

La problemática habitacional en la CABA

El “690” y su incidencia en el acceso a la vivienda de los sectores más vulnerables de la ciudad en la pospandemia (2020-2023)



*M. Carolina Ward**

Introducción

El Programa Apoyo para Personas en Situación de Vulnerabilidad Habitacional (PAPSVH), también conocido como “el 690” o “subsidio habitacional” es una política pública focalizada y definida por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (GCBA) la cual se implementa en el territorio de la Ciudad (desde 2006) y que tiene como objetivo mitigar la vulnerabilidad habitacional de personas que se encuentran en situación de calle dentro del ámbito de la CABA.

En la Ciudad de Buenos Aires conviven (bajo la dualidad de caos-armonía) la formalidad con la informalidad. Tienen una relación intrínseca y constante. Así como la ciudad ofrece un abanico de oportunidades a las personas que la habitan y transitan, también les plantea una serie de problemas vinculados a las oportunidades de acceso y distribución de derechos básicos (consagrados tanto en el ámbito nacional como el internacional) como ser la vivienda, trampolín para el ejercicio de otros tan fundamentales como este. Este trabajo buscará aproximarse a un análisis de las principales problemáticas vinculadas a la operatoria, implementación y evaluación del Programa Apoyo para Personas en Situación de Vulnerabilidad Habitacional y su articulación con otros programas. Estas problemáticas inciden directamente sobre el impacto que esta política tiene sobre la emergencia habitacional que

* Integrante de equipo de investigación del Departamento de Humanidades y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de La Matanza (UnLaM), docente y empleada pública en Área de Emergencia Habitacional de la Dirección de Vivienda y hábitat de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires

atraviesan los sectores más vulnerables de la Ciudad: las personas en situación de calle y sobre la posibilidad de acceso a una vivienda digna.

En otras palabras, el PAPS VH plantea una serie de inconvenientes en su funcionamiento que dejarían entrever que “la calle sí es un lugar para vivir” en tanto las políticas de asistencia habitacional resulten ineficaces para garantizar el acceso a una vivienda adecuada a personas y familias en situación de calle.

En el presente trabajo, se analizan los principales aspectos de la política pública en pos de determinar si su funcionamiento e implementación retroalimentan y/o generan mayores desigualdades. Se hará foco en el papel que el gobierno subnacional adquiere en la redistribución. Para ello, se realizó una revisión normativa y bibliográfica sobre la problemática. Se tomaron como ejes de análisis fuentes primarias y secundarias (informes de gestión y evaluación del propio GCBA e informes de organismos públicos y OSC).

El desafío de tratar la problemática habitacional de personas en situación de calle en la pospandemia es evitar abordarla desde la dimensión “pobreza” (como carencia de recursos económicos, opuesta a la idea de bienestar) sino pensarla desde la desigualdad (en términos de justicia), o sea correr la lupa del tratamiento meramente técnico y cualitativo, ya que no basta solo con reducir la cantidad de personas en calle mejorando las condiciones económicas inmediatas, sino que se trata de una cuestión política vinculada a la justicia social y a la redistribución del ingreso que requiere un abordaje amplio, integral e intersectorial, con acciones de corto, mediano y largo plazo.

Transformar estas situaciones de extrema vulnerabilidad requieren de políticas públicas que reconozcan a este grupo poblacional como sujetos de derechos y de acciones dirigidas a tal fin.

Ante todo esto, resulta de interés conocer cómo incide esta política pública en la protección al acceso a la vivienda adecuada de los sectores más vulnerables de la Ciudad de Buenos Aires y de qué forma impacta en el bienestar de este grupo poblacional.

Marco normativo y legal

Para la formulación del presente trabajo se han tomado en consideración como antecedentes normativos a nivel internacional los contenidos de la Carta Mundial de Derecho a la Ciudad¹ (2012) que amplía el enfoque tradicional centrado en la mejora de la vivienda/barrio para abarcar la calidad de vida a escala ciudad (siendo esta definida como el ámbito para la realización de todos los derechos humanos y libertades fundamentales), y promueve la protección especial de grupos y personas en situación de vulnerabilidad.

¹ Cabe agregar que este documento tiene un apartado referido al Derecho a la Vivienda (Parte III, Artículo XIV), en donde refiere que los gastos destinados a la vivienda deben ser soportables de acuerdo a los ingresos (pto. 1), que se debe dar prioridad a los grupos vulnerables en las leyes, políticas y programas habitacionales (pto.3), que deben garantizarse medios jurídicos frente a desalojos, y deben regularse los alquileres de inmuebles (pto. 7), entre otros.

Así también, se examinaron los principales puntos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (2015) la cual en su objetivo N° 11.1 compromete a los estados a trabajar en pos de “asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles al 2023” (p. 24).

A nivel nacional, la Constitución de la Nación Argentina, en su artículo 14 bis incluye dentro de los derechos de la seguridad social el acceso a una vivienda digna; y, a nivel local, en el ámbito de la Ciudad, el artículo 17 de la Constitución establece el deber de desarrollar políticas sociales coordinadas para superar las condiciones de pobreza y exclusión mediante recursos presupuestarios, técnicos y humanos. En el mismo sentido, el artículo 31 de la Constitución garantiza a los habitantes de la Ciudad de Buenos Aires el derecho a una vivienda digna y a un hábitat adecuado, y establece la obligación del Gobierno de resolver de manera progresiva el déficit habitacional, de infraestructura y servicios, dando prioridad a las personas de los sectores de pobreza crítica y con necesidades especiales de escasos recursos.

En el año 2010, la legislatura porteña sancionó la Ley N° 3706 la cual trata sobre la protección y garantía integral de los derechos de las personas en situación de calle y en riesgo a la situación de calle. Si bien la legislación representó un gran avance para establecer obligaciones y compromisos al gobierno de la Ciudad con uno de los sectores más vulnerables de ella, no se visibilizan acciones concretas que representen una solución para este grupo. El Instituto IDEAS, en su informe acerca de legislación sobre gente en situación de calle (Contreras del Olmo et al, 2020), así lo expone:

Concretamente en la realidad no se visualiza su aplicación y consiguiente ejecución. Una de las mayores críticas que recibe esta ley, desde diversos sectores políticos, [...] es que la ley no se ve reflejada en políticas públicas efectivas. El relevamiento anual de las personas en situación de calle y en riesgo de estarlo, realizado por parte del Gobierno, es denunciado por no ser más que un conteo superficial con serias irregularidades. Esto impacta, a su vez, en la posibilidad de llevar a cabo políticas públicas que representen una verdadera solución para estas personas, ya que el gobierno desconoce el escenario que enfrenta (p. 2-3).

Asimismo, la Ley N° 3706 establece obligaciones para el gobierno de la Ciudad: a) la remoción de obstáculos que impidan a las personas en situación de calle o en riesgo a la situación de calle la plena garantía y protección de sus derechos; b) la promoción de una cultura y educación basadas en el respeto y solidaridad entre todos los grupos sociales; c) la integración al presupuesto anual de partidas destinadas a la política pública y programas dirigidos a las personas situación de calle y en riesgo a la situación de calle; d) y la realización de un relevamiento anual de las personas en situación de calle o en riesgo a la situación de calle con información desagregada que posibilite un diagnóstico y fijar políticas puntuales para los distintos subgrupos.

