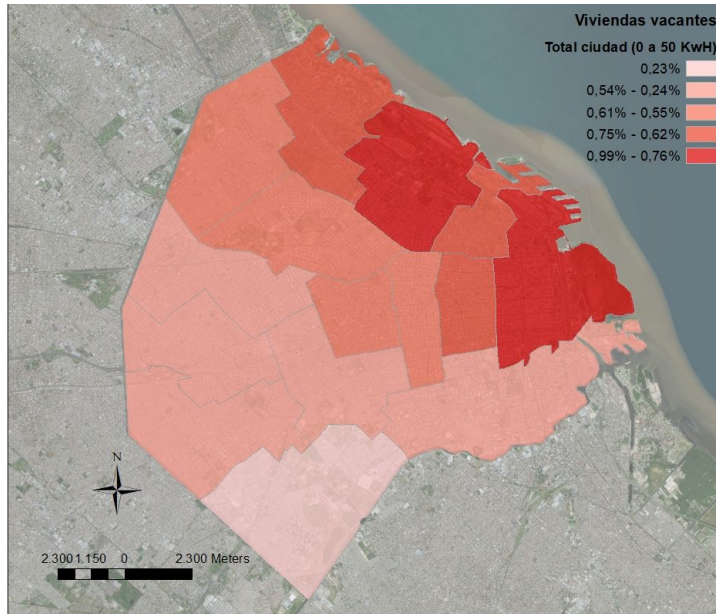
A continuación presentaremos una descripción de las principales recurrencias observadas respondiendo a una lectura de la distribución al interior de la ciudad, considerando tanto la proporción de vacancia de la comuna sobre el total de las viviendas de la ciudad (Mapa 10) como la proporción de vacancia de la comuna sobre el total de las viviendas de la comuna (Mapa 11).

**Gráfico 8. Porcentaje de vacancia según la comuna sobre el total Ciudad. CABA. Febrero 2017/ febrero 2018**



Fuente: Elaboración propia en base a datos del ENRE

**Mapa 10. Viviendas vacantes. % sobre el total de las viviendas de la CABA. Febrero 2017/febrero 2018**

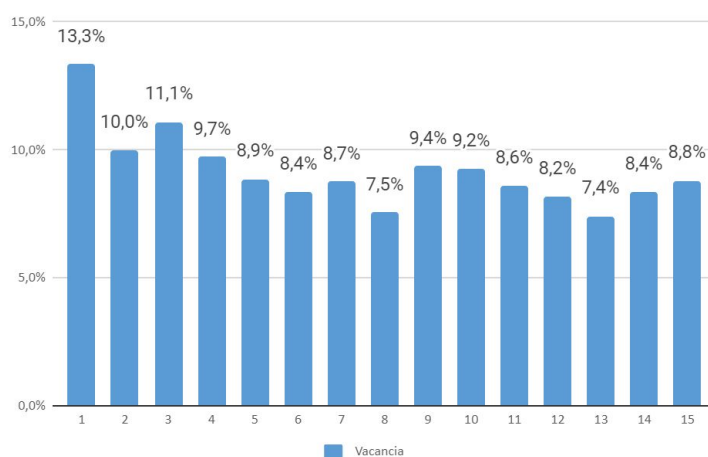


Fuente: Elaboración propia en base a datos del ENRE

Las comunas con mayor cantidad de viviendas vacantes en la ciudad (según la definición de consumo mínimo) son, en primer lugar, las Comunas 1 (1,0% del total de las viviendas de la ciudad) y 14 (0,9% del total de las viviendas de la ciudad), seguidas por las Comunas 2, 3 y 13 (0,7%)<sup>13</sup>. A su vez, el promedio de vacancia entre las comunas asciende al 0,6%. Del otro lado, las Comunas con menos cantidad de viviendas vacantes son las Comunas 8 (0,2%) y 9 (0,4%). Resulta interesante notar que la distribución espacial por comunas de la vacancia, coincide con los datos del CNPHV.

Al considerar la cantidad de viviendas vacantes por comuna tomando como referencia el total de las viviendas de la comuna, se observa que aquellas con mayor proporción de viviendas en situaciones de vacancia son la Comuna 1 (13,3%), la Comuna 3 (11,1%) la Comuna 2 (10%) y la Comuna 4 (9,7%). Las comunas con menor recurrencia de viviendas vacantes son las Comunas 13 (7,4%), Comuna 8 (7,5%) y la Comuna 12 (8,2%).

