

PARTE 3

Vivienda y grupos vulnerables

La causa "Arando Luz"

La Defensa Pública interviene en casos de desigualdad estructural, tales como la situación de especial vulnerabilidad habitacional de las mujeres trans y travestis en la Ciudad de Buenos Aires.

El caso "Arando Luz" es una acción colectiva entre el MPD y la CHA (Comunidad Homosexual Argentina) que busca proteger los derechos de las personas trans y travestis en situación de vulnerabilidad, y que exige al Gobierno local el diseño e implementación de políticas públicas de vivienda para erradicar la grave discriminación que sufre este colectivo en el goce de sus derechos fundamentales.



“Existe ‘omisión discriminatoria’ en materia de acceso a la vivienda respecto de la población trans”

Entrevista al Dr. Pablo De Giovanni, Defensor de Primera Instancia del fuero CATYRC y a Oliver Russel, Prosecretario de Defensoría, MPD-CABA

—¿Cómo se originó la causa colectiva que reclama solución habitacional para la población trans de la Ciudad?

De Giovanni: —En primer lugar, tomamos conocimiento de que había una población trans que se hospedaba en un hotel, el Hotel Gondolín, que es famoso en el colectivo trans, y lo fuimos a visitar. Ahí vimos las condiciones en las que vivían las chicas; no eran buenas condiciones, vivían hacinadas en habitaciones pequeñas y precarias. Con

PARTE 3

Sectores especialmente vulnerables frente al problema del acceso a la vivienda

sus dificultades, el lugar funciona sobre todo como un lugar de contención. En segundo lugar, hace unos años, tramitamos un caso individual en materia de vivienda de una persona trans y en situación muy vulnerable —la persona se encontraba en la calle—, en el que observamos que los juzgados, en sus distintas instancias, no consideraban su condición de persona trans como un elemento que dificultaba sus posibilidades de progresar, de generar ingresos, etc.

Si nos preguntamos por el tema de la vulnerabilidad y por cuáles son los grupos de personas que están en una **situación de mayor vulnerabilidad, se sabe que el colectivo trans lo está, aunque el Gobierno de la Ciudad nunca lo entendió así y no hizo nada respecto de esta población**. Surgió, entonces, la idea de indagar y estudiar las dificultades de este grupo, y de vincular esta situación con la problemática de vivienda, porque es un colectivo en el que, prácticamente todas las personas que lo integran, están en situación de vulnerabilidad habitacional; y tal vez ahora tendría que decir todos, porque también se agregaron, en la medida en que fuimos proyectando la demanda, y en la medida en la que fuimos trabajando el caso, hombres trans, con una problemática similar. **Se sabe que si uno no tiene siquiera un lugar donde vivir es prácticamente imposible ejercer derechos**.

Comenzamos a trabajar primero con la gente de la Defensoría General, a fin de ir generando material que sirviera de prueba para la demanda y para encarar el caso. Ya habíamos leído material que había en la Defensoría General, material que había recolectado información respecto del grupo; lo trabajamos con la gente de la Dirección de Asistencia Técnica (DAT) del Ministerio Público, y fuimos contactándonos también con asociaciones, con ONGs, que defienden este tipo de derechos y que también aceptaron sumarse a la propuesta.



—En líneas generales, ¿cómo podría definir esa idea inicial?

Russell: —La idea surge a partir de la observación de la realidad: **no existe una política específica para el grupo; la que existe no funciona para el grupo por sus particularidades**. El Gobierno de la Ciudad tiene básicamente tres opciones en materia de acceso a la vivienda: una son créditos, otra son los subsidios, y otra son los hogares y paradores. Nosotros observamos, y lo pudimos comprobar en las pericias, **que**

PARTE 3

Vivienda y grupos vulnerables

todas las alternativas que ofrece el Gobierno de la Ciudad en materia del derecho a la vivienda para la población en general no funcionan eficientemente para este grupo en particular. Entonces, evidentemente, este grupo tiene una sobrecarga, una mayor sobrecarga en materia de vivienda, que lo hace distinto al resto, al ciudadano promedio.