Por último, el Decreto N° 690 del año 2006 el cual da origen al PAPSVH fue modificado parcialmente en sucesivas oportunidades a través de diferentes resoluciones y decretos.² Las últimas modificaciones se realizaron en mayo de 2023 a través del Decreto N° 155/2023. Ese mismo mes se derogó la reglamentación del programa (Res. 264/23), por lo que actualmente no rige ninguna reglamentación oficial. Con el Decreto 155/23 se introdujeron modificaciones en la denominación del programa, en los montos, en los requisitos, en la periodicidad del pago, en la forma de incorporación al programa, en el uso para el que pueden destinar el dinero, y en las corresponsabilidades por parte de los beneficiarios.

Marco teórico y conceptual

Se entiende por personas en situación de calle a aquellas personas solas o grupos familiares que se encuentren en inminente situación de desamparo habitacional, o se hallen transitoriamente sin vivienda o refugio por causa de desalojo judicial u otras causas (Decreto 690/06). El GCBA incluye dentro de este grupo poblacional a las personas que utilizan la red de alojamientos del Programa de Asistencia Integral a los Sin Techo, o sea los alojados en los Centros de Inclusión Social. En sintonía con el Informe de Comisión del Instituto Patria “Personas en situación de calle” (2016) la condición “situación de calle” es la forma más extrema y visible de la vulnerabilidad social. Bajo esa condición se conjugan una multiplicidad de elementos que restringen a las personas de sus derechos fundamentales, y que no solo implican la vivienda. La carencia de una vivienda responde a diversas situaciones problemáticas que se interrelacionan: económicas, laborales, familiares, de salud, migratorias, entre otras. La composición de este grupo es heterogénea e inestable: hombres solos, mujeres solas, mujeres con niños, adolescentes solos, personas mayores, familias, parejas.

El derecho universal a una vivienda digna y adecuada es uno de los derechos humanos centrales en la vida de las personas, que cobra vital importancia en los procesos de inclusión social y en la construcción de ciudadanía. La vivienda no alude exclusivamente a contar con un techo donde resguardarse y desarrollar la vida personal o familiar, sino también a una dimensión ordenadora de la vida en sociedad y un punto de partida para el ejercicio de otros derechos como la salud, la educación, el trabajo, entre otros (DPC, 2023). El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales define una serie de características que debe tener una vivienda adecuada: a) seguridad jurídica en la tenencia (contar con garantía legal ante hostigamientos, amenazas, etc.); b) disponibilidad de servicios materiales, facilidades e infraestructura (una vivienda adecuada debe tener servicios indispensables para la salud, seguridad, comodidad y nutrición); c) gastos soportables (los gastos del hogar no deben impedir ni comprometer la satisfacción de necesidades básicas); d) habitabilidad (debe ofrecer protección a sus ocupantes de inclemencias del clima y de otras amenazas para la salud); e) asequibilidad (dar prioridad en el acceso a ella a grupos especialmente vulnerables); f) lugar (debe estar en una ubicación accesible que permita el acceso a opciones de trabajo, salud, educación y otros servicios sociales y esté

² Otros decretos que la modificaron fueron los siguientes: 960/08 (reglamentado por N° 1554/08) y 167/11.

libre de contaminación) y la g) adecuación cultural (se debe permitir la expresión de la identidad cultural y la diversidad de la vivienda).

Por su parte, Oszlak y O'Donnell (1995) afirman que toda política pública es una toma de posición por parte del Estado frente a cuestiones socialmente problematizadas. En la lucha por el suelo urbano, y por todo lo que se emplace sobre él, el gobierno de la Ciudad se ha posicionado de una forma particular para resolver esta cuestión. El Programa 690 expone la toma de posición del GCBA sobre la disputa por la apropiación y usufructo del suelo urbano por parte de diferentes actores. Vivimos en una sociedad mercantilizada, con ausencia de políticas de control sobre el mercado inmobiliario, con una especulación financiera voraz, y donde son los sectores económicamente dominantes los que van configurando (de acuerdo a sus intereses y prioridades) la Ciudad, desplazando a los sectores sociales más vulnerables. Como producto de la desigual estructura social, los sectores populares deben adoptar diferentes estrategias habitacionales para ocupar los distintos espacios urbanos de acuerdo con sus escasas posibilidades (DPC, 2023), y “lo que queda” por fuera de esa configuración, en general, no son espacios aptos para vivir dignamente.

En este sentido, ampliaremos la idea de ocupación y uso del espacio urbano ligada a la tenencia de una vivienda o propiedad sobre un terreno con el concepto de derecho a la ciudad. Este refiere al derecho a la vida urbana, a que todos los grupos sociales tienen derecho a vivir y disfrutar de un entorno seguro, adecuado e inclusivo que permita el desarrollo personal y colectivo. Lefebvre (1968) plantea que este derecho se manifiesta como una forma superior de los derechos: el derecho a la libertad, a la individualización en la socialización, al hábitat y al habitar. El derecho a la obra (la actividad participante) y el derecho a la apropiación (muy diferente del derecho a la propiedad) están imbricados con el derecho a la ciudad. En otras palabras, este derecho reconoce a una ciudadanía activa en la construcción de ciudades democráticas, participativas y equitativas. El informe de la Defensoría del Pueblo (2023) detalla las implicancias de este derecho:

El derecho a la ciudad apunta a la inclusión de los derechos al trabajo y a la asociación sindical, a la seguridad social y a los derechos de alimentación, salud, educación y vivienda, como así también, a los servicios sociales de agua potable, energía eléctrica y transporte público. Además, a la información, la organización, manifestación y la participación política y el acceso a la justicia. A su vez, incluye el respeto a las minorías y la pluralidad étnica, racial, sexual y cultural y el respeto a las personas migrantes (2023: 8).

Si bien este derecho fue reconocido en la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad (2005) como un derecho colectivo e interdependiente de los demás derechos humanos, y fue concebido en especial para los sectores sociales más vulnerables y desfavorecidos, no fue incorporado explícitamente en nuestro ordenamiento jurídico. Cabe aclarar que la Ley N° 3706 de Protección y Garantía Integral de los Derechos de las Personas en Situación de Calle en su redacción original incluía (en el art. 5) una

definición sobre el derecho a la ciudad, pero el mismo fue vetado por el ejecutivo porteño sin proponer ni incluir una definición alternativa.

