



# Alcances y limitaciones de las fuentes de información para el monitoreo del derecho a una vivienda adecuada en Argentina

Scope and limitations of information sources for monitoring the right to adequate housing in Argentina

Alcance e limites das fontes de informação para monitorar o direito à moradia adequada na Argentina

Florencia Molinatti<sup>1</sup>



## Resumen:

Este artículo propone analizar los alcances y limitaciones de las fuentes de información oficiales disponibles en Argentina en los últimos 22 años para el monitoreo del ejercicio del derecho a una vivienda adecuada, proporcionando un marco de referencia para su medición. En primer lugar, se realiza una compilación de los principales indicadores reconocidos como relevantes, con base en la conceptualización de vivienda adecuada sobre la que se basa la Nueva Agenda Urbana. Posteriormente, se analizan las principales fuentes de información oficiales producidas en el período y la disponibilidad de la información básica para el cálculo de los indicadores recopilados. Entre las principales conclusiones se destaca que en Argentina existe la posibilidad de construir un sistema de indicadores para el monitoreo de este derecho sobre la base de las fuentes de información disponibles, permitiendo abarcar cinco de los siete criterios mínimos, aunque no para todos los indicadores propuestos. Asimismo, se destaca la pérdida de eficacia de algunos indicadores tradicionalmente

Recibido: 19-7-2022 / Aceptado: 15-5-2023

1 Argentina. Doctora y Magíster en Demografía (Universidad Nacional de Córdoba, Argentina). Licenciada en Sociología (Universidad Siglo 21). Investigadora Adjunta del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), con lugar de trabajo en el Centro de Investigaciones sobre Cultura y Sociedad, Argentina. Dirección electrónica: [fmolinatti@hotmail.com](mailto:fmolinatti@hotmail.com) ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1247-9130>



utilizados y el surgimiento de nuevas dimensiones de análisis, lo cual demanda nuevos relevamientos que complejicen y profundicen aspectos claves del derecho a una vivienda adecuada.

**Palabras clave:** Derechos humanos; fuentes de datos; indicadores; vivienda adecuada.



### Abstract

This article proposes to analyze the scope and limitations of the official information sources available in Argentina in the last 22 years for monitoring the exercise of the right to adequate housing, providing a frame of reference for its measurement. First, a compilation of the main indicators recognized as relevant is made, based on the conceptualization of adequate housing on which the New Urban Agenda is based. Subsequently, the main official sources of information produced in the period and the availability of basic information for the calculation of the indicators collected are analyzed. Among the main conclusions, it is highlighted that in Argentina there is the possibility of creating a system of indicators to monitor this right based on the available sources of information, making it possible to cover five of the seven minimum criteria, although not for all the proposed indicators. Likewise, the loss of effectiveness of some traditionally used indicators and the emergence of new dimensions of analysis are highlighted, which demands new surveys to deepen into the complexity and delve on key aspects of the right to adequate housing.

**Keywords:** Human rights; data sources; indicators; adequate housing.



### Resumo

Este artigo tem o objetivo de analisar o alcance e as limitações das fontes oficiais de informação disponíveis na Argentina nos últimos 22 anos para monitorar o exercício do direito à moradia adequada, fornecendo um quadro de referência para sua medição. Em primeiro lugar, é feita uma compilação dos principais indicadores reconhecidos como relevantes, com base na conceituação de moradia adequada na qual se baseia a Nova Agenda Urbana. Posteriormente, são analisadas as principais fontes oficiais de informação produzidas no período e a disponibilidade de informações básicas para o cálculo dos indicadores coletados. Entre as principais conclusões, destaca-se que na Argentina existe a possibilidade de construir um sistema de indicadores para monitorar este direito com base nas fontes de informação disponíveis, permitindo cobrir cinco dos sete critérios mínimos, embora não para todos os indicadores propostos. Da mesma forma, destaca-se a perda de eficácia de alguns indicadores tradicionalmente utilizados e o surgimento de novas dimensões de análise, o que exige novas pesquisas para aprofundar aspectos fundamentais do direito à moradia adequada.

**Palavras-chave:** Direitos humanos; fontes de dados; indicadores; moradia adequada.

## Introducción

El derecho a una vivienda digna, reconocido como parte del derecho a un nivel de vida adecuado, constituye un derecho social fundamental dentro en el sistema jurídico internacional. Como tal, este derecho se encuentra reconocido en numerosos tratados y convenciones internacionales de derechos humanos, entre los que se destacan la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) de 1948 (artículo 25, numeral 1°) y en el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDES) de 1966 (artículo 11) (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos [ACNUDH], 2010). Los Estados Partes cumplen un rol central en el acceso pleno de este derecho, a partir del desarrollo políticas integrales y universales que garanticen su efectivo cumplimiento, priorizando la atención de los grupos más vulnerables.

El derecho a una vivienda no debe interpretarse en un sentido estricto o restrictivo que lo equipare, por ejemplo, con el cobijo que resulta del mero hecho de tener un techo y cuatro paredes. Por el contrario, debe considerarse como el derecho de las personas a vivir con seguridad, paz y dignidad (ACNUDH, 2010). En este sentido, la falta de una vivienda adecuada puede causar no solo privaciones materiales sino también la pérdida del goce de una amplia gama de otros derechos humanos y viceversa. Es decir, “en virtud de los Principios de Universalidad e Indivisibilidad de todos los derechos humanos, el derecho a la vivienda adecuada no debe ser considerado aisladamente, sino que su interpretación y aplicación debe resultar congruente con el respeto, garantía y satisfacción de otros derechos humanos” (Espejo, 2010, p. 53).

Si bien en Argentina el derecho a la vivienda digna es un derecho con jerarquía constitucional (Constitución de la Nación Argentina, Art. 14 bis), la cuestión del acceso a una vivienda adecuada representa una deuda pendiente con los derechos humanos de una porción significativa de los hogares de Argentina (Centro de Estudios Legales y Sociales [CELS], 2013). De acuerdo a estimaciones realizadas por diversos estudios implementados por el Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento, más de tres millones y medio de hogares –alrededor de un tercio de los hogares– no tienen una vivienda adecuada y esta situación parece agravarse año a año, puesto que la tendencia al aumento del déficit habitacional se mantiene desde 2001 (Granero Realini, Barreda y Bercovich, 2018). Asimismo, este derecho se encuentra marcado por fuertes desigualdades en su cumplimiento, siendo la condición económico-ocupacional del hogar un factor determinante (Bonfiglio, Vera y Salvia, 2018). Por ejemplo, mientras casi 3 de cada 10 hogares de Argentina presenta algún tipo de déficit cualitativo en su vivienda –ya sea por materiales, infraestructura o hacinamiento– esa cifra se



eleva a casi 1 de cada 2 hogares si lo consideramos los hogares más vulnerables (quintiles 1 y 2) ([Centro de Investigación de Política Urbana y Vivienda, 2016](#)).

Esta problemática no solo afecta a los sectores más pobres y vulnerables de la población, sino también a los sectores medios que cuentan con mayores recursos. Para el primero de estos grupos, la imposibilidad de acceder por vías formales a suelo bien localizado y servido hace de la autoconstrucción sin asistencia profesional la solución más alcanzable para las familias más pobres. Sin embargo, la autoconstrucción a menudo genera soluciones deficitarias en términos edilicios y sanitarios; también, al no contar con las condiciones requeridas por el mercado formal de alquileres, acuden al mercado informal pagando altos precios por viviendas precarias ([Hábitat para la Humanidad Argentina, 2016](#)).

Por su parte, los sectores medios se encuentran afectados por la dificultad para acceso a un crédito hipotecario adecuado y al suelo urbanizado asequible. En Argentina, el mercado de créditos es relativamente pequeño con respecto a otras naciones, por ejemplo, en 2012 representaba el 1,5% del Producto Bruto Interno en 2012 frente al 18,7% de Chile, 6,8% de Brasil y al 5,0% de Uruguay ([Observatorio Económico Social, 2018](#)). Como consecuencia de este restringido mercado de créditos, se observa una saturación del mercado de alquiler, lo cual presiona los precios al alza y desplaza a los sectores de menores ingresos del mercado formal

Si bien esta problemática es un problema innegable en Argentina y una cuestión que persiste desde hace décadas ([CELS, 2013](#); [Granero Realini et al., 2018](#); [Pute-ro, 2012](#)), es posible hablar de una renovación de la problemática producto de los nuevos procesos de exclusión que amenaza con la consolidación de sociedades crecientemente fragmentadas. En este sentido, la problemática de la vivienda no se reduce únicamente al acceso, sino que se refiere sobre todo a las condiciones de este acceso y las localizaciones en las que se accede. Asimismo, el acceso a la vivienda es indisoluble de los procesos de la segregación residencial, la cual se alimenta de la desigualdad territorial de infraestructura y tiende a reforzar la diferenciación socio-territorial de los espacios urbanos ([Di Virgilio y Rodríguez, 2018](#)).