**Gráfico 9. Porcentaje de vacancia de la comuna. CABA. Febrero 2017/ febrero 2018**

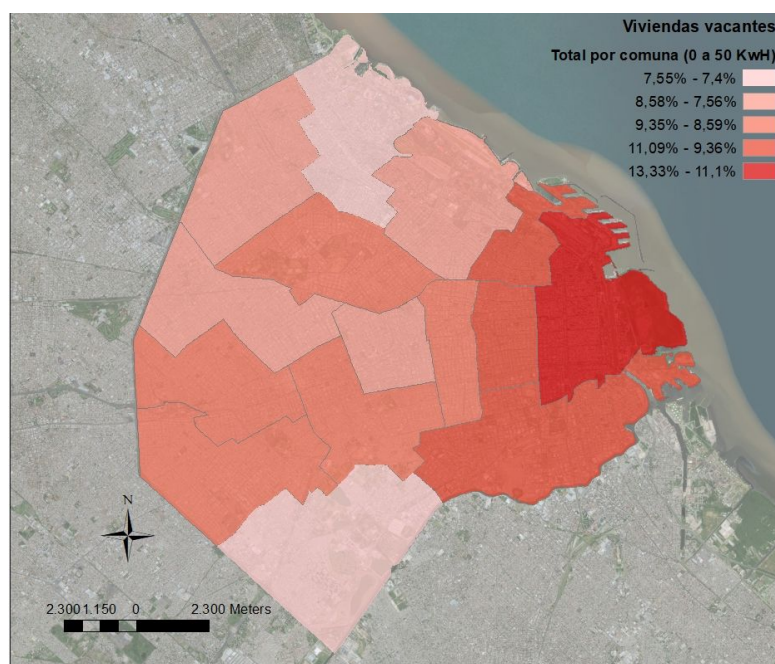


Fuente: Elaboración propia en base a datos del ENRE

<sup>13</sup> Los porcentajes indican la cantidad de viviendas vacantes que se ubican en cada comuna en relación al total de viviendas de la ciudad.



**Mapa 11. Viviendas vacantes. % sobre el total de la comuna. CABA. Febrero 2017/febrero 2018**



Fuente: Elaboración propia en base a datos del ENRE

Considerando ambos ejercicios vemos que la mayor cantidad de viviendas vacías se concentran en el corredor norte y en el este de la ciudad. Sin embargo, solo las comunas 1, 2 y 3, las más cercanas al este, tienen alta recurrencia de vacancia si se considera tanto el total de viviendas de la ciudad, como el total de viviendas de la comuna.

### 5.3. Interpretaciones a partir de los datos

A partir de los datos provistos por el ENRE, se puede llegar a la estimación de que en la Ciudad de Buenos Aires hay 138.328 viviendas vacías, lo que representa un 9,2% de los usuarios residenciales. Si bien estos números deben ser tomados de manera provisoria, permite dimensionar la problemática de la vivienda ociosa en la ciudad. Junto a esta, y teniendo en cuenta el déficit habitacional existente, se vuelve necesario pensar en políticas para incorporar estas viviendas al stock de viviendas disponibles.

La relación entre la localización de la vacancia y las condiciones habitacionales y de mercado inmobiliario presentadas en el segundo apartado, muestra dos grandes sectores de la

ciudad con características significativamente distintas: un sector norte que abarca las comunas 12, 13, 14, 2 y parcialmente la 1; y un sector sur, que abarca las comunas 4, 8 y 9.

El sector norte se caracteriza por una alta actividad inmobiliaria, con precios altos, un alto dinamismo de la actividad de la construcción (a excepción de la comuna 2) y un bajo déficit habitacional. Es en este sector donde se localiza la mayor cantidad de viviendas vacantes en términos absolutos.

El sector sur de la ciudad, se caracteriza por un alto nivel de déficit habitacional, principalmente cuantitativo, es decir que se necesitan nuevas viviendas para solucionar el problema. Esta zona, cuenta con un mercado inmobiliario con menor actividad (por lo menos en el sector formal) que en la zona norte, tanto si se consideran los precios de venta, de alquiler, la cantidad de operaciones inmobiliarias, como una baja actividad constructiva. Al mismo tiempo, no es allí donde se sitúa la mayor cantidad de viviendas vacías, lo que podría indicar que la disponibilidad de viviendas vacantes se encuentra relacionada con la rentabilidad del sector inmobiliario.