Entonces, el objeto de la demanda fue que se reconociera esta diferencia y que se equiparara este grupo a otros, que ya son históricamente reconocidos legalmente en algunas leyes de la Ciudad y, sobre todo, en la jurisprudencia. Por ejemplo, existen otros grupos, como el de las personas adultas mayores en situación vulnerable, o las mujeres en situación vulnerable y que han sufrido violencia de género, respecto de los cuales, en la jurisprudencia del Tribunal Superior, se ha dicho que tienen derecho a un alojamiento. Por eso, lo que nosotros planteamos es que este grupo también debiera ser incorporado a esta categoría. Y, a la vez, lo que pedimos concretamente es que se termine esta omisión; **el encuadre que le dimos fue que estamos frente a una "omisión discriminatoria"; lo que pedimos es el cese de esa omisión discriminatoria**, dado que el GCBA no desarrolla una política pública adecuada y eficiente para este grupo, en tanto hemos demostrado que las políticas que ofrece, dadas las particularidades del grupo específico, no funcionan.

De Giovanni: —Por otra parte, quisimos que el tema de las personas trans en situación vulnerable y la vivienda fuera analizado. Veníamos de la experiencia de haber tramitado amparos individuales para personas del colectivo, amparos que caían en el peor de los escenarios, que era la jurisprudencia que decía que las personas relativamente jóvenes, en edad de trabajar, tenían casi nulo acceso a cualquier clase de solución habitacional.

—Individualmente, ¿calificaban para el subsidio habitacional común?

De Giovanni: —Claro, ni siquiera, porque los excluían diciendo que si sos una persona cuya edad oscila entre los 20 y los 65 años y no padecés de enfermedades graves, no tenés algo que justifique el otorgamiento del subsidio; esto, aunque carezcas de ingresos para pagar un alojamiento. **Y lo peor que empezó a ocurrir es que algunos de los fallos mencionaban a estas personas como "mujer joven".** Mujer, sin aclarar que se trataba de una mujer trans, con todo lo que significa eso desde el punto de vista de las sobrecargas y dificultades sociales. Sabemos que existe una descompensación entre una situación de una persona que no es trans y una que sí lo es, aunque tengan la misma edad y aunque no tengan enfermedades. De todas maneras, esa jurisprudencia es contraria a la Constitución de la Ciudad, aunque la persona no sea trans ni tenga ninguna enfermedad ni nada. **Si hay una persona en situación de calle y no se hace nada al respecto, se está violando claramente la Constitución. Esa es la discusión general**, pero en el específico caso de este grupo, se puede constatar a través de informes y estudios que la gran mayoría de las personas trans ejerce la prostitución como forma de subsistencia porque no tiene otra alternativa, y los recursos que genera son muy escasos. Es muy difícil que se inserten en un mercado laboral formal porque en los hechos no se les da oportunidades. Entonces, lo que planteamos parte de todas estas consideraciones y de las dificultades del grupo, por sus particularidades, de acceder a las políticas públicas en materia de vivienda que el GCBA ofrece.

PARTE 3

Sectores especialmente vulnerables frente al problema del acceso a la vivienda

—¿En qué año se inició la demanda y qué recorrido siguió? ¿En qué estado se encuentra hoy?

Russell: —A fines de 2018, tuvo sus idas y vueltas, de juzgados, de jueces. Lo primero que se obtuvo, concretamente, fueron medidas cautelares. Primero una medida cautelar favorable en el expediente principal, que finalmente fue revocada por la Cámara. Con el transcurso del tiempo, lo que pasó después fue que los casos urgentes, individuales, empezaron a tramitar por incidentes del principal. Y para los casos concretos y urgentes, el Juzgado decidió que se tramitaran amparos individuales de las personas presentadas, a la vez que se continuaba con el planteo inicial y más genérico, que es el cese de la omisión y la generación de una política pública especial para el grupo.

—De alguna manera, la causa principal funcionó como una puerta de acceso.

Russell: —Sí, porque posiblemente no habrían llegado estas personas a plantear estas demandas judiciales, si no lo hubiesen hecho a través de la acción colectiva que después derivó en cada expediente individual. Por otro lado, en el recorrido que tuvo la causa, se fueron sumando distintos *amicus curiae*; el del constitucionalista Andrés Gil Domínguez, de la Asociación Civil Mocha Celis; de una exrelatora de Vivienda de las Naciones Unidas especializada en vivienda, de ACIJ y del Programa de Género del Ministerio Público de la Defensa. En estas presentaciones, se demostraron las limitaciones que tenía el grupo, y una lectura de las normas que indicaba que se tenía que generar alguna política pública eficiente. **En Primera Instancia, la demanda se rechazó.**

—¿La demanda fue rechazada?