En este contexto, la producción de información estadística desempeña un rol fundamental, no solo como instrumento para la toma de decisiones en favor del ejercicio de los derechos, sino también para la rendición de cuentas que se exige, a nivel de tratados, frente a la comunidad internacional ([ACNUDH, 2007](#); [Pautassi, 2021](#)).

A estos fines, se propone analizar y sistematizar, desde un enfoque basado en los derechos humanos, el alcance y las limitaciones de las fuentes de información producidas oficialmente en Argentina en las primeras décadas del siglo XXI (2000-2022), para el monitoreo del ejercicio del derecho a la vivienda adecuada.

## Antecedentes y marco teórico-conceptual

### *Reconocimiento de la vivienda adecuada como derecho*

Desde la aprobación de la DUDH en 1948 y del PIDESECC en 1966, el derecho a una vivienda adecuada se ha reconocido como uno de los componentes importantes del derecho a un nivel de vida adecuado y se encuentra incluido en numerosos tratados internacionales que promueven su ejercicio con igualdad de oportunidades y que cuentan con amplia aceptación a nivel mundial, gracias a la firma y ratificación por parte de un gran número de Estados.

Este derecho resulta central en tanto su cumplimiento o vulneración tiene impacto directo sobre otros derechos humanos fundamentales, intrínsecamente relacionados con este, como la autonomía personal, el derecho a la salud, la integridad, la vida y la igualdad. A pesar de su reconocimiento, la vivienda se ha convertido en uno de los grandes problemas sociales para amplios sectores de la población y, al mismo tiempo, una de las principales fuentes de beneficios especulativos, tanto del capitalismo financiero como de un extenso y variado número de propietarios de suelo, promotores y constructores (Cuenya, 2016; De Mattos, 2014; Rolnik, 2017).

Estos compromisos son, asimismo, reforzados por conferencias internacionales y regionales que, sobre la base de los derechos consagrados en los tratados, reafirman sus intenciones al plantear metas concretas para efectivizar los derechos, con específica atención a grupos en situación de vulnerabilidad.

En el año 1976 tuvo lugar en Vancouver la primera conferencia de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) sobre Asentamientos Humanos, conocida también como Hábitat I. La Asamblea General de la ONU convocó a los gobiernos como consecuencia del reconocimiento sobre la necesidad de asentamientos sostenibles y las consecuencias de la rápida y descontrolada urbanización, especialmente en las regiones en desarrollo. Un resultado de esa conferencia fue la Declaración de Vancouver sobre Asentamientos Humanos que incluyó un Plan de Acción con recomendaciones para los estados nacionales. Estos compromisos se volvieron a confirmar en la conferencia Hábitat II de Estambul (Turquía) en 1996 y los consolida en la Declaración de Estambul y el Programa de Hábitat. De acuerdo a este programa:

Una vivienda adecuada significa algo más que tener un techo bajo el que guarecerse. Significa también disponer de un lugar privado, espacio suficiente, accesibilidad física, seguridad de tenencia, estabilidad y durabilidad estructurales, iluminación, calefacción y ventilación suficientes, una infraestructura básica adecuada



que incluya servicios de abastecimiento de agua, saneamiento y eliminación de desechos, factores apropiados de calidad de medio ambiente y relacionado con la salud, y un emplazamiento adecuado y con acceso al trabajo y a los servicios básicos, todo ello a un costo razonable. La idoneidad de todos esos factores debe determinarse junto con las personas interesadas, teniendo en cuenta las perspectivas de desarrollo gradual... (ONU, 1996, p. 38)

En 2001, la ONU estableció el Foro Urbano Mundial (WUF por sus siglas en inglés) para abordar un crecimiento sin precedentes de la urbanización y los desafíos de la urbanización sostenible. El WUF es convocado por el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat) cada dos años y funcionan como espacios de diálogo sobre cómo mejorar el conocimiento colectivo sobre el desarrollo urbano sostenible.

Hábitat III fue la tercera conferencia y tuvo lugar en Quito (Ecuador) en 2016. Un resultado de esta conferencia fue la Declaración de Quito sobre Ciudades Sostenibles y Asentamientos Humanos para todos y como parte de dicha declaración se adoptó la Nueva Agenda Urbana (NAU), posteriormente respaldada por la Asamblea General de la ONU en diciembre de 2016. La NAU es un documento orientado a la acción destinado a movilizar a los Estados miembros y otras partes interesadas clave para impulsar el desarrollo urbano sostenible a nivel local según cuatro dimensiones claves de la sostenibilidad: social, económica, ambiental y espacial.

Su implementación acelera el cumplimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible adoptada por la ONU en 2015, particularmente del Objetivo de Desarrollo Sostenible 11 y aspectos urbanos de los demás objetivos, de manera integrada, al proporcionar un marco integral para guiar y dar seguimiento a la urbanización de todo el mundo.

De manera complementaria, los países de la región definieron en 2018 el Plan de Acción Regional para la Implementación de la Nueva Agenda Urbana en América Latina y el Caribe (PAR), el cual proporciona una hoja de ruta para acciones el desarrollo urbano y territorial sostenible y el establecimiento de un nuevo, y más equitativo, paradigma urbano en la región.

Todos estos instrumentos son planes de acción que incorporan el enfoque de derechos de manera transversal, en los cuales la igualdad se posiciona como un valor fundamental para alcanzar el desarrollo conjuntamente con el ejercicio pleno de los derechos. A su vez, solicitan sistematizar la información para la rendición de cuentas internacional, por lo que colaboran ampliamente en un sentido metodológico con el monitoreo de los derechos.

En este contexto, la producción de información estadística desempeña un rol fundamental, no solo como instrumento para la toma de decisiones en favor del ejercicio de los derechos, sino también para la rendición de cuentas que se exige, a nivel de tratados, frente a la comunidad internacional (ACNUDH, 2007; Pautassi, 2021).

De acuerdo con Pautassi (2013), esta rendición resulta importante, al menos por dos razones: por un lado, para cumplir con las obligaciones que emanan de los tratados con relación a la comunicación de las acciones ejecutadas a propósito de los derechos y los progresos concretados en este sentido; y, por otro lado, como mecanismo de autoevaluación para, bajo el principio de devolución<sup>2</sup>, reorientar las políticas conforme al enfoque de derechos y avanzar hacia su realización.

### *Prioridades temáticas de los indicadores de vivienda adecuada*

Una vivienda adecuada no es solo una estructura de paredes y un techo, es un catalizador para acceder a otros derechos y no se debe dejar nadie atrás (ONU-Hábitat, 2020). Vivir en una vivienda adecuada promueve el desarrollo de quienes viven en ella, como así también la equidad de oportunidades. En este sentido, la NAU reconoce la necesidad de una visión a largo plazo y promueve la implementación de programas de desarrollo urbano sostenible que coloquen a la vivienda en el centro de sus enfoques, promoviendo un enfoque coordinado de la urbanización. Estos compromisos orientados a la realización plena y progresiva del derecho a la vivienda adecuada fueron reafirmados por los gobiernos en la NAU.

La conceptualización sobre la que se basa la NAU, utilizada en ese trabajo, es la realizada por el ACNUDH (2010), según la cual una **vivienda adecuada** debe reunir como mínimo los siguientes requisitos:

- 1) seguridad de la tenencia: sea cual fuere el tipo de tenencia, que garantice la protección legal contra el desahucio, el hostigamiento u otras amenazas;
- 2) disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura, indispensables para la salud, la seguridad, la comodidad y la nutrición;
- 3) asequibilidad, que su costo no impidiera ni comprometiera el logro y la satisfacción de otras necesidades básicas;
- 4) habitabilidad, en el sentido de poder ofrecer un espacio adecuado y garantizar la seguridad física a sus ocupantes, y de protegerlos de amenazas para la salud, y de riesgos estructurales;

2 La rendición de cuentas de un tratado se materializa, generalmente, mediante la presentación de un informe escrito ante un comité creado a propósito de esta presentación. Dicho comité analiza los informes recibidos y emite las observaciones y recomendaciones que considera necesarias para avanzar en la garantía de los derechos consagrados en los tratados.

- 5) accesibilidad, en el sentido que tome en consideración las necesidades específicas de los grupos desfavorecidos y marginados;
- 6) ubicación, que ofrezca acceso a oportunidades de empleo, servicios de salud, educación y otros servicios sociales, y que no esté ubicada en zonas contaminadas y peligrosas; y
- 7) adecuación cultural, que tome en cuenta y respete la expresión de la identidad cultural.