Sin embargo, si se realiza un análisis en relación al total de las viviendas de la comuna, cambia la distribución espacial de la vacancia, existiendo una alta concentración en las comunas del este (1, 2, 3 y 4), y en segundo lugar en el corredor que conforman las comunas 5, 7, 9 y 10. Esto podría indicar que hay más motivos que explican la vacancia en la ciudad que el relativo a la rentabilidad financiera.

Para seguir complementando el estudio, es necesario considerar un ciclo histórico más amplio. Esto permitiría darle mayor estabilidad al dato y al mismo tiempo dar cuenta de la evolución y localización de la cantidad de viviendas vacías.

Otro aspecto a tener en cuenta para la problemática es la comprensión de diversos perfiles potenciales de vivienda vacía. La situación de vacancia se puede deber a diversas causas y por lo tanto, son distintas las propuestas pensadas para su tratamiento, que puede ir desde medidas de castigo contra la especulación urbana, hasta subsidios para la recuperación de viviendas inhabitables. A continuación, se presentan perfiles potenciales de vivienda vacía.

Cuadro 7. Tipología de perfiles de vivienda vacante

Perfil	Detalle	Descripción
Abandono	Herencia vacante	Viviendas vacantes sin herederos legítimos.
	Imposibilidad de rehabilitar	Viviendas vacantes con falta de mantenimiento / tugurizadas impedidas de entrar en el mercado
	Obsolescencia / desfase demanda mercado	Viviendas vacantes debido a que por sus características tipológicas se encuentran desfasadas de las demandas actuales de los hogares
Especulación	Reserva de valor	Viviendas vacantes en áreas de bajo valor inmobiliario
	Especulación urbana	Viviendas vacantes en áreas de alto valor inmobiliaria
Judicialización		Viviendas vacantes impedidas de ingresar al mercado por motivos judiciales (divorcio, sucesiones)
Rotación	Alquiler	Viviendas vacantes a la espera de nuevos inquilinos
	Venta	Viviendas vacantes a la espera de nuevos propietarios
	Construcción	Viviendas nuevas en construcción
Subocupación	Uso temporal	Viviendas sin residentes pero de uso temporal
	Uso estacional	Viviendas sin residentes pero de uso estacional
En demolición		Viviendas en demolición

Fuente: Elaboración propia en base a [IGF et CGEDD \(2016\)](#), y [DHOLG \(2018\)](#)

Para su identificación se hace necesaria la complementación de la estimación realizada mediante datos del ENRE, con otras fuentes de información (relevamientos de tipo fiscal, relevamiento uso de suelo, identificación de dinámicas urbanas y sociales) que permitan seguir caracterizando el universo de viviendas vacantes. El siguiente cuadro busca dar cuenta de algunos de los posibles pasos para continuar con esta parte del estudio.

Cuadro 8. Tipología de perfiles de vivienda vacante, tipo de vacancia y fuentes ad hoc posibles

Perfil	Detalle	Tipo de vacancia	Relevado por consumo eléctrico	Fuentes ad hoc
Abandono	Herencia vacante	Temporal - Prolongada	Sí	Identificar existencia de registros en Procuración 147 Registro de bienes vacantes (bienes) Bco Ciudad registro de remates
	Imposibilidad de rehabilitar	Estructural	Parcial - Vacío Urbano	- Sondeo ad-hoc - Relevamiento Uso de Suelo - Evaluación fiscal fachadas (Tipo II - AGIP) - -147
	Obsolescencia / desfase demanda mercado	Estructural	Parcial - Vacío Urbano	- Registro catastro - Zonificación (Área Protección histórica) - Evaluación fiscal fachadas (Tipo II - AGIP) - Variación población/hogares intercensal - Antigüedad del parque habitacional - 147
Especulación	Reserva de valor	Estructural	Sí	Índice de desarrollo urbano (valor m2)
	Especulación urbana (activa y pasiva)	Estructural/ Temporal - Prolongada	Sí	- Zonificación / Índice de Desarrollo Urbano - Relevamiento Uso de Suelo - Evaluación fiscal fachadas (Tipo II - AGIP) - Evaluación fiscal fachadas (Tipo II - AGIP)
Judicialización	Divorcio	Temporal - Prolongada	Sí	Identificar existencia de registros en Procuración
	Sucesión	Temporal - Prolongada	Sí	Identificar existencia de registros en Procuración
Rotación	Alquiler	Temporal - Corta	No	Consumo eléctrico mensualizado
	Venta	Temporal - Prolongada	Sí	Sondeo ad hoc
	Construcción	Temporal - Corta	No	Permisos de construcción
Subocupación	Uso temporal	Temporal - Corta	No	Consumo eléctrico mensualizado