De Giovanni: —Así es, **la demanda colectiva fue rechazada; la apelamos y, hasta el momento, está en la Cámara de Apelaciones, con un dictamen favorable del fiscal de Cámara, que nos da la razón.** Una aclaración previa que me parece importante. Antes de esto, se discutió si efectivamente este amparo podía, o no, ser de carácter colectivo, si se lo aceptaba como un juicio colectivo. Es una situación bastante particular que un juicio, digamos, sea colectivo. Por lo general, se trata de que no lo sea.

—La demanda tiene más de doscientos actores ¿verdad?

De Giovanni: —Sí. Por eso, ese reconocimiento es fundamental. **Es decir, que se haya permitido que esta demanda, una vez finalizado el caso, vaya a abarcar a todo el grupo, independientemente de si forman parte de estos doscientos que sí firmaron inicialmente.** Porque cuando un juicio es colectivo, lo que significa es que la influencia que tiene la sentencia que allí se dicte, no es solo para quienes participan en el expediente, que es lo que ocurre habitualmente en los juicios que no son colectivos. Es decir, la sentencia es una ley para las partes, eso decimos los abogados. **En este caso, las partes están extendidas. El juicio colectivo permite esto, que haya algo general para ese colectivo, para ese grupo.** Eso se discutió en Primera Instancia y la Cámara aceptó que el juicio sea colectivo, y por eso tuvimos el primer cambio de juzgado. Porque se entendió que el primer juez, en la Primera Instancia, el primer juez que tuvo la causa, dijo que no era colectivo, que tenían que iniciarse tantos

PARTE 3

Vivienda y grupos vulnerables

juicios como personas hubiera. **Y la Cámara, en cambio, dijo que sí, que el caso era colectivo, y entonces entendió que había prejuzgado ese juez y mandó el expediente a uno nuevo.** Ahí tuvimos una buena cautelar, aunque después la Cámara la rechazó y, lamentablemente, luego cambió de nuevo de juez. Finalmente, el nuevo juez, que no era muy proclive a este tipo de planteos, rechazó la demanda, a pesar de que la sentencia empieza sosteniendo lo que sostenemos nosotros, que hay una vulneración de este colectivo y que vive vulnerado. Sin embargo, se rechazó el planteo.

Russell: —Sí, la sentencia, por un lado, reconoce que existe la situación de hecho, que es la situación de grave vulnerabilidad del grupo. La sentencia lo dice textualmente, pero después se rechaza, al momento de la interpretación de las normas. Esa sentencia está apelada y ahora se encuentra en Cámara de Apelaciones. Básicamente lo que dice la sentencia es que para que se haga lugar a lo que pedimos se tiene que dictar una ley en la Legislatura.

De Giovanni: —Es claro que nosotros habíamos demandado al Gobierno de la Ciudad y no a la Legislatura de la Ciudad. Nos parece equivocada la argumentación del fallo de Primera Instancia, porque, de hecho, el subsidio habitacional que hoy funciona, que empieza en el Decreto 690, es dictado por el Poder Ejecutivo, es decir, que no interviene la Legislatura. Las políticas públicas las puede desarrollar perfectamente el Poder Ejecutivo. De todas formas, ese fue el argumento que encontró el Juzgado. **Nosotros planteamos una omisión discriminatoria y el juez entendió que no había eso;** si bien en los hechos se veía lo que planteábamos, la vulnerabilidad del grupo, el juez entendió que lo que tendríamos que haber planteado era **una omisión legislativa.**

—Es decir, la demanda fue rechazada en Primera Instancia y ahora se encuentra en Cámara.

De Giovanni: —Así es. Hubo una etapa de una suerte de "conciliación", un buen intento de los jueces de Cámara de llamar a las partes, sobre todo, teniendo en cuenta que venimos de una sentencia en contra. **Es cierto que hemos tenido el pequeño triunfo de que sí sea considerada una causa colectiva.** Un hecho particular es que, en ese colectivo, además, a mí personalmente me consideraron actor. Pedí serlo por una circunstancia particular que hay en la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, que dice que cuando lo que se va a tratar es un derecho colectivo, y aquí estamos ante un derecho colectivo, porque es el derecho a la no discriminación, que es un derecho colectivo por excelencia, y el art. 14 de la Constitución de la Ciudad dice que, en los derechos colectivos, cualquier habitante puede presentarse como actor para intentar la defensa de sus derechos. **En ese sentido, también me presenté como actor, y debe ser, no sé si es el único, pero de los poquísimos casos que hay en el fuero en el que se admite a un defensor público como actor.** No solamente como abogado, sino como actor. Volviendo entonces a la Cámara, sí, en la Cámara llamaron a las partes para ver si se podía llegar a un acuerdo. Se presentó un abogado del Gobierno de la Ciudad; casi siempre pasa esto en estos casos, la gente que viene de Procuración no tiene mayor idea de que se trata el caso, y después hay gente específica de algunas áreas del Gobierno de la Ciudad, que sí están más al tanto. **Luego de esa audiencia en Cámara, que no generó ninguna solución, la Defensoría de Cámara, a cargo del Dr. Lodeiro Martínez,**