Caracterización de la política pública

El Programa Apoyo para Personas en Situación de Vulnerabilidad Habitacional es una política pública de transferencia monetaria condicionada que se implementa a nivel local, en la Ciudad de Buenos Aires, para brindar atención a familias y personas solas en situación de calle, con el objeto de ofrecerles, mediante un subsidio, apoyo habitacional a quienes se encuentren transitoriamente sin vivienda o techo/refugio. La autoridad de aplicación es la Dirección General de Atención Integral Inmediata dependiente de la Secretaría de Inclusión Social y Atención Inmediata del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Este programa tiene como población objetivo a todas las familias o personas solas que se encuentren en situación de calle efectiva (y comprobable), entendiéndose como tal a aquellas que se encuentren en inminente situación de desamparo habitacional, o se hallen transitoriamente sin vivienda o refugio por causa de desalojo judicial u otras causas (Decreto 690/06). Si bien el texto no lo menciona, se excluye de este universo a las personas en situación de calle que se encuentren por fuera de la CABA.

La categoría “beneficiario” se obtiene siempre y cuando, además, reúnan ciertas condiciones sociohabitacionales como ser a) la carencia real de una vivienda o refugio, b) “estar efectivamente en situación de calle”, c) los miembros del grupo familiar deben ser –al momento de inicio del pedido– residentes de la Ciudad (con una antigüedad mínima de dos años consecutivos), d) el ingreso total de la familia no debe superar el monto de la Canasta Básica Total (CBT) familiar fijada por el INDEC, e) la situación de empleo de los miembros del grupo familiar: no puede existir trabajo registrado en ninguno de ellos, f) estar inscripto en el Registro único de beneficiarios (RUB), g) exhibir documentación reglamentaria, la cual no está especificada en el Decreto. Por lo tanto, según estos requerimientos, quedarían excluidas las personas o familias en situación de calle que no puedan demostrar residencia en la Ciudad por dos años, beneficiarios de otros programas sociales de transferencia monetaria que sumados superen la CBT, jubilados y pensionados, personas que sean alojadas provisoriamente por familiares/amigos, personas que transitan la calle desde el AMBA, entre otros.

A través de este programa, los beneficiarios acceden a un subsidio de carácter dinerario y transitorio que debe ser utilizado con fines habitacionales, razón por la cual, el dinero otorgado tiene que encontrarse destinado a cubrir gastos de alojamiento (alquiler de hotel, pensión, casa familiar) o la obtención de una solución habitacional estable (art. 10). Según lo menciona el artículo 3, es “un apoyo económico (...) que tiene como objetivo contribuir a que las personas beneficiarias del programa superen la situación de vulnerabilidad”. Como se menciona en dicho artículo, es una contribución monetaria complementaria a otros posibles ingresos económicos. Este incentivo no garantiza la cobertura total de los montos de alquiler de un alojamiento.

Para la postulación al Programa es necesario reunir cierta documentación como ser los DNI del grupo familiar; un informe social realizado por personal del Programa Buenos Aires Presente (BAP) o por un/a trabajador/a social que conozca la situación y pueda acreditar el contexto de vulnerabilidad que atraviesa el grupo familiar; y, por último, un presupuesto del sitio en el que la persona va a alquilar. Por lo tanto, la persona en situación de calle es quien debe autogestionarse el acceso a una vivienda.

Por otro lado, para ser beneficiario “activo”, las personas deben cumplir con una serie de obligaciones y corresponsabilidades: la primera, rendir mensualmente el comprobante de pago del alquiler a través de la página web del Ministerio o mediante las oficinas existentes; en segundo lugar, en materia de protección de la salud, la normativa exige la realización de controles periódicos de salud de personas embarazadas, niños, niñas y adolescentes, personas mayores y con discapacidad; la tercera, en relación con la educación, procura que se garantice el acceso y permanencia de los niños a la escuela. Por último, en la última modificación se incorporó al decreto la obligación de tener que realizar cursos de formación y capacitación para acceder a un empleo, que estén reconocidos y/u ofrecidos por la Dirección General de Desarrollo e Inclusión Social. La suspensión del pago se realiza de forma automática por el incumplimiento de cualquiera de las obligaciones o corresponsabilidades.

Caracterización de la problemática

La desigualdad es uno de los componentes estructurales de nuestra sociedad y posee un carácter multidimensional (de ingresos, de acceso a servicios básicos, de género, territorial, etc.). Como consecuencia de la pandemia, hubo un incremento de las existentes al interior de la Ciudad más rica del país: Buenos Aires. Esto último quedó en evidencia con la segregación territorial y, con ella, la alta precariedad urbana y habitacional que atraviesan extensos sectores que la componen. Si bien las desigualdades territoriales son históricas, durante la pandemia quedaron expuestas las graves dificultades que atraviesa la política pública para garantizar el derecho de acceso a una vivienda digna y a un hábitat sostenible para los grupos más vulnerables de esta Ciudad. Durante ese período, el Estado tomó decisiones para revertir esta tendencia, con políticas redistributivas, pero la complejidad de la problemática habitacional de la Ciudad amortiguó su impacto.

Los efectos socioeconómicos de la pandemia fueron devastadores sobre todo para los sectores más vulnerables de la Ciudad. La imposibilidad de trabajar y generar ingresos provocó un aumento de la pobreza, muchas “nuevas familias” tuvieron que ser asistidas por el Estado. Las personas en situación de calle durante la pandemia estuvieron bajo el resguardo de dispositivos de alojamiento, los cuales aumentaron sus plazas pese a no estar preparados para recibir tanta gente. Con el levantamiento del DISPO (Distanciamiento Social, Preventivo y Obligatorio), y por la falta de condiciones de habitabilidad de los Centros de Inclusión Social, muchas personas volvieron a habitar las calles. A ellos, se les sumaron nuevos pobres incrementando el número de personas en calle. Según datos oficiales provenientes de los relevamientos

censales de personas en situación de calle,³ para mayo de 2021 había 2573 personas bajo esa condición, para abril de 2022 unas 2611 personas y para abril de 2023, unas 3511. Estos últimos datos publicados por el propio GCBA difieren de los proporcionados por el Relevamiento Nacional de Personas en Situación de Calle (ReNaCALLE)⁴ de diciembre de 2023, donde se registra un total de 9440 personas en situación de calle, de las cuales el 85% se encontraba en la CABA (las que hacen una suma de 8028 personas). A su vez, se tiene como antecedente el Censo Popular de Personas en situación de calle, que en su última publicación de 2019 dio cuenta de 7251 personas en calle en la CABA, cifra que también difiere ampliamente con la publicada por el GCBA para dicho año.

En cualquiera de los escenarios, se produjo un incremento de la cantidad de personas en situación de calle, el cual está íntimamente relacionado con las consecuencias de la crisis social y económica post pandémica y con el crecimiento de los índices de indigencia y pobreza de la Ciudad.

Como se mencionó anteriormente, las personas que se encuentran en “situación de calle” conforman un conjunto poblacional atravesado por diferentes tipos de vulnerabilidades que guardan una intrínseca relación. La más visible de ellas es la habitacional, por estar expuestos a habitar espacios públicos. La situación de calle es una de las mayores manifestaciones de la vulneración del derecho a la ciudad. Oszlak (1983) afirma que acceder a este derecho no requiere de gozar de la condición de “propietario”, sino del goce de las oportunidades sociales y económicas asociadas a la localización de una vivienda: educativas, recreativas, de salud, laborales, de accesibilidad al transporte y servicios públicos y de infraestructura urbana, etc. Por ello, atender a la problemática habitacional de las personas en situación de calle implicará no solo el fortalecimiento de políticas habitacionales sino también de otras políticas complementarias.