## Materiales y método

En primer lugar, se identifican los criterios, dimensiones e indicadores reconocidos como relevantes en los antecedentes consultados ([Instituto Nacional de Estadística y Censos \[INDEC\], 2013b](#); [ONU-Hábitat, 2015; 2018](#); [Villatoro, 2017](#)) para el monitoreo del derecho a una vivienda adecuada, basado en la conceptualización anteriormente descripta.

En segundo lugar, se vinculan las necesidades de informaciones implícitas en dichos indicadores con las posibilidades brindadas por las principales fuentes de información oficiales producidas por el país entre 2000 y 2022, teniendo en cuenta su periodicidad, disponibilidad de la información básica para el cálculo de indicador y las posibles desagregaciones. También incluye un análisis exhaustivo sobre las limitaciones asociadas al cálculo de cada uno de los indicadores posibles de calcular.

Como guía transversal para el análisis se aplica el **enfoque basado en los derechos humanos** desarrollado por la ONU, el cual “es un marco conceptual para el proceso de desarrollo humano que se basa normativamente en estándares internacionales de derechos humanos y está operacionalmente dirigido a promover y proteger los derechos humanos” ([Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible, 2022](#)).

El propósito del mismo radica en el análisis de las desigualdades que representan los problemas de desarrollo, y en la supresión de las prácticas discriminatorias e injustas implícitas. Según [Santillán, Ribotta y Acosta \(2016, p. 102\)](#):

Ello implica que los datos que se utilicen deben reunir una serie de condiciones esenciales: para verificar si se cumple el principio de igualdad y no discriminación, deben poder desagregarse en sectores sociales, geográficos, culturales y/o etarios, a efectos de posibilitar la observación de una misma situación en distintas poblaciones; para indagar si se cumple el principio de avance y no retrocesión, es necesario contar, al menos, con dos mediciones en el tiempo comparables entre sí; finalmente, la información debe estar disponible para una gran diversidad de



temas, de manera que permita la construcción de los indicadores fundamentales para reflejar de manera fidedigna cualquier aspecto de la realidad que se analice.

Los indicadores son herramientas conceptuales destinadas a reflejar el grado de satisfacción de un determinado derecho humano, así como el grado de cumplimiento de aquellas obligaciones definidas por las normas y los estándares que surgen de la interpretación de esas normas. Los indicadores pueden clasificarse en: 1) estructurales que ayudan a realizar una evaluación del compromiso del Estado con la aplicación de normas que ha aceptado; 2) de proceso que miden los esfuerzos que están realizando los garantes de derechos para transformar sus compromisos en materia de derechos humanos en los resultados deseados, y 3) de resultado, que captan los logros individuales y colectivos que reflejan el estado de disfrute de los derechos humanos en determinado contexto (ACNUDH, 2012).

Este trabajo se centrará en los indicadores de resultado y las fuentes de información que posibilitan calcular cada uno de los indicadores son claves. Si bien estos indicadores solo responden a una dimensión (la de resultado), los mismos se plantean con EBDH, ya que incorporan los principios fundamentales en los que se basa dicho marco.

## Fuente de información

En Argentina, las fuentes de información que permiten captar información sobre el derecho a una vivienda adecuada son las siguientes:

- Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas (CNPHV) de 2001, 2010 y 2022<sup>3</sup>
- Encuesta Permanente de Hogares (EPH), puntual (2000-2003) y continua (2003-2021)
- Encuesta Anual Hogares Urbanos (EAHU), 2010-2021
- Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENGHo), 2004-05, 2012-13 y 2017-18
- Encuesta de Indicadores Múltiples por Conglomerados (MICS por sus siglas en inglés), 2011-12 y 2019-20 (esta última también denominada Encuesta Nacional de Niñas, Niños y Adolescentes)

Los Censos de población constituyen las fuentes básicas de información para el cálculo de los requerimientos habitacionales de un país por su exhaustividad y la posibilidad de vincular datos referidos a distintas unidades de información

3 Solo se analizarán los cuestionarios utilizados para viviendas particulares, ya que al momento de este escrito el Censo se encontraba en etapa de procesamiento y análisis de los datos.

relevantes para el sector habitacional (vivienda, hogares y personas); como así también por la posibilidad de generar estadísticas desagregadas a escalas microespaciales (Arriagada, 2003; Marcos, Di Virgilio y Mera, 2018).

Si bien los Censos constituirían la fuente de excelencia por su cobertura sobre todo el territorio de un país y por la posibilidad de su desagregación en diferentes escalas territoriales, incluso en barrios o entidades de baja escala, y en grupos y categorías sociodemográficas, su periodicidad espaciada en el tiempo obliga a recurrir a otras fuentes auxiliares y periódicas, como los son las encuestas anteriormente detalladas.

La principal limitación de estas últimas se encuentra en su carácter muestral que, si bien son representativas, la desagregación de la información se encuentra limitada a lo conocido como áreas o dominios de estimación, siendo estos la máxima desagregación en la que es posible realizar estimaciones directas de los indicadores. No obstante, es posible realizar estimaciones para posibles submuestras no planificadas acudiendo a métodos indirectos de estimación en áreas pequeñas, obteniendo así estimaciones más fiables (Molina, 2019).

En los cuadros 1 y 2 se pueden observar las principales características de las fuentes de información seleccionadas, analizadas desde un EBDH atendiendo a dos de los principios fundamentales tienen que cumplir los datos: por un lado, el principio de igualdad y no discriminación, y, por otro lado, el principio de avance y no retrocesión. Respecto al primero, se presentan las posibles desagregaciones geográficas, como así también según indicadores sociodemográficos. En lo relativo al segundo principio, se analiza la periodicidad de los relevamientos, atendiendo no solo a la posibilidad de seguimiento de los indicadores en el tiempo, sino también a la comparabilidad de la información.

**Cuadro 1.** Características de las fuentes de información seleccionadas según tipo relevamiento, periodicidad, representatividad y cobertura. Argentina, 2000-2022

Fuente	Tipo de relevamiento	Dominios de estimación	Periodicidad	Cobertura territorial	Microdato publicado
Censos Nacionales	Censo	Hasta radio censal <sup>b/</sup>	2001	Todo el territorio nacional	Si
	Censo y muestra <sup>a/</sup>		2010		Si, básico y ampliado
	Censo		2022		No

Fuente	Tipo de relevamiento	Dominios de estimación	Periodicidad	Cobertura territorial	Microdato publicado
EPH	Muestra	Hasta aglomerado	Puntual (mayo y octubre) Hasta mayo de 2003	28 aglomerados urbanos	Si, a nivel de hogares y personas
			Continua (trimestral) Desde 3er. Trimestre de 2003	31 aglomerados urbanos	Si, a nivel de hogares y personas
EAHU <sup>/c/</sup>	Muestra	Total provincial urbano	Tercer trimestre (desde 2010)	Total urbano (localidades de 2000 o más habitantes)	Si, a nivel de hogares y personas
ENGHo	Muestra	Hasta provincia	Generalmente, cada 5 años.	Total urbano (localidades de 2000 <sup>/d/</sup> o más habitantes)	Si, a nivel de hogares y personas
MICS	Muestra	Hasta provincia <sup>/e/</sup>	2011-12	Total urbano (localidades de 5000 o más habitantes)	Si, pero requiere registro
		Hasta regiones	2019-20	Total urbano (localidades de 2000 o más habitantes)	

Notas: INDEC (2001, 2003, 2007, 2013, 2015, 2017, 2020, 2021, 2022a, 2022b); Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia / Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia [UNICEF por sus siglas en inglés], 2013); UNICEF / Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales (2021).

<sup>/a/</sup> Se aplicaron dos cuestionarios: uno básico para toda la población y uno ampliado, aplicado al total de viviendas de las localidades de menos de 50 000 habitantes y a una muestra de la población en localidades de 50 000 o más habitantes; <sup>/b/</sup> Excepto en temáticas solo incluidas en el cuestionario ampliado del CNPHV10 que podrán ser estimadas a niveles más agregados (localidad censal); <sup>/c/</sup> Durante el tercer trimestre de cada año se incorpora a la muestra original de la EPH otra muestra de viviendas particulares pertenecientes a localidades de 2000 y más habitantes. Esta yuxtaposición de muestras permite ampliar el dominio de estimación para el total urbano del país; <sup>/d/</sup> el marco muestra de la edición 2017-18 incluyó localidades de 2000 o más habitantes; en cambio, en ediciones anteriores, solo localidades de 5000 o más habitantes; <sup>/m/</sup> solo para algunos indicadores.