PARTE 3

Sectores especialmente vulnerables frente al problema del acceso a la vivienda

pidió que se resuelva la apelación que nosotros planteamos. Esa es actualmente la situación. Una sentencia rechazada y una apelación todavía no resuelta, con un dictamen favorable del fiscal de Cámara.

—Respecto de los casos particulares que surgieron a partir de la demanda colectiva y que se han tramitado individualmente, ¿se han resuelto positivamente?

Russell: —Es difícil hacer una evaluación de todos los juzgados, porque habrán sido más de treinta, tal vez un poco más, de casos tramitados de forma individual. No sé en qué porcentaje, pero en muchos casos individuales, se empezó a considerar las particularidades de cada actor.

—¿Qué solución es la que se les ofrece?

De Giovanni: —En líneas generales, la solución fue y es el subsidio habitacional, y es lo que obtenemos como sentencia. Casi siempre, esto lo digo en general, más allá de los casos particulares del colectivo trans, lo único que se obtiene por sentencia es una mejora respecto de lo que ofrece el Gobierno en los montos establecidos de los subsidios. **En general, el subsidio habitacional no alcanza para pagar ni siquiera una habitación de hotel, y entonces lo que debemos obtener es que se aumente ese subsidio,** es decir, que se fuerce al Gobierno a pagar más de lo que está establecido. **En términos más generales, las políticas públicas de vivienda, me refiero al tema del crédito y la construcción de viviendas, prácticamente son inexistentes, no existen esas políticas.**

Respecto de la problemática general de la vivienda, efectivamente, en algunos barrios, hubo una pseudourbanización, podría decirse. **Salvo casos puntuales de alguna que podría considerarse un poco mejor que otra, las soluciones no son buenas ni son suficientes;** incluso podemos ver casos de viviendas que fueron entregadas en pésimas condiciones y que se deterioraron rápidamente, etc. Básicamente lo que tratamos cotidianamente en el fuero, lo que funciona, con todas las limitaciones por supuesto, **es el subsidio habitacional mejorado por la sentencia. Respecto del grupo de las personas trans, nos empezó a ir mejor con los casos individuales que surgieron a partir de la demanda.** Salvo algún caso en particular, se obtuvieron varias medidas cautelares que permiten ir paliando la situación.

—En términos generales, la situación es mala para todo el colectivo que vive en hoteles en la Ciudad pero, para este colectivo trans, tiene el agravante de la discriminación, precisamente, por ser de la población trans...

De Giovanni: —Sí, **sin lugar a dudas.** Aclaro una cuestión. El Gondolín no es un hotel que entra en el menú de los hoteles que se pagan para el Gobierno de la Ciudad, es como una especie de cooperativa, por decirlo de algún modo. Ahora, lo que pasa, y a esto se refiere el estudio que elaboró la DAT (**Dirección de Asistencia Técnica**), **es que los hoteles en muchos casos no eran un lugar para el grupo** porque muchísimas veces las personas del colectivo eran rechazadas, hasta en hoteles que se encontraban en malísimas condiciones. También ocurre que el menú de hoteles es más acotado, o bien, aprovechándose de que no son recibidas en otros hoteles, les exigen un pago mayor por ser

PARTE 3

Vivienda y grupos vulnerables

parte del colectivo. El mismo problema se presenta en los hogares y paradores, y ni hablar de los créditos, para los que nunca califican.

—Más allá de que la causa haya sufrido reveses y esté esperando la apelación en la Cámara, ¿podría decirse que hay cierto progreso en la visibilización del problema, aunque sea un progreso tortuoso y complejo?