Por último, cabe destacar que en el marco de la lucha por ese derecho hay intereses contrapuestos, que requieren de la intervención del Estado como garante del bienestar de los grupos más vulnerables. Históricamente, las clases altas han trabajado en la restricción al acceso a la ciudad de los sectores populares, por ejemplo, restringiendo el acceso de este grupo al mercado de viviendas. Como acción contrapuesta a esta tendencia, debieran de existir políticas públicas que den acceso a la ciudad a los más vulnerables, como por ejemplo los procesos de integración social y urbana de villas, los planes de construcción y otorgamiento de viviendas sociales, la incorporación de viviendas ociosas al mercado inmobiliario, entre otras. Por lo tanto, toda iniciativa estatal dirigida a tratar la estructura de ocupación del espacio es vista con recelo por los sectores más concentrados de poder, que pugnan por imponer la idea de que las personas deben “merecer la ciudad” (bajo un ordenamiento ideológico burgués) y no lo tratan como un derecho innato a la condición de ciudadano (Oszlak, 1983).

3 El último relevamiento fue realizado en abril de 2023. Se pueden obtener los informes anuales de resultados y aspectos metodológicos en <https://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/?cat=10872>

4 Fue un relevamiento realizado por organizaciones sociales, implementado en once ciudades del país. Iniciativa que responde a la Ley N°27654 de Situación de Calle y Familias sin Techo, reglamentada en el 2023 por el Gobierno nacional. Si bien establece que es el Estado nacional quien debe realizar un relevamiento específico cada año, fueron las organizaciones las que impulsaron la iniciativa de la realización del primer ReNaCalle.

Análisis de la política pública: operatoria, implementación y evaluación

Desde su génesis, esta política se mantuvo en formato “decreto”. No existe publicado un documento de diseño donde se puedan observar explícitamente los nudos problemáticos sobre los que se busca intervenir, ni los objetivos y metas planteados, así como tampoco se accede al plan de acción ni a la evaluación diagnóstica. La falta del formato documento de diseño invisibiliza la dimensión operativa de los conceptos que el decreto detalla. Sin embargo, esto no quiere decir que no exista un “modus operandi”, el cual en general está relacionado con los lineamientos del gobierno de turno. Cabe destacar que los años a ser analizados en el presente trabajo corresponden al mandato de Horacio Rodríguez Larreta.

Asimismo, dicha ausencia representa, también, un obstáculo para el análisis de su evaluación. En relación con esto, cabe destacar que las Evaluaciones del Proceso y Resultados de Implementación del Programa figuran junto a los resúmenes de ejecución del Programa publicados por la Dirección General de Contaduría del GCBA⁵ año a año (con excepción del año 2020, donde no figura la evaluación, solo aparece el resumen de ejecución), bajo la denominación Programa 43 – Asistencia familias alta vulnerabilidad social, en el tomo correspondiente a la Oficina de Gestión Pública (OGEP), dentro de las Cuentas Anuales de Inversión.

Este caso no se ajusta al denominado “ciclo ideal de la política pública”; por el contrario, reafirma la idea de Lindblom (1992) sobre que el proceso de la política pública es complejo, caótico, desalineado y desordenado.

Por otro lado, todas las acciones y proyectos de este Programa están coordinadas por la Dirección General de Atención Inmediata dependiente del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat del GCBA. De esto surge la siguiente reflexión: esta política no se encuentra bajo los lineamientos del organismo público de la Ciudad que tiene bajo su cargo la política habitacional de la Ciudad, o sea el Instituto de Vivienda de la Ciudad (IVC). Al encontrarse en la esfera de dicha dirección (Atención Inmediata), también nos da pie a reflexionar sobre el tipo de orientación, el alcance (si es una política que remite al mediano plazo o más bien al corto plazo) y el impacto real que esta pueda tener sobre la desigualdad territorial.

Esta política está definida desde un enfoque Estado-céntrico, ya que es el gobierno local el que impone su propia impronta en la ejecución e implementación. El GCBA recibe la demanda de la sociedad (de las mismas personas en situación de calle, de organismos de defensa de derechos humanos, de movimientos sociales y de OSC) pero frente a ella impone una visión/acción en relación con la resolución de la problemática habitacional de la Ciudad.

Es importante tener en cuenta que es una política pública focalizada, destinada a mitigar la vulnerabilidad habitacional de personas residentes en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y

⁵ Se puede acceder a esta información a través de la página <https://buenosaires.gob.ar/informacion-contable/cuentas-anuales-de-inversion>. Los informes que resultaron relevantes para este trabajo fueron IF-2020-15738846-GCABA-DGOGPP (Pág. 910-911), IF-2021- S/D (Pág. 860), IF-2022-20459851-GCABA-DGOGPP (Págs. 1141-1143)-, IF-2023-20792105-GCABA-DGOGPP (Pág. 990).

que tiene como objetivo primordial contribuir a que las personas beneficiarias del programa superen la situación de vulnerabilidad (art. 3). Sobre este objetivo debemos tener en cuenta, en primer lugar, que la “situación de vulnerabilidad” de las personas en situación de calle no se define solo por la carencia de una vivienda; es un concepto amplio que también tiene que ver con la insatisfacción de otros derechos fundamentales como la alimentación, la educación, la salud, la participación en la vida cultural y el trabajo y también con un conjunto de factores como la desigualdad en el acceso a bienes y servicios urbanos, el déficit de oferta de viviendas y la falta de regulación del Estado sobre la especulación financiera e inmobiliaria. Esto nos permite ampliar el concepto de vivienda, siendo que no remite solo a los límites del hogar, es una relación social, una red que articula una gran cantidad de bienes y servicios elementales para satisfacer las necesidades que están condicionadas y potenciadas por el entorno social en el que se encuentran y en virtud de lo cual sufren permanentes modificaciones (Yujnovsky, 1984). En segundo lugar, “contribuir” no implica que se garantice el acceso a una vivienda, para ello, deben confluír una serie de cuestiones que habiliten a la persona en situación de calle acceder a una vivienda en el marco del derecho a la ciudad. Y, en tercer lugar, el acceso debiera ser a una vivienda digna, en buenas condiciones de habitabilidad, que permita el libre ejercicio de otros derechos.

Desde un criterio igualitario, esta política pública destina recursos económicos a los sectores más desfavorecidos con el fin de igualar su bienestar al resto de la población proveyendo un dinero con fines habitacionales. Por otro lado, las ideas centrales del “enfoque de las capacidades” de Amartya Sen (2000) nos llevan a pensar que esta política pública propicia que el bienestar dependa de la capacidad de cada persona para funcionar, ya que no basta con el otorgamiento del recurso económico (el subsidio) sino que requiere un esfuerzo superior en la búsqueda autogestiva de un lugar para vivir que permita a la persona superar la condición de vulnerabilidad en la que se encuentra.