	Uso estacional	Temporal - Prolongada	Si	Consumo eléctrico mensualizado
	En demolición	Temporal - Corta	No - Vacío Urbano	Permiso de demolición

Fuente: Elaboración propia en base a [IGF et CGEDD \(2016\)](#), y [DHOLG \(2018\)](#)

## 6. Conclusión

El concepto de vivienda vacía es amplio. Su definición y forma de medición varía según los distintos países. La gran mayoría de los países utiliza censos o declaraciones de los dueños para determinar si una vivienda se encuentra vacía o no. En este estudio tomamos de referencia tanto el consumo eléctrico extraído de las fuentes del ENRE como los datos del CNPHV 2010 para realizar un análisis del estado de situación con respecto al grado de ocupación de las viviendas en la Ciudad de Buenos Aires.

El registro censal nos permite tener una foto de la situación de ocupación de las viviendas en 2010 junto con las razones de desocupación al momento del censo. Sin embargo, las categorías presentadas no logran terminar de dimensionar la problemática, debido a que la desocupación al momento del censo no implica la vacancia recurrente de la vivienda. Los registros del consumo eléctrico, por su parte, nos permiten tener un dato más actualizado y dinámico de la situación de utilización de electricidad en los hogares, pero la definición de un corte que nos distinga una vivienda vacía de una vivienda ocupada es un límite arbitrario que se toma en base a hipótesis teóricas sobre el grado de consumo esperado en los hogares. El informe permite una estimación de la dimensión de la problemática, es decir, el porcentaje de viviendas vacías existentes.

A raíz de este estudio, la Mesa recomienda consolidar una metodología que le permita al IVC relevar el estado de ocupación de las viviendas de la Ciudad de Buenos Aires. Para ello, una primera herramienta implica la realización de un **convenio con el ENRE** para compartir datos del consumo eléctrico de los hogares. Consideramos que para la implementación de políticas públicas adecuadas para tratar la problemática, es necesario continuar caracterizando el universo de viviendas vacías, a través de la consideración de un ciclo histórico más amplio, la localización de las mismas, del análisis del nivel de concentración de los propietarios y de un mayor estudio en base a las tipologías presentadas.

## 7. Glosario

### Categorías del Censo Nacional de Población Hogares y Vivienda 2010 (INDEC)

#### Condición de ocupación

- Habitada con personas presentes: vivienda construida originalmente para que habiten personas o adaptada para tal fin cuyos habitantes, al menos uno de ellos, se encuentra presente en la fecha de referencia del Censo al momento de la visita del censista.
- Habitada con todas las personas temporalmente ausentes: vivienda construida originalmente para que habiten personas o adaptada para tal fin, que tiene muebles y otros bienes de uso frecuente y cuyos habitantes, en su totalidad, por razones circunstanciales, no se encuentran presentes en la fecha de referencia del Censo al momento de la visita del censista.
- Deshabitada: vivienda construida originalmente para que habiten personas o adaptada para tal fin, que en el momento del Censo no está habitada por personas. Las categorías para este ítem son:
  - En alquiler o venta: vivienda construida originalmente para que habiten personas o adaptada para tal fin, que en el momento del Censo no está habitada por personas, y su condición “en alquiler o venta” es identificable mediante carteles o información de vecinos u otras personas.
  - En construcción: vivienda que aún no se ha terminado de construir y que, en el momento del Censo, no está habitada por personas. Se incluyen aquellas viviendas con entrada independiente edificada con techo o todo un edificio en construcción con más de un piso construido.
  - Se usa como comercio, oficina o consultorio: vivienda construida originalmente para que habiten personas, pero que la noche de referencia del Censo no hubo personas que pasaron la noche y se use en su totalidad con fines distintos a los habitacionales (comerciales, administrativos o profesionales). Por ejemplo, un departamento que funciona como consultorio, una casa que funciona como radio local.
  - Se usa para vacaciones, fin de semana u otro uso temporal: vivienda construida originalmente para que habiten personas, pero que la noche de referencia del Censo no hubo personas que pasaron la noche, y que se utiliza bien en períodos de descanso (fin de semana, vacaciones) o bien en otro uso temporario (alquiler a extranjeros, viajes de trabajo). Por ejemplo: casa quinta, viviendas en country, en clubes, en zonas de veraneo o vacaciones de invierno.
  - Por otra razón: vivienda construida originalmente para que habiten personas, pero que en la noche de referencia del Censo no hubo personas que pasaron la noche allí. Tampoco tiene cartel de alquiler o venta, no se usa para vacaciones o fin de semana, ni como comercio, oficina o consultorio. Su situación no se encuentra contemplada en las opciones anteriores.