De Giovanni: —En este caso, por ser una causa colectiva, pero que va derivando en reconocimientos de vulnerabilidades específicas en casos individuales y en una modificación de la jurisprudencia, creo que sí. En ese proceso, uno podría decir que sí, que algo se mejoró. Cuando nos metimos más en profundidad en el tema, nos dimos cuenta de que no es tan alto el número de personas trans. En realidad, la solución para el Gobierno de la Ciudad no debería ser onerosa. Es decir, no lo hacen porque no hay interés; de lo contrario, ya podrían haberlo hecho. Las personas trans que viven en la Ciudad de Buenos Aires constituyen un número insignificante en relación con la cantidad de la población total de la Ciudad. Es un número muy menor. Tampoco nos lo supieron decir con claridad, pero estamos hablando de menos de 3000 personas, seguro. Es decir, **en una población de 3 millones de personas, estamos hablando de un porcentaje minúsculo**. Presupuestariamente es insignificante en relación con la generación de una política específica que podría ayudar tanto a este grupo tan postergado. Y lo que advertimos también en la audiencia que tuvimos es que las políticas públicas específicas son prácticamente inexistentes, y que las que existen no se ejecutan presupuestariamente.

—Además del sesgo discriminatorio que pudiera existir, ¿ven alguna implicancia en esta causa vinculada con el efecto que pudiera tener el reconocimiento de un derecho colectivo?

Russell: —Sí, me parece que en un caso como este es incómodo para un juez, es decir, que dicte una sentencia en cuya demanda se plantea una omisión y que implica que se ordene la elaboración de una política pública. Es difícil de implementar, difícil de concretar, difícil de ejecutar. Si bien puede ser fácil que el juez dicte una sentencia, el seguimiento que tiene que hacerse para que se cumpla puede ser complejo.

De Giovanni: —**Ocurre en muchas oportunidades que los juicios colectivos tienen lindas sentencias y la ejecución es calamitosa**, causas que son colectivas y que después el Gobierno las incumple serialmente, o hace un minipaliativo y pasan años y años y años hasta que efectivamente algo sucede. Cumplir siempre significa asignar una partida presupuestaria para un tema importante por solucionar.

D) Inquilinos y endeudados: el problema del pago de los créditos hipotecarios y alquileres

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

El crédito hipotecario es uno de los instrumentos que posibilitan el acceso a una vivienda, por lo menos de las personas con recursos regulares, pero limitados. Según datos del Indicador de Accesibilidad a la Vivienda Propia a través del Crédito Hipotecario, elaborado por la

PARTE 3

Sectores especialmente vulnerables frente al problema del acceso a la vivienda

Dirección General de Estadística y Censos del GCBA,⁴¹ en octubre de 2017 se dieron las mejores condiciones de los últimos años en esta materia.

En 2017, según el "Informe de Bancos"⁴² del Banco Central de la República Argentina (en adelante, BCRA), se incorporaron 58.500 nuevos deudores hipotecarios al sistema nacional, que cuenta así con unos 210.000 en total. Las líneas crediticias hipotecarias acumularon una expansión real del 148%, el 92% de las cuales fue pactada en UVA.⁴³

Esto se debe a que, a partir de 2016, se incorporó una operatoria, que permitiría el acceso a la vivienda a amplios sectores sociales que hasta entonces alquilaban. Se acordó con las principales entidades financieras una flexibilización del acceso a los créditos a condición de asegurarles rentabilidad mediante el ajuste por inflación, utilizando la unidad de cuenta UVA (Unidad de Valor Adquisitiva), que se actualizaba mensualmente con el CER (Coeficiente de Estabilización de Referencia), basado en el índice de precios minoristas (IPC) del INDEC.⁴⁴ De este modo, el costo inflacionario, tanto para el capital adeudado como para las cuotas, se desplazó a los adjudicatarios, quienes en esta modalidad son los que corrieron con el riesgo de no poder afrontar los desembolsos en caso de aceleración del incremento de los precios. Teniendo en cuenta los valores de mercado, hasta marzo de 2018, la cuota se situaba generalmente por debajo del precio de un alquiler, lo que explica el crecimiento notable de esta operatoria en 2017.

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

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

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

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

Según datos del Indicador de Accesibilidad al Crédito Hipotecario (IACH), elaborado por la Dirección General de Estadística y Censos del GCBA, en el cuarto trimestre de 2021, el índice para la adquisición de un departamento de 2 ambientes (43 m²) en la Ciudad se ubicó en 55,3 para la modalidad en Unidades de Valor Adquisitivo (UVA), en tanto que para los préstamos de tipo convencional alcanzó 45,4. Si se considera un inmueble de mayores dimensiones (3 ambientes, 70 m²), el indicador desciende a 34,7 y 28,5, respectivamente. La evolución del indicador fue negativa: para el acceso a un departamento de 2 ambientes, descendió 70,5 puntos porcentuales –p.p.– durante los últimos cuatro años (pasó del 125,8 al 55,3).

