



## LA PANDEMIA DEL CORONAVIRUS Y LA CRISIS HABITACIONAL EN LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

### **Autores:**

Jonatan Emanuel Baldiviezo (ODC)  
María Eva Koutsovitis (CLIC-IPYPP)

### **Colaboradores:**

Franco Damián Armando  
Matías Goyeneche  
Ana Romero  
Alejandro Volkind  
Isabel Adelina Baethgen

La crisis sanitaria mundial por el brote de Coronavirus (Covid-19) transparenta y quita el velo a otras crisis a nivel mundial y a nivel local. Particularmente vamos a realizar algunas **consideraciones sobre la situación habitacional de los sectores de más bajos recursos en la Ciudad de Buenos Aires frente a esta pandemia.**

**EMERGENCIA HABITACIONAL.** En la Ciudad de Buenos Aires, la crisis económica y social del 2001 intensificó las necesidades habitacionales de la población porteña. En los años posteriores varios indicadores económicos se comportaron cíclicamente con períodos buenos y otros no tanto, pero **los indicadores relacionados con el derecho a la vivienda digna tuvieron un comportamiento lineal negativo hasta el presente.**

Se duplicó la cantidad de familias inquilinas, llegando a casi un 40% (Inquilinización de la Ciudad). Se cuadruplicó la cantidad de personas que habitan en las villas (barrios populares según Ley N° 27.453). Estamos hablando de 400 mil personas que viven sin acceso formal y seguro a servicios públicos básicos y con niveles de hacinamiento generalizado. En el año 2011, en una audiencia pública convocada por la Corte Suprema, María Eugenia Vidal, en representación del GCBA, informó que había alrededor de 4.500 beneficiarios activos cobrando el subsidio habitacional para

personas en situación de calle<sup>1</sup>. A noviembre de 2019 esa cifra alcanzó los 10.615 subsidios. En la evolución histórica de las viviendas ociosas de la ciudad, según los censos nacionales podemos observar que en 1991 existían 31.559 viviendas deshabitadas, mientras que en el año 2001 el aumento fue significativo alcanzando las 126.956 viviendas deshabitadas. En el año 2010 se registraron 340.000 viviendas deshabitadas<sup>2</sup>. Es probable que esa categoría esté englobando también oficinas, consultorios, etcétera, pero si nos atenemos a los porcentajes, al 2010 se decuplicó desde el 1991, y casi se triplicó desde el 2001.

Este detalle demuestra que **la Ciudad de Buenos Aires se encontraba en una crisis habitacional en forma previa a la pandemia del Covid-19**, a pesar de que la Legislatura de la Ciudad de Buenos y el GCBA decidieron en estos últimos 10 años no declararla.

**En julio de 2004, a través de la Ley N° 1.408, se declaró la Emergencia Habitacional en la Ciudad.** En el año 2007 se prorrogó por tres (3) años más. Antes de finalizar el plazo, Mauricio Macri, siendo Jefe de Gobierno, vetó la Ley N° 2.973 que incorporaba modificaciones importantes y ratificaba el estado de emergencia. A fines de 2010, la Legislatura rechazó la posibilidad de prorrogar la emergencia antes de su vencimiento. Lo que se trató de ocultar en el Parlamento, la realidad lo mostró crudamente. En diciembre de 2010 miles de familias ocuparon el Parque Indoamericano; en el 2014 se ocuparon los predios del Barrio Papa Francisco; en el 2015 se informaba que 80 personas en situación de calle morían por año<sup>3</sup> (muchos de ellos por tuberculosis); en el 2019 fue tema nacional la cantidad de personas en situación de calle que murieron por las olas de frío<sup>4</sup>.

En este contexto urge considerar la situación de los sectores que carecen de una vivienda digna y que se encuentran en situación de calle.

**PERSONAS EN SITUACIÓN DE CALLE.** Las personas en situación de calle incrementaron de 705 en el año 2000, a 2.016 en el año 2019 (870 en paradores y 1.146 en la calle<sup>5</sup>), según censos del GCBA. El 77% hace más de un año que vive en la calle. El 15% son personas mayores de 59 años.