**Cuadro 2.** Características de las fuentes de información seleccionadas según posibilidades de desagregación geográfica y sociodemográfica. Argentina, 2000-2022

Fuente	Desagregación geográfica						Desagregación sociodemográfica							
	Urbano (U) / Rural (R)	Región	Provincia	Agglomerado	Localidad / Municipio	Intra-urbana	Sexo (S) / Identidad de género (G)	Edad	Tipología de hogares	Educación	Pobreza	Lugar de nacimiento	Etnia	Discapacidad
Censos Nacionales	U/R	X	X	X	X	X	S	X	X	X	X <sup>/a/</sup>	X	X <sup>/c/</sup>	X <sup>/d/</sup>
							S					X <sup>/b/</sup>	X <sup>/e/</sup>	X <sup>/f/</sup>
							S/G					X	X <sup>/g/</sup>	X <sup>/d/</sup>
EPH	U	X		X			S	X	X	X	X <sup>/h/</sup>	X		
EAHU <sup>/k/</sup>	U	X	X				S	X	X	X	X <sup>/h/</sup>	X		
ENGHo	U	X	X				S	X	X	X	X <sup>/h/</sup>			X
MICS	U	X	X				S	X	X	X	X <sup>/i/</sup>	X <sup>/j/</sup>		
				X <sup>/k/</sup>	X <sup>/l/</sup>	X								

Notas: INDEC (2001, 2003, 2007, 2013, 2015, 2017, 2020, 2021, 2022a, 2022b); Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia / Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia [UNICEF por sus siglas en inglés], 2013); UNICEF / Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales (2021).

Notas: <sup>/a/</sup> Método Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) o Índice de Privación Material de los hogares (IPMH); <sup>/b/</sup> cuestionario básico: país de nacimiento; cuestionario ampliado: país y provincia de nacimiento; <sup>/c/</sup> a nivel de hogar, solo pueblos indígenas u originarios; <sup>/d/</sup> a nivel de hogar; <sup>/e/</sup> a nivel de hogar, solo muestra, pueblos indígenas u originarios y/o afrodescendiente o africanos; <sup>/f/</sup> a nivel de persona, solo muestra; <sup>/g/</sup> a nivel de persona, pueblos indígenas u originarios y/o afrodescendiente o africanos; <sup>/h/</sup> Método NBI e IPMH, y enfoque ingresos (línea de pobreza e indigencia); <sup>/i/</sup> quintiles de riqueza, índice compuesto calculado a partir de información sobre la propiedad de bienes de consumo, características de la vivienda, agua y saneamiento y otras características relacionadas con la riqueza de los hogares; <sup>/j/</sup> solo se indaga el país de nacimiento a los niños menores de 5 años y sus progenitores; <sup>/k/</sup> se indaga país y provincia de nacimiento a mujeres entre 15 y 49 años, y a niños menores de 5 años y sus progenitores; <sup>/l/</sup> solo se indaga la lengua materna/nativa del jefe de hogar y si es indígenas o descendiente de pueblos originarios.

## Resultados

A continuación, se expone una revisión detallada, por criterio y dimensión, de los indicadores reconocidos como relevantes en los antecedentes consultados

para el monitoreo del derecho a la vivienda adecuada. Asimismo, se expone si ese indicador es captado o no por cada una de las fuentes seleccionadas, cómo es definido y las limitaciones observadas, lo cual se complementa con la síntesis que se presenta en el Anexo.

## Seguridad de la tenencia

La pregunta sobre **tenencia legal o segura** está incluida en todos los cuestionarios analizados y es captada a partir de la indagación sobre el régimen de tenencia de la vivienda que ocupa el hogar, es decir, la relación de posesión jurídica o de hecho del hogar respecto de la vivienda. Sin embargo, las preguntas y sus posibles respuestas varían no solo entre las diferentes fuentes de información consideradas, sino también entre las distintas ediciones de una misma fuente.

Teniendo en cuenta lo expresado en la Observación General N.º 4 por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ([ACNUDH, 2010](#)), el respaldo jurídico de la tenencia no estaría contemplado (al menos no necesariamente) en las siguientes categorías: 1) ocupante con o sin permiso, 2) propietario de la vivienda, pero no del terreno, y 3) en ocupante en relación de dependencia. En el caso de la primera, las diferentes fuentes de información no permiten emitir un juicio claro respecto a si se está frente a una privación o no, ya que en ninguna de ellas se especifica quién cede la vivienda, como así tampoco, excepto en la EPH, determinar si es a título gratuito o cambio del pago de impuestos y servicios, o si la ocupación es con permiso o de hecho.

Con relación a la segunda categoría, la principal diferencia se refiere a la inclusión o no de una pregunta relativa a la propiedad del terreno donde se asienta la vivienda. Por ejemplo, el CNPHV22 ya no indaga, a diferencia de las versiones anteriores de los censos, si el hogar propietario de la vivienda también lo es del terreno; no obstante, incorpora una nueva pregunta relativa a si el hogar cuenta con alguna documentación que respalde dicha posesión (escritura, boleto compra-venta u otra documentación), lo cual posibilitará conocer el grado en la seguridad de la tenencia de cada hogar propietario. En línea con estos cambios, la última ronda de las MICS tampoco indaga por la propiedad del terreno y solo se pregunta si la vivienda es propia, alquilada, prestado o cedida por trabajo.

En el último caso, los arreglos pueden tener niveles variables de protección jurídica e inclusive, si se tratara de una relación laboral registrada, la persona empleadora puede rescindir unilateralmente el contrato pagando la compensación correspondiente, la cual no incluye dar continuidad al uso de la vivienda que estaba asociada al contrato.



En síntesis, un hogar tendría una **tenencia segura de la vivienda** cuando es la persona propietaria de la vivienda y del terreno, o la persona inquilina/arrendataria. Sin embargo, esta última categoría tampoco estaría exenta de limitaciones que deben considerarse: por ejemplo, la expansión del mercado de alquiler informal (villas, inquilinatos, hoteles-pensión) como consecuencia de la exclusión de personas inquilinas de otras opciones de resolución de su necesidad habitacional (alquiler formal, vivienda social, etc.) (Rodríguez, Rodríguez y Zapata, 2018). Este grupo se encuentra en situación de extrema vulnerabilidad no solo por las condiciones edilicias de extrema precariedad, sino también por la inseguridad jurídica que los coloca en una total desprotección contra los desalojos, las amenazas y los hostigamientos.

Otra dimensión relativa a la seguridad de la tenencia se refiere a si el hogar se encuentra localizado en un **asentamiento informal**. Los criterios que los expertos suelen recomendar suponen la inclusión de una serie de preguntas que no suelen incorporarse ni las encuestas ni en los censos de población, tales como si el entorno tiene infraestructura urbana formal, si cumple con las normas de construcción, etc. En todas las fuentes de información consideradas, excepto en el CNPHV22 y en la última edición de la ENGHo, se clasifica a las viviendas en función si se encuentran o no localizadas en una villa de emergencia/asentamiento, a partir de la observación del personal censista o encuestador.

Sin embargo, y a pesar de que la determinación de localización de la vivienda en una villa de emergencia a partir de la observación del personal censista de la situación predominante en el segmento censal se encuentra incorporado en los cuestionarios de los censos CNPHV01 y CNPHV10, esa información no se encuentra incluida en las bases publicadas<sup>4</sup>.

Asimismo, de acuerdo a la opinión de expertos (Villatoro, 2017), el hecho que la determinación de si el hogar se encuentra localizado en un asentamiento informal resulte de la observación del personal encuestador, podría significar una subestimación del fenómeno, necesitando complementar esa información con registros administrativos de gobiernos locales e incorporar a la habitación en entornos precarios o en procesos de deterioro<sup>5</sup>. Por ejemplo, de acuerdo a los datos extraídos de la EPH del tercer trimestre de 2020, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires no hay hogares en villas de emergencia. Sin embargo, según un relevamiento realizado por

4 No fueron incluidas en las bases de microdatos por presentar elevadas tasas de no respuesta (G. Massé, Dirección Nacional de Estadísticas Sociales y de Población, INDEC, Comunicación personal, 27 de marzo de 2014).

5 Si bien se cuenta con información de tipo censal sobre barrios populares (villas y asentamientos) y sus viviendas, proveniente del Registro Nacional de Barrios Populares (RENABAP), la base de microdatos no es pública en su totalidad y no se tiene acceso a los instrumentos de relevamiento.

**TECHO (2016)**, en dicha ciudad había alrededor de 48 asentamientos informales, en los cuales residían un total de 82.585 familias en 2016. De acuerdo a ese mismo relevamiento, el 81,3% de dichos asentamientos correspondían a villas, es decir, 40 villas y 78.155 familias.

Otro indicador recomendado es el de **ocupación segura**, el cual mantiene como privación a la desprotección jurídica, y agregan indicadores de vulnerabilidad de la ocupación de la vivienda asociados a las condiciones del entorno y a la operación de factores externos. Sin embargo, introduce alguna ambigüedad conceptual respecto a lo que realmente se está tratando medir, al medir seguridad en la ocupación de la vivienda con privación territorial (**Villatoro, 2017**). Asimismo, no es posible su cálculo, al menos en forma total, en aquellas fuentes de información donde no se indaga sobre la localización de la vivienda en villa.