Una pareja de calificación ocupacional alta debería incrementar su ingreso un 81% para poder acceder a la compra de un departamento de 2 ambientes a través de un préstamo UVA; en el caso convencional, el ingreso debería incrementarse un 120%. Si se efectúa el cálculo

41. Disponible en: https://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/wp-content/uploads/2016/01/ir_2016_966.pdf

42. Disponible en: http://www.bcra.gob.ar/PublicacionesEstadisticas/IEF_0217.asp

43. Disponible en: <https://www.lanacion.com.ar/economia/por-el-boom-uva-2017-fue-el-ano-de-mayor-expansion-del-credito-a-privados-en-la-decada-nid2109659/>

44. Disponible en: <https://www.indec.gob.ar/>

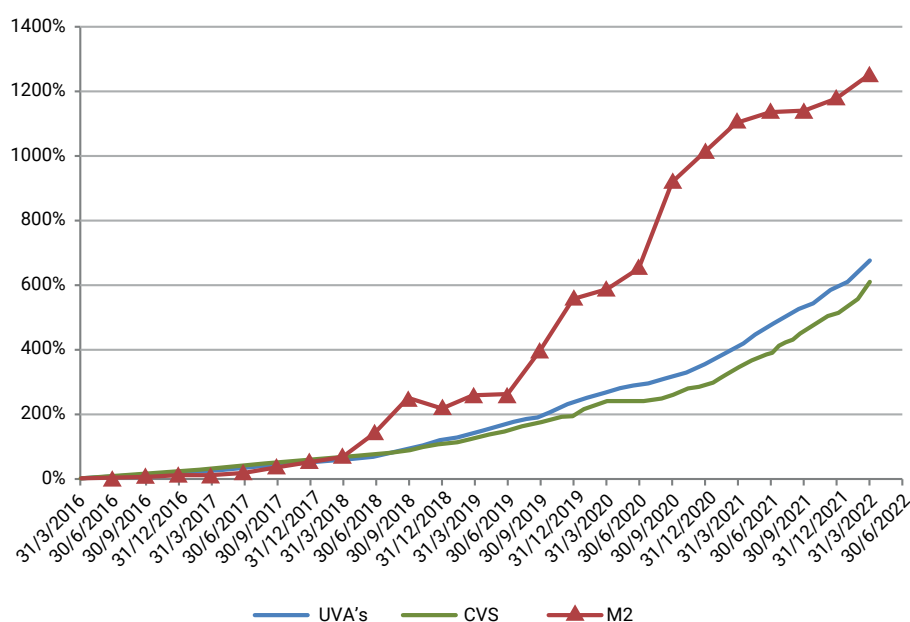
PARTE 3

Vivienda y grupos vulnerables

del IACH considerando un inmueble de 3 ambientes, el escenario resulta más restrictivo: 34,7 para el préstamo hipotecario UVA y 28,5 para la modalidad convencional. El cálculo anterior fue realizado teniendo en cuenta la cotización oficial del dólar. Si se tuviera en cuenta el dólar solidario o los alternativos, las posibilidades de acceso al crédito se reducirían al ritmo de la devaluación considerada. Es decir que, con un dólar al doble de valor, el IACH caería a la mitad con el consecuente agravamiento del escenario descrito.⁴⁵

En el Gráfico N° 1 se presenta la evolución de los UVA, el Coeficiente de Variación Salarial (CVS) y el precio promedio del metro cuadrado de departamentos en la CABA entre marzo de 2016 y diciembre de 2021. Como puede observarse, a partir de marzo de 2018, el precio del m² se eleva drásticamente y, a partir de diciembre, los UVA, en forma más atenuada, se distancian de los salarios, lo que determinó la inaccesibilidad generalizada de estos créditos.

Gráfico N° 1
Comparación: Evolución UVA, Cotización del m² de inmuebles en la CABA y CVS
31/-3/2016 – 31/3/2022



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del BCRA, el INDEC y la DGEYC de la CABA

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

Desde el inicio de la operatoria de créditos hipotecarios UVA, se observó un crecimiento exponencial de los montos otorgados, pero luego se desplomaron: en el primer trimestre de 2018, alcanzó a \$32.851 millones, reducido a \$1229 millones en el cuarto trimestre de 2021.⁴⁶

45. DGEyc. Disponible en: https://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/wp-content/uploads/2022/06/ir_2022_1661.pdf

46. DGEyc, "Accesibilidad a la vivienda a través del crédito hipotecario. Ciudad de Buenos Aires. 4to. trimestre de 2021", Informe de resultados N°1661, junio de 2022, Gráfico N° 6. Datos a nivel nacional. Disponible en: https://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/wp-content/uploads/2022/06/ir_2022_1661.pdf