3]

---

<sup>1</sup><https://observatoriociudad.org/2017-05-mas-de-5-anos-de-incumplimiento-de-la-ley-n-3-706-de-proteccion-de-personas-en-situacion-de-calle/>

<sup>2</sup>En *Diagnóstico Socio Habitacional de la Ciudad de Buenos Aires*, Consejo Económico y Social de la Ciudad de Buenos Aires, año 2013. [www.consejo.gov.ar](http://www.consejo.gov.ar)

<sup>3</sup> <https://www.telam.com.ar/notas/201505/103983-ciudad-de-buenos-aires-personas-situacion-de-calle-muertes.html>

<sup>4</sup> [https://www.clarin.com/ciudades/frio-murieron-personas-pais-ciudad-gente-calle\\_0\\_LnLzACh0K.html](https://www.clarin.com/ciudades/frio-murieron-personas-pais-ciudad-gente-calle_0_LnLzACh0K.html)

<sup>5</sup> Para la Ley N° 3.706 las personas que se encuentran en paradores son consideradas en situación de calle.

**Cuadro 1** Población en situación de calle por lugar de asentamiento. CABA. Abril 2019

Lugar de asentamiento	Total	%
<b>Total de población</b>	<b>2.016</b>	<b>100,0</b>
En un parador	870	43,2
Resto	1.146	56,8

Fuente: MDHyH y DGEyC

Según el **censo popular de 2019**, la cifra real serían **7.251 personas en situación de calle**.

Este sector de la población carece de las posibilidades de adoptar las medidas de prevención en forma continua; y los recaudos para cuidar la higiene y la salud frente al Covid-19 son imposibles de cumplir ya que durante las 24 horas del día no tienen acceso a agua de red y potable para lavarse las manos, y no cuenta con los recursos económicos para la compra de los elementos antisépticos necesarios (alcohol en gel, jabón, etcétera).

**Con fecha 19 de marzo de 2020, se dictó el Decreto de Necesidad y Urgencia N° 297/2020.** Este dispuso el **aislamiento social, preventivo y obligatorio** para todas las personas. **Este mandato presidencial resulta imposible de cumplir para las familias que viven en la calle.** Esta medida sanitaria de prevención y las otras de cuidado personal deberían impeler al GCBA, ahora más que nunca, a adoptar medidas que garanticen el acceso a una vivienda digna y adecuada para estas familias. Las medidas a adoptar deberían ser de resultado y no meras políticas orientadas a colaborar para el alcance de una solución habitacional. Deben ser políticas estructuradas de manera tal que garanticen que en la realidad eso suceda.

La Ciudad vivió la crisis del 2001, la crisis económica mundial del 2008 que se inició con la explosión de la burbuja inmobiliaria principalmente urbana, y también estos últimos años de recesión económica y aumento del desempleo, **pero en ninguno de estos contextos de crisis tomó la decisión de modificar sustancialmente las políticas estatales** existentes orientadas a proteger los derechos de las personas en situación de calle. Por lo tanto, el mantenimiento de las políticas sin cambios en épocas de deterioro social y económico, solo pudo traducirse en condiciones más difíciles para este colectivo.

Cabe resaltar que esta población no solo carece de vivienda, sino que también es un grupo de riesgo porque muchas de las personas en situación de calle padecen inmunodeficiencias, enfermedades crónicas, patologías como diabetes, cardiopatías, VIH, o afecciones pulmonares [como EPOC o sufrieron TBC (tuberculosis) que dejaron secuelas pulmonares].

**Las dos políticas principales del GCBA desde el año 2006 son el ofrecimiento de paradores y los subsidios habitacionales.**

**A PARADORES:** En relación con la primera política, llamada institucionalmente como Centros de Inclusión Social, **la Ley N° 3.706 estableció correctamente que las personas que usen estos Centros deben ser consideradas como que aún se encuentran en situación de calle. ¿Por qué?** Porque estas personas se encuentran hacinadas; sin intimidad; separan a las familias; en algunos paradores viven desalojos diarios (se deben retirar a un horario por la mañana y deben volver a ingresar por la tarde); no pueden tener gran cantidad de pertenencias por el espacio. Por todo ello resulta imposible que puedan desarrollar un proyecto de vida.

Es necesario agregar que, en el contexto actual, **los paradores tampoco son lugares propicios para incorporar las medidas de aislamiento y distanciamiento social.** La utilización de paradores produce acumulación de personas generando un foco de riesgo importante de contagio. Hay paradores en los que conviven alrededor de 150 personas. Entre los paradores propios del GCBA y conveniados con ONGs, hay alrededor de 1.900 plazas (Ver el ANEXO A).

**Los paradores deberían existir para situaciones de extrema emergencia** en las que se garantice un techo a familias por uno o dos días (inundaciones, incendios, etc.), pero constituye una violación de derechos humanos que sean usados en forma permanente como una solución habitacional. La Ley N° 3.706 es clara en esto.