### **Disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura**

A diferencia de otros indicadores analizados en este trabajo, existen normas internacionales para la identificación de fuentes mejoradas de agua y saneamiento, las cuales se utilizan para el monitoreo internacional comparado (**Villatoro, 2017**). Estos estándares fueron elaborados por Programa Conjunto de Monitoreo para el Abastecimiento de Agua y el Saneamiento (JMP por sus siglas en inglés) de la Organización Mundial de la Salud (OMS) y UNICEF.

De acuerdo a estos estándares, se considera que una fuente de **agua para consumo** es mejorada si está protegida adecuadamente de contaminación externa, particularmente de materia fecal (**OMS/UNICEF, 2018**). Asimismo, de acuerdo al Objetivo de Desarrollo Sostenible 6.1 se considera que un servicio de agua potable es gestionado de forma segura si cumple los siguientes criterios: debe ser accesible en la vivienda, disponible en el momento que se lo necesite y libre de contaminación fecal (**OMS/UNICEF, 2017**).

Todas las fuentes de información analizadas permiten determinar si un hogar tiene o no agua, si la misma se encuentra dentro/fuera del terreno/vivienda y la fuente (red pública, perforación con bomba a motor o manual, pozo y otras fuentes: transporte por cisterna y aguas superficiales). Sin embargo, en el caso de los pozos la categorización empleada no permite establecer si la fuente es protegida o no. Esto último solo es posible de determinar en la última edición de las MICS que sigue las recomendaciones internacionales del Programa JMP. Además, en el caso del CNPHV22 y las EPH no se puede conocer lo categorizado como otra procedencia/ otras fuentes y en el caso de la EPH incluye fuentes tan diversas como pozos, aguas superficiales, transporte por cisterna, entre otras.



Excepto en la última edición de las MICS, en las demás fuentes de información analizadas no se incluyen preguntas relativas a otros estándares internacionales, tales como la suficiencia del suministro (si el suministro es permanente o no), accesibilidad a la fuente de agua (en caso que la fuente esté fuera del terreno no se indaga sobre la distancia o el tiempo de acarreo del agua a la vivienda) y salubridad (agua libre de contaminación)<sup>6 7</sup>.

Debido a las limitaciones anteriores y con base a la adaptación realizada por [CEPAL \(2014\)](#) para América Latina, se considera que el servicio de agua es:

- *Mejorada*: acceso de agua dentro de la vivienda proveniente de la red pública<sup>8</sup>, acceso al agua dentro/fuera de la vivienda, pero dentro del terreno y proveniente de la perforación (ya sea con bomba a motor o manual), y fuera de la vivienda, pero dentro del terreno y proveniente de la red pública, bajo el supuesto que la fuente se encuentra protegida.
- *No mejorada*: fuera del terreno para todas las fuentes y otras fuentes, independientemente si el acceso al agua se encuentra dentro/fuera del terreno/vivienda. Probablemente esta categoría puede estar sobreestimada al incluirse las fuentes que tendrían que ser clasificadas como “aguas de superficie” o “sin servicio”, pero debido a la falta de información no es posible su identificación.

De acuerdo al JMP, las instalaciones de **saneamiento** mejoradas son aquellas que han sido diseñadas para separar higiénicamente los excrementos del contacto humano. Asimismo, de acuerdo al Objetivo de Desarrollo Sostenible 6.2 se considera que un servicio de saneamiento es gestionado de forma segura si las instalaciones sanitarias no son compartidas con otros hogares y que los excrementos producidos son tratados y eliminados *in situ*, almacenados temporalmente y luego vaciados, transportadas y tratadas en instalación externa, o transportados por medio de una red de alcantarillados con aguas residuales y luego tratados en instalaciones externas ([OMS/UNICEF, 2017](#)).

Las fuentes de información seleccionadas relevan una gran variedad de aspectos relativos al saneamiento, tales como: 1) dotación de baño/sanitario en el hogar,

6 En este documento se presentan los principales hallazgos y lecciones de la integración de test de calidad de agua en las encuestas de hogares en 33 países. Disponible en: <https://washdata.org/sites/default/files/2020-10/JMP-2020-water-quality-testing-household-surveys.pdf>

7 Otro tema no contemplado es el costo asociado al servicio. ¿El acceso a fuentes de agua mejoradas es accesible en términos monetarios a todos? <https://washdata.org/sites/default/files/2021-05/unicef-who-2021-affordability-of-wash-services-full.pdf>

8 Este tipo de acceso no puede ser considerado como “manejo de manera segura” porque falta información sobre la suficiencia del suministro y la salubridad del servicio.



2) si cuenta con arrastre de agua, 3) modalidad de evacuación de las excretas, 4) el uso compartido del sanitario (excepto en el CNPVH22), y 5) si está ubicado dentro o fuera de la vivienda (excepto en el CNPVH01 y todas las ediciones de la ENGHo). Todo esto posibilita la clasificación de los diferentes accesos en todas las escalas propuestas por JMP, excepto la denominada “gestionado de manera segura” porque para su cálculo se necesita información adicional sobre la proporción de excrementos retirados de los hogares y tratados externamente. Si bien estos datos usualmente están disponibles en fuentes de datos administrativas, la última edición de las MICS indaga sobre cuándo y dónde se ha realizado el último vaciado y/o tratamiento del sistema de saneamiento.

En este sentido y con base a la adaptación realizada por [CEPAL \(2014\)](#) para América Latina, se considera que el servicio de saneamiento es:

- *Mejorado*: el baño con botón/mochila/cadena y con arrastre de agua se encuentra conectada a la red pública (cloacas) o sistema mejorado in situ (fosa séptica), sumado a que no debe ser compartido con otro hogar.
- *No mejorado*: Sin baño, baño fuera del terreno, baño compartido, baño con evacuación no conectada a red pública o fosa séptica, y con baño sin botón o cadena y sin arrastre de agua.

El indicador **Calidad de las conexiones de la vivienda a servicios básicos** propuesto por el INDEC para el CNPHV10 permite clasificar a los hogares según la disposición de los servicios de agua a red pública y desagüe cloacal. Sin embargo, este indicador constituye principalmente un indicador de infraestructura urbana, ya que no incluye información sobre la accesibilidad de los servicios (cañería dentro/fuera del terreno/vivienda, si es compartida con otros hogares/viviendas, si el baño tiene arrastre de agua, etc.). Esto podría sobreestimar la cantidad de hogares con calidad de conexión satisfactoria que, bajo los indicadores anteriores, hubieran sido identificados como privados.

## Asequibilidad

La asequibilidad de la vivienda se ha transformado en un tema crítico para la política habitacional. El concepto *affordability* ha dominado el debate sobre la provisión de vivienda desde la década de 1980 y es ampliamente utilizado en la literatura de habla inglesa. Al español se lo ha traducido principalmente como asequibilidad y, en menor medida, es traducido como accesibilidad. Si bien este último concepto se encuentra relacionado al anterior, se refiere a las condiciones iniciales a las que se enfrenta una posible persona inquilina o propietaria, más que a los gastos corrientes de poseer o alquilar una vivienda ([Robinson, Scobie y Hallinan, 2006](#)).



Una vivienda es asequible cuando su costo no pone en peligro la satisfacción de otras necesidades básicas o el ejercicio de los derechos humanos (ACNUDH, 2010). Para su medición, es necesario contar con los ingresos de los hogares y los gastos que estos realizan, particularmente los gastos de vivienda (incluyen los gastos efectivos en vivienda -cuota de préstamo o alquiler- como así también otros gastos relacionados a la vivienda, tales como: los costos de los servicios, el mantenimiento y las reparaciones regulares y los impuestos).

La única fuente de datos oficial que releva tanto ingresos como gastos, incluyendo a los de vivienda, es la ENGHo. Sin embargo, esta fuente presenta algunas limitaciones, algunas relativas a la periodicidad (cada cinco años) y a los dominios de estimación (hasta nivel de provincia) y otras al diseño de instrumento que podría afectar la comparabilidad internacional de las estimaciones. Respecto a lo primero, si bien se abordaron estas cuestiones en el apartado metodológico, cabe destacar la importancia de mediciones continuas con mayores niveles de desagregación geográfica que permitan monitorear el impacto de diferentes crisis económicas y otros procesos disruptivos, como la pandemia, en el mercado de vivienda, no solo a nivel nacional y provincial, sino también a escalas locales, debido a la especificidad de las problemáticas de acceso.