PARTE 3

Sectores especialmente vulnerables frente al problema del acceso a la vivienda

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

Cuadro N° 1
Cantidad de préstamos hipotecarios UVA solicitados, adjudicados o escriturados al Banco Ciudad, según sexo, tasa de interés y montos (en millones de pesos) y mora. 2020 - 2021

| Año | Solicit | Fem | Masc | Adjud* | Escrit* | TNA* | Máx.* | Prom.* | Mora |
|------|---------|-----|------|--------|---------|-----------|-------|--------|----------|
| 2020 | 153 | 54 | 99 | | | | | | 0,54% |
| 2021 | 34 | 20 | 14 | 110 | 110 | Fija 8,3% | \$5.8 | \$2.2 | 1,39% ** |

Fuente: Información Ley N° 104. Expediente N° 2021-36862805 – GCBA – DGSOCAL *Total 2020 y 2021 **Noviembre

El número de préstamos otorgados durante los dos años de pandemia es reducido, aún más en 2021, cuando se redujo en un 78%. A pesar de este deterioro de los ingresos salariales, la tasa de morosidad informada por el Banco Ciudad⁴⁷ no aparece como muy elevada en los últimos años, aunque casi se triplicó entre 2020 y 2021 (Cuadro N° 1).

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

Con respecto a los alquileres, se analizó la situación tomando como punto bisagra la Ley N° 27.551⁴⁸ de 2020, que intentó dar respuesta a una problemática persistente.

Antes de la mencionada ley, en la CABA las viviendas desocupadas llegaban al 24%,⁴⁹ habiéndose casi decuplicado entre los censos de 1991 (31.000) y 2010 (288.000).

La combinación entre déficit habitacional y un stock de viviendas deshabitadas⁵⁰ produjo el incremento del precio de los alquileres y de las condiciones exigidas en los contratos.

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

La población de inquilinos se incrementó en la CABA del 27,6% en 2005 al 36,1% en 2022. Un informe del Centro de Economía Política Argentina⁵¹ sostiene que entre 2015 y 2016, un 8% del total de inquilinos, correspondientes a habitantes de menos ingresos, dejó de alquilar en la Ciudad de Buenos Aires. Mientras que, en 2015, 14.092 hogares inquilinos correspondían al primer decil de ingresos, esa cantidad se redujo a 9585 en 2016. En el segundo y el tercer decil, la cantidad de hogares inquilinos disminuyeron. Mientras que, en 2015, el 16% de los hogares inquilinos pertenecía al 30% más pobre, en 2016 solo alcanzaba el 8,61%. La evolución de los indicadores socioeconómicos en los últimos dos años permite inferir que esta tendencia se mantuvo y, posiblemente, se profundizó. Se fortalece la idea de segregación territorial de los hogares más pobres hacia el conurbano, lo cual libera ese espacio para hogares de los deciles más altos.

47. Disponible en: <https://bancociudad.com.ar/institucional/>

48. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=339378>

49. CESO, Informe N° 1, "La situación habitacional en la Ciudad de Buenos Aires", febrero de 2015. Disponible en: https://www.ceso.com.ar/sites/www.ceso.com.ar/files/la_situacion_habitacional_en_la_ciudad_de_buenos_aires_-_febrero_2015.pdf

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

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

PARTE 3

Vivienda y grupos vulnerables

En noviembre de 2022, el SMVM era de \$51.200,⁵² un alquiler promedio en la CABA era de \$79.781 en el mismo mes y año, con aumentos semestrales del 15%, sin mencionar expensas, servicios ni impuestos.⁵³

Así, aquel que percibe solo el salario mínimo no tiene posibilidades reales de alquilar formalmente en la Ciudad. Más allá de que ese ingreso se destinara exclusivamente al pago del alquiler, tampoco tendría capacidad de ahorro para pagar el monto requerido a la firma del contrato, que equivale a cuatro o cinco meses de alquiler, ni podría demostrar ingresos que dupliquen o tripliquen el monto del alquiler. La única opción que queda para los hogares con bajos ingresos son las habitaciones de hoteles familiares, pensiones o conventillos, y destinar el 50% o más de su ingreso en el alquiler. Para el resto de los trabajadores de la Ciudad, con salario medio de \$96.637 —según datos de la DGEYC—,⁵⁴ las opciones se amplían moderadamente. Son los trabajadores que pueden acceder a un contrato de alquiler formal, siempre y cuando puedan cumplir con algunos requisitos excluyentes no regulados: tener ahorros para los gastos iniciales, tener una garantía propietaria en la CABA y presentar otro recibo de sueldo, el de su pareja o de algún familiar. Así, el alquiler mensual representará más del 50% de su salario.⁵⁵

El GCBA publicitó el programa "Alquilar se Puede" ⁵⁶ como una herramienta de ayuda para los hogares que alquilan y encuentran dificultades para reunir los montos exigidos a la firma del contrato locativo.