**Lamentablemente el GCBA volvió a apostar a los paradores frente a esta crisis,** anunciando que:

**1. En una primera etapa, se habilitarían 3 nuevos Centros de Inclusión Social (250 plazas)** en la Ciudad que se sumarían a los 33 existentes: En *Parque Chacabuco*, específico para familias (Comuna 7), el *Polideportivo Pereira* (Comuna 4) y el *Polideportivo Avellaneda* (Comuna 9).



Estos no son espacios nuevos en la Ciudad, sino que son los que se utilizan para el Operativo Frío, y que han demostrado ser inapropiados para atender la salud y la calidad de vida de las personas en situación de calle.

**2.** Se **amplió el horario de atención / apertura** de los Centros de Inclusión para garantizar la recepción de personas en calle todos los días de la semana durante las 24 hs.

**3.** Lanzamiento de un operativo especial del Buenos Aires Presente con 60 equipos activos para ubicar en los paradores a las personas en situación de calle. Se puso en marcha un **operativo especial del BAP para personas mayores**, que hoy constituyen un **grupo de riesgo**.

**Los/as trabajadores/as del programa Buenos Aires Presente (BAP)** en un comunicado informan que: **a)** Los pocos dispositivos habilitados no cuentan ya con vacantes para nuevos ingresos. **b)** Frente a la condición crítica alimentaria de las personas en situación de calle, el programa responde solamente con sándwiches. **c)** En relación con la higiene personal, las personas en calle están recibiendo jabón blanco cortado en pedacitos muy pequeños sabiendo que no cuentan con agua para poder activarlo, y que no se les está proveyendo repelentes ni alcohol en gel. **d)** No se está atendiendo de manera suficiente a los adultos mayores por haber quedado desmantelada, una semana antes, el área del programa que los asistía en forma específica. **e)** En los pocos casos que son alojados, constituye requisito previo llevarlos a hospitales generales para evaluaciones de salud, con el riesgo sanitario que ello implica para las personas y profesionales involucrados sin las condiciones mínimas de bioseguridad. **f)** Las únicas medidas específicas para este grupo de riesgo consisten en la apertura de un parador en la calle Uspallata N° 831 y el llamado a una convocatoria de voluntarios para realizar tareas de asistencia.

**4.** De ser necesario se habilitaría una operatoria especial de subsidios en articulación con el sector hotelero.

**5.** Se **reforzaron las medidas de higiene** en todos los Centros de Inclusión y se proveyeron kits de limpieza y de cuidado personal adicionales a todos los sitios (lavandina, barbijos, guantes, jabón, alcohol en gel).

**6.** Se incorporaron dos Centros de Inclusión adicionales (paradores) exclusivos para personas mayores, y dos dispositivos intermedios donde se evalúa la salud de las personas, con personal especializado (médicos, médicas, enfermeras y enfermeros).

Es decir, ningún cambio sustancial, salvo adelantar las medidas adoptadas para el Operativo Frío con el fundamento de que solo hacen falta más camas en los paradores. De las imágenes de los nuevos paradores se observa que las camas-cucheta no tienen ni un metro de distancia. El hacinamiento es mayúsculo.

## Centro de Inclusión Social en el Parque Chacabuco



**Resulta claro que el GCBA no puede escapar del paradigma de los paradores**, de la consideración que la vivienda solo es un “techo”, algo que está suficientemente superado para la Justicia local, la Corte Suprema, los Tratados Internacionales y la Ley N° 3.706.

Existen otras alternativas para garantizar una vivienda digna para este colectivo. no muy complejas de implementar.

**Resulta imprescindible que la Ciudad cuente con una política de viviendas sociales.** Es decir, de viviendas de propiedad de la Ciudad y que, bajo su administración, sean entregadas a estos grupos vulnerabilizados, a través de alquileres con precios sociales o en forma gratuita con comodatos.

Hasta que esta política esté operativa, bajo la crisis generada por el Covid-19 **se debería implementar una política de alquiler de hoteles habilitados y en buenas condiciones, que están sin demanda por el freno al turismo.**

Distintos países y ciudades están siguiendo esta línea. Por ejemplo, en **Uruguay**, que cuenta con 33 refugios nocturnos para 1.000 personas, comenzaron a desarrollar un

plan para descongestionar los refugios por el hacinamiento patente frente al Covid-19, y empezaron a buscar otras alternativas. Se contactaron con hoteles de Montevideo y del interior del país que están por cerrar sus puertas por la baja en el turismo, para que alojen a personas en situación de calle<sup>6</sup>.