En relación con esto, el análisis presupuestario nos permite comprender la posición que adopta el Estado en la distribución de los recursos y determinar, así, si es una política de incidencia positiva sobre la desigualdad existente. Un informe del Observatorio de Economía Urbana (2023) advierte sobre un marcado retroceso presupuestario en los últimos cinco años (2018-2023) del gobierno porteño en los subsidios para personas en situación de calle. Advierte, también, de una notable caída en la ejecución del Programa en 2022. Otro informe del Ministerio Público de la Defensa (2023) afirma que la participación presupuestaria de los principales programas se redujo entre el 31% y el 45% dentro del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat. En el mismo informe se afirma que el presupuesto sancionado del programa se redujo en un 14% en relación con el presupuesto total de la Ciudad en el periodo 2018-2023. Según refiere en 2018, el Programa 690 abarcaba el 0,21% del presupuesto mientras que llegó al 0,18% en 2023. El informe también expone la subejecución presupuestaria para los años 2018, 2019 y 2020.

Por otro lado, según datos oficiales, la asistencia social a familias con déficit habitacional en la Ciudad tuvo una caída durante los años pandémicos (2020-2021) y cayó aún más durante 2022. Por esto, se puede inferir que el retroceso en la participación presupuestaria tuvo consecuencias sobre los alcances del programa: la cantidad de familias asistidas bajó pese a que la cantidad de personas en situación de calle aumentó.

Tabla 1. Cantidad de familias con déficit habitacional asistidas diariamente por el Programa Apoyo para Personas en Situación de Vulnerabilidad Habitacional entre 2019 y 2023.

	2019	2020	2021	2022	Proyección 2023
Familias con déficit habitacional asistido	15.435	18.421	11.575	11.223	18.400

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de la Dirección General de Contaduría de la Ciudad de Buenos Aires para los años 2019-2023.

En relación con el uso del subsidio como incentivo para el acceso a una vivienda, no hay contradicción con la denominación del programa: el dinero es solo un apoyo, una contribución parcial a los gastos de alquiler que debe afrontar una persona.

Según los datos publicados por la Dirección General de Estadística y Censos (2024) del Ministerio de Hacienda y Finanzas del GCBA, los costos de alquiler de una vivienda de dos ambientes en la CABA duplican y hasta triplican el monto del subsidio asignado a una persona sola. En otras palabras, el monto no alcanza a cubrir ni el 50% del costo de un alquiler de un departamento de dos ambientes en la Ciudad de Buenos Aires. Por este motivo, la población beneficiaria no accede al mercado inmobiliario de la Ciudad, por lo que tiene que manejarse en el mercado de hoteles familiares o alquileres informalizados, los cuales, en general, tienen valores inferiores a los del mercado inmobiliario que acceden las clases medias y altas.

Tabla 2. Precio promedio de publicación (pesos) de departamentos en alquiler de 1 y 2 ambientes usados y a estrenar y montos del subsidio habitacional por grupo familiar unipersonal (enero 2020-2023).

	Enero 2020	Enero 2021	Enero 2022	Enero 2023	Enero 2024
Precio promedio de publicación (pesos) de departamentos en alquiler de un ambiente usado y a estrenar	\$13.777	\$21.019	\$32.579	\$70.218	\$264.691
Precio promedio de publicación (pesos) de departamentos en alquiler de dos ambiente usado y a estrenar	\$18.005	\$27.513	\$43.314	\$89.615	\$362.688

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de la Dirección General de Estadística y Censos GCBA (Ministerio de Hacienda y Finanzas del GCBA).

En el caso de los hoteles residenciales de la Ciudad, un informe de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad (2023) destaca que el precio promedio mensual de una habitación en un hotel para el mes de julio

de 2023 ascendía a \$45.000. Según el informe, los barrios que presentan los precios de alquiler más elevados son San Telmo, Caballito, Almagro y Balvanera (comunas 1, 6, 5 y 3). Por su parte, las habitaciones más económicas se registraron en los barrios de San Nicolás, Montserrat, Constitución, Barracas y La Boca (comunas 1 y 4). Si se compara este monto con el monto requerido para el alquiler de un monoambiente usado, bajo una modalidad de alquiler formalizada por contrato y regulada por ley, resulta imposible para una persona en situación de calle acceder a ese tipo de solución habitacional, por lo que la búsqueda se orienta al mercado informalizado de hoteles, pensiones y casas particulares.

Dicho análisis guarda relación con el monto que se le otorga a la persona beneficiaria del Programa. El decreto establece que el subsidio dinerario será por una suma total de hasta \$600.000, abonado en un máximo de 12 cuotas mensuales y consecutivas, cada una de hasta \$50.000 (art. 5). También refiere que se puede disponer del apoyo económico en una cuota única (de \$600.000), en los casos en que la persona beneficiaria “acredite fehacientemente la posibilidad de obtener una solución habitacional estable” (art. 5). Actualmente, el monto que se otorga es de \$35.000 por grupo familiar de un solo miembro, que puede ser aumentado hasta \$50.000 en casos de familias con cuatro o más integrantes. Las personas con certificado de discapacidad pueden acceder a un monto de igual valor.

Cabe aclarar que la escala de montos a otorgar no está establecida en el Decreto. El monto fue variando por disposiciones internas. Actualmente es de \$35.000, suma arbitraria, establecida por la autoridad de aplicación. Además, no existe oficialmente una fórmula de actualización, ni periodicidad preestablecida para prever sus incrementos, necesarios ante el proceso inflacionario que atraviesa el país.

El monto total que percibe un grupo familiar varía de acuerdo a la composición y al índice de vulnerabilidad que la misma establezca (art. 7). Al no estar vigente la reglamentación de esta norma, no queda claro cuáles son los criterios en los que se basa para la diferenciación de los totales otorgados en concepto del subsidio a los diferentes grupos familiares.

Tabla 3. Montos del subsidio habitacional por grupo familiar unipersonal (enero 2020-2024).

	2020	2021	2022	2023	2024
Monto asignado a beneficiario solo	\$8000	\$13.000	\$25.000	\$35.000	\$35.000

Fuente: elaboración propia en base a las publicaciones del Boletín Oficial del GCBA (Modificatoria montos).

Por su parte, el decreto distingue dos posibles formas de incorporación al Programa: una provisoria y otra definitiva. La primera se realiza cuando personas o grupos familiares acreditan fehacientemente encontrarse frente a una inminencia de situación de calle, pero no cuentan con la totalidad de la documentación exigida y se les entrega la primera cuota del apoyo económico en calidad de “cuota

de emergencia” (art. 8). La segunda está condicionada a la presentación de la totalidad de la documentación exigida. En general, el incumplimiento en la entrega de la totalidad de la documentación está relacionado con la informalidad de los lugares de alquileres a los que acceden, los cuales no están registrados por lo cual no pueden emitir comprobantes de pago o facturas tipo “X” (presupuestos).

