

Vivienda vacante en ciudades argentinas: un análisis basado en el consumo eléctrico

Working Paper WP26MD1

María Mercedes Di Virgilio
Universidad de Buenos Aires (UBA)

María Victoria Boix
Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC)

Nicolás Dino Ferme
Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC)

Carolina González Redondo
Universidad de Buenos Aires (UBA)

Felipe González
Universidad Nacional de San Martín (UNSAM)
Universidad de Buenos Aires (UBA)

Sebastián Rohr
Universidad Nacional de San Martín (UNSAM)

December 2025

The findings and conclusions of this Working Paper reflect the views of the author(s) and have not been subject to a detailed review by the staff of the Lincoln Institute of Land Policy. Contact the Lincoln Institute with questions or requests for permission to reprint this paper. help@lincolninst.edu

Resumen

Este documento analiza el fenómeno de la vivienda vacante en Córdoba, Rosario y Buenos Aires mediante una metodología innovadora basada en datos de consumo eléctrico. Este enfoque permite superar las limitaciones de los censos tradicionales y medir con mayor precisión el nivel real de ocupación. Se distinguen tres categorías según la duración del bajo consumo eléctrico (menor a 50 kWh): vacancia friccional (hasta 6 meses), transicional (entre 7 y 12 meses), y estructural (más de 12 meses). El análisis prioriza la vacancia estructural como objeto de intervención de política pública.

Las definiciones metodológicas se fundamentan en una revisión sistemática del estado del arte, donde se identifican los conceptos clave sobre vivienda vacante, se discuten las causas y consecuencias del fenómeno, y se revisan distintas aproximaciones metodológicas internacionales.

Las ciudades son examinadas mediante estudios de caso que incluyen una caracterización sociodemográfica, urbana y territorial con base en datos censales. A partir de registros administrativos e información pública adicional, se exploran las principales dinámicas recientes de expansión y densificación urbana. El análisis censal permite identificar las viviendas vacantes, complementado luego por una exploración profunda del consumo eléctrico. Finalmente, los estudios de caso se presentan comparativamente para resaltar los principales hallazgos obtenidos con la metodología propuesta.

Adicionalmente, se revisan experiencias locales, particularmente proyectos legislativos destinados a regular y movilizar viviendas vacantes, así como casos internacionales exitosos que sirven de referencia para el diseño de políticas públicas eficaces. El documento concluye con lineamientos generales para abordar integralmente la vacancia estructural respondiendo a las realidades de las ciudades argentinas.

Palabras clave: Vivienda vacante, vivienda ociosa, consumo eléctrico, políticas públicas habitacionales, acceso a la vivienda, ciudades.

Acerca de los Autores

María Mercedes Di Virgilio es Doctora en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires (UBA) e investigadora principal del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) con sede en el Instituto de Investigaciones Gino Germani e investigadora asociada de CIPPEC. Es profesora titular de la materia Metodología de la Investigación de la Facultad de Ciencias Sociales (UBA).

María Victoria Boix es investigadora principal del Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC). Licenciada en Estudios Internacionales por la Universidad Torcuato di Tella (UTDT) y es candidata a una maestría en Administración y Políticas Públicas por la Universidad de San Andrés. (mboix@cippec.org).

Nicolás Dino Ferme es Licenciado en Ciencia Política por la Universidad de Buenos Aires. Es candidato a Magister en Antropología Social por la Universidad Nacional de San Martín y Maestría en Economía Urbana por la Universidad Torcuato Di Tella. Docente en la cátedra Procesos Sociales y Urbanos de la Carrera de Sociología (FSOC-UBA). Coordinador del Programa de Estado y Gobierno del Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC). (nferme@cippec.org)

Carolina González Redondo es licenciada en Ciencias de la Comunicación (UBA), Magister en Políticas Ambientales y Territoriales (UBA), Doctora en Ciencias Sociales (FSOC/UBA). Investigadora asistente en el CONICET. Investigadora del Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe (IEALC). Docente de Metodología de la Investigación de la Facultad de Ciencias Sociales (UBA).

Felipe González es licenciado en Sociología (UBA), Magíster en Generación y Análisis de Información Estadística por la Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF) y Magíster en Urban Science and Informations por New York University (NYU).

Sebastián Rohr es licenciado en Economía (UBA) y coordinador de investigación y analítica urbana en el Centro de Estudios de Economía Urbana (UNSAM). Realizó una Diplomatura en Ciudades y Políticas Urbanas (UTDT)

Agradecimientos

El equipo de investigación quiere agradecer a todas las personas e instituciones que aportaron al desarrollo de este estudio. En primer lugar, agradecer al equipo del Lincoln de Políticas de Suelo —en particular a Luis Quintanilla Tamez— por la confianza y el apoyo para poder desarrollar esta investigación.

En segundo lugar, al equipo de CIPPEC, liderado por Gala Díaz Langou, por impulsar esta agenda de trabajo y por el compromiso institucional por promover mejores políticas públicas en Argentina y la región. En particular, agradecemos el apoyo de Mauro Solano, director del Programa de Estado y Gobierno y de Clara Esteban y Victoria Marco —ex integrantes del equipo de Ciudades— por su involucramiento y aportes a esta investigación.

Por otro lado, queremos agradecer a las autoridades de las tres ciudades objeto de este estudio por el apoyo e interés demostrados a lo largo del año en la investigación, así como por sus valiosos aportes tanto cualitativos como cuantitativos. En especial, agradecemos a Guillermo Romero (Secretario de Asuntos Estratégicos), Álvaro García Resta (ex Secretario de Desarrollo Urbano), Josefina Ducos (Jefa de Gabinete de la Secretaría de Desarrollo Urbano), Aníbal del Olmo (Director General de Antropología Urbana) y Lucila López Martí (Directora General de Proyectos) del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; a Paulo Messori (Director General de Hábitat y Escrituración Social), Carla Sánchez (Directora de Hábitat) y Marcelo Vicente (Agencia de Desarrollo Económico de Córdoba) de la Municipalidad de Córdoba; y a Josefina del Río (Subsecretaria de Hábitat) de la Municipalidad de Rosario. También extendemos nuestro agradecimiento a sus respectivos equipos técnicos por el acompañamiento y compromiso sostenido a lo largo del proyecto.

Agradecemos también a las autoridades provinciales que han contribuido de manera significativa al desarrollo de este proyecto. En particular, a Andrés Michel (Secretario de Política Económica) y Gabriel Testagrossa (Secretario de Coordinación Legal y Administrativa del Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos) de la provincia de Córdoba; y a Verónica Geese (Secretaria de Energía), Marco Massacesi (Director Provincial de Eficiencia Energética) y Lucas Crivelli (Secretario de Vivienda y Hábitat) de la provincia de Santa Fe.

Un agradecimiento especial a los equipos de las empresas de energía de las 3 ciudades involucradas por poner a disposición y procesar la información requerida para poder avanzar con los análisis del presente estudio. En particular, gracias a Juan Manuel Beggini (gerente comercial, EPEC), Luciano Sket (gerente comercial, ENEL/EDESUR), y Gabriel Constanin (jefe comercial, EPESF) por el compromiso con la generación de datos de calidad.

Por último, agradecemos a los y las entrevistadas y a la Dra. Natalia Cosacov y la Arq. Lucía Fernández por sus lecturas y aportes al estudio.

Índice de contenido

Introducción	9
Estado del arte.....	12
El estudio de la vivienda vacante a partir de datos de consumos de servicios esenciales	14
Metodología	17
Análisis con información censal	17
Uso de datos de consumo eléctrico	18
Análisis de bases de datos	21
Análisis cualitativo.....	23
Estudios de caso.....	23
Estudio de caso 1: ciudad de Córdoba	23
Estudio de caso 2: ciudad de Rosario.....	44
Estudio de caso 3: Ciudad Autónoma de Buenos Aires.....	71
Análisis comparado: síntesis de casos.....	94
Desafíos identificados en la etapa de consulta y en talleres participativos.....	100
Experiencias locales e internacionales en movilización de vivienda vacante	101
Experiencias locales	102
Experiencias internacionales	105
Lineamientos de política pública para las ciudades argentinas	109
Consideraciones finales	112
Referencias.....	117
Anexos	126

Índice de Figuras

Figura 1. Cobertura y usos del suelo.....	24
Figura 2. Mapa de densidad de establecimientos económicos localizados fuera del área central de Córdoba (2021).....	25
Figura 3. Áreas de la ciudad, localización de vivienda social, barrios RENABAP y barrios cerrados.	27
Figura 4. Valor de la tierra urbana (2023).....	28
Figura 5. Estratificación socio-espacial. Ciudad de Córdoba, 2022.	30
Figura 6. Frecuencia de hogares, viviendas y personas. Base 100 = 2001.	31

Figura 7. Motivos de vivienda sin habitar, Censo 2022. Ciudad de Córdoba.....	32
Figura 8. Porcentaje de viviendas sin habitar por radio, Censo 2022.	33
Figura 9. Viviendas vacantes según categoría para la ciudad de Córdoba (%) (sept. 2023).	34
Figura 10. Evolución de las viviendas en vacancia friccional para la ciudad de Córdoba (%) (Enero 2023).....	35
Figura 11. Evolución de las viviendas en vacancia transicional para la ciudad de Córdoba (%) (enero 2023).	36
Figura 12. Evolución de las viviendas en vacancia estructural para la ciudad de Córdoba (%) (enero 2023).	36
Tabla 4. Porcentaje de vacancia por categoría según edad del medidor para la ciudad de Córdoba.	37
Figura 13. Tasa de vacancia estructural y friccional por nivel socioeconómico para la ciudad Córdoba (sept. 2023).	38
Figura 14. Distribución de la vacancia total según datos de consumo eléctrico para la ciudad de Córdoba (sept. 2023).	40
Figura 15. Distribución de la vacancia friccional según datos de consumo eléctrico para la ciudad de Córdoba (sept. 2023).....	41
Figura 16. Distribución de la vacancia estructural según datos de consumo eléctrico.	42
Figura 17. Divisiones administrativas (distritos) y barrios para la ciudad de Rosario.....	44
Figura 18. Reconversión del frente costero en el Plan Urbano Rosario 2007-2017.	47
Figura 19. Distritos descentralizados y zonas urbanísticas según Normas Urbanísticas de la ciudad de Rosario (Ordenanza N° 10671/2024).....	49
Figura 20. Evolución de permisos de obra nueva destino residencial, 2005-2023.	51
Figura 21. Evolución de superficie en m2 de obra nueva destino residencial, 2005-2023.	51
Figura 22. Distribución de los permisos de obra nueva destino residencial para la ciudad de Rosario, según distrito, 2005-2023.	53
Figura 23. Distribución de la superficie en m2 permitida de obra nueva destino residencial para la ciudad de Rosario, según distrito, 2005-2023.	53
Figura 24. Precios del metro cuadrado por barrio para la ciudad de Rosario.	54
Figura 25. Estratificación socio-espacial. Rosario, 2022.	56
Figura 26. Frecuencia de hogares, viviendas y personas. Base 100 = 2001 (ciudad de Rosario).	57
Figura 27. Motivos de vivienda sin habitar, Censo 2022. Ciudad de Rosario.	58
Figura 28. Porcentaje de viviendas sin habitar por radio censal (2022).	60
Figura 29. Viviendas vacantes según categoría para la ciudad de Rosario (%) (bim. 6, 2023). 61	
Figura 30. Evolución de las viviendas en vacancia friccional para la ciudad de Rosario (%) (bim. 1 - 2023).....	62

Figura 31. Evolución de las viviendas en vacancia transicional para la ciudad de Rosario (%) (bim. 1 - 2023).....	63
Figura 32. Evolución de las viviendas en vacancia estructural para la ciudad de Rosario (%) (bim. 1 - 2023).....	63
Figura 33. Tasa de vacancia estructural y friccional por nivel socioeconómico para la ciudad Rosario (bim. 5 – 2023).....	65
Figura 34. Distribución de la vacancia total según datos de consumo eléctrico para la ciudad de Rosario.	67
Figura 35. Distribución de la vacancia friccional según datos de consumo eléctrico.....	68
Figura 36. Distribución de la vacancia estructural según datos de consumo eléctrico para la ciudad de Rosario.	70
Figura 37. Distribución de centralidades y subcentralidades para la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2023).....	72
Figura 39. Acumulado de superficie en m2 otorgados post Código Urbanístico por barrio para la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.	76
Figura 40. Permisos de obra nueva post Código Urbanístico, por año para la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.	77
Figura 41. Estratificación socio-espacial. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2022.....	78
Figura 42. Frecuencia hogares, viviendas y personas. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Base 100 = 2001	79
Figura 43. Motivos de vivienda sin habitar, censo 2022. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.	80
Figura 44. Porcentaje de viviendas sin habitar por radio censal (2022). Ciudad de Autónoma de Buenos Aires.	81
Figura 45. Viviendas vacantes según categoría para la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (%) (sept. 2023).....	84
Figura 46. Evolución de las viviendas en vacancia friccional para la ciudad para la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (%) (ene. 2023).	85
Figura 47. Evolución de las viviendas en vacancia transicional para la ciudad para la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (%) (ene. 2023).	85
Figura 48. Evolución de las viviendas en vacancia transicional para la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (%) (ene. 2023).	86
Figura 49. Tasa de vacancia estructural y friccional por nivel socioeconómico para la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para el área de cobertura de Edesur (sept.2023).	88
Figura 50. Distribución de la vacancia total según datos de consumo eléctrico para la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.	90
Figura 52. Distribución de la vacancia estructural según datos de consumo eléctrico para la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.	93

Índice de Tablas

Tabla 1. Definición de viviendas habitadas y sin habitar según censos (2001, 2020 y 2022)...	17
Tabla 2. Categorías de vacancia según el consumo eléctrico.	19
Tabla 3. Evolución de personas, hogares y viviendas según Censos 2001, 2010 y 2022.	32
Tabla 5. Tipos de vacancia según antigüedad del medidor para la ciudad de Córdoba.	37
Tabla 6. Niveles de vacancia para cada categoría de vacancia.	39
Tabla 7. Acumulado de permisos de obra nueva 2005-2023.	50
Tabla 8. Permisos de obra y superficie autorizada en m ² por distrito, acumulado 2005-2023.	52
Tabla 9. Evolución personas, hogares y viviendas según Censos 2001, 2010 y 2022 para la ciudad de Rosario.	58
Tabla 10. Porcentaje de vacancia por categoría según edad del medidor para la ciudad de Rosario.	64
Tabla 11. Tipos de vacancia según antigüedad del medidor para la ciudad de Rosario.	64
Tabla 12. Niveles de vacancia para cada categoría de vacancia.	66
Tabla 13. Evolución de personas, hogares y viviendas 2001, 2010 y 2022. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.	80
Tabla 14. Porcentaje de viviendas vacantes según categoría para el área de cobertura de Edesur. Septiembre 2023. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.	83
Tabla 15. Porcentaje de vacancia por categoría según edad del medidor para la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.	87
Tabla 16. Tipos de vacancia según antigüedad del medidor para la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.	87
Tabla 17. Niveles de vacancia para cada categoría de vacancia para la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.	89
Tabla 18. Evolución personas, hogares y viviendas para Córdoba, Rosario y CABA, según censos 2001, 2010 y 2022.	95
Tabla 19. Comparación de tasas de vacancia en Córdoba, Rosario y Buenos Aires según Censo 2022 y datos de consumo eléctrico (*).	96

Vivienda vacante en ciudades argentinas: un análisis basado en el consumo eléctrico.

Introducción

El acceso a la vivienda en los principales centros urbanos de Argentina se ha convertido en un tema central dentro del debate público, especialmente ante el incremento de la población inquilina, la creciente dificultad de acceso al crédito hipotecario y un déficit habitacional que década tras década se consolida como una cuestión estructural. En este contexto, el fenómeno de las viviendas vacantes ha cobrado una relevancia particular, siendo objeto de discusión tanto en medios de comunicación como en iniciativas legislativas recientes. Esta discusión se intensificó con la normativa que reguló los alquileres durante la pandemia de COVID-19 hasta 2023, introduciendo mecanismos de indexación de precios que, según expertos inmobiliarios, afectan la oferta y aumentan las vacancias.