### Hacinamiento

- Hacinamiento: representa el cociente entre la cantidad total de personas del hogar y la cantidad total de habitaciones o piezas de las que dispone el mismo.
- Hacinamiento crítico: corresponde a los hogares que presentan más de tres personas por cuarto.

## **Glosario del banco de datos de la DGEyC**

### Categoría de viviendas (Construcción y edificación)

- Confortable: no podrán figurar más ambientes que: escritorio, antecocina o antecomedor o comedor diario (siempre que su separación con el ambiente principal esté perfectamente definida); una habitación de servicio y un baño de servicio; un cuarto de planchar. El living y el comedor o el living-comedor no deben exceder en conjunto de 42 m<sup>2</sup> de superficie.
- Lujosa: no podrán figurar más que: ascensor en las unifamiliares; ascensor con acceso privado o un solo departamento por piso; ascensor de servicio, siempre que el mismo esté perfectamente caracterizado como tal; hasta tres habitaciones y tres baños de servicio; living o living-comedor que excedan de 42 m<sup>2</sup> de superficie.
- Sencilla: no podrán figurar más ambientes que: porche o vestíbulo; sala de estar o comedor; dormitorios; baño y toilette para cada cuatro locales de primera; cocina, lavadero, garaje, depósito; servicios centrales de calefacción, agua caliente y/o aire acondicionado.
- Suntuosa: no podrán figurar más que: aquellas que reuniendo las características indicadas para vivienda lujosa, tengan su construcción complementada con detalles suntuosos e importantes ambientes de recepción, más de tres habitaciones y tres baños de servicio; pileta de natación, cuerpo independiente para vivienda de servicio, etc.

## **Definiciones IVC**

### Tipología de viviendas irrecuperables, recuperables y buenas.

- Viviendas irrecuperables o precarias: son aquéllas que por la calidad de los materiales con que han sido construidas o por su naturaleza deberían ser reemplazadas por nuevas viviendas
- Viviendas precarias recuperables o mejorables: viviendas que mediante obras de refacción pueden mejorar sus condiciones de habitabilidad
- Viviendas no precarias o buenas: viviendas condiciones materiales satisfactorias y que no requieren reparaciones



### Definición de déficit habitacional cuantitativo y cualitativo.

- Déficit habitacional cuantitativo: comprende a los hogares que carecen de vivienda, la comparten o que habitan en casas de carácter muy precario en términos de sus materiales
- Déficit habitacional cualitativo (I): corresponde a las viviendas precarias recuperables descriptas arriba.
- Déficit Habitacional Cualitativo (II): suma al Déficit Cualitativo (I) los hogares con hacinamiento por cuarto en viviendas no precarias (tres o más personas por habitación y un hogar por vivienda)

## 8. Referencias

### - Bibliografía

Cruces, J. J. (2016). *Argentina's Residential Real Estate Sector: A Magnet for Savings amidst Mistrust in Traditional Investment Vehicles*. Inter-American Development Bank

ONU (2017). Informe de la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto. Leilani Farha, Consejo de Derechos Humanos, 34° período de sesiones. 27 de febrero a 24 de marzo de 2017.

### - Documentos

Ley 5859/2017 CABA

### - Páginas web

Dirección General de Estadísticas y Censos. Encuesta Anual de Hogares 2017. Disponible en <https://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/?cat=84>

INDEC. Censo Nacional de Población Vivienda y Hogares 2010. Disponible en <https://redatam.indec.gob.ar/>

## ANEXO 1. Recomendaciones

La Mesa de Estudio de Viviendas Vacías recomienda:

1. Consolidar una metodología que le permita al IVC relevar el estado de ocupación de las viviendas de la Ciudad de Buenos Aires de manera regular. Para ello, un primer paso implica la realización de un convenio con el ENRE para obtener datos del consumo eléctrico de los hogares.
2. Como segundo paso, localizar las viviendas vacías, recomendamos analizar el nivel de concentración de los propietarios y generar acuerdos con los distintos organismos que posean información relevante para profundizar el estudio de las tipologías de vacancia presentadas.
3. Posicionar el informe como producto de la Mesa de Diálogo de Alquileres.
4. Para la elaboración de políticas públicas se debe generar e institucionalizar un espacio que contemple otros sectores del Estado y de la Sociedad Civil.