Por último, y desde un análisis con perspectiva de género, el decreto otorga excepciones para las personas en situación de calle por motivos de violencia de género o víctimas del delito de trata de personas. A ellas, se las exceptúa del cumplimiento del requisito “estar en situación de calle efectiva” y los dos años de residencia en la Ciudad. Cabe mencionar que, con la última modificación al Decreto, se quitó la condición de “caso especial” a las familias monoparentales a cargo de una mujer. Antes de esta supresión, el monto que se otorgaba estaba condicionado por esta característica. Asimismo, se quitó la preferencia de que, en caso de familias biparentales, la titularidad del subsidio recaiga sobre la mujer.

Articulación con otros programas: formas deficitarias de habitar la Ciudad

Un alto porcentaje de la población incluida en el Programa se aloja en hoteles residenciales y pensiones familiares de la Ciudad, los cuales están enmarcados bajo órbita de otra política pública de la Ciudad. Las principales comunas que disponen de estas formas de alquiler son la 1, 3, 4, 5, que corresponden a los barrios de Constitución, San Nicolás, Monserrat, San Telmo, Retiro, Balvanera, San Cristóbal, Barracas, Parque Patricios, Almagro y, en menor, escala las comunas 6, 7 y 10 en los barrios de Floresta, Caballito y Flores.

Estos alquileres tienen algunas características particulares que hacen de ellos la modalidad más accesible para que las personas y familias en situación de calle encuentren un presupuesto que les permita postular al subsidio. Entre ellas, podemos mencionar: son alojamientos temporarios por lo que hay constante recambio de la población que los habita, y es más probable que haya disponibilidad en un periodo menor de tiempo que el que pueda tener un departamento o casa (donde los contratos vencen semestral/anualmente), la ubicación en zonas más bien céntricas que brindan facilidades en el acceso a los bienes y servicios que dispone la ciudad, así como también el aumento de la oferta laboral en estos barrios céntricos; las piezas y/o habitaciones se encuentran en general amobladas, disponen de cocina y baño (privado o compartido); y por último, son una opción de rápido acceso ya que no se les requiere garantía, adelanto o seguro.

A su vez, también plantean serios inconvenientes a la hora de ser calificados como hábitats adecuados para el ejercicio del derecho a una vivienda digna o como dice la norma “para la obtención de una solución habitacional estable”. Retomando el informe de la Defensoría del Pueblo (2023), son frecuentes las situaciones de precariedad, de riesgo edilicio, hacinamiento, inseguridad e inestabilidad por el riesgo de desalojo permanente al que están expuestos ya que no existe regulación sobre ellos que proteja a quienes alquilan estas piezas. Tampoco se generan contratos de alquiler prolongados y, en general, al ser hábitats de dominio privado con fines comerciales, se aplican normas arbitrarias

como el desalojo inmediato, la prohibición del ingreso de niños/as y adolescentes, así como también la exclusión de extranjeros, personas trans, personas con discapacidad, y particularmente, en el último tiempo, el rechazo a quienes buscan un alquiler con el subsidio del Programa 690.

En relación con esto último, la negativa de los hoteleros a alojar a personas que tengan el subsidio habitacional se constituye como un limitante al acceso al derecho a la vivienda. Se suma a esto que la cantidad de hoteles y pensiones familiares viene disminuyendo en la CABA.

Como se mencionó, el monto del subsidio no cubre la totalidad de los alquileres, por lo que, en general, las personas deben cubrir el saldo con otros ingresos económicos. Es reducido el porcentaje de personas en situación de calle que cuenta con medios económicos para hacer frente a los costos totales de un alquiler, sumándole los gastos de la canasta básica (alimentación, vestimenta, transporte, salud, etc.). Y, por otro lado, la precariedad e informalidad laboral son componentes de la vulnerabilidad que atraviesan estos grupos poblacionales, por lo que la idea de “hábitat estable” es irrisoria.

Cabe destacar que no existe un registro público de hoteles y pensiones familiares de la Ciudad, así como tampoco una norma que regule y controle estos hábitats. Las malas condiciones de habitabilidad que suelen ofrecer sumadas a la inestabilidad que generan y la inseguridad en la tenencia los configuran como hábitats deficitarios (DPC, 2023). En este sentido, otra limitación al ejercicio pleno del derecho a una vivienda digna se presenta en relación con el riesgo de desalojo permanente por no existir un marco legal que regule el vínculo entre las partes.

Por otro lado, otro porcentaje de los beneficiarios del Programa 690 se aloja en casas particulares donde pueden alquilar la vivienda completa, solo habitaciones o espacios que estas posean para tal fin. Quedan excluidas las viviendas con alquileres temporarios con fines turísticos.

Para que el presupuesto de una casa familiar sea aceptado por el Programa 690, el locador debe contar con servicios básicos como agua y ABL, los cuales son requeridos con la presentación presupuestaria. Estos también se configuran como hábitats deficitarios en tanto cumplen con características similares a las de los hoteles y pensiones. Al ser alquileres informales, sin efectuarse un contrato de por medio, se exacerbaban ciertos mecanismos arbitrarios por parte de los locadores, como por ejemplo los aumentos repentinos y descontrolados de los montos de alquiler como así también los desalojos.

Estas formas de habitar la ciudad acrecientan la informalidad y precariedad en el acceso a una vivienda. Además, en la mayoría de los casos, no son viviendas dignas porque tampoco cumplen con las condiciones mínimas de habitabilidad. Como refiere el informe de la DPC (2023):

La informalidad, entre sus características constitutivas, comprende el despliegue de estrategias de supervivencia por parte de la población involucrada en respuesta a la falta de acceso a una vivienda adecuada por intermedio del mercado privado de inmuebles o de las políticas de vivienda social. Estas estrategias adoptadas por los grupos sociales vulnerables conllevan diferentes trayectorias habitacionales que se encuentran íntimamente relacionadas con los contextos sociales, económicos y políticos en los que suceden (2023: 10).

Por ello, que las personas y familias en situación de calle habiten estos espacios deficitarios puede ser visto como una estrategia de supervivencia ante la imposibilidad de acceder a una vivienda digna, pero nunca como una política que tienda a disminuir la desigualdad existente. Esta idea no contradice el espíritu del Programa, el cual claramente afirma que lo que se busca es una “solución habitacional estable”, no digna.

Merecería un capítulo aparte el análisis de los alquileres informales en villas con el subsidio habitacional, ya que al presupuesto que deben presentar se le agrega el requisito de los servicios públicos. Es sabido que en villas y asentamientos de la ciudad no hay tendido de agua ni ABL, por lo cual se complejiza aún más conseguir una vivienda en esos ámbitos y sin restarle importancia a las condiciones de habitabilidad que estas viviendas presentan.

Respecto de los datos sobre cantidad de familias alojadas en ambas modalidades, no hay información pública oficial de los años post pandémicos.