La **Ciudad de Córdoba** anunciaba el 21 de marzo, por Twitter, que 200 personas en situación de calle habían sido alojadas en hoteles y pensiones con motivo de la cuarentena.



La **Ciudad de Buenos Aires** no ha tenido buena experiencia con el programa de hotelados<sup>7</sup> (Programa de Apoyo Habitacional – Modalidad de Alojamiento Transitorio en Hoteles) ya que las familias fueron alojadas en hoteles sin habilitación, en muy malas condiciones habitacionales, pagando la Ciudad precios exorbitantes, controles inexistentes, etcétera. Pero este fracaso se debió más a la connivencia del Gobierno con los dueños de hoteles.

**Hoteles en buenas condiciones de habitabilidad como transición al acceso a viviendas sociales es la solución que garantiza el derecho a la vivienda** y los derechos conexos de las personas en situación de calle, como así también, la posibilidad de un distanciamiento y aislamiento espacial y cuidados de la higiene necesarios frente al Covid-19.

<sup>6</sup> <https://www.elobservador.com.uy/nota/mides-busca-localizar-a-personas-en-situacion-de-calle-en-hoteles-2020320214336>

<sup>7</sup> Este programa fue cerrado por el Decreto N° 574/2009. Todavía cuenta con beneficiarios/as por una acción judicial presentada para impedir que las familias que estuvieron más de diez años protegidas por este programa quedan sin vivienda a cambio de un subsidio de muy bajo monto.

**B. SUBSIDIOS HABITACIONALES:** Desde el Decreto N° 690 del 2006, la otra política para las personas en situación de calle fueron los subsidios habitacionales. **El GCBA, luego del cumplimiento de requisitos y condiciones, otorga una prestación económica mensual a la familia beneficiaria para que alquile una vivienda por un plazo de doce (12) meses.**

El monto de la prestación económica fue variando en estos últimos casi 15 años, pero siempre fue muy inferior a los precios del mercado. Esto provocó que las familias terminaran alquilando piezas en hoteles en malas condiciones, viviendo hacinadas. O bien alquilando piezas en los Barrios Populares sin servicios públicos regularizados o formalizados, y en espacios diminutos.

**Se colocó a las familias en una situación peor a la que estaban con el programa de hotelados.** Porque en este, por lo menos, era el Estado el que negociaba con los propietarios de hoteles el precio y las condiciones. En cambio, actualmente, las familias, con un monto irrisorio de dinero (actualmente el monto máximo es de \$8.000), son arrojadas al mercado inmobiliario a negociar con propietarios en una situación de extrema debilidad.

La indiferencia estatal por el destino de las familias una vez otorgada la prestación económica, el monto de los subsidios y los plazos de otorgamiento, hicieron que se dieran las condiciones para que se **creara una industria necesaria de los Juicios de Amparo en el Fuero Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad.** De los 10.615 subsidios vigentes al año 2019, 4.109 fueron ordenados por una Sentencia Judicial.

**Tenemos una política habitacional que ha generado miles de acciones judiciales** en las cuales el Gobierno fue derrotado, reconociéndose la violación de derechos humanos, y que, inexplicablemente, el GCBA sigue sosteniendo.

La [Ministra de Desarrollo Humano y Hábitat](#) de la Ciudad, Sra. María Migliore, por twitter<sup>8</sup> anunció que, de ser necesario, habilitarían una operatoria especial de subsidios en articulación con el sector hotelero. Creemos que la necesidad está presente.

**CONCLUSIÓN.** Las políticas habitacionales deben volver al carril de la responsabilidad colectiva y no individual. ¿Cómo es posible que permitamos como sociedad que una familia en situación de calle se enfrente sola al mercado inmobiliario de la Ciudad, uno de los más salvajes y desregulados del mundo, sabiendo lo difícil que es -incluso para una familia de clase media- acceder a un alquiler formal cumpliendo con las garantías, depósitos, expensas, etcétera? ¿El GCBA, al otorgar un monto insuficiente de dinero, puede irresponsabilizarse de no saber qué calidad de vivienda y de vida se ha podido procurar esa familia plena de carencias?