Sus resultados han sido magros: en respuesta al pedido de informes realizado por el MPD,⁵⁷ el Banco Ciudad informó que se asignó a este programa un cupo total de garantías para 2019 de \$120.000.000, habiéndose ejecutado a agosto de 2019, el 49,81%.

Desde el comienzo de la operatoria, se otorgaron trescientas cincuenta (350) garantías, habiéndose recibido, solo en 2018, quinientas treinta y cinco (535) solicitudes nuevas derivadas por el IVC.⁵⁸ Es el IVC quien realiza la selección de las solicitudes a las que el Banco les dará curso. Este problema habitacional de la Ciudad se agrava en los barrios más vulnerables.

Desde la Organización Inquilinos Agrupados,⁵⁹ se presentaron proyectos tanto a nivel nacional como local para intentar regular las condiciones impuestas a los inquilinos.

Con el fin de subsanar los problemas de alquiler, en junio de 2020 se publicó en el Boletín Oficial el Decreto N° 580/2020 que promulgó la Ley N° 27.551 que reformó el Código Civil y Comercial de la Nación⁶⁰ (CCYCN) en lo referente al contrato de locación de inmuebles: se incorporaron nuevas disposiciones y se modificó la ley de mediación prejudicial obligatoria competente a este.

52. Disponible en: <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/270290/20220826>

53. Disponible en: <https://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/?p=139193>

54. Ingreso per cápita familiar medio de los hogares. Disponible en: https://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/wp-content/uploads/2022/06/ir_2022_1662.pdf

55. Disponible en: <http://www.inquilinosagrupados.com.ar/en-2018-los-alquileres-aumentaron-un-45-mas-que-la-inflacion/>

56. Disponible en: <https://buenosaires.gob.ar/institutodevivienda/acceso-a-la-vivienda/alquilar#:~:text=Alquilar%20se%20puede%20es%20el,Ciudad%20Aut%C3%B3noma%20de%20Buenos%20Aires>

57. Disponible en: Expte. Electrónico N°2018-18728112-DGSOCAI y 2019-23366188-GCABA-MGEYA

58. Disponible en: <https://vivienda.buenosaires.gob.ar/#top>

59. Disponible en: <https://www.inquilinosagrupados.com.ar/sobre-nosotros/>

60. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/235000-239999/235975/norma.htm>

PARTE 3

Sectores especialmente vulnerables frente al problema del acceso a la vivienda

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

En el caso de que el destino de la Locación fuera habitacional, no podrá requerirse del Locatario, alquileres anticipados por períodos mayores a un mes ni depósitos de garantía o exigencias asimilables, por cantidad mayor del importe equivalente al primer mes de alquiler y el inquilino no tendrá a su cargo el pago de expensas extraordinarias ni aquellos gastos inherentes a la propiedad, tales como impuesto inmobiliario, alumbrado público y otros gastos municipales.

Esto constituye un freno a los abusos hacia los locatarios por parte de los locadores en atención a la necesidad muchas veces impostergable de la vivienda.

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

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

Quizás el punto más llamativo de la nueva ley es que, en los contratos destinados para uso habitacional, el precio del alquiler debe fijarse como valor único por períodos mensuales y los ajustes deberán ser anuales utilizando el Índice para Contratos de Locación (en adelante, ICL), conformado por partes iguales por las variaciones mensuales del Índice de Precios al Consumidor (en adelante, IPC) y la remuneración imponible promedio de los trabajadores estables (en adelante, RIPTÉ) debiendo ser elaborado y publicado mensualmente por el Banco Central de la República Argentina (en adelante, BCRA). Resulta preocupante que la aplicación de este Índice generó incrementos exponenciales y dificultó el pago de alquileres a muchas familias.

Actualmente, esta norma está siendo analizada por el Gobierno nacional con el objeto de ser modificada o bien derogada. En sintonía con ello, se han emitido varios dictámenes que pretenden su modificación; sin perjuicio de ello, aún no fueron tratados en el Congreso de la Nación Argentina.