Existe un programa complementario al 690 y que también asiste a las personas en situación de calle denominado Programa de Asistencia Integral a los Sin Techo, el cual administra todos los Centros de Inclusión Social (CIS) que el GCBA dispone para alojar transitoriamente personas en situación de calle. Son popularmente conocidos como “paradores”. Una persona que es alojada en estos dispositivos puede acceder al subsidio habitacional, pero una vez que adquiere la condición de beneficiario del 690 no puede permanecer en un CIS, ya que debe disponer del dinero del subsidio para cubrir los gastos de alojamiento. No obstante, muchas veces las personas en situación de calle prefieren dormir en la vía pública, y rechazan las vacantes en estos dispositivos. Por varias denuncias públicas, se dieron a conocer situaciones que vulneran los derechos de los alojados en estos dispositivos (robos, violencias, maltratos, malas condiciones de habitabilidad, problemas edilicios y hasta corrupción de los funcionarios públicos, que incriminaban a las personas allí alojadas con el narcomenudeo.

Por último, cabe mencionar que algunos beneficiarios deben recurrir a un proceso judicial, solicitando un amparo habitacional, para acceder a la política pública, que, a su vez, tampoco implica la garantía del derecho a una vivienda digna. El recurso de amparo puede iniciarse por pedido de reincorporación al Programa (en los casos en que se considere que se realizó la baja al beneficiario por razones arbitrarias y/o contrarias a la ley) o por pedido de aumento del monto (siendo que el monto del subsidio no cubre la totalidad del pago de un alquiler). En ambos casos, si la medida resulta exitosa, les garantiza la continuidad del cobro (parcial o total). En general, el éxito de estos procesos depende del grado de vulnerabilidad de la persona y su grupo familiar (por ejemplo, estar integrado por niños/as, por situaciones de salud críticas, entre otras).

Durante este proceso, interviene un nuevo actor social: el Ministerio Público de la Defensa, que les garantiza a los requirentes un patrocinio público gratuito durante ese proceso. La articulación entre Juzgados de Primera Instancia y autoridades del Programa se realiza por canales formales: una vez dictada la sentencia, el GCBA debe cumplir con lo solicitado por el juez, lo que en general es la reincorporación como beneficiario o el pago del costo total del valor presentado en el presupuesto. Sin embargo,

la fragilidad de este circuito aparece cuando muchas personas, pese a tener un amparo habitacional, no logran encontrar un alquiler donde estar, aunque sea de forma transitoria. Lo que sucede es que, por la propia dinámica de los hoteles, se generan expulsiones y desalojos forzados de forma constante, lo que implica que la persona tenga que buscar rápidamente otro alquiler para evitar volver a la calle.

Conclusiones

Por las características descritas, esta política pública porteña actúa de forma antagonizante, ya que vulnera lo que los actores sociales (objeto de ella) perciben como sus intereses, valores y derechos. El subsidio resulta insuficiente para garantizar el derecho de acceso a la vivienda en tanto no garantiza la cobertura del pago de un alquiler. A esto se suma la tendencia a la baja de las políticas de acceso a la vivienda (créditos hipotecarios, desarrollos urbanísticos, incorporación de viviendas ociosas al mercado, etc.), la deficitaria articulación de las políticas habitacionales del GCBA con otras que también busquen (directa o indirectamente) contribuir al bienestar de las personas en situación de calle y la falta de control por parte del ejecutivo porteño sobre el mercado inmobiliario y sobre el desarrollo exponencial que han tenido los alquileres temporarios con fines turísticos en los últimos años.

El derecho a la vivienda es igual de exigible que cualquier otro y el Estado tiene la responsabilidad de garantizar el acceso a una vivienda digna, tal como lo establece el artículo 14 bis de la Constitución Nacional y el artículo 31 de la Constitución de la Ciudad. Sin embargo, existe cierta percepción social de que la vivienda debe conseguirse con el esfuerzo individual, lo que ha generado la ausencia o carencia de debate respecto de las políticas habitacionales y crecientes procesos de informalidad en el acceso a una vivienda digna (Bonelli, 2021). Esto se aplica al PAPS VH, el cual es un programa de transferencia directa por situaciones de extrema vulnerabilidad, en el que la persona en situación de calle tiene que autogestionarse la vivienda para alquilar, y autogestionarse la complementariedad del pago del alquiler para dejar de estar viviendo en la calle.

Esta política habitacional no se enmarca en la teoría del derecho a la ciudad, ya que no trabaja la multidimensionalidad de la problemática habitacional que atraviesan estos sectores. Si bien el Programa prevé capacitaciones para el trabajo, dichas acciones no están articuladas con políticas de inclusión laboral. La carencia de ingresos es la antesala a la vulnerabilidad de los demás derechos. En otras palabras, “vivir en la calle” es el resultado de un conjunto de situaciones forzadas por la ausencia de políticas públicas integrales.

El subsidio habitacional es deficitario en el acceso, uso, permanencia/sostenibilidad y cobertura. Respecto del primero, está restringido para alquilar en villas por no contar estas con el equipamiento urbano y de servicios que les permita demostrarse como ciudadanos contribuyentes (sin recibo de agua o ABL una vivienda no puede calificar para el subsidio). Respecto del uso, también es restringido por el déficit habitacional de la ciudad: no hay oferta de alquileres accesibles para estas personas. En relación con la permanencia, es muy costoso para las personas soportar las situaciones de precariedad y maltratos por parte de los hoteles, por lo que transitan por diferentes hoteles. Y,

por cobertura, nos referimos a la limitación que el monto del subsidio les aplica a la hora de elegir un alquiler. Se elige en base a los recursos existentes.

La pandemia generó un impacto negativo en las economías familiares y agravó considerablemente la situación de los alquileres informales y los conflictos en la relación entre partes. Si bien durante el ASPO (Aislamiento Social y Preventivo Obligatorio) y DISPO el Estado nacional tomó algunas medidas para afrontar esta crisis habitacional, a corto plazo resultaron insuficientes. Como se demostró en este trabajo, luego de la pandemia, el gobierno de la Ciudad achicó sus gastos en programas como el PAPS VH pese a que la demanda aumentó. Este achicamiento corre en sentido opuesto a la realidad social: el incremento de la cantidad de personas y familias en situación de calle en la pospandemia. A través de esta política (en conjunto con la inacción en otros aspectos vinculados a la accesibilidad al derecho a la vivienda), se expone la toma de posición del GCBA sobre la disputa por la apropiación y usufructo del suelo urbano, que ocupa un lugar de facilitador sobre los intereses de los grupos concentrados de poder.

Por otro lado, mitigar y/o disminuir solo uno de los componentes que conforman la estructura de la desigualdad social es insuficiente. La situación de vulnerabilidad de las personas en situación de calle es importante, pero no debiera tratarse de forma aislada, ya que las personas en situación de calle están atravesadas por otras dimensiones de la desigualdad: ejercer el derecho a una vivienda, por ejemplo, también implicará poder hacer frente a los gastos generados por su uso, que debieran provenir de un trabajo digno.

Pareciera que, para las personas en situación de calle, el único tiempo que les urge es el presente. Sin embargo, es a través de las políticas públicas desde donde se debe trascender ese presente “urgente”, analizar la complejidad de la problemática habitacional de estas personas para transformar realmente las injusticias y desigualdades, lo que indefectiblemente implicaría dimensionar estrategias de mediano y largo plazo.