Respecto a lo segundo, la principal diferencia con otras mediciones internacionales se debe a que no estima la renta implícita de la vivienda propia (también conocida como valor locativo), es decir, el alquiler que los hogares tendrían que pagar si tuvieran que alquilar una vivienda con las características de la propiedad que habitan. Según este concepto, las personas propietarias no pagan un alquiler, pero tienen una retribución implícita por usar una vivienda propia. En muchas de las encuestas se capta con una pregunta del tipo “¿Cuánto pagaría por alquiler si tuviera que hacerlo?” (CEPAL, 2019).

## Habitabilidad

Los **materiales** predominantes en las paredes, techo y pisos han sido usados habitualmente para medir privaciones más extremas en la habitabilidad de la vivienda. Una práctica habitual es la construcción de un índice agregado de carencias en la materialidad de la vivienda, en el cual se considera privados a los hogares que residen en viviendas dotadas de materiales irrecuperables en el piso, las paredes o el techo.

Casi la totalidad de las fuentes de información seleccionadas, excepto las MICS, releva información sobre los materiales predominantes en el piso y techo. Respecto al material de las paredes, solo el CNPHV01 y las ENGHo lo indaga. Sin embargo,

de acuerdo a un estudio realizado por la CEPAL, el indicador que más aporta es el material predominante en el piso.

Asimismo, estudios como el propuesto por Villatoro (2017) destacan el bajo porcentaje con privación en los materiales en las paredes, techo y pisos, sugiriendo una cierta pérdida de aptitud de los indicadores de privaciones extremas en la materialidad de la vivienda para identificar a los hogares con carencias en este ámbito en la mitad de los países de la región, incluido Argentina. Una alternativa sería la inclusión de preguntas relativas al **estado de conservación** de la vivienda. Sin embargo, ninguna de las fuentes analizadas releva dicho aspecto de las viviendas.

Respecto al **hacinamiento**, no existe en la actualidad un estándar globalmente aceptado para evaluarlo y el indicador debe fundarse en un juicio normativo. En términos operativos, suele determinarse mediante una relación entre la cantidad de personas en el hogar (vivienda) y alguna aproximación al espacio disponible en la vivienda (dormitorios, habitaciones, metros cuadrados disponibles) o para el hogar dentro de la vivienda. En Argentina, al igual que en el resto de América Latina, históricamente se ha definido al hacinamiento en base a la relación entre el número de personas en un hogar y el número de cuartos disponibles para dormir, ya sean estas de uso exclusivo o múltiple (Villatoro, 2017).

Respecto al umbral, no hay acuerdo internacional ni regional, y varía considerablemente entre país y país. Pero en América Latina más de tres personas por cuarto ha sido típicamente considerado como hacinamiento crítico en las medidas de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI). Sin embargo, Kaztman (1995) recomienda utilizar más de dos personas por cuarto, dado que esto implica que una pareja con un hijo viviendo en una habitación serían considerados hacinados; al igual que un hogar con cinco o más personas viviendo en dos cuartos, y así sucesivamente.

Otros análisis sugieren explorar medidas de hacinamiento equivalente, lo cual requiere avanzar en la definición de normas respecto al espacio que debería estar disponible para las personas en función de algunas características demográficas relevantes de los miembros del hogar (por ejemplo, edad, sexo y situación de convivencia) (Villatoro, 2017). Como así también la posibilidad de indagar sobre la superficie por persona, siendo este indicador el más preciso y sensible a las políticas, aunque no hay un estándar mínimo internacional (Santos, 2019).

Cuando distintos hogares comparten los servicios de una vivienda, suele pensarse en la existencia de problemas de **allegamiento**. Mientras el allegamiento externo es el indicador más frecuentemente utilizado para calcular el déficit habitacional y refiere a la relación entre el número total de hogares y de viviendas, el allegamiento

interno, en cambio, hace alusión a la existencia de núcleos familiares secundarios en el hogar que es, potencialmente, un demandante de vivienda. Sin embargo, ninguna de las fuentes de información seleccionadas permite identificar fehacientemente dichos núcleos secundarios, ya que solo se releva las relaciones de parentesco con el jefe de hogar (o el principal sostén del hogar), sin indagar sobre los vínculos de todas las personas entre sí<sup>9</sup>.

Otro tipo allegamiento, tampoco identificable en las fuentes de información analizadas, se denomina *in situ*, el cual resulta de una situación en que varios hogares o familias se radican en viviendas emplazadas al interior del mismo sitio o terreno.

### Ubicación/Lugar

De acuerdo a la Observación General N.º 4 por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “la vivienda adecuada debe encontrarse en un lugar que permita el acceso a las opciones de empleo, los servicios de atención de la salud, centros de atención para niños, escuelas y otros servicios sociales. [...] De manera semejante, la vivienda no debe construirse en lugares contaminados ni en la proximidad inmediata de fuentes de contaminación que amenazan el derecho a la salud de los habitantes” (ACNUDH, 2010, p.4).

Existe una gran diversidad de posibles indicadores y no hay un acuerdo al respecto. La construcción de estos indicadores es compleja y supone el uso de otras fuentes de información (relevamientos estadísticos y registros administrativos). La determinación de los umbrales tiene especial importancia, pues permite diferenciar grupos entre sí y limitar claramente quienes están en desventaja frente al resto. Estos pueden basarse en la propia evidencia o ser de carácter normativo (Hernández y Hansz, 2020).

El acceso a oportunidades de empleo, servicios de salud y educación, no se encuentra contemplado en ninguna de las fuentes de información consideradas, excepto en la EPH lo relacionado a los movimientos interurbanos de las personas ocupadas al momento de la encuesta entre el lugar de residencia y el lugar donde desempeña la ocupación principal. Sin embargo, no indaga, por ejemplo, sobre los tiempos de viaje al trabajo. Esta información podría ser obtenida de las Encuestas de Movilidad Domiciliaria (o también conocidas como Encuestas de Origen-Destino), sin

9 Marcos *et al.* (2018) proponen una metodología a partir de la cual se podría presumir la existencia de estos núcleos secundarios a partir de la presencia en el hogar de ciertas categorías de la variable relación de parentesco con el jefe de hogar o principal sostén del hogar, tales como hijos unidos con o sin hijos (presencia de yernos/nueras), hijas madres solteras (una hija de 14 o más años no unida, al menos un nieto y ausencia de yerno) y presencia de padres o suegros (a partir de la identificación de dos personas clasificadas como tal).

embargo, las últimas realizadas para los principales aglomerados del país datan de hace más de 10 años.

La mayoría de las fuentes de información seleccionadas, excepto las ENGHo, releva información sobre **mitigación de riesgos naturales o antrópico** relativas a si la vivienda se encuentra cerca de basurales permanentes o en una zona inundable. Respecto al primer aspecto, la mayoría considera que una vivienda está en riesgo si existe un basural permanente a menos de 300 metros de la misma; sin embargo, varía la forma de captación: mientras en el CNPHV01 y la EPH es por observación del censista o encuestador, en el CNPHV10 es a partir de lo respondido por el primer hogar censado en el segmento censal y en las MICS, por cada uno de los hogares encuestados.

Respecto al riesgo por inundación, además de variar según quien brinda la información sobre la situación, se observan diferencias respecto al período que se considera: mientras en la EPH y la última MICS de 2019-20 se consideran los últimos 12 meses previos a la encuesta, en el CNPHV10, los últimos cinco años. En el caso de la MICS 2011-12 y el CNPHV01 no está especificado el período a partir del cual se considera o no una zona inundable.

### **Accesibilidad y adecuación cultural**

Estos dos últimos criterios no se encuentran contemplados en ninguna de las fuentes de información analizadas. Por un lado, el término accesibilidad universal hace referencia a “la condición que deben cumplir los entornos, procesos, bienes, productos y servicios, así como los objetos, instrumentos, herramientas y dispositivos, para ser comprensibles, utilizables y practicables por todas las personas en condiciones de seguridad y comodidad y de la forma más autónoma y natural posible” (Fundación ONCE, 2013). En las fuentes de información seleccionadas no se realizan preguntas relativas a las barreras de acceso a la vivienda (portero automático, existencia de rampas para acceder desde la calle al ingreso de la vivienda, tenencia de ascensor y características, garaje), a zonas de uso común y la vivienda (puerta de entrada y características de los diferentes ambientes). Incluso en algunas fuentes de información como la EPH tampoco se releva sobre la condición de discapacidad de los miembros del hogar, y en otras solamente se indaga a nivel de hogar.

Por otro lado, la cuestión de la adecuación cultural de la vivienda resulta fundamental para respetar la diversidad de sociedades complejas. Sin embargo, no existe acuerdo sobre los posibles indicadores para medir esta dimensión.



## Conclusiones

De acuerdo con los resultados de este trabajo, existe la posibilidad de construir un sistema de indicadores para el monitoreo del derecho a una vivienda adecuada en Argentina, sobre la base de las fuentes de información seleccionadas. En términos generales, permiten abarcar cinco de los siete criterios o requisitos mínimos, a partir de los cuales se determina si una vivienda es adecuada o no, aunque no todos los indicadores propuestos.