---

<sup>8</sup> <https://twitter.com/MariaMigliore/status/1241769073186344960?s=20>



El Corona Virus Covid-19 nos debe interpelar a adoptar soluciones diferentes a las implementadas con anterioridad, más aun sabiendo que las ya implementadas no funcionaron. Es una época para repensar la Ciudad en todas sus dimensiones urbanas, y para buscar soluciones radicales. No **estaremos a la altura de la situación** si las medidas que se anuncian son solo para demostrar que se hace algo, cuando se está sabiendo que esa política es inconducente o insuficiente.

**El paradigma de los paradores y de los subsidios habitacionales se pensaron en la Ciudad hace, por lo menos, más de 20 años.** En ese período vivimos, como mínimo, cuatro graves crisis económicas, sociales o sanitarias. **Si no nos planteamos nuevos desafíos y nuevos marcos de actuación, ciudadanos y ciudadanas porteñas seguirán muriendo en la calle.**

## ANEXO A

DISPOSITIVO <sup>9</sup>	BENEFICIARIOS/AS	PLAZAS	DIRECCIÓN
<b>Dispositivos Propios del GCBA</b>			
Centro de Inclusión Social Retiro	Hombres Solos	180	Av. Gendarmería Nacional N° 522
Centro de Inclusión Social Bepo Ghezzi.	Hombres Solos	75	H. Masantonio N° 2.970
Centro de Inclusión Social Azucena Villaflor.	Mujeres Solas con Niños.	92	Piedras N° 1.583
Centro de Inclusión Social Costanera Sur.	Grupo Familiares	140	Av. España N° 2.265
	<b>Sub Total</b>	<b>487</b>	
<b>Dispositivos de ONGs que tienen convenios con el GCBA</b>			
Parador San José de Flores.	Hombres Solos	50	Falcón N° 2.453
Hogar San Cayetano	Hombres Solos	20	Cuzco N° 220
Hogar Monseñor Albisetti	Hombres Solos	24	Juncal N° 876
Hogar Santa María Madre del Pueblo	Hombres, Mujeres, Niños.	60	Av. Perito Moreno y Av. Cruz (Villa 1-11-14)

<sup>9</sup> Información proporcionada por el GCBA el 20 de noviembre de 2019 (IF-2019-36043503-GCABA-DGDAl) en respuesta a un pedido de información pública presentada por el Observatorio del Derecho a la Ciudad.

Hogar San Francisco de Asís.	Hombre Solos	140	Guaraní N° 272
Hogar San Martín de Porres	Hombres Solos	150	Guaraní N° 272
Hogar Año Santo	Hombres Solos	120	Guaraní N° 272
Hogar Niño Jesús	Mujeres con hijos	22	Av. Corrientes N° 6.104.
Hogar Renacer Hombres	Hombres Solos	82	Saráchaga N° 5.564
Hogar el Amparo	Mujeres Solas	40	Pje. O'Brien N° 1.264
Hogar Betania	Mujeres Solas	50	Pje. O'Brien N° 1.342
Hogar Amparo Maternal	Mujeres con Hijos	70	Ernesto Bavio N° 2.816
Centro Frida	Mujeres con Hijos	45	15 de noviembre N° 2.315/17
Centro Monteagudo	Hombres Solos	118	Monteagudo N° 435
Casa Animí	Casa Trans	10	Del Barco Centenera N° 1.967
Hogar Posada Loyola de Convalecientes	Hombre/Mujeres	7	Alsina N° 2.311 (Florida Provincia de Buenos Aires)
Hogar Refugio de María	Mujeres Solas	15	Av. Independencia N° 1.150
Hogar Isauro Arancibia	Hombre, Mujeres y Niños	18	Prudan N° 1.250
Hogar Puente I	Mujeres con Hijos	100	Gral. José G. Artigas N° 691
Siempre es Hoy	Hombres Solos	100	Av. Fernández de la Cruz N° 3.262
Hogar ASAC	Hombres Solos	6	Teniente Gral. J. D. Perón N° 3.988
Hogar Kaupé	Mujeres Sola Discapacitada	30	Montes de Oca N° 6.820, Carapachay – Provincia de Buenos Aires.
Hogar Naón	Hombres Discapacitados	17	Naón N° 3.200
Hogar Hodif – Campana	Hombres y Mujeres Discapacitados	55	Campana N° 777
Hogar Hodif Lobos	Mujeres Discapacitadas	25	Calle 124 N° 1.350 – Lobos – Provincia de

			Buenos Aires.
Hogar Renacer Madres	Mujeres con Hijos Discapacitados.	50	H. Yrigoyen N° 1.924
	<b>Sub Total</b>	<b>1.424</b>	
	<b>Total</b>	<b>1.911</b>	