La ausencia de una respuesta integral para asistir a las personas que enfrentan esta difícil realidad día a día imposibilita la superación de las vulnerabilidades y, con esto, se incrementa la desigualdad social existente. Cuando la política pública no tiene la capacidad de resolver la cuestión socialmente problematizada, en este caso vinculada a la emergencia sociohabitacional, y los derechos continúan siendo vulnerados, hay un fracaso del sistema político. Por ello, muchas personas optan por seguir viviendo en la calle antes que someterse a nuevas situaciones de fracaso y vulneración de derechos. El funcionamiento e implementación de esta política retroalimenta y/o generan mayores desigualdades.

Referencias bibliográficas

Aguilar Villanueva, L. (1992). *La hechura de las políticas públicas*. México: Miguel Ángel Porrúa.

Boullion, P. (2012). *Un espacio para el desarrollo. Los mercados de vivienda en América Latina y el Caribe*. Washington, DC: BID. Recuperado de <https://publications.iadb.org/publications/spanish/viewer/Un-espacio-para-el-desarrollo-Los-mercados-de-vivienda-en-Am%C3%A9rica-Latina-y-el-Caribe.pdf>

- Contreras del Olmo, V. et al (2020). *Inclusión social*. Instituto IDEAS. Recuperado de: <https://www.institutoideas.com.ar/wp-content/uploads/2020/06/Personas-en-situacio%CC%81n-de-calle-legislacio%C-C%81n-porten%CC%83a.pdf>
- Di Virgilio, M. M.; Guevara, T. A. y Arqueros, M. S. (2014). Un análisis comparado sobre la implementación de políticas de regularización de asentamientos informales en Argentina, Brasil y México. *Revista INVVI*, 29(80), 17-51. Recuperado de <https://scielo.conicyt.cl/pdf/invi/v29n80/art02.pdf>
- Lefebvre, H. (1968). *El derecho a la ciudad*. Recuperado de https://www.academia.edu/28645905/H_LEFEBVRE_El_derecho_a_la_ciudad
- Lindblom, C. (1992). La ciencia de salir del paso. En L. Aguilar Villanueva (ed. y estudio introductorio), *La hechura de las políticas públicas* (pp. 201-225). México: Miguel Ángel Porrúa Grupo Editorial.
- Oszlak, O. (1983). *Los sectores populares y el derecho al espacio urbano*. Buenos Aires: Punto de Vista. Recuperado de http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/download/tesis/1501-1131_OszlakO.pdf
- (1991). *Merecer la ciudad. Los pobres y el derecho al espacio urbano*. Buenos Aires: Humanitas.
- (2019). Los pobres y el derecho a vivir en Buenos Aires: enfoque teórico-metodológico para su estudio. *Estado abierto. Revista sobre el Estado, la administración y las políticas públicas*, 3(2), 43-77. Recuperado de: <https://publicaciones.inap.gob.ar/index.php/EA/article/view/83/83>
- Oszlak, O. y O'Donnell, G. (1995). Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación. *Redes*, 2(4), 99-128. Recuperado de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=90711285004>
- Sen, A. (2000). *Desarrollo y Libertad*. Recuperado de https://indigenasdelperu.wordpress.com/wp-content/uploads/2015/09/desarrollo_y_libertad_-_amartya_sen.pdf
- Sugranyes, A. (2013). Políticas de vivienda y producción social del hábitat. La reconstrucción social del subsidio habitacional. En M. M. Di Virgilio y M. Rodríguez (comp.), *Producción social del hábitat: Abordajes conceptuales, prácticas de investigación y experiencias en las principales ciudades del Cono Sur* (pp. 61-79). Buenos Aires: Café de las Ciudades.

Fuentes documentales

- ACIJ, Programa Derecho a la Ciudad (2022). *Situación de calle en CABA: hacia una política integral*. Recuperado de <https://acij.org.ar/wp-content/uploads/2022/08/Situacion-de-calle-en-CABA.-Hacia-una-politica-integral.pdf>
- Bonelli, B. (9 de agosto de 2021). Alquileres informales: un debate postergado. *Infobae*. Recuperado de <https://www.infobae.com/opinion/2021/08/09/alquileres-informales-un-debate-postergado/>
- Brunetto, S. (17 de septiembre de 2023). Los recortes selectivos en el presupuesto de CABA. El MPD advirtió sobre el retroceso presupuestario de los subsidios para personas en situación de calle. *Página 12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/588842-el-mpd-advirtio-sobre-el-retroceso-presupuestario-de-los-subsidios-para-personas-en-situacion-de-calle>

- CEPAL (2016). *América Latina y el Caribe. Desafíos, dilemas y compromisos de una agenda urbana común*. Santiago de Chile: MINURVI-ONUHABITAT. Recuperado de <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/3edf45dd-221f-4f29-959c-3aeadec03cfc/content>
- Decreto 690/2006. Recuperado de <https://boletinoficial.buenosaires.gob.ar/normativaba/norma/86704>
- Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2023). *Déficit habitacional en CABA. Análisis y conclusiones del relevamiento de hoteles residenciales en la Ciudad de Buenos Aires*. Recuperado de <https://www.calameo.com/defensoriacaba/read/00268239951d9826902ce>
- Dirección General de Estadística y Censo (2023). *Relevamiento Censal de Personas en Situación de Calle de la Ciudad de Buenos Aires. Resultados y aspectos metodológicos*.
- Dirección General de Estadística y Censos (2024). Precio promedio de publicación (pesos) de departamentos en alquiler de 1, 2 y 3 ambientes usados y a estrenar. Ciudad de Buenos Aires. Marzo de 2010/enero de 2024.
- Dirección General de Estadística y Censos (GCBA) (2023). *Relevamiento Censal de Personas en Situación de Calle de la Ciudad de Buenos Aires. Resultados y aspectos metodológicos*. [Informe de resultados]. Recuperado de https://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/wp-content/uploads/2023/06/ir_2023_1771.pdf
- Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Cuentas Anuales de inversión (2019-2022). Cuentas Anuales de Inversión | Buenos Aires Ciudad - Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Instituto Patria (2016). *Personas en situación de calle*. [Informe de Comisión]. Recuperado de <https://www.institutopatria.com.ar/wp-content/uploads/2016/09/InformePersonasSituacionCalle.pdf>
- Ley CABA N° 3706/2010 “Protección y Garantía Integral de los Derechos de las Personas en Situación de Calle y en Riesgo a la Situación de Calle”.
- Naciones Unidas (2005). *Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad*. Foro Social de las Américas - Quito, Julio 2004 Foro Mundial Urbano - Barcelona, Octubre 2004 Foro Social Mundial - Porto Alegre, Enero 2005 Revisión previa a Barcelona, Septiembre 2005. Recuperado de https://www.ugr.es/~revpaz/documentacion/rpc_n5_2012_doc1.pdf
- Naciones Unidas (2011). *Programas de transferencias condicionadas. Balance de la experiencia reciente en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile. Recuperado de https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/27854/S2011032_es.pdf
- Naciones Unidas (2015). *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible*. Recuperado de https://unctad.org/system/files/official-document/ares70d1_es.pdf