Los dos criterios que no pueden cuantificarse son: accesibilidad y adecuación cultural. La accesibilidad y la adecuación cultural son requisitos complejos de monitorear, principalmente porque requiere instrumentos de medición específicos que, además de incluir conceptualmente los indicadores (por ejemplo, en el caso del primero), logre captar grupos cuantitativamente pequeños (como lo son las personas con discapacidad). Asimismo, demanda la definición de los estándares mínimos de accesibilidad que una vivienda tiene que cumplir de acuerdo a la legislación vigente.

En los otros criterios, si bien es posible calcular gran parte de los indicadores sugeridos por expertos, se destacan algunas limitaciones a tenerse en cuenta:

- Algunos indicadores pueden ser calculados en más de una fuente de datos; sin embargo, la información necesaria para su cálculo no es captada exactamente de la misma manera, dificultando su comparabilidad en el tiempo.
- Si bien los Censos permiten desagregar la información hasta escalas intraurbanas, su periodicidad espaciada en el tiempo (generalmente realizados cada 10 años) demanda el uso de otras fuentes más periódicas, pero diseñadas para otros fines.
- La no inclusión de las áreas rurales en todas las encuestas analizadas -excepto en los Censos- siendo Argentina el único país que cuya encuesta de hogares solo cubre áreas urbanas. Posiblemente esto último se encuentre relacionado al alto grado de urbanización que presenta al país. Sin embargo, las marcadas diferencias en los comportamientos de diferentes indicadores entre zonas urbanas y rurales demandan la expansión de la cobertura de las diferentes fuentes ([Tornarolli, 2007](#)).
- Excepto en la EPH, no es posible realizar estimaciones a escalas inferiores a la regional (MICS 2019-20) o provincial (EAHU, ENGHo), lo cual significa una limitación de información para el diagnóstico y diseño de políticas habitacionales a escala local.
- Pérdida de eficacia analítica de algunos indicadores: por ejemplo, en lo referido a la materialidad de la vivienda es necesario incorporar indicadores

relativos al estado de estas y, respecto al hacinamiento, explorar nuevas medidas vinculadas a la superficie disponible y a las características demográficas de los miembros del hogar.

- Surgimiento de nuevas dimensiones de análisis en el marco de una movilidad cotidiana creciente: necesidad de incorporar en el diseño conceptual de los instrumentos preguntas que indaguen sobre la accesibilidad al transporte, fuentes laborales, equipamiento urbano y/o servicios sociales.

Considerando estas limitaciones y la relevancia que esta problemática tiene para Argentina, país donde alrededor de un tercio de los hogares no tiene una vivienda adecuada, el Estado argentino debería invertir en relevamientos que complejicen y profundicen en aspectos claves, como la asequibilidad y la accesibilidad a transporte, fuentes laborales, equipamientos urbanos y/o servicios sociales, ya sea mediante la incorporación de módulos temáticos en la EPH o el diseño de instrumentos específicos.

## Referencias bibliográficas

Arriagada, C. (2003). *América Latina: Información y herramientas sociodemográficas para analizar y atender el déficit habitacional* (Serie Población y Desarrollo N.º 45, C/L.1983-P). ONU.

Bonfiglio, J. I., Vera, J. y Salvia, A. (2018). *Condiciones materiales de vida. Hábitat, pobreza y desigualdad en los hogares urbanos de la Argentina (2010-2017)*. Educa.

Centro de Estudios Legales y Sociales (2013). *Vivienda adecuada y déficit habitacional. Intervenciones complejas y necesarias*. En CELS, *Derechos humanos en Argentina: Informe 2013* (pp. 341-388). Siglo Veintiuno Editores.

Centro de Investigación de Política Urbana y Vivienda. (29 de marzo de 2016). *Argentina: Vivienda asequible Contexto comparado con países del Cono Sur* [Presentación de la conferencia]. Seminario Internacional Ciudad Siglo XXI. Hacia un hábitat inclusivo - Instrumentos y tendencia, Ciudad de Buenos Aires, Argentina.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2014). *Panorama Social de América Latina 2014* (LC/G.2635-P). ONU.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2019). *Taller sobre encuestas de gastos e ingresos: desafíos e innovaciones recientes* (Documento de trabajo). <https://rtc-cea.cepal.org/sites/default/files/2019-10/sistematizaci%C3%B3n-taller-encuestas-ingresos-gastos-2018.pdf>

Constitución de la Nación Argentina [CNA]. Art. 14 bis. 22 de agosto de 1994 (Argentina).



- Cuenya, B. (2016). La política urbana frente a la mercantilización y elitización de la ciudad: algunas reflexiones y referencias a la situación argentina. *Cuaderno Urbano. Espacio, Cultura, Sociedad*, 21(21), 167-194. <http://dx.doi.org/10.30972/crn.21211183>
- De Mattos, C. A. (2014). *Gobernanza neoliberal, financiarización y metamorfosis urbana en el siglo XXI* (Documento de trabajo). Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales, Pontificia Universidad Católica de Chile. [http://200.41.82.27/cite/media/2016/02/De-Mattos-C\\_2014\\_Gobernanza-neoliberal-financiarizacion-y-metamorfosis-urbana-en-el-siglo-XXI.pdf](http://200.41.82.27/cite/media/2016/02/De-Mattos-C_2014_Gobernanza-neoliberal-financiarizacion-y-metamorfosis-urbana-en-el-siglo-XXI.pdf)
- Di Virgilio, M. M. y Rodríguez, C. (2018). Los límites del derecho a la ciudad: Las encrucijadas del déficit habitacional en Argentina. *Voces en el Fénix*, (71), 106-116.
- Espejo, N. (2010). El derecho a una vivienda adecuada. *Revista CIS*, 8(13), 48-63. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/6310289.pdf>
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia / Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales (2021). *Argentina. Encuesta Nacional de Niñas, Niños y Adolescentes. Encuesta de Indicadores Múltiples por Aglomerados, 2019-2020. Informe de resultados*. UNICEF
- Fundación ONCE (2013). *Observatorio de la Accesibilidad Universal de la Vivienda en España 2013*. Fundación ONCE/Vía Libre.
- Granero Realini, G., Barreda, M. P. y Bercovich, F. (2018). *La política habitacional en Argentina. Una mirada a través de los institutos provinciales de vivienda* (Documento de trabajo N.º 181). Programa de Ciudades, Área de Desarrollo Económico, CIPPEC.
- Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible (2022). *Enfoque para la programación basado en los Derechos Humanos*. <https://unsdg.un.org/es/2030-agenda/universal-values/human-rights-based-approach>
- Hábitat para la Humanidad Argentina (2016). *Problema de vivienda inadecuada*. <https://hpha.org.ar/es/problema-de-vivienda-inadecuada/>
- Hernández, D. y Hansz, M. (2020). *Acceso a oportunidades para favorecer la inclusión. Aspectos conceptuales, indicadores y su medición*. Corporación Andina de Fomento.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (2001). *Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001. Definiciones de la base de datos*. [https://redatam.indec.gob.ar/redarg/CENSOS/CPV2001ARG/docs/Definiciones%20CD%20Base%20CNPHV2001\\_d.pdf](https://redatam.indec.gob.ar/redarg/CENSOS/CPV2001ARG/docs/Definiciones%20CD%20Base%20CNPHV2001_d.pdf)
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (2003). *La nueva Encuesta Permanente de Hogares de Argentina 2003*. [https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/sociedad/metodologia\\_eph\\_continua.pdf](https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/sociedad/metodologia_eph_continua.pdf)