Existe gran consenso respecto a la necesidad de contar con viviendas vacantes para satisfacer las necesidades de la población y garantizar el funcionamiento eficiente del mercado habitacional. Se requiere una “vacancia razonable” (CEDESU, 2023) porque la falta o el exceso generan aumentos o bajas en los precios, respectivamente. La vacancia impacta en la dinámica inmobiliaria y afecta el bienestar social de los hogares. El exceso especulativo restringe la oferta, elevando precios; mientras que la turgurización por exceso de vacancia puede reducir precios de inmuebles cercanos. Por el contrario, niveles bajos de vacancia afectan la rotación de hogares (Wang, 2018).

A pesar de ello, dimensionar la cantidad de viviendas vacantes resulta un ejercicio complejo, ya que los censos no miden el motivo ni la duración de vacancia. Ante esta dificultad, se aplicaron diversas metodologías para su medición en distintas ciudades del mundo: a través de la medición del consumo de energía y agua en Suecia (Fransson et al., 2020); del registro de impuestos municipales en Leeds (Wyatt, 2006); y de la señal de WiFi en Japón (Konomi et al, 2018). Los primeros intentos por dimensionar el fenómeno en la Argentina se realizaron a través de datos censales. Luego, un estudio del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) a cargo de Juan José Cruces de 2016 delineó una metodología para medir la vacancia a partir del consumo eléctrico en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (en adelante, CABA). Esa iniciativa fue replicada unos años después por el Instituto de la Vivienda de la Ciudad (IVC, 2019) con otro set de datos. En 2023, la Defensoría del Pueblo (DP) y el Centro de Estudios para el Desarrollo Económico y Social Urbano (CEDESU) replicaron el estudio del IVC: 12,6% de las viviendas de la Ciudad de Buenos Aires se encontraban vacías. En Argentina, las mediciones existentes se centraron casi exclusivamente en la Ciudad de Buenos Aires, con algunos estudios incipientes pero discontinuados en la ciudad de Rosario (Báscolo et al., 2018) y sin de datos en Córdoba.

Más allá de la medición cuantitativa, los distintos estudios existentes del fenómeno indican que las variables que afectan la vacancia son diversas: variables exógenas como el empleo, crecimiento poblacional, expansión urbana, políticas públicas y estabilidad económica (Newman, 2019) y variables endógenas a las viviendas como la ubicación y calidad constructiva (Huuhka, 2016).

Diversas ciudades implementaron políticas para medir y movilizar viviendas vacantes de forma directa o indirecta: apropiándose y vendiéndolas para su restauración (Estados Unidos) (Mallach, 2018); brindando soporte legal y ayuda económica (País Vasco) (Etxarri, 2009); o colocando impuestos a viviendas deshabitadas (Montevideo y Valencia) (Revert Esteve, 2021). En Argentina, a pesar de la falta de diagnósticos claros, varios proyectos de ley buscaron incentivar la movilización de viviendas vacantes a nivel local, centradas en su penalización¹.

En este marco, el presente documento da cuenta de los resultados de una investigación mixta (con estrategias cuantitativas y cualitativas) para dimensionar y caracterizar la vivienda vacante y diseñar políticas públicas para su monitoreo y movilización en tres ciudades argentinas (CABA, Córdoba y Rosario). Este trabajo buscó actualizar la medición en la Ciudad de Buenos Aires, establecer la línea base para Córdoba y Rosario, aportar a la literatura local e internacional con una metodología replicable y proponer acciones de política pública a nivel local.

Así, procura contribuir a dimensionar y caracterizar, en perspectiva comparada, el fenómeno de la vivienda vacante en ciudades argentinas, y proponer lineamientos de acción para su monitoreo, regulación y movilización. A tal fin, se diseñó y aplicó una estrategia de medición de viviendas vacantes en las tres ciudades mencionadas. Cabe destacar que la literatura presenta diferentes definiciones sobre vivienda vacía. Con base en una exhaustiva revisión bibliográfica, el estudio se apoyó en una definición compleja de vivienda vacante considerando cuestiones poco visitadas hasta el momento como la cuestión de la antigüedad de la vivienda, la duración de la vacancia y la localización.

La estrategia permitió caracterizar las viviendas vacantes en función de los umbrales de consumo eléctrico y generar ventanas temporales para analizar la permanencia dentro de niveles de bajo consumo. Esta información es un gran avance respecto de los análisis locales y permite comprender diferencias en lo que refiere a la vacancia. Esto, a su vez, dio lugar a delinear recomendaciones de políticas públicas para el monitoreo, la regulación y la movilización de las viviendas vacantes en ciudades argentinas.

Este documento se estructura en cinco secciones. En el primer apartado se presenta una revisión del estado del arte que recorre las principales definiciones y metodologías empleadas a nivel internacional y local para estudiar el fenómeno de la vivienda vacante. Este recorrido permite no solo identificar los aportes más relevantes de la literatura, sino también reconocer las herramientas y enfoques que pueden adaptarse a los casos argentinos.

En el segundo apartado se describe con detalle la metodología desarrollada para este estudio. Aquí se explican las categorías de vacancia definidas, los criterios utilizados para medirlas a través del consumo eléctrico, y los pasos seguidos para procesar y analizar los datos. Este enfoque metodológico busca superar las limitaciones de fuentes tradicionales, como los censos, aportando una nueva herramienta para el análisis de la vacancia en contextos urbanos complejos. Además, se explicitan los desafíos éticos y técnicos asociados al manejo de datos sensibles. Por último, se describe la metodología utilizada para el análisis cualitativo de los estudios de caso.

El tercer apartado está dedicado al análisis del caso de la vivienda vacante en cada una de las ciudades estudiadas: Córdoba, Rosario y Buenos Aires. En cada caso, se presenta una primera

subsección de caracterización de la ciudad, proporcionando un marco integral de referencia que combina aspectos demográficos, sociales, económicos y urbanos. Esta sección no solo detalla las particularidades del desarrollo urbano de cada localidad, sino que también identifica las dinámicas de expansión y desigualdad que han moldeado su territorio. Este contexto resulta crucial para interpretar la distribución espacial de las viviendas vacantes y las posibles razones detrás de su existencia. En segundo lugar, se avanza sobre los resultados del análisis de vacancia en la ciudad. A partir de los datos recolectados, se identifican patrones y tendencias clave, explorando cómo la vacancia se distribuye en el territorio y cuáles son las dinámicas que la alimentan. Por último, este apartado concluye con una sección de análisis de la vivienda vacante en las tres ciudades analizadas en perspectiva comparada.

El cuarto apartado examina un conjunto amplio y diverso de experiencias locales e internacionales orientadas a la movilización de viviendas vacantes. En este análisis se incluyen propuestas normativas presentadas en las ciudades de estudio donde se han impulsado iniciativas legislativas y fiscales que buscan desincentivar la vacancia y promover la integración de estos inmuebles al parque habitacional activo, ya sea mediante sanciones, incentivos o mecanismos de registro. Paralelamente, se sistematizan algunas experiencias regionales e internacionales que abarcan desde políticas de sanción fiscal y esquemas de intermediación pública o comunitaria, hasta estrategias de incentivos positivos para atraer a los propietarios de esas viviendas a volcarlas al mercado. Lejos de proponer recetas únicas, estas experiencias ofrecen aprendizajes, criterios de adaptabilidad y lecciones sobre los marcos institucionales necesarios para implementar políticas efectivas que atiendan la vacancia estructural como un problema habitacional y urbano.

Por último, se presenta un apartado de conclusiones y recomendaciones de política pública basado en el análisis integral de la problemática de la vivienda vacante. Dichas conclusiones y recomendaciones se nutren no sólo de los análisis mencionados, sino de los insumos recabados de los actores clave de los 3 ecosistemas del hábitat y la vivienda de las ciudades analizadas.

Este estudio busca no solo aportar nuevas herramientas metodológicas para la medición de la vacancia en contextos urbanos, sino también sentar las bases para el diseño de políticas públicas replicables y escalables, tanto a nivel local como nacional. De este modo, se espera que esta investigación contribuya a un esfuerzo mayor por comprender y analizar el fenómeno de la vivienda vacante en las principales ciudades del país, donde el acceso a la vivienda adecuada es una de las principales deudas de la democracia.

Estado del arte

El fenómeno de la vivienda vacante viene siendo estudiado hace largo tiempo, en distintas latitudes, asociado a distintos objetivos y con la implementación de diversas metodologías. Identificamos trabajos que analizan el fenómeno en ciudades de Estados Unidos (Molloy, 2016; Mallach, 2020); Inglaterra (Sternlieb & Indik, 1969; Wyatt, 2008; Cheshire, Hilber, & Koster, 2018); Francia (Cerema, 2013; ODPH, 2013; Segú, 2020); y España (Fernández & De Manuel, 2018, Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco, 2015). También encontramos estudios que analizan la situación en América Latina, en países como México (Monkkonen, 2018 y Reyes, 2020) y Ecuador (Acosta, 2012); y una cantidad importante de trabajos que abordan el fenómeno en ciudades argentinas (Cruces, 2016; IVC & SGyRI, 2019; Romano, 2021; CEDESU, 2023; Guevara & Barrios García Moar, 2023).

La bibliografía utiliza diferentes términos para referir a este fenómeno: “viviendas vacías” (Wyatt, 2008); “viviendas desocupadas” (Romano, 2021); “viviendas vacantes” (Reyes, 2020; Monkkonen, 2014, Mallach, 2020); “hipervacancia” (Mallach, 2020); y “tasas de vacancia” (Belsky & Goodman, 1996), entre otros. En general, estos estudios inscriben el problema de la vivienda vacante en la problemática más amplia de acceso a la vivienda, pero también lo relacionan con los problemas sociales y ambientales que se generan en los barrios donde se concentran las vacancias (Wyatt, 2008; Mallach, 2020). En este sentido, no hay una sola definición sobre vivienda vacante pero sí es posible identificar algunos trazos comunes que son necesarios para su conceptualización, clasificación y medición.

En primer lugar, la mayoría de los estudios destaca la importancia de considerar **el tiempo que la vivienda lleva deshabitada o desocupada** para distinguir entre vacancia coyuntural o friccional y vacancia estructural, problemática o gestionable (Wyatt, 2008; Molloy, 2016; Cerema, 2013, ODPH, 2013; Segú, 2020). Esta última sería la que es necesario atender desde la política pública. Hay algunas divergencias, pero en su mayoría el corte temporal entre una y otra se sitúa en torno a los seis meses (Wang e Immergluck, 2018; Wyatt, 2008; Cerema, 2013). Algunos estudios también incluyen otro corte a los dos años para referirse a la vacancia de más largo plazo (Segú, 2020).

Luego de esta distinción central, la mayoría de los trabajos se focalizan en el análisis de la vacancia estructural, problemática o de más largo plazo. Para ello, otra cuestión a tener en cuenta son los **motivos por los cuales la vivienda se encuentra deshabitada** (Cerema, 2013; Segú, 2020; Fernández & De Manuel, 2018; ODPH, 2013; DESyPSGV, 2015). Como señala la bibliografía, existe una diversidad de situaciones que inciden en que la vivienda se encuentre deshabitada, y ahí entran en juego factores vinculados a las características del entorno o barrio en el que se concentran las vacancias; las condiciones de habitabilidad de las viviendas; y cuestiones vinculadas a las motivaciones de los propietarios. Esto último es lo que algunos estudios engloban dentro de vacancias patrimoniales y vacancias por desinterés (Cerema, 2013; ODPH, 2013) y otros refieren como vacancia voluntaria (Segú, 2020).

Teniendo esto en cuenta, resulta central estudiar la localización de las vacancias a una escala de desagregación pequeña (radio censal, por ejemplo) porque esto permite identificar situaciones de hipervacancia —como plantea Mallach (2020) — pero a la vez analizar el contexto en el que se

concentran las viviendas para tratar de comprender los motivos de la vacancia. Entre estos últimos, la literatura menciona las **condiciones edilicias o de habitabilidad de las viviendas**. Como indican Sternlieb y Indik (1969), no todas las viviendas vacantes están realmente disponibles en el sentido de cumplir con condiciones mínimas de habitabilidad. Por ejemplo, en el caso de las ciudades estadounidenses, este tipo de viviendas vacantes por su condición de abandono suelen concentrarse en barrios deteriorados (Molloy, 2016; Sternlieb y Indik, 1969; Wang & Immergluck, 2018; Mallach, 2020).

En cuanto a los **aspectos metodológicos**, se reconocen diversos enfoques y fuentes de datos según la definición que se implementa, el tipo de estudio que se realiza y la disponibilidad de información de cada país. Todos los métodos representan desafíos y problemáticas para conocer completamente el fenómeno de la vivienda vacante debido a la falta de datos oficiales a lo largo del tiempo. Para identificar el periodo temporal en que las viviendas se encuentran deshabitadas y la localización de las mismas se trabaja con distintas fuentes. En EEUU los estudios analizan información censal, encuestas anuales y, sobre todo, datos del servicio postal (Mallach, 2020; Molloy, 2016; Wang & Immergluck, 2018). En Inglaterra, además de la información censal, las investigaciones también suelen utilizar distintos registros de impuestos municipales (Smith & Merrett, 1987; Wyatt, 2008). En Francia, en tanto, se utilizan los censos de población, el fichero FILOCOM —que contiene información sobre el pago de impuestos de vivienda (*taxe d'habitation*)— y la base de datos sobre el parque de alquiler social (Cerema, 2013). Existe a la vez un conjunto de investigaciones que utilizan datos de consumo de servicios. Recuperamos estos estudios un poco más adelante por ser el antecedente más inmediato de nuestra propuesta metodológica.

Ahora bien, la literatura reconoce que las fuentes de datos disponibles, en general, no permiten **identificar los motivos de vacancia** (Molloy, 2016). Como vimos, muchos de los estudios reseñados se aproximan a algunas hipótesis a partir de analizar la distribución de las unidades vacantes y su vínculo con las dinámicas y características del entorno (Sternlieb y Indik, 1969; Molloy, 2016; Wyatt, 2008; DEPSGV, 2015; Wang e Immergluck, 2018; Mallach, 2020; Monkkonen, 2018). Sin embargo, esto tampoco resulta suficiente porque, tal como advierten Fernández y De Manuel (2018), hay situaciones de deterioro de las viviendas que no se pueden captar siquiera a través de observaciones directas en el territorio. Como se desprende de la literatura, para poder captar ésta y otras situaciones, como las razones vinculadas a decisiones de los propietarios, es necesario emplear otras metodologías que incorporen encuestas o entrevistas a los propietarios de las unidades vacantes para conocer las características de los inmuebles y los motivos por los cuales se encuentran deshabitados (ODPH, 2013; Fernández y De Manuel, 2018).

Este estudio no tiene entre sus alcances identificar tan precisamente los motivos de las vacancias. Dado el déficit de información en la materia para nuestras ciudades, la propuesta de identificar con precisión las viviendas deshabitadas y el plazo temporal que llevan sin uso ya resulta un gran avance. Esto permitirá, en principio, distinguir las vacancias coyunturales o friccionales de las vacancias estructurales o de largo plazo. A su vez, la localización de las unidades vacantes y el análisis de las características socioeconómicas, demográficas y urbanas de los entornos donde se emplazan nos permitirá ensayar algunas hipótesis sobre los motivos de las vacancias, que será

necesario profundizar a través de otras metodologías y fuentes de datos. Para ello, decidimos trabajar con datos sobre el consumo eléctrico.

El estudio de la vivienda vacante a partir de datos de consumos de servicios esenciales

Se observa un amplio abanico de investigaciones que miden las viviendas vacantes según el consumo de servicios esenciales (agua, electricidad, internet) en los inmuebles a lo largo del tiempo (Fransson, Bagge y Johansson, 2020; Jiang, Cheng, Xiang, Yin y Wang, 2020; Konomi, Sasao, Hosio y Sezaki, 2018). Incluso, como veremos a continuación, hay una serie de estudios para ciudades de Argentina que trabajan con este tipo de datos (Cruces, 2016; IVC y SGyRI, 2019; CEDESU, 2023; Guevara y Barrios García Moar, 2023).

El trabajo de Fransson, Bagge y Johansson (2020) propone un método para estimar las viviendas deshabitadas en Suecia, a partir de datos sobre consumo de agua fría y caliente en más de mil departamentos. Para ello, definen una vivienda vacante como un inmueble donde no se ha utilizado agua durante un día completo. Como resultado se destaca que el 50% de las unidades tenían 10 días de ausencia o más al año. Los autores mencionan que puede haber algunas limitaciones, como la falta de datos detallados sobre los ocupantes (número, edad, género, situación socioeconómica), posible error en las mediciones (margen del 5%) y la suposición de que el uso de agua refleja la presencia de ocupantes.

Otra investigación utiliza las señales Wifi como forma de medición de viviendas vacantes (Konomi, Sasao, Hosio y Sezaki, 2018). Los autores se refieren a las viviendas vacantes como aquellas que no muestran actividad de puntos de acceso Wifi activos, asumiendo que éstas no están ocupadas por personas. El trabajo presenta una técnica para inferir las ubicaciones de casas ocupadas y vacantes en Japón, basándose en señales Wifi ambientales. La técnica recolecta datos del Indicador de Fuerza de Señal Recibida (RSSI) mediante sensores oportunistas en Smartphone, construye redes híbridas de puntos de acceso Wifi y analiza sus patrones geoespaciales utilizando modelado estadístico de formas. Los experimentos *in situ* en dos barrios residenciales demuestran que la técnica puede detectar con éxito casas ocupadas y supera significativamente a un método simple de triangulación en uno de los barrios. También se argumenta que esta técnica puede reducir significativamente el costo de las encuestas de campo para encontrar viviendas vacantes al disminuir el número de unidades potenciales a inspeccionar. De todos modos, como sostienen los autores, este tipo de estudios presentan algunas limitaciones, como la posible falta de precisión en la localización de puntos de acceso Wifi, la variabilidad de la fuerza de la señal debido a obstrucciones, y el hecho de que no todas las viviendas ocupadas pueden tener puntos de acceso Wifi activos (Konomi, Sasao, Hosio y Sezaki, 2018).

En cuanto a estudios sobre vivienda vacante a partir de consumo eléctrico, se destaca el trabajo de Jiang, Cheng, Xiang, Yin y Wang (2020), quienes midieron la cantidad de viviendas vacantes en la ciudad de Chongqing (China) a partir del consumo eléctrico mensual, la geolocalización de los usuarios y la infraestructura de medidores inteligentes que permiten el monitoreo frecuente y detallado del uso de energía. El estudio arroja como resultado una reducción gradual en la tasa de vacancia en la región.

Antecedentes locales

Finalmente, para el caso argentino, encontramos una serie de estudios que analizan la vivienda vacante en distintas ciudades del país, aunque mayormente en la ciudad de Buenos Aires. Con excepción del trabajo de Romano (2021), que analiza las viviendas desocupadas en Lomas de Zamora en el Área Metropolitana de Buenos Aires a partir de los datos censales de 1991, 2001 y 2010, el resto de los estudios trabajan a partir de datos de consumo eléctrico. El primer antecedente local es el trabajo de Cruces (2016) que se pregunta en qué medida el sector inmobiliario en la ciudad de Buenos Aires funciona como vehículo de ahorro frente a otras opciones, luego de la crisis de 2001. En ese marco, el artículo busca determinar la tasa de viviendas vacantes en la ciudad de Buenos Aires a partir del consumo eléctrico de cada cliente residencial de EDENOR, empresa que presta el servicio en la zona norte de la ciudad, cuyas áreas son inmobiliariamente más dinámicas, y cubre aproximadamente a una tercera parte de los usuarios residenciales. La base de datos tiene la fecha de instalación del medidor y el consumo de cada bimestre por usuario, durante el periodo 2003 a 2014. El autor define como vivienda vacante aquella donde el consumo eléctrico se encuentra por debajo de 43 kWh en el bimestre, lo que representa 21,5 kWh mensuales y 258 kWh anuales. Como resultado, identifica una tasa de vacancia del 6,2% para el total de la muestra, sin una tendencia clara de aumento o disminución a lo largo de la serie. Asimismo, al agrupar las viviendas según su antigüedad², identifica que las más nuevas (hasta un año) tienen una tasa vacancia del 26%, mientras que el resto de las categorías se mantienen en un 5,2% de vacancia. Sin embargo, aclara Cruces (2016), esto se trata de una vacancia friccional, dado que según su propio análisis las viviendas nuevas tardan un año en ocuparse.

Unos años más tarde, la Mesa de Estudio de Viviendas Vacías —creada por el Instituto de Vivienda de la Ciudad (IVC) y la Secretaría General y Relaciones Internacionales (SGyRI) — elabora un informe sobre viviendas vacantes en CABA a partir de datos de consumo eléctrico de 2018 y 201, proporcionados por el Ente Regulador de Energía Eléctrica (ENRE). Para definir el límite de consumo de kWh mensuales para una vivienda vacía, el informe toma como referencia del consumo mínimo residencial el consumo eléctrico de una heladera, que según el ENRE y la empresa EDESUR se ubica en 45,36 kWh por mes. Así, dada la disponibilidad de la información suministrada por el ENRE en cuartiles de menos de 100 kWh por mes en promedio entre meses, el estudio define como viviendas potencialmente vacías a aquellas que poseen un medidor residencial que registra un consumo promedio mensual menor a 50 kWh. Como resultado, se identifica que el 9,2% del parque habitacional de la CABA se encuentra potencialmente vacante, lo que corresponde a un total de 138.328 viviendas. Como limitaciones de la metodología se incluyen posibles distorsiones en los datos de consumo eléctrico debido a usos no residenciales declarados como residenciales y la necesidad de un mayor detalle en la caracterización de la vacancia. (IVC y SGyRI, 2019).

En 2023, el Centro de Estudios para el Desarrollo Económico, Social y Urbano (CEDESU) publica otro informe que actualiza los datos del IVC y SGyRI (2019). Este documento utiliza la misma metodología que su predecesor para estimar las viviendas potencialmente vacantes en la ciudad de Buenos Aires en el año 2022. Según los datos brindados por el ENRE, un 12,6% de los usuarios tuvieron un consumo promedio anual menor a 50 kWh mensuales, con una mayor concentración en las comunas 1, 3, 4 y 2. Al comparar esta información con la aportada por el

Censo de 2022, se advierte cierta coincidencia. Por tanto, el estudio sostiene que en 2022 había aproximadamente 200.000 viviendas vacías en la ciudad de Buenos Aires. Asimismo, al comparar con los datos del estudio del IVC de 2018, se advierte un crecimiento en la proporción de viviendas vacías que pasaron del 9,2% en 2018 al 12,6% en 2022. Este crecimiento se dio en forma pareja en toda la ciudad, aunque la comuna 1 tuvo un aumento más significativo (CEDESU, 2023).

Esta misma metodología, a su vez, fue recuperada por Guevara y Barrios García Moar (2023) para identificar las viviendas potencialmente subocupadas y vacantes en la ciudad de San Carlos de Bariloche (Río Negro, Argentina). Los autores definen a las unidades potencialmente subocupadas como aquellas que tienen un consumo eléctrico promedio mensual durante todo un año menor a 100 kWh, mientras que las vacantes tienen un consumo eléctrico promedio mensual durante todo un año menor a 50 kWh. Los autores hicieron un pedido de información a la Cooperativa de Electricidad de Bariloche Ltda, que es la concesionaria del servicio en la ciudad, y con eso compararon la situación de 2021 y 2022. Como resultados se destaca una leve reducción en la cantidad de medidores totales y residenciales entre un año y otro. Según los autores, esto puede dar cuenta de un crecimiento en la irregularidad de las conexiones debido a los aumentos tarifarios y la quita de subsidios. Asimismo, se destaca que la cantidad de medidores residenciales con consumo eléctrico promedio mensual menor a 100 kWh se redujo sustancialmente, de 14 mil a 9 mil; dato que se corresponde con el aumento de la actividad turística durante la recuperación postpandemia. Pero a la vez, registran un aumento en la cantidad de medidores residenciales con consumo eléctrico promedio mensual menor a 50 kWh. Según los autores, este dato puede indicar una retracción mayor en la oferta de alquiler permanente.

De manera similar, Bascolo (2018), desde la Universidad Nacional de Rosario (UNR), llevó a cabo un análisis sobre la vacancia en inmuebles residenciales de la ciudad de Rosario. El estudio se basó en datos de consumo eléctrico proporcionados por la Empresa Proveedora de Energía de Santa Fe y utilizó un umbral de consumo menor al promedio anual de 10 kWh por bimestre. Los resultados indicaron que el 4,6% de las viviendas de la ciudad se encontraban vacías durante el período analizado.

El presente documento construye sobre estos antecedentes y propone superar algunas de las limitaciones identificadas en estudios previos, como los de IVC y SGyRI (2018) y el análisis de la UNR, ganando mayor sensibilidad en la identificación de cortes de energía al analizar el comportamiento de cada medidor en vez de promedios, y en la incorporación del análisis de las temporalidades de ocupación. Además, complementa los aportes de Cruces (2013) en la Ciudad de Buenos Aires, al analizar datos de la zona sur de la Ciudad y actualizando la información. Este enfoque está orientado a impulsar el diseño de políticas públicas más efectivas y ajustadas a las realidades locales.

A continuación, detallamos la estrategia metodológica implementada en este estudio, recuperando los antecedentes sistematizados en este apartado.

Metodología

La investigación combinó un análisis cuantitativo de la vacancia y un análisis cualitativo para cada uno de los casos de estudio realizados. El análisis cuantitativo combinó el estudio de datos censales con datos de consumo eléctrico en términos tanto temporales como geoespaciales para lograr una mejor comprensión del fenómeno de vivienda vacante en las ciudades. El análisis cualitativo complementó el entendimiento del fenómeno, y se basó en el relevamiento bibliográfico y entrevistas en profundidad a actores clave.

Análisis con información censal

Como punto de partida, este estudio analiza la evolución de las viviendas sin habitar en tres períodos intercensales: 2001, 2010 y 2022. Esto proporciona una primera aproximación al análisis de viviendas vacantes mediante datos oficiales, ofreciendo una visión en tres momentos específicos a lo largo de dos décadas.

En cada censo, las viviendas habitadas y sin habitar se definen de acuerdo con los criterios oficiales descritos en los cuestionarios censales. La tabla 1 resume las definiciones para cada período.

Tabla 1: Definición de viviendas habitadas y sin habitar según censos (2001, 2020 y 2022).

	Viviendas habitadas	Viviendas sin habitar
Censo 2001	Viviendas particulares en las que se realizó el censo + viviendas particulares en las que no se realizó el censo porque “todas las personas estaban temporalmente ausentes”	Viviendas particulares en las que no se realizó el censo por los siguientes motivos: • La vivienda se usa para vacaciones o fines de semana • La vivienda está en alquiler o venta • La vivienda está en construcción • La vivienda se usa como comercio/oficina/consultorio • La vivienda está abandonada • La vivienda está cerrada por motivos desconocidos

Censo 2010	Viviendas particulares habitadas según se define en la pregunta 2: incluye con personas presentes y con todas las personas temporalmente ausentes	Viviendas particulares deshabitadas según se define en la pregunta 2 que incluye: • La vivienda se usa para vacaciones o fines de semana • La vivienda está en alquiler o venta • La vivienda está en construcción • La vivienda se usa como comercio/oficina/consultorio • Deshabitada por otra razón
Censo 2022	Viviendas particulares en las que se realizó el censo digital + viviendas particulares que en la pregunta 2 está marcado “hay personas presentes” + viviendas particulares que en la pregunta 2 tienen marcado “no hay personas presentes, pero en pregunta 4 registran “habitualmente viven personas, pero no se encuentran presentes”	Viviendas particulares que en la pregunta 2 tienen marcado “no hay personas presentes” y en la pregunta 4 registran los siguientes motivos: • La vivienda se usa para vacaciones, fin de semana, como segunda residencia, u otro uso temporal • La vivienda está en alquiler o venta • La vivienda está en construcción • La vivienda se usa como oficina, consultorio o comercio • Otra situación

Fuente: Elaboración propia con base en cuestionarios censales 2001, 2010 y 2022.

El último censo (2022) introduce cambios metodológicos significativos al pasar de un censo de hecho —que registra a las personas en el lugar donde durmieron la noche anterior al día del relevamiento— a un censo de derecho —relevando a las personas que residen habitualmente en la vivienda, estén o no presentes en el momento de realización de la entrevista—, y combinó modalidades virtuales y presenciales. Este enfoque probablemente mejoró la tasa de respuesta de viviendas particulares, pero los datos pierden en comparabilidad. Por otro lado, las limitaciones estructurales de los censos, como su baja frecuencia y la dependencia de observaciones subjetivas del censista, dificultan la estimación precisa de viviendas vacantes (Cruces, 2016; CEDESU, 2023, Romano, 2021).

Uso de datos de consumo eléctrico

Para superar las limitaciones censales y comprender el fenómeno de las viviendas vacantes en profundidad **utilizamos datos de consumo eléctrico como proxy**. Los estudios que utilizan este tipo de datos mostraron ser especialmente útiles en ciudades de nuestro país, donde no existen fuentes de datos oficiales más robustas y extendidas a partir de encuestas *ad hoc*, registros de impuestos municipales o de servicios postales, como sí hay en otros países.

Asimismo, como plantean estos estudios (Cruces, 2016; IVC y SGyRI, 2019; CEDESU, 2023, Guevara y Barrios García Moar, 2023), el trabajo con datos de consumo eléctrico es más preciso y pertinente. Como señalamos, constituyen un flujo de información mensual más dinámico que

los datos del censo. A su vez, estos estudios establecen un criterio con un indicador objetivo — como es el consumo eléctrico— con mayor regularidad que la observación del censista (CEDESU, 2023).

En tercer lugar, las instancias de regulación del servicio de energía eléctrica se encuentran dentro de organismos estatales, lo que facilita el pedido de información. Además, a diferencia de otros servicios como el agua, la electricidad tiene un monitoreo dinámico en las tres ciudades bajo estudio. Esto facilita identificar el periodo por el cual las viviendas se encuentran vacías, para reconocer los casos de vacancia estructural.

Por último, es posible tener información geolocalizada de las unidades y sus consumos. Esto permite trabajar de forma desagregada para poder analizar la localización de las vacancias y las características de los barrios en donde se insertan.

Categorías de vacancia según consumo eléctrico

Definimos tres categorías de vacancia según el consumo mensual de electricidad y el tiempo consecutivo en que se mantiene por debajo de un umbral preestablecido (50 kWh) (tabla 2).

Tabla 2: Categorías de vacancia según el consumo eléctrico.

Categoría	Definición
Vacancia friccional	Consumo mensual menor a 50 kWh durante 1 a 6 meses consecutivos.
Vacancia transicional	Consumo mensual menor a 50 kWh durante 7 a 12 meses consecutivos.
Vacancia estructural	Consumo mensual menor a 50 kWh durante más de 12 meses consecutivos.

Fuente: Elaboración propia.

Las categorías de vacancia definidas en este trabajo responden a la necesidad de clasificar distintos tipos de desocupación residencial con base en la duración temporal, en línea con lo señalado en la literatura especializada (Wyatt, 2008; Molloy, 2016; Cerema, 2013, ODPH, 2013; Segú, 2020). Esta clasificación no solo permite captar la diversidad en los niveles de vacancia, sino también diferenciar entre fenómenos transitorios y estructurales que requieren abordajes diferenciados desde las políticas públicas.

La variable principal utilizada para esta clasificación es el **consumo mensual de electricidad**. El umbral para considerar una **vivienda como no habitada se fijó en 50 kWh por mes**, un valor que se aproxima al consumo estimado de una heladera (45,36 kWh mensuales), considerada esencial para el funcionamiento básico de un hogar. Este criterio ha sido ampliamente adoptado en estudios locales para identificar viviendas vacantes (IVC y SGyRI, 2019; CEDESU, 2023), lo que garantiza su comparabilidad.

Vacancia friccional (hasta 6 meses) recoge el fenómeno de desocupación transitoria o coyuntural que se produce por movimientos habituales del mercado inmobiliario, tales como

mudanzas o renovaciones menores. En contraste, la **vacancia transicional** (7 a 12 meses) señala períodos más prolongados que pueden reflejar obstáculos en la reocupación, como reparaciones extensas, trámites legales o cuestiones económicas (tales como desajuste de precios). Como veremos en el análisis, estas viviendas están justamente en transición, ya sea para volver a ocuparse o, por el contrario, pasar a engrosar las filas de la **vacancia estructural** (más de 12 meses). Finalmente, esta última se asocia a un problema crónico y persistente, que se suma a los problemas de las viviendas con vacancia friccional o transicional, generalmente vinculado a usos especulativos, abandono, necesidades de mejora en el inmueble o falta de incentivos para reactivar estas viviendas, lo que constituye un desafío para la planificación urbana y las políticas de vivienda.

La elección de estas categorías responde tanto a la evidencia empírica aportada por los estudios mencionados, como a la disponibilidad de datos de consumo eléctrico que permiten identificar patrones temporales sistemáticos y geográficamente desagregados. Este enfoque contribuye a una comprensión más precisa del fenómeno y facilita la generación de estrategias adaptadas a cada tipo de vacancia.

Antigüedad del inmueble y vacancia

Siguiendo la propuesta de Cruces (2016), incorporamos la antigüedad del medidor como un factor clave para analizar la vacancia residencial. La disponibilidad de datos nos permitió clasificar las viviendas en tres categorías según la edad del medidor: **nueva** (un año o menos de antigüedad), **joven** (entre uno y cuatro años de antigüedad) y **adulta** (más de cuatro años de antigüedad). Esta clasificación nos permite explorar dos relaciones fundamentales.

Por un lado, podemos analizar si las viviendas más recientes presentan mayores niveles de vacancia y determinar el tipo predominante de desocupación (friccional, transicional o estructural). Por otro lado, esta segmentación ayuda a identificar cómo se distribuye cada categoría de vacancia según la antigüedad del medidor, es decir qué proporción de la vacancia estructural corresponde a viviendas nuevas, jóvenes o adultas.

Distribución espacial de la vacancia

Para complementar el análisis, examinamos la distribución de la vacancia total, friccional y estructural en la ciudad, considerando las características del entorno urbano. Los datos se obtuvieron con la latitud y longitud de los medidores y se agregaron a nivel de radio censal para preservar la identificación de los medidores y permitir una mejor lectura del territorio. Las visualizaciones se realizaron sobre un *buffer* del centroide del radio censal donde el tamaño de éste es una normalización de la cantidad de medidores que se ubicaron en esa zona. Esto permite dimensionar mejor el impacto de la vacancia en diferentes áreas y plantear hipótesis sobre los posibles factores que explican las dinámicas observadas, como la localización, la accesibilidad o el contexto socioeconómico.

Análisis de bases de datos

Para analizar las dinámicas de vacancia en Córdoba, se desarrollaron tres scripts en **R+** que procesan datos compartidos por las empresas proveedoras de energía eléctrica. Este trabajo abarcó la limpieza, consolidación y análisis de datos históricos, categorizaciones según antigüedad del medidor, evaluaciones temporales y representaciones espaciales.

Script de categorización temporal: Este script organizó datos históricos de consumo eléctrico (2020-2023) y clasificó los medidores en tres categorías según su antigüedad:

- **Nuevos:** medidores con un año o menos.
- **Jóvenes:** medidores entre 1 y 4 años.
- **Adultos:** medidores con más de 4 años.

La base consolidada resultante fue guardada como archivo RData para análisis posteriores.

Script de análisis de patrones de consumo: Este script identificó períodos consecutivos de bajo consumo y clasificó cada suministro en categorías de ocupación y vacancia: **Ocupada, Friccional, Transicional y Estructural.**

El enfoque permitió capturar la persistencia de estas dinámicas en el tiempo.

Script de visualización geoespacial: Combinando datos procesados con herramientas geoespaciales, este script produjo:

- **Tablas:** reportes con *gt*.
- **Gráficos:** barras apiladas con *ggplot2*.
- **Mapas interactivos:** generados con *leaflet*, integrando consumo y regiones censales para identificar patrones espaciales.

Consideraciones éticas y legales

El acceso a datos sensibles, no públicos, requirió acuerdos con gobiernos locales, provinciales y empresas proveedoras de energía, bajo el marco de la Ley de Protección de Datos Personales (Ley 25.326).

Se adoptaron estrictas medidas para garantizar la confidencialidad, incluyendo:

- Uso de identificadores anonimizados para medidores.
- Precisión geográfica limitada (redondeo al cuarto o quinto decimal).
- Exclusión de datos personales identificables.

Este enfoque asegura el cumplimiento de normativas éticas y de privacidad, promoviendo un análisis riguroso y responsable.

Supuestos y limitaciones metodológicas

El estudio se basa en una pre-segmentación del universo de medidores eléctricos según su categoría tarifaria, analizando exclusivamente aquellos registrados bajo tarifa residencial. Esta elección permite focalizar el análisis en unidades presumiblemente habitacionales, aunque introduce diversas limitaciones metodológicas que deben ser consideradas al interpretar los resultados. Pasamos a explicitar estas limitaciones y supuestos

- **Clasificación tarifaria y uso real del inmueble:** la metodología parte del supuesto de que los medidores residenciales corresponden efectivamente a viviendas. No obstante, pueden existir casos en los que estos medidores abastecen unidades destinadas a otros usos, como oficinas o locales comerciales. Este desajuste puede generar falsos positivos en la estimación de vacancia. Aunque existen incentivos para registrar inmuebles como residenciales —principalmente por la posibilidad de acceder a subsidios tarifarios—, las empresas distribuidoras realizan auditorías de consumo para corregir irregularidades. Aun así, pueden persistir casos de clasificación errónea que afecten la precisión del diagnóstico.
- **Exclusión de inmuebles sin medidores activos:** la metodología considera únicamente los inmuebles que cuentan con un medidor activo. Por lo tanto, quedan fuera del análisis aquellos inmuebles desconectados del sistema eléctrico, como viviendas tapiadas o en estado de abandono avanzado. Si bien es técnicamente posible solicitar la baja del servicio eléctrico —por ejemplo, al finalizar un contrato de alquiler—, esta práctica es poco frecuente y representa una fracción marginal del universo observado. Además, estas bajas tienden a revertirse en un plazo relativamente corto (hasta tres meses), por lo que su impacto sobre los resultados globales es limitado.
- **Nuevos desarrollos y ‘luz de obra’:** La metodología tampoco captura inmuebles nuevos que operan bajo medidores de obra y aún no han realizado el alta de medidores residenciales individuales. Esta situación es frecuente en desarrollos inmobiliarios concebidos como reserva de valor o con fines especulativos, donde las unidades permanecen deshabitadas durante largos períodos. Como estos desarrollos no cuentan con consumos residenciales individualizados, quedan fuera del universo observado, generando una posible subestimación del fenómeno de la vacancia estructural.
- **Distorsiones en registro de consumos:** también pueden presentarse distorsiones vinculadas a conexiones irregulares (o “*punteo*”) de medidores). Estas son intervenciones por parte de los residentes en que se adulteran los datos de registro para reducir los kWh a facturarse. Las empresas proveedoras de energía son conscientes de estas situaciones, particularmente en barrios vulnerables, y tienden a ser más laxos en las instancias de verificación para reducir la conflictividad entre esos hogares y el personal en calle. Estas situaciones, aunque acotadas, pueden inducir errores tanto en la identificación de viviendas vacantes como en la clasificación de los tipos de vacancia.

Estas limitaciones no invalidan el enfoque basado en consumo eléctrico, pero subrayan la importancia de complementar los resultados con evidencia cualitativa, registros administrativos y estrategias de validación cruzada que permitan mejorar la robustez y representatividad del análisis.

Análisis cualitativo

En el marco de esta investigación, se llevaron a cabo entrevistas y consultas con una amplia diversidad de actores estratégicos en las ciudades de Buenos Aires, Rosario y Córdoba. Entre los participantes se incluyeron representantes gubernamentales de áreas relacionadas con el desarrollo urbano, la vivienda y la gestión fiscal; referentes de cámaras profesionales y colegios inmobiliarios; especialistas del sector energético; y académicos con destacada trayectoria en temas clave para cada ciudad.

Estas entrevistas, realizadas entre abril y octubre de 2024, permitieron profundizar en el conocimiento de las dinámicas territoriales específicas de cada ciudad, así como comprender las oportunidades y limitaciones vinculadas a los proyectos de regulación del fenómeno de las viviendas vacantes. En el **Anexo A** se presenta un listado de las personas consultadas.

Complementariamente, se llevaron adelante tres talleres de trabajo participativo, uno en cada ciudad, con el objetivo de validar los resultados preliminares y co-crear lineamientos de política pública para la movilización de viviendas vacantes. Estos encuentros contaron con la participación de referentes de colegios profesionales, cámaras empresariales, organizaciones de la sociedad civil, y funcionarios de gobiernos locales y provinciales. El primer taller se realizó en la ciudad de Córdoba el 13 de marzo, el segundo en Rosario el 7 de abril, y el tercero en la Ciudad de Buenos Aires el 21 de mayo.

Estudios de caso

Esta sección presenta los estudios de caso de las ciudades de Córdoba, Rosario y Buenos Aires. En cada uno se incluye una caracterización socio-demográfica y urbano-territorial que contextualiza los procesos recientes de expansión, densificación y reconfiguración del uso del suelo. Luego, se detallan los resultados del análisis cuantitativo sobre la vacancia habitacional, en primer lugar a partir de datos censales y, luego, a partir de datos consumo eléctrico. Finalmente, la sección cierra con un análisis comparado de los principales hallazgos entre las tres ciudades, presentando elementos en común y diferencias en lo que hace a los niveles y distribución territorial de la vacancia en las tres ciudades.

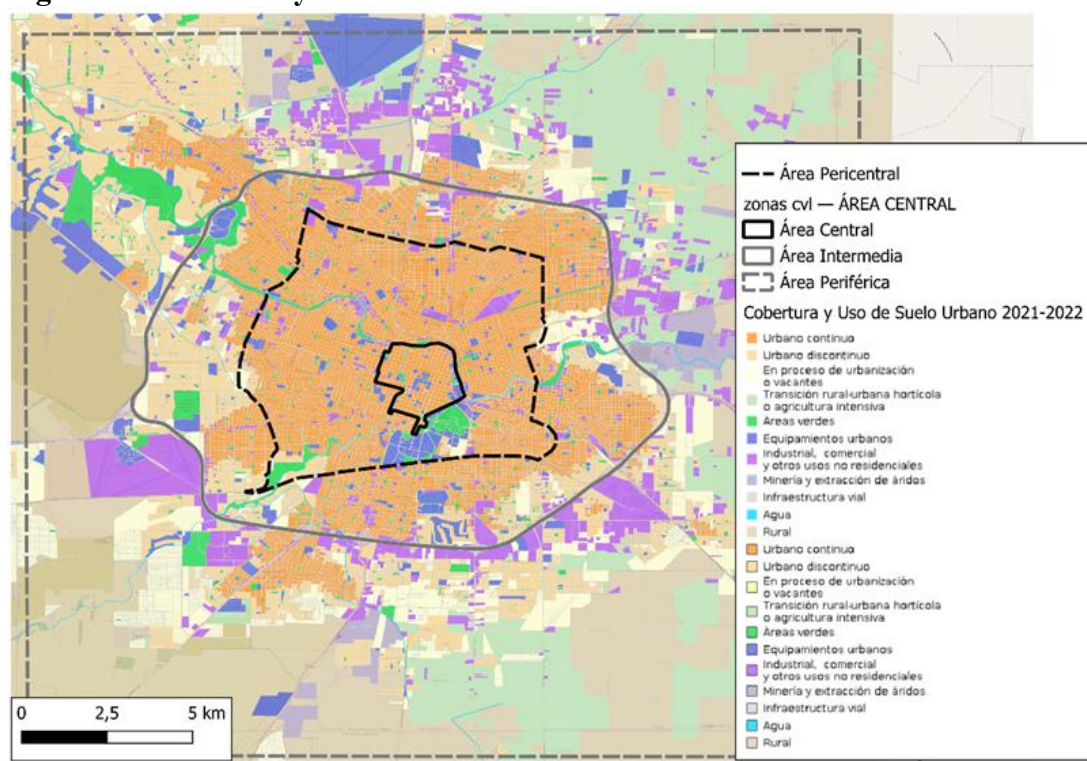
Estudio de caso 1: ciudad de Córdoba

Caracterización de la ciudad de Córdoba

La ciudad de Córdoba está ubicada en el centro de la provincia de Córdoba y tiene una superficie de 576km². Según el censo de 2022, la ciudad cuenta con casi un millón y medio de habitantes, que representan el 40% de la población provincial y el 3,3% de la población nacional. Su área metropolitana, Gran Córdoba, se extiende desde la ciudad capital hacia el noroeste de la provincia siguiendo la ruta provincial E53, que recorre la transición del piedemonte a la llanura e incorpora localidades inicialmente turísticas y actualmente residenciales, en algunos casos con características de ciudad dormitorio (Irós, 2020).

Córdoba se funda en el año 1573, a orillas del Río Suquía, siguiendo una cuadrícula colonial que constituye el casco urbano histórico (Caporossi, 2013), hoy denominada área central. En su proceso de urbanización se distinguen tres momentos, que dieron lugar a las diferentes áreas que hoy se reconocen en la ciudad (figura 1). Un primer momento de expansión a fines del siglo XIX, con la llegada del tren, que dio lugar a los denominados barrios pueblos (Alta Córdoba, San Vicente, General Paz, Alberdi, Güemes, Nueva Córdoba, etc.) que hoy integran el área pericentral (MCC y UNC, 2008; Malecki, 2015). A partir de la década del '50, comienza el segundo momento de expansión de Córdoba, motorizado por la consolidación de la ciudad como polo metalmecánico y centro universitario. En este período, la ciudad se transformó radicalmente, duplicando su población y expandiendo su mancha urbana (Malecki, 2015). El proceso expansivo de este momento dio lugar al área intermedia, que hoy abarca el espacio comprendido entre la “Ronda Urbana” y la traza de la autopista de circunvalación (MCC y UNC, 2008). Finalmente, se reconoce un tercer momento, a partir de los '80, de paulatina metropolización del territorio, con un menor ritmo de crecimiento en la ciudad central y una aceleración en los centros urbanos del entorno metropolitano. Como producto de esta expansión surge el área periférica, que incluye el espacio comprendido entre la avenida Circunvalación y los límites del ejido municipal, donde se observan usos productivos, rurales, industriales, reservas naturales y, crecientemente, usos residenciales (MCC y UNC, 2008).

Figura 1: Cobertura y usos del suelo.



Fuente: Elaboración propia con base en datos del IDECOR.

En cuanto a la actividad económica, según datos elaborados por CIPPEC (Boix et al., 2023b), el Producto Bruto Geográfico de la ciudad se mantiene estable desde 2011, pero afecta de manera diferencial a los distintos sectores de la economía. La industria manufacturera y de la

construcción crecieron más rápido que en el resto del país entre 2004 y 2010 y luego perdieron dinamismo entre 2011 y 2019. En este último periodo, en cambio, el sector de servicios ganó protagonismo, particularmente los servicios de transporte, almacenamiento y comunicaciones, de intermediación financiera y las actividades inmobiliarias y empresariales. A su vez, la ciudad muestra una especialización en actividades administrativas, servicios de programación, industria informática y electrónica, comercio automotor, servicios de salud y construcción de edificios (Boix et al., 2023b). En general, la actividad económica se concentra en el área central, con una leve expansión hacia el área pericentral y un segundo núcleo más acotado en la zona noroeste de la ciudad. Se identifican además cuatro potenciales microcentralidades productivas en el área pericentral que funcionan como centros locales de actividad, servicios y comercio (figura 2) (Boix et al., 2023b).



Córdoba tiene una cobertura de equipamientos de salud y educación relativamente equitativa en toda la ciudad. Se observa una concentración mayor en el área central y una disminución a medida que se aleja hacia el área pericentral y la periferia urbana. El área periférica noroeste, de alta renta, tiene una mayor cobertura que su par hacia el sur, donde se localizan los sectores de más bajos ingresos (Boix et al., 2023b). El sistema de transporte público también tiene una buena cobertura general en la ciudad, casi total dentro de la Av. Circunvalación. Las paradas se distribuyen a lo largo de los principales corredores hacia Gran Córdoba; y se observa una menor cobertura en la zona de Villa Eucarística, en la zona este de la periferia donde se encuentran

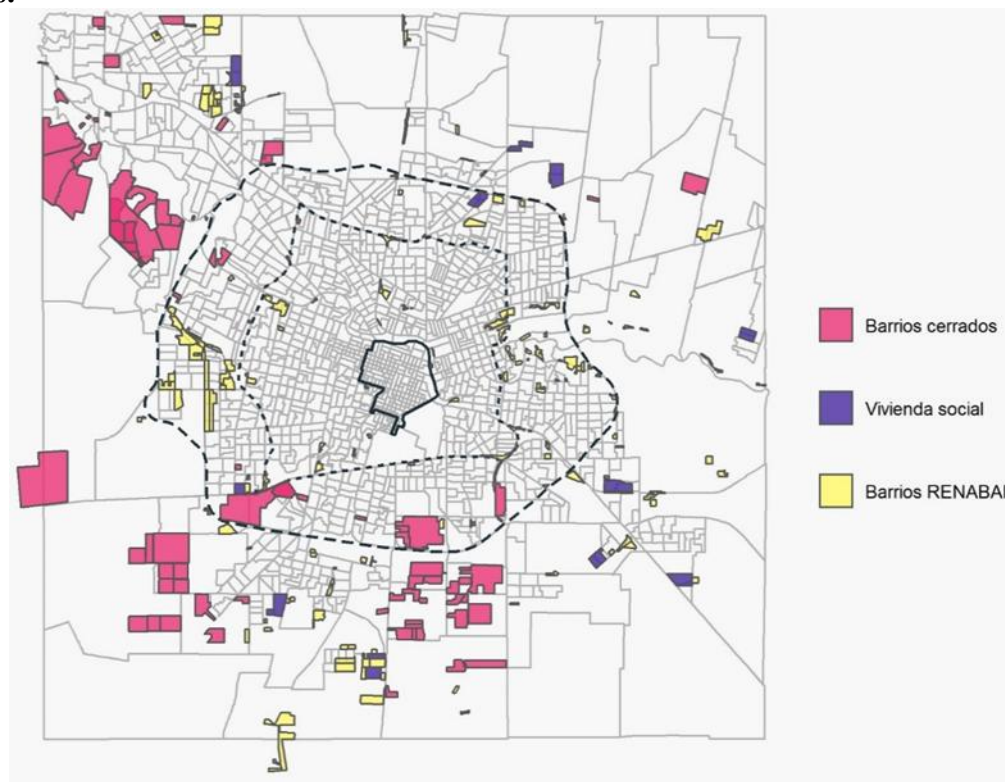
principalmente barrios populares; y en la zona sur y suroeste de la periferia donde se desarrollaron nuevas urbanizaciones cerradas. Sin embargo, la configuración de la red en forma de estrella no permite realizar conexiones entre barrios, lo que incentiva el uso de transporte privado, provocando la saturación de las principales vías, sobre todo de los corredores que van hacia las zonas residenciales de la periferia urbana (Boix et al., 2023b).

Los planes reguladores de la ciudad elaborados a partir de la década de 1920 se centraron en definir límites claros para el crecimiento urbano y la consolidación de una ciudad monocéntrica. La avenida de Circunvalación constituía el límite entre el final de la ciudad y el comienzo de la zona productiva rural e industrial potencialmente contaminante. En la década del '90, en el marco del cambio de paradigma en cuanto a la planificación y el ordenamiento territorial (Boix et al., 2023a), en Córdoba los planes integrales cedieron lugar a planes de intervención estratégica territorialmente acotados, orientados a la revitalización del área central, con la peatonalización del casco histórico y la revalorización patrimonial de edificios coloniales. Luego, las normas de obras complementarias (2007) y de convenios urbanísticos (2012) favorecieron la extensión de la mancha urbana, reconvirtiendo áreas de uso industrial y rural y reservas naturales en usos residenciales de baja densidad.

La política habitacional también contribuyó a la expansión de la mancha urbana. Como señalan Marengo et al. (2022), los conjuntos habitacionales desarrollados en el marco del programa provincial Mi Casa Mi Vida (2003-2010) —que tenían como objetivo relocalizar los asentamientos informales ubicados en terrenos con riesgo ambiental— se localizaron en áreas periféricas de la ciudad, con escasa integración urbana y servicios de baja calidad. Entre los años 2003 y 2010 se relocalizaron aproximadamente 70 asentamientos informales en 47 nuevos barrios, con un total de 9.870 viviendas, nucleadas en 11 “barrios ciudades”. La creación de estos conjuntos conllevó una transformación en el uso del suelo de rural o industrial a residencial. Esto propició una ocupación discontinua de terrenos urbanizables, con proximidad de usos incompatibles, generando conflictos ambientales y áreas vacantes que dificultan la provisión de servicios (Marengo et al., 2022).

En la ciudad de Córdoba, la mancha urbana se duplicó entre 2006 y 2017 y la densidad poblacional media cayó a 36 personas por hectárea. Según un estudio de CIPPEC, el uso residencial ocupó el 87% de las 7.185 has que se expandió la ciudad, destacándose las urbanizaciones cerradas con un 46% (Cordara et al., 2019). Esto dio lugar a un tejido discontinuo con sub-aprovechamiento de zonas urbanas bien localizadas y servidas —estimado en 39 mil parcelas urbanas vacías con aproximadamente 200 mil hectáreas sin edificar— y una expansión hacia la periferia urbana en forma fragmentada. Se contabilizan 88 barrios cerrados, concentrados en áreas periurbanas de la zona sur, suroeste y noroeste, y 163 barrios populares que, si bien se localizan en todas las áreas, tienen una mayor concentración en zonas intermedias y periurbanas (Boix et al., 2023b) (figura 3). Este proceso de metropolización de la ciudad fue acompañado por una pérdida de población del área central y de los barrios pericentrales en favor de las nuevas urbanizaciones de la periferia urbana y de las ciudades aledañas que integran su región conurbada (Posic, 2014; Peresini, 2021). Esto no se dio en forma pareja en todos los barrios pericentrales: Alberdi, General Paz y Nueva Córdoba son la excepción, en tanto que son barrios que han experimentado un fuerte dinamismo inmobiliario (Posic, 2014).

Figura 3: Áreas de la ciudad, localización de vivienda social, barrios RENABAP y barrios cerrados.



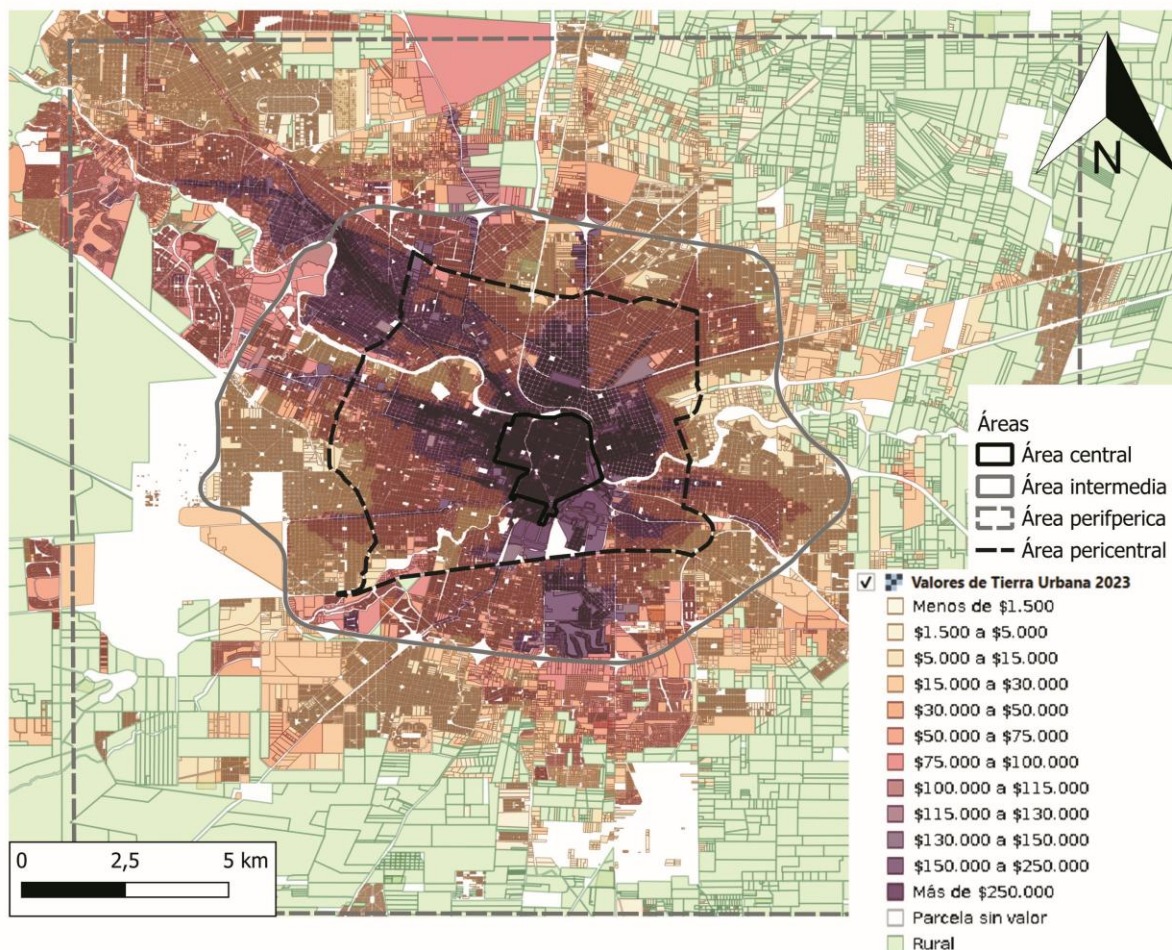
Fuente: Boix et al., 2023b.

En la ciudad de Córdoba, el mayor dinamismo inmobiliario en cuanto a la cantidad de permisos de obra solicitados se dio entre 2004 y 2010, periodo en el que se autorizaron proyectos inmobiliarios de gran escala y superficie. Asimismo, en el caso cordobés se dio un proceso de concentración inmobiliaria entre un menor número de empresas y cantidad de permisos, pero con un mayor volumen en la superficie permitida (Cisterna, 2023). Los nuevos desarrollos inmobiliarios se concentraron en las zonas más valorizadas de la ciudad y se destinaron a sectores socioeconómicos altos (Capdevielle, 2016; Cisterna et al., 2012). En este periodo, la construcción se concentró en dos sectores principales: el área central y la periferia. En el área central, con derrame hacia los barrios pericentrales, predominaron los edificios en altura con unidades cada vez más pequeñas orientadas a un público juvenil universitario. Puntualmente, el barrio Nueva Córdoba —cercano a Ciudad Universitaria— concentró gran parte de las inversiones, con un parque habitacional destinado principalmente a alquileres para estudiantes. En la periferia, hacia el corredor noroeste, pero también más recientemente hacia el suroeste, se desarrollaron urbanizaciones residenciales cerradas, que en 2015 alcanzaron el 40% de la oferta residencial (Cisterna, 2023).

Junto con el mayor desarrollo inmobiliario y la mayor inversión en infraestructura, aumentaron los precios del suelo (Cisterna et al., 2012). Entre 1990 y 2008, se produjo un incremento continuo en los precios por metro cuadrado de suelo en dólares corrientes que rondó el 1400% en los precios mínimos y casi el 500% en los precios máximos (Monayar, 2014). Entre 2003 y 2011, en tanto, los precios del suelo en la zona noroeste de la ciudad se incrementaron entre un

442% y un 836%. Una gran parte de este incremento responde a los cambios en la estructura urbana como producto de las modificaciones normativas que habilitaron mayores niveles de constructibilidad (Cisterna, Monayar y Pedrazzani, 2012). El precio de los terrenos dentro del anillo de circunvalación aumentó en promedio un 50% entre 2007 y 2013; y en algunas zonas el incremento fue superior al 70% (Gargantini y Peresini, 2017). Según las valuaciones catastrales de 2008 y 2020, el Valor Unitario de la Tierra (VUT) tuvo un aumento promedio superior al 115%, pasando de 130 a 276 USD/m² (figura 4). Sin embargo, estos movimientos de precio se dieron de forma diferencial en la ciudad. Los barrios centrales y pericentrales tuvieron un incremento del 178%, el sector noroeste aumentó en un 42% y en el noreste en un 80% (Cisterna, 2023).

Figura 4: Valor de la tierra urbana (2023)



Fuente: Elaboración propia con base en datos de IDECOR y Dirección General de Catastro.

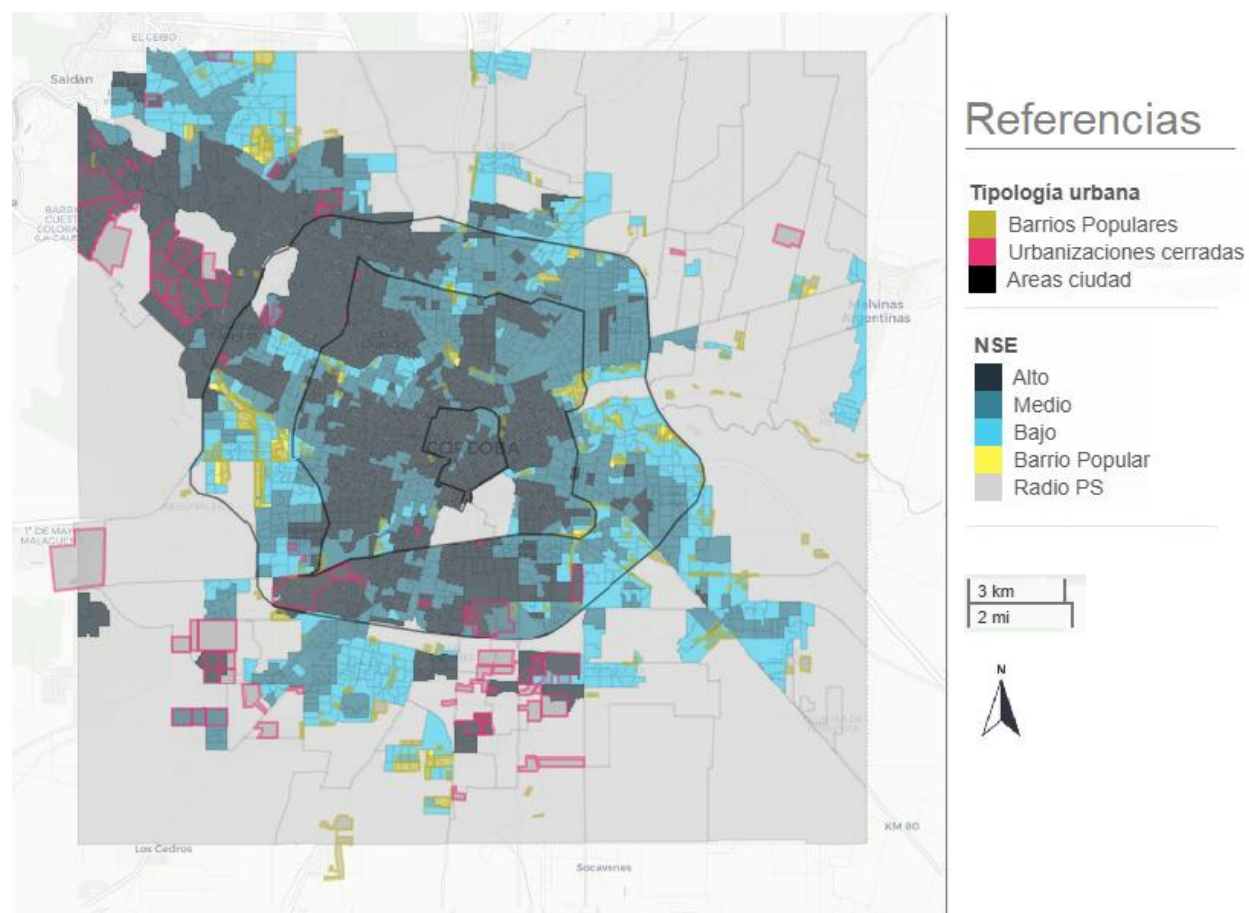
En cuanto a las políticas urbanas, se destaca la Ordenanza de Convenios Urbanísticos 12.077 en 2012 que, inspirada en instrumentos de recuperación de plusvalía, habilita proyectos inmobiliarios de gran envergadura a cambio de una contraprestación (en obras, tierras o dinero) por parte del privado (Capdevielle, 2017; Gargantini, Peresini y Cerrezuela, 2021; Peresini,

2018; Cisterna, 2023). Estos convenios, que se llevaron a cabo en distintas zonas de la ciudad, tanto en áreas centrales y pericentrales como en zonas de expansión urbana, implicaron cambios en el patrón de ocupación del suelo al incrementar su aprovechamiento y la incorporación de suelo rural o industrial y áreas de reserva verde en la expansión urbana. Se estima que hasta 2017 se habían incorporado al ejido urbano un total de 1.741 hectáreas (Capdevielle, 2017; Peresini et al., 2018). Este tipo de operaciones repercutieron en la valorización del suelo, por tres grandes motivos: las inversiones en infraestructura para acondicionar estas áreas, en general a cargo del sector público; las modificaciones en el régimen de usos del suelo y densidades edilicias que permitieron un mayor aprovechamiento económico del suelo; y las inversiones realizadas por los propios desarrolladores que produjeron edificios de alta gama para perfiles socioeconómicos altos (Capdevielle, 2017).

Estos procesos acentuaron las desigualdades urbanas, en un contexto de fuertes restricciones para el acceso a la vivienda y al suelo urbano para la mayor parte de la población. Según un informe del Observatorio Social y Cultural de la Universidad Nacional de Córdoba (UNC) (2024), hasta un 40% de la población del aglomerado Gran Córdoba perteneciente a los deciles de menores ingresos no accede a la compra de una vivienda en el aglomerado. Menos del 50% del territorio es asequible para más del 80% de la población. Asimismo, el 10% de las viviendas en alquiler son accesibles solamente para los sectores medios de la población, mientras que más del 30% de las viviendas son asequibles con exclusividad para los deciles de mayores ingresos. En términos espaciales, la desigualdad en el acceso al suelo se hace más evidente, quedando las áreas centrales y más consolidadas fuera del alcance de la mayor parte de la población (OSyC, 2024).

En la figura 5 se clasifican los radios censales según el nivel socioeconómico de los hogares. Las técnicas utilizadas para clasificar los radios censales fueron el Análisis factorial de componentes principales y el Análisis de conglomerados jerárquico, siguiendo los lineamientos de los trabajos elaborados por Marcos, Mera, y Di Virgilio (2015) y Marcos (2019). En el proceso de agrupamiento excluimos los radios poco significativos por su poca cantidad de hogares o por estar ocupados mayoritariamente por polígonos de barrios populares. El área central, sobre todo la zona de Nueva Córdoba, y algunos barrios pericentrales como Quintas de Santa Ana, Alto Alberdi y General Paz, concentran la población de mayor nivel socioeconómico. También se distingue todo el eje de expansión hacia el noreste y algunos barrios del sur, dentro del área intermedia, como zona de asentamiento de los sectores más favorecidos. Luego, dentro de los anillos pericentral e intermedio, se distinguen sectores de nivel socioeconómico medio y bajo. Los sectores de más bajos ingresos tienden a localizarse en el área periférica, hacia el este y el sureste. Se observan numerosos barrios populares en la periferia urbana, pero también dentro de la trama urbana, sobre todo en el área intermedia.

Figura 5: Estratificación socioespacial. Ciudad de Córdoba, 2022.



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Censo 2022.

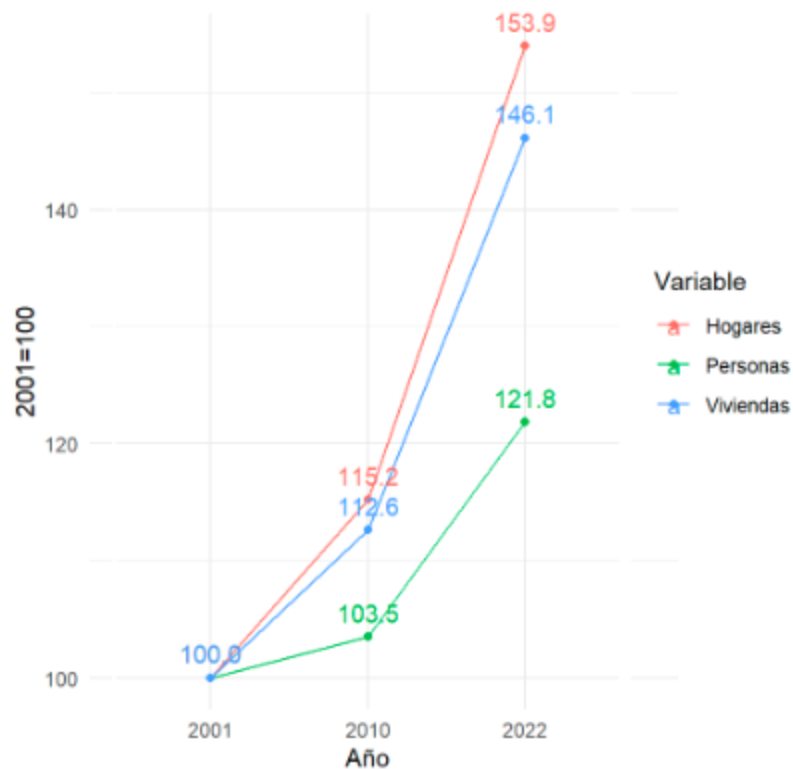
Vivienda vacante a partir de los datos del Censo 2022

Según datos del censo de 2022, la ciudad de Córdoba tiene una población de 1,65 millones de habitantes nucleados en 553.470 hogares. Si analizamos la evolución de estas variables vemos que la población de la ciudad aumentó en un 17,7% (+235.505 personas) entre 2010 y 2022, un crecimiento muy superior al 3,5% del anterior periodo intercensal. En ambos periodos intercensales, los hogares crecieron por encima de la población: un 15,2% entre 2001 y 2010 y un 33,6% entre 2010 y 2022. Esto conlleva una reducción sostenida del tamaño medio de los hogares, que pasó de 3,6 personas por hogar en 2001 a 3,2 en 2010 y, finalmente, a 2,8 en 2022.

En cuanto al parque habitacional, se observa que en los tres censos la cantidad de viviendas supera levemente el total de hogares. Se registran aproximadamente 60 mil viviendas más que la cantidad total de hogares en los tres censos. Ahora bien, a lo largo del periodo, el crecimiento de las viviendas estuvo unos puntos por debajo del incremento de los hogares: un 12,6% entre 2001 y 2010 y un 29% entre 2010 y 2022. Esto arroja como resultado que mientras que en 2001 había aproximadamente 1,16 viviendas por hogar, en 2022 esta cifra desciende a 1,10 viviendas por hogar. El mayor ritmo de crecimiento de los hogares que el de las viviendas presiona fuertemente sobre el mercado de viviendas, más aún si se considera que la distribución y la asequibilidad del

parque habitacional dista mucho de ser equitativo y en iguales condiciones de oportunidades. Asimismo, debemos señalar el desacople o *mismatch* entre las tipologías de viviendas y las características de los hogares que se distinguen fuertemente en función de la clase social. La figura 6 muestra con claridad la evolución de las tres variables.

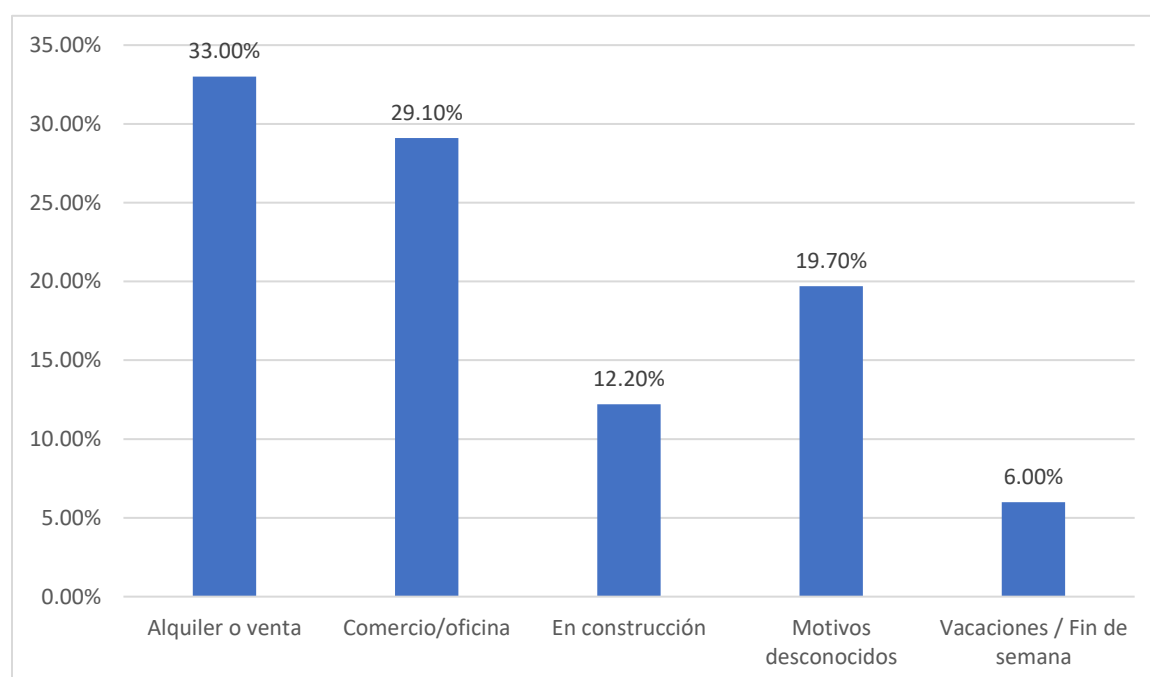
Figura 6: Frecuencia de hogares, viviendas y personas. Base 100 = 2001.



Fuente: Elaboración propia con base en datos de los censos 2001, 2010 y 2022.

En cuanto a la ocupación del parque habitacional, se observa que en 2022 el 91% de las viviendas estaban habitadas. Estos valores se mantienen relativamente estables a lo largo de la serie (tabla 3). De las 55.447 viviendas sin habitar, según el censo de 2022, el 33% estaba en alquiler o venta, el 29,1% se usaba como comercio u oficina, el 19,7% estaba cerrada por motivos desconocidos, el 12,2% estaba en construcción y el 6% se usaba para vacaciones o fin de semana (figura 7).

Figura 7: Motivos de vivienda sin habitar, Censo 2022. Ciudad de Córdoba.



Fuente:

Elaboración propia según datos del Censo 2022.

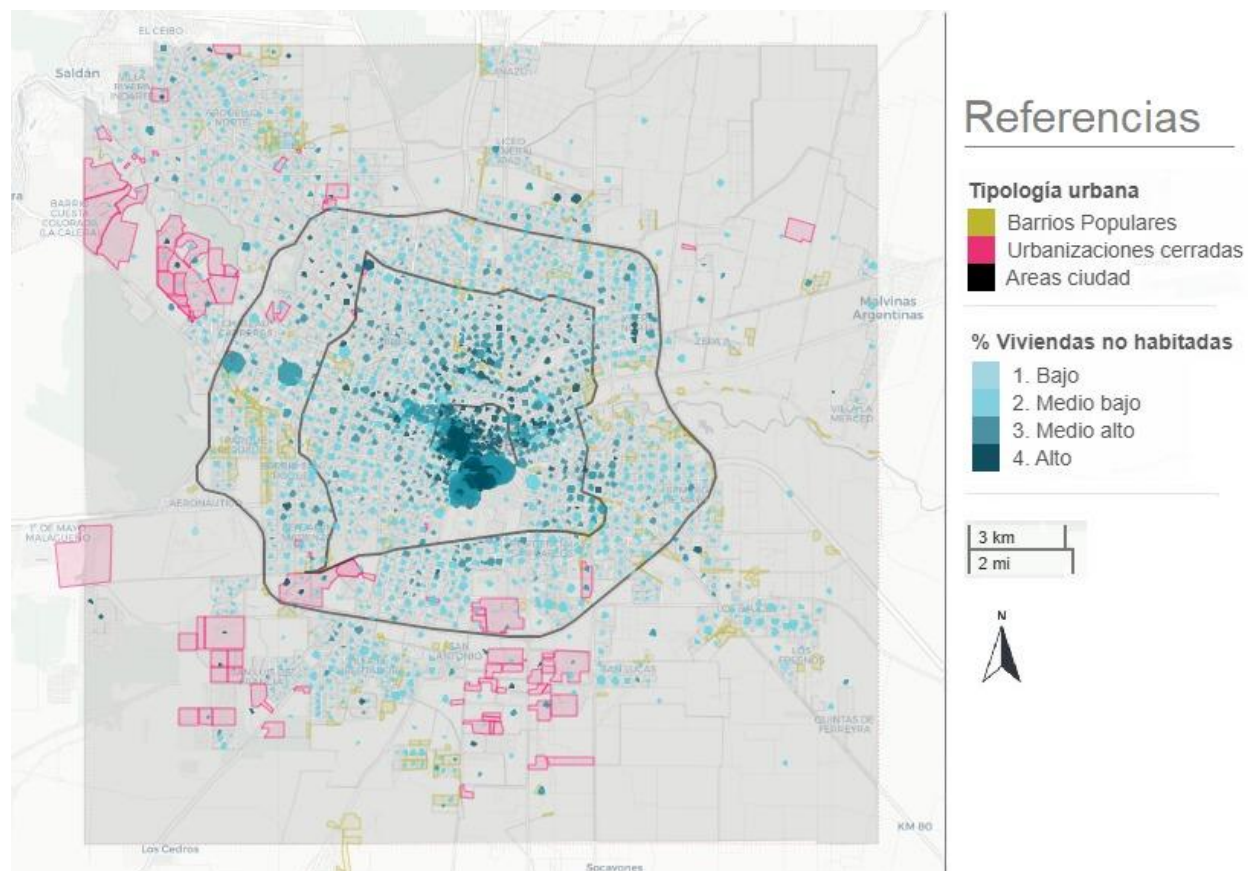
Tabla 3: Evolución de personas, hogares y viviendas según Censos 2001, 2010 y 2022.

Variable	Frecuencias			Variaciones	
	2001	2010	2022	2010	2022
Personas	1.284.582	1.329.604	1.565.112	3,5%	17,71%
Hogares	359.526	414.237	553.470	15,2%	33,61%
Tamaño medio del hogar	3,6	3,2	2,8	-10,2%	-11,90%
Viviendas totales	419.602	472.571	612.979	12,6%	29,71%
Cantidad de viviendas por hogar	1,17	1,14	1,11	-2,3%	-2,92%
Viviendas habitadas	372.518	427.827	557.532	14,8%	30,32%
% viviendas habitadas	88,8%	90,5%	91,0%	2,0%	0,47%
Viviendas sin habitar	47.084	44.744	55.447	-5,0%	23,92%
% viviendas sin habitar	11,2%	9,5%	9,0%	-15,6%	-4,46%

Fuente: Elaboración propia con base en datos de los censos 2001, 2010 y 2022.

En cuanto a la distribución de las viviendas deshabitadas (figura 10)³, se observan niveles más altos en el área central, tanto en el casco histórico como en algunos radios censales de Nueva Córdoba. También se identifican mayores niveles de viviendas sin habitar en algunos barrios pericentrales (Alberdi, Quintas de Santa Ana, Güemes, Pueyrredón, General Paz y Alta Córdoba). En general, las áreas intermedia y periférica muestran valores más bajos de viviendas sin habitar. Se reconocen algunas excepciones en la periferia de radios censales con niveles altos de viviendas sin habitar en algunos pocos barrios cerrados.

Figura 8: Porcentaje de viviendas sin habitar por radio, Censo 2022.



Fuente: Elaboración propia según datos del Censo 2022.

Vivienda vacante a partir de datos de consumo eléctrico

Según el análisis de los datos de consumo eléctrico provistos por la Empresa Provincial de Energía de Córdoba para los años 2020 a 2023, el porcentaje de **viviendas vacantes totales** (promedio octubre 2022 - septiembre 2023) en la ciudad de Córdoba **es de 11,4%**. Para mantener la comparabilidad de los datos entre ciudades, nos detenemos en septiembre de 2023, que es el último dato disponible para Córdoba. Así, la **vacancia total en Córdoba es del 12,5% en septiembre de 2023**. Esta cifra se sitúa por encima del 9% de viviendas sin habitar según el Censo 2022.

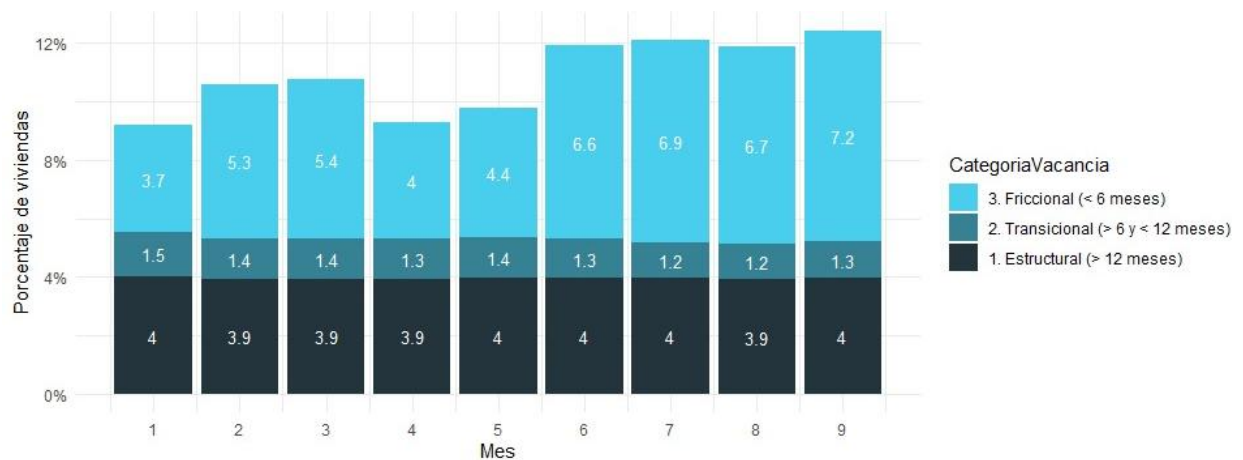
La figura 9 muestra la distinción de tipo de vacancia según las categorías que definimos en la metodología. La **vacancia friccional (septiembre 2023) se encuentra en torno al 7,2%**, que corresponde a viviendas que tienen un consumo mensual por debajo del umbral de 50 kWh entre uno y seis meses consecutivos. Según lo señalado por la bibliografía, este tipo de vacancia es provisoria y refiere a viviendas que están deshabitadas por un corto plazo, en general durante el periodo que tardan en alquilarse o venderse. Se trata de una vacancia normal para la rotación del mercado residencial (Wang e Immergluck, 2018; Wyatt, 2008; Cerema, 2013). Tal como se desprende de la figura 9, es la categoría más fluctuante a lo largo de la serie, con los valores más bajos en torno al 4% y los más altos cerca del 7%.

La **vacancia transicional** —aquellas viviendas con un consumo mensual por debajo del umbral entre siete y doce meses consecutivos— **era del 1,3%** en septiembre de 2023. Al exceder el periodo de seis meses sin consumo este tipo de vacancia puede considerarse por la bibliografía como una vacancia gestionable o problemática, que requiere la atención de las políticas públicas. Sin embargo, como se observa en la figura 11, este tipo de vacancia se mantiene estable y en valores bajos, en torno al 1 y 1,5% a lo largo de la serie. Entendemos que se trata de una vacancia de transición, entre aquellas unidades que se vuelven a ocupar y aquellas otras que comienzan a formar parte de la vacancia estructural.

La **vacancia estructural**, referida a las viviendas con un consumo mensual por debajo del umbral durante más de doce meses consecutivos, **alcanza al 4% de las viviendas** en septiembre de 2023. Como se observa en la figura 9, la vacancia estructural también tiene un comportamiento estable a lo largo de la serie.

La literatura revisada coincide en que este tipo de vacancia engloba una diversidad de situaciones: unidades en mal estado o que no se adecúan a la demanda habitacional, viviendas en proceso de remodelación o cambiando de uso, unidades con problemas jurídicos, viviendas en retención especulativa, vacancias por desinterés o voluntaria, etc. (Cerema, 2013; Segú, 2020; Fernández y De Manuel, 2018; ODPH, 2013; DESyPSGV, 2015). Asimismo, según la bibliografía, este tipo de vacancia resulta problemática y requiere de un análisis para identificar sus causas y desarrollar políticas para su movilización. Más adelante retomamos parcialmente este análisis a partir de observar la distribución de la vacancia estructural en la ciudad, pero antes nos detenemos en algunos análisis que permiten ver cómo interactúan las tres categorías de vacancia.

Figura 9: Viviendas vacantes según categoría para la ciudad de Córdoba (%) (sept. 2023).

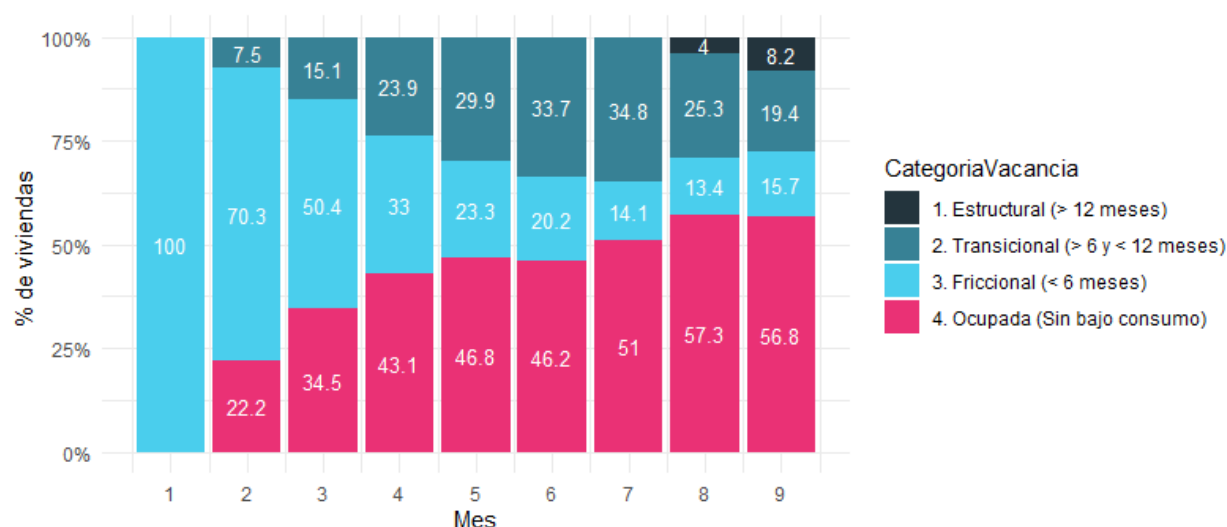


Fuente: Elaboración propia con base en datos proporcionados por la Empresa Provincial de Energía de Córdoba.

Las figuras 10, 11 y 12 muestran la interacción entre las tres categorías de vacancia en la ciudad de Córdoba. El primer gráfico muestra cómo se distribuyen a lo largo de los meses de 2023 aquellas viviendas que en enero de 2023 integraban la vacancia friccional. Se observa que la mayoría de las viviendas categorizadas como vacancia friccional en enero se van ocupando

progresivamente hasta que en septiembre el 56,8% de ellas se encuentra habitada. Por otro lado, un porcentaje más pequeño de estas viviendas categorizadas con vacancia friccional en enero continúan deshabitadas en el tiempo y comienzan a englobar las filas de la vacancia transicional, inicialmente, y estructural, más tarde. Así, al finalizar la serie en septiembre de 2023, se observa que el 19,4% de las viviendas inicialmente categorizadas con vacancia friccional pasó a tener una vacancia transicional, mientras que el 8,2% restante se transformó en vacancia estructural (figura 10).

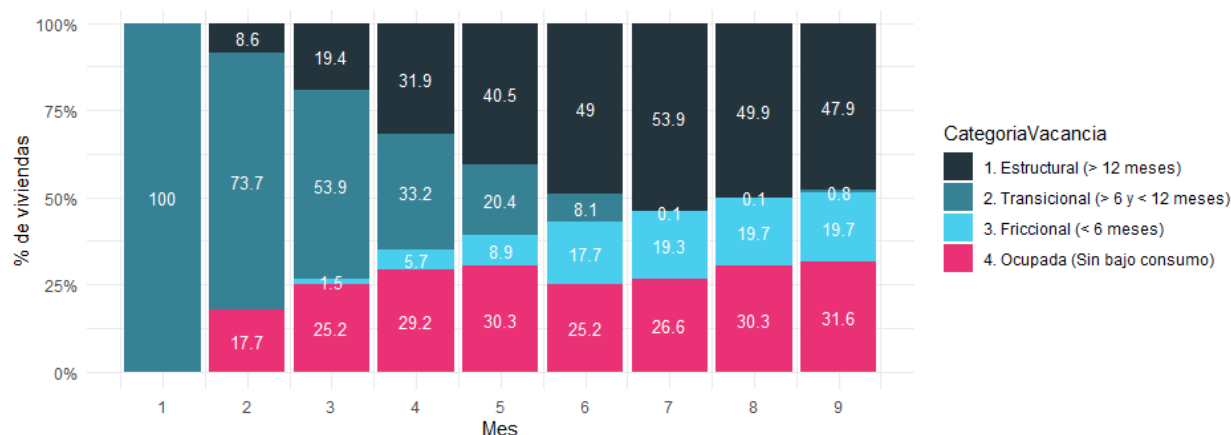
Figura 10: Evolución de las viviendas en vacancia friccional para la ciudad de Córdoba (%) (enero 2023)



Fuente: Elaboración propia con base en datos provistos por la Empresa Provincial de Energía de Córdoba.

Por su parte, la figura 11 repite el ejercicio tomando el total de las viviendas con vacancia transicional en enero de 2023. Allí se observa que aproximadamente un tercio de estas viviendas se van ocupando, alcanzando el 31,6% en septiembre; mientras que los dos tercios restantes acumulan meses de consumo eléctrico por debajo del umbral. Hacia fin de la serie se observa que casi el 50% de estas viviendas inicialmente categorizadas con vacancia transicional pasaron a englobar las filas de la vacancia estructural, mientras que alrededor del 20% fue oscilando, evidentemente registró un consumo superior al umbral en algún mes y luego volvió a bajar, por lo que pasó a contabilizarse dentro de la vacancia friccional. Este gráfico muestra justamente los niveles de transición de esta categoría, ese *buffer* de viviendas que pueden pasar a conformar la vacancia estructural al acumular meses de consumo eléctrico por debajo del umbral.

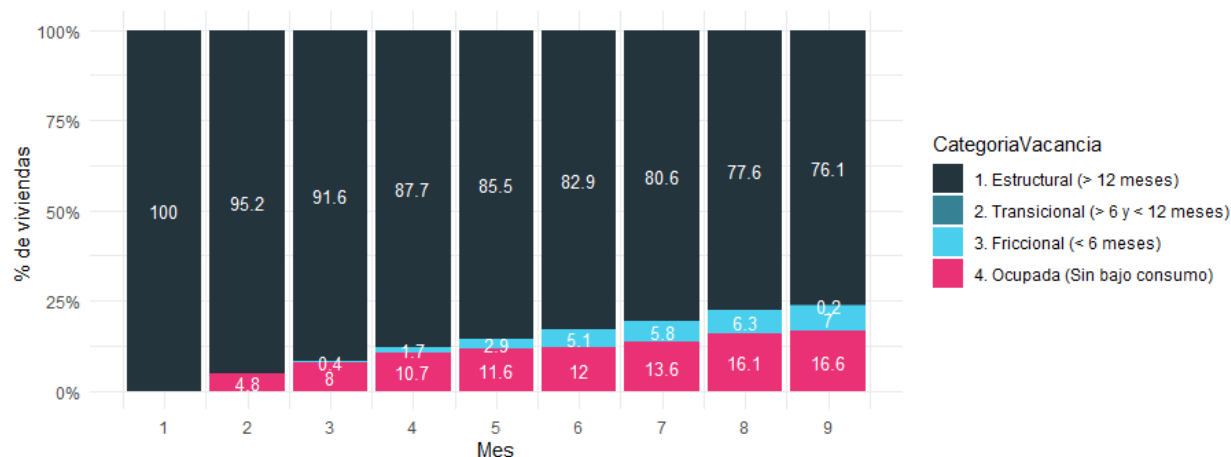
Figura 11: Evolución de las viviendas en vacancia transicional para la ciudad de Córdoba (%) (enero 2023).



Fuente: Elaboración propia con base en datos provistos por la Empresa Provincial de Energía de Córdoba.

Finalmente, la figura 12 muestra la evolución a lo largo del 2023 de las viviendas categorizadas al comienzo de la serie con vacancia estructural, es decir que ya acumulaban al menos doce meses consecutivos de consumo eléctrico por debajo del umbral. En coincidencia con los análisis precedentes (figura 10), se observa que se trata de una vacancia mucho más estable. Al finalizar la serie, el 76% de las viviendas continúa deshabitada, mientras que sólo el 16,6% de estas unidades se ocupó. Finalmente se observa un 7% de viviendas que pasaron a integrar la vacancia friccional; esto significa que registraron en algún periodo un consumo eléctrico por encima del umbral y luego volvieron a caer.

Figura 12: Evolución de las viviendas en vacancia estructural para la ciudad de Córdoba (%) (enero 2023).



Fuente: Elaboración propia con base en datos provistos por la Empresa Provincial de Energía de Córdoba.

Siguiendo la propuesta de Cruces (2016), analizamos las tres categorías de vacancia considerando la antigüedad del medidor. La disponibilidad de datos nos permitió construir tres categorías de vivienda según edad del medidor: a) nueva: medidores con un año o menos de

antigüedad; b) joven: medidores entre uno y cuatro años de antigüedad; y c) adulta: medidores con más de cuatro años de antigüedad. La tabla 4 muestra la categoría de vacancia según edad del medidor.

Tabla 4: Porcentaje de vacancia por categoría según edad del medidor para la ciudad de Córdoba.

Edad medidores	Categoría vacancia					Total (N)
	Estructural	Transicional	Friccional	Ocupada	Total	
Adulta (más de 4 años)	3,8%	1,1%	6,9%	88,1%	100,0%	478.858
Joven (entre 1 y 4 años)	6,9%	1,4%	7,6%	84,1%	100,0%	32.116
Nueva (1 año o menos)	0,0%	8,6%	20,8%	70,6%	100,0%	8.630
Total	4,0%	1,3%	7,2%	87,6%	100,0%	519.604

Fuente: Elaboración propia con base en datos provistos por la Empresa Provincial de Energía de Córdoba.

Se observa que las **viviendas nuevas** tienen porcentajes de ocupación más bajos que el promedio (70,6% vs 87,6%): el 20,8% de estas unidades se agrupan en vacancia friccional y el 8,6% en vacancia transicional. Por los límites temporales establecidos en la propia definición de las categorías, no existen casos de vivienda nueva en situación de vacancia estructural.

Para la **categoría vivienda joven** se reconoce un porcentaje de ocupación más alto (84,1%), similar al promedio. En cuanto al tipo de vacancia, se observan valores similares a la media en lo que refiere a transicional (1,4%) y friccional (7,6%), pero un porcentaje más alto que el promedio en lo que respecta a la vacancia estructural (6,9% vs 4%).

Finalmente, las **viviendas adultas** tienen un comportamiento muy similar a la media: el 88,1% está ocupada, el 6,9% se agrupa en vacancia friccional, el 1,1% en transicional y el 3,8% en estructural. Tal como observa Cruces (2016) para la ciudad de Buenos Aires, es esperable que las viviendas más nuevas tengan niveles de vacancia más altos por el propio proceso de ocupación. Sin embargo, en este estudio observamos que, al finalizar el período de análisis, no todas las viviendas nuevas se ocupan con los años, algunas de ellas permanecen deshabitadas y se incorporan a las filas de la vacancia estructural. El 6,9% de las viviendas jóvenes con vacancia estructural —que es superior al promedio del 4%— es un ejemplo de ello.

Tabla 5: Tipos de vacancia según antigüedad del medidor para la ciudad de Córdoba.

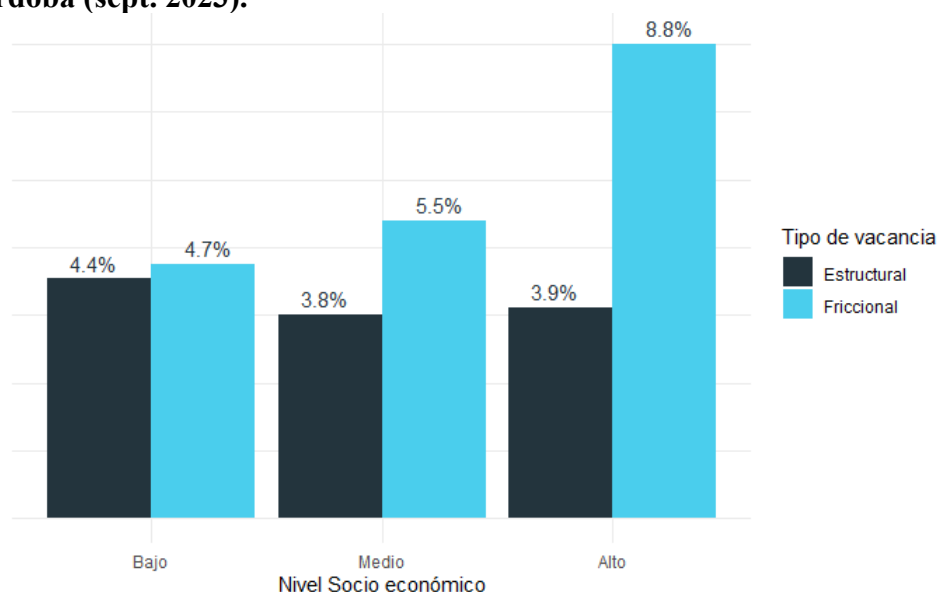
Edad medidores	Categoría vacancia					Total (N)
	Estructural	Transicional	Friccional	Ocupada	Total	
Adulta (más de 4 años)	89,3%	81,9%	88,6%	92,7%	92,2%	478.858
Joven (entre 1 y 4 años)	10,7%	6,9%	6,6%	5,9%	6,2%	32.116
Nueva (1 año o menos)	0,0%	11,2%	4,8%	1,3%	1,7%	8.630
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	519.604

Fuente: Elaboración propia con base en datos provistos por la Empresa Provincial de Energía de Córdoba.

Con estos mismos datos, podemos hacer el cruce inverso, es decir identificar cómo está compuesta cada categoría de vacancia (tabla 5). Cabe señalar que del total de medidores un **92,2% corresponde a viviendas adultas, un 6,2% jóvenes, y un 1,7% a nuevas**. Siguiendo esta misma distribución, el 92,7% de las viviendas ocupadas corresponden a la categoría adulta. En tanto, las categorías “joven” y “nuevas” muestran cifras algo por debajo de la distribución del total de medidores relevados: 5,9% de jóvenes y 1,3% de nuevas. En la vacancia friccional las viviendas nuevas tienen una proporción más alta que el total de medidores relevados (4,8% vs 1,7%); algo similar a lo que sucede en la vacancia transicional, que está compuesta en un 11,2% de viviendas nuevas. Finalmente, la vacancia estructural se compone de un 89,3% de viviendas adultas y un 10,7% de viviendas jóvenes. Esta última representa casi el doble que el total de medidores relevados.

A continuación, cruzamos la tasa de vacancia (según categoría) por nivel socioeconómico (NSE) de cada radio censal⁴. Recordemos que en septiembre de 2023 la tasa de vacancia friccional de la ciudad de Córdoba era del 7,2% mientras que la estructural se situaba en el 4%. En la figura 13 podemos ver que la vacancia estructural es levemente más alta que la media en los radios censales de nivel socioeconómico bajo, mientras que en los radios medio y alto se mantiene casi igual en el total de la ciudad. La tasa de vacancia friccional, en tanto, es más alta en los radios de nivel socioeconómico alto (8,8% vs 7,2%), mientras que en los radios medio y bajo tiene porcentajes bastante menores. Esto puede asociarse a que las zonas de NSE alto en general presentan también un mayor dinamismo inmobiliario y más altas tasas de rotación residencial, de ahí las mayores tasas de vacancia friccional⁵. Este análisis quedará más claro en unos párrafos cuando analicemos la distribución de la vacancia en la ciudad.

Figura 13: Tasa de vacancia estructural y friccional por nivel socioeconómico para la ciudad Córdoba (sept. 2023).



Fuente: Elaboración propia con base en datos provistos por la Empresa Provincial de Energía de Córdoba y datos del Censo 2022.

Las figuras 15, 16 y 17 muestran con el gradiente de colores el nivel de vacancia por radio censal, mientras que los tamaños de los *buffers* refieren a la cantidad de medidores relevados en cada radio. Esto ayuda a dimensionar el peso de un radio censal y evitar distorsiones cuando el porcentaje es alto, pero responde a un universo pequeño. Asimismo, esta visualización permite dimensionar los radios por la cantidad de medidores que representan y no por el tamaño geográfico del mismo. La categorización de nivel de vacancia se calculó a partir del promedio para cada categoría de vacancia y su desvío estándar, considerando a un valor “Bajo” como aquel que es inferior al promedio menos un desvío estándar; un valor “Medio bajo” que se encuentra por encima del “Bajo” pero por debajo del promedio; un valor “Medio alto” que se encuentra por encima del promedio, pero por debajo del promedio más un desvío estándar; y un valor “Alto” para los que se encuentran por encima de esta. La tabla 6 muestra las definiciones de cada nivel y los rangos para cada categoría de vacancia.

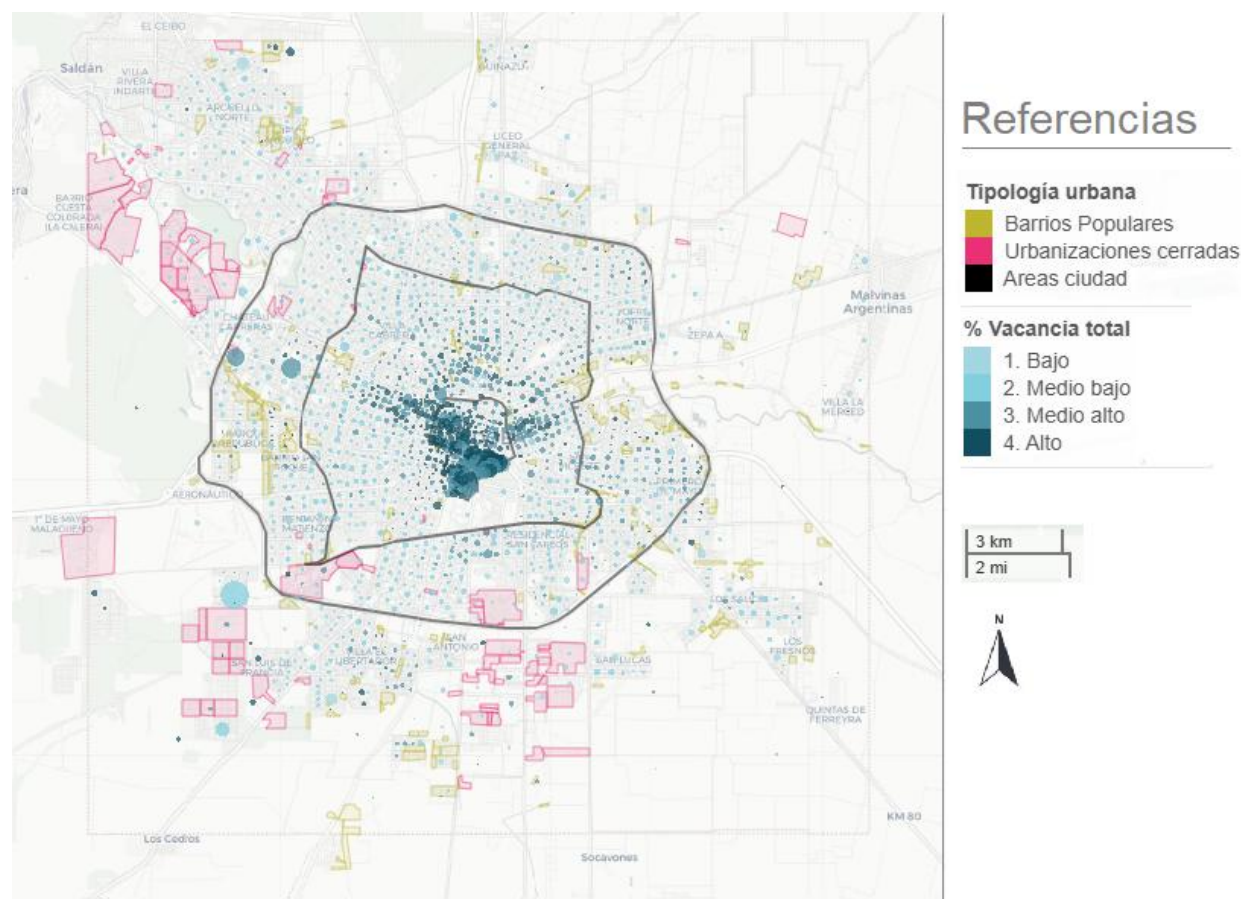
Tabla 6: Niveles de vacancia para cada categoría de vacancia.

Niveles	Definición	Categoría de vacancia		
		Total	Friccional	Estructural
Bajo	Menos que el promedio menos un desvío estándar	< 6,13%	< 2,75%	< 1,46%
Medio Bajo	Entre el promedio y un desvío estándar negativo	[6,13% y 12,39%]	[2,75% y 7,16%]	[1,46% y 3,95%]
Medio Alto	Entre el promedio y un desvío estándar positivo	[12,39% y 18,65%]	[7,16% y 11,57%]	[3,95% y 6,44%]
Alto	Más que el promedio más un desvío estándar	> 18,65%	> 11,57%	> 6,44%
Promedio		12,39%	7,16%	3,95%
Desvío estándar		6,26%	4,41%	2,49%

Fuente: Elaboración propia con base en datos provistos por la Empresa Provincial de Energía de Córdoba.

En la figura 14 se observa una **mayor concentración de vacancia total** (incluyendo las tres categorías) **en el área central** (casco histórico y Nueva Córdoba), con valores superiores al 20%. Algunos barrios pericentrales como Quintas de Santa Ana, Alberdi, Alto Alberdi, Güemes y General Paz también presentan niveles de vacancia altos y medio altos. Otros barrios del área pericentral situados al norte del Río Suquía, como Alta Córdoba y Pueyrredón, muestran, en general, un nivel de vacancia medio alto. El resto de los barrios del área pericentral y en general el área intermedia presentan niveles de vacancia total más bajos (bajo o medio bajo), por debajo del promedio. La única excepción son los barrios en torno a la Avenida Colón hacia el oeste, donde se observan algunos radios con porcentajes de vacancia superiores, entorno al 18%. Finalmente, en el área periférica también se observan niveles de vacancia bajos o medio bajos, con excepción de unos pocos radios censales aislados con nivel de vacancia alto. **La distribución de esta vacancia total es similar a la que arroja el Censo 2022 para las viviendas deshabitadas (figura 8).**

Figura 14: Distribución de la vacancia total según datos de consumo eléctrico para la ciudad de Córdoba (sept. 2023).

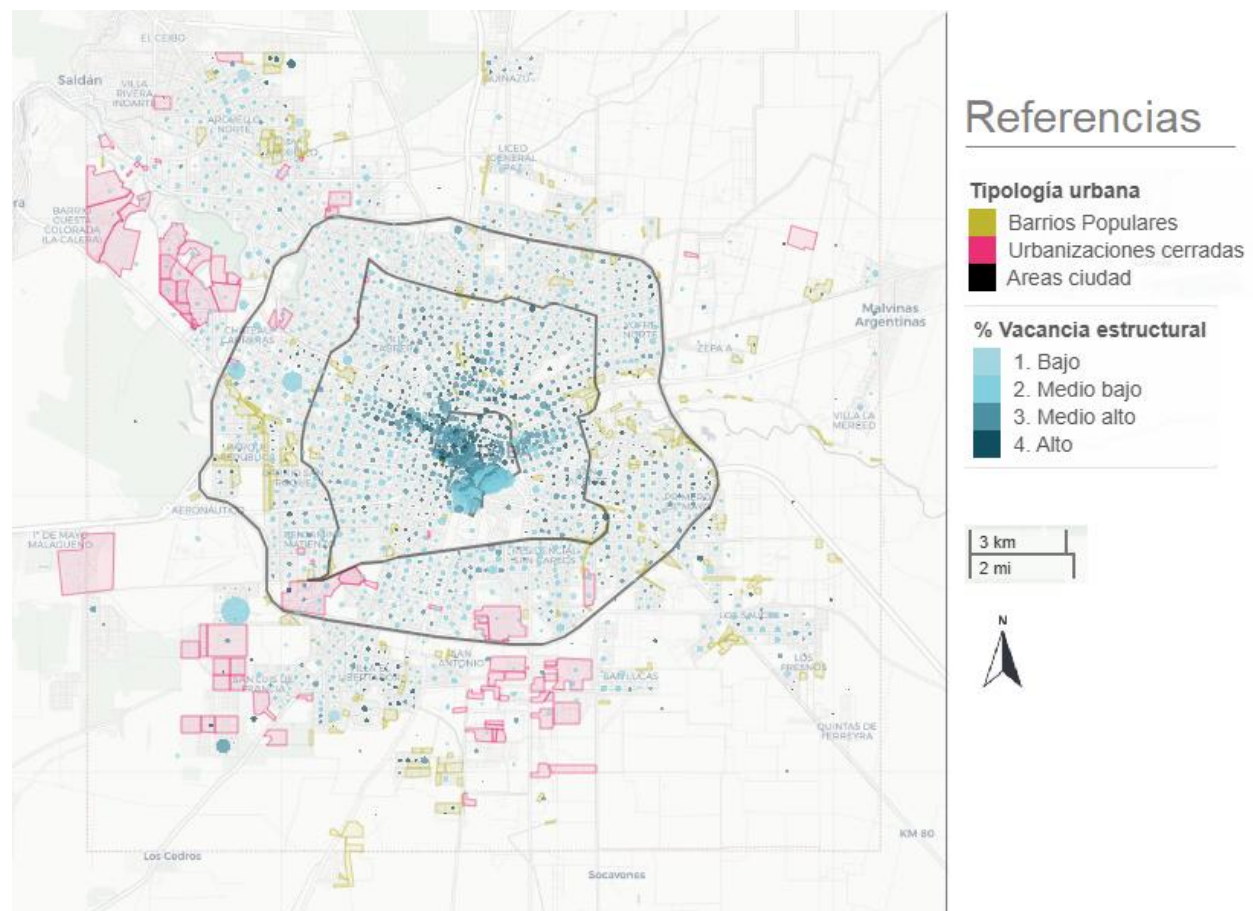


Fuente: Elaboración propia con base en datos de consumo eléctrico provistos por la Empresa Provincial de Energía de Córdoba.

Al distinguir por categorías, vemos que **la vacancia friccional muestra una distribución similar**, aunque como se observa en la tabla 6 se trata de porcentajes levemente más bajos, con un promedio de 7,16%. Así, en la figura 15 se observa que la **vacancia friccional también se concentra en el área central**, en el casco histórico y en el barrio Nueva Córdoba, con valores que duplican la media de la ciudad (14%). También se reconocen algunos radios con niveles altos de vacancia friccional en algunos barrios pericentrales (Quintas de Santa Ana, Alberdi, Alto Alberdi, Alta Córdoba y General Paz). Tal como reconoce la bibliografía y como se observa en el mapa de estratificación socioespacial (figura 5), se trata de áreas residenciales de sectores socioeconómicamente altos y con valores del suelo más altos (figura 4). Particularmente, el barrio de Nueva Córdoba y su entorno se reconoce como un área de mayor dinamismo inmobiliario, tanto