- Instituto Nacional de Estadística y Censos (2007). *Encuesta Nacional de Gastos de los Hogares 2004-2005. Estructura de los archivos de datos*. [https://www.indec.gov.ar/ftp/cuadros/menusuperior/engho/ENGHo200405\\_archivosdedatos.pdf](https://www.indec.gov.ar/ftp/cuadros/menusuperior/engho/ENGHo200405_archivosdedatos.pdf)
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (2013). *Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010. Censo del Bicentenario. Base de datos REDATAM. Aspectos metodológicos*. <https://redatam.indec.gov.ar/redarg/CENSOS/CPV2010A/Docs/aspectos.pdf>
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (2015). *Encuesta Nacional de Gastos de los Hogares 2012/2013. Documento de utilización de la base*. [https://www.indec.gov.ar/ftp/cuadros/menusuperior/engho/utilizacion\\_base\\_engho2012.pdf](https://www.indec.gov.ar/ftp/cuadros/menusuperior/engho/utilizacion_base_engho2012.pdf)
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (2017). *Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010. Censo del Bicentenario. Base de datos REDATAM. Definiciones de la base de datos* (Serie revisada al 24 de enero de 2017). <https://redatam.indec.gov.ar/redarg/CENSOS/CPV2010rad/Docs/Definiciones%20de%20la%20Base%20de%20Datos%202017.pdf>
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (2020). *Encuesta Nacional de Gastos de los Hogares 2017-2018: Manual de uso de la base de datos usuario*. [https://www.indec.gov.ar/ftp/cuadros/menusuperior/engho/engho2017\\_18\\_manual\\_uso\\_bases.pdf](https://www.indec.gov.ar/ftp/cuadros/menusuperior/engho/engho2017_18_manual_uso_bases.pdf)
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (2021). *Encuesta permanente de hogares (EPH) total urbano. Principales tasas de los terceros trimestres 2016-2019* (Informes técnicos Vol. 5, N.º 77). INDEC.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (2022a). *Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas de la Argentina. Síntesis de la planificación del Censo 2022*. [https://www.indec.gov.ar/ftp/cuadros/poblacion/sintesis\\_planificacion\\_censo\\_2022.pdf](https://www.indec.gov.ar/ftp/cuadros/poblacion/sintesis_planificacion_censo_2022.pdf)
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (2022b). *Encuesta Permanente de Hogares (EPH) [microdatos y documentos]*. <https://www.indec.gov.ar/indec/web/Institucional-Indec-BasesDeDatos>
- Kaztman, R. (1995). *La medición de las necesidades básicas insatisfechas en los censos de población* (LC/MVD/R.131). ONU.
- Marcos, M., Di Virgilio, M. M. y Mera, G. (2018). El déficit habitacional en Argentina. Una propuesta de medición para establecer magnitudes, tipos y áreas prioritarias de intervención intra-urbana. *Revista Latinoamericana de Metodología de las Ciencias Sociales*, 8 (1), e037. <https://doi.org/10.24215/18537863e037>
- Molina (2019). *Desagregación de datos en encuestas de hogares: metodologías de estimación en áreas pequeñas* (Series Estudios Estadísticos N.º 97, LC/TS.2018/82/Rev.1). ONU.



- Observatorio Económico Social (2018). *Créditos UVA en Argentina: origen, cálculo y perspectivas* (Informe especial N.º 16). Observatorio Económico Social – Universidad Nacional de Rosario.
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2007). *Compilación de observaciones finales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre países de América Latina y el Caribe (1989-2004)*. ONU.
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2010). *El derecho a una vivienda adecuada* (Folleto Informativo N.º 21, Rev. 1). ONU.
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2012). *Indicadores de derechos humanos. Guía para la medición y la aplicación* (HR/PUB/12/5). ONU.
- Organización de las Naciones Unidas (1996). Informe de la conferencia de las Naciones Unidas sobre los asentamientos humanos (Hábitat II) (A/CONF. 165/14). ONU.
- Organización Mundial de la Salud y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (2017). *Progresos en materia de agua potable, saneamiento e higiene: informe de actualización de 2017 y línea de base de los ODS*. OMS/UNICEF.
- Organización Mundial de la Salud y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (2018). *Preguntas principales sobre agua, saneamiento e higiene para uso en encuestas de hogares: actualización de 2018*. OMS/UNICEF.
- Pautassi, L. (2013). Monitoreo del acceso a la información desde los indicadores de derechos humanos. *Sur*, 10(18), 57-77. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r32488-1.pdf>
- Pautassi, L. (2021). La rendición de cuentas en derechos humanos: claves interpretativas en el campo de la violencia contra las mujeres y las niñas. *Revista Anales*, 14(47), 77-102. <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/128862>
- Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (2015). *Déficit habitacional en América Latina y el Caribe: Una herramienta para el diagnóstico y el desarrollo de políticas efectivas en vivienda y hábitat*. ONU-Hábitat.
- Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (2018). *Vivienda y ODS en México*. ONU-Hábitat.
- Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (2020). *La Nueva Agenda Urbana Ilustrada*. ONU-Hábitat.
- Putero, L. (2012). *Vivienda, déficit habitacional y políticas sectoriales* (Informe de investigación). Centro de Investigación y Gestión de la Economía Solidaria.

- Robinson, M., Scobie, G. y Hallinan, B. (2006). *Affordability of Housing: Concepts, Measurement and Evidence* (Working Paper 06/03). New Zealand Treasury. <https://www.treasury.govt.nz/publications/wp/affordability-housing-concepts-measurement-and-evidence-wp-06-03>
- Rodríguez, M. C., Rodríguez, M. F. y Zapata, M. C. (2018). Mercantilización y expansión de la inquilinización informal en villas de Buenos Aires, Argentina. *Revista INVI*, 34(93), 125-150. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-83582018000200125>
- Rolnik, R. (2017). *La guerra de los lugares. La colonización de la tierra y la vivienda en la era de las finanzas* (Trad. Ana Laura Granero). LOM Ediciones.
- Santillán Pizarro, M. M., Ribotta, B. S. y Acosta, L. S. (2016). Las posibilidades de las fuentes de información sociodemográficas para el monitoreo del derecho a la salud de las personas mayores en la Argentina, 1999-2013. *Notas de población*, (102), 95-121. <https://doi.org/10.18356/5f0a59db-es> [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40261/1/04\\_Santillan\\_102A.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40261/1/04_Santillan_102A.pdf).
- Santos, M. E. (2019). *Indicadores no monetarios para el seguimiento de las metas 1.2 y 1.4 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Estándares, disponibilidad, comparabilidad y calidad* (Serie Estudios Estadísticos N.º 99). ONU.
- Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia / Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (2013). *Argentina. Encuesta de Indicadores Múltiples por Conglomerados 2011/2012. Informe Final*. UNICEF.
- TECHO (2016). *Relevamiento de Asentamientos Informales 2016*. Argentina. <http://datos.techo.org/dataset/1f6c487b-7e87-4e68-9936-91ec7c45392c/resource/2a10ca57-7b73-4d30-8419-935ec8d19638/download/argentina-relevamiento-de-asentamientos-informales-2016-informe-de-resultados.pdf>
- Tornarolli, L. (2007). *Metodología para el Análisis de la Pobreza Rural* (Documento de Trabajo N.º 58). Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales, Universidad Nacional de la Plata. [http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/3617/Documento\\_completo.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/3617/Documento_completo.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Villatoro, P. (Comp.) (2017). *Indicadores no monetarios de pobreza: avances y desafíos para su medición* [Serie seminarios y conferencias N.º 87, LC/TS.2017/149]. ONU.

**Anexo.**

Criterio / Dimensión	Fuentes de información								
	Censos			EPH	ENGHo			MICS	
	2001	2010	2022		04-05	12-13	17-18	11-12	19-20
<b>Seguridad de la tenencia</b>									
1.1. Tenencia legal o segura	T	T	P	T	T	T	P	T	P
1.2. Asentamientos informales o irregulares				T	T	T		T	T
1.3. Ocupación no segura	P	P	P	T	T	T	P	T	P
1.4. Personas en situación de calle									
<b>Disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura</b>									
2.1. Disponibilidad de agua apta para consumo humano	P	P	P	P	P	P	P	T	T
2.2. Disponibilidad de sistema sanitario adecuado	P	P	P	P	P	P	P	P	T
2.3. Calidad de conexión a los servicios básicos de la vivienda (INCALSERV)	T	T	T	T	T	T	T	T	T
2.4. Disponibilidad de energía eléctrica					T	T	T		P
<b>Asequibilidad</b>									
3.1. Gasto en vivienda					T	T	T		
<b>Habitabilidad</b>									
4.1 Materialidad	T	T	T	T	P	P	T		
4.2 Conservación									
4.3 Hacinamiento por cuarto	T	T	T	T	T	T	T	T	T
4.4 Hacinamiento hogares con uso compartido de la vivienda	T	T	T	T					



Criterio / Dimensión	Fuentes de información								
	Censos			EPH	ENGHo			MICS	
	2001	2010	2022		04-05	12-13	17-18	11-12	19-20
<b>Accesibilidad</b>									
5. 1. Accesibilidad universal									
<b>Ubicación</b>									
6. 1. Accesibilidad a transporte, fuentes laborales, equipamiento urbano y/o servicios sociales				P					
6.2. Mitigación de riesgos naturales y/o antrópico	P	P		T				P	T
<b>Adecuación cultural</b>									

Fuente: Elaboración propia con base en ACNUDH (2010); INDEC (2001, 2003, 2007, 2013, 2015, 2017, 2020, 2021, 2022a, 2022b); ONU-Hábitat (2015); ONU-Hábitat México (2018); Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia / UNICEF (2013); UNICEF / Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales (2021); Villatoro (2017).

Notas: Las posibilidades de cálculo de los indicadores se definen como: T: se puede obtener totalmente el indicador; P: se puede obtener parcialmente el indicador. Los espacios en blanco indican que esa fuente no proporciona datos que permitan calcular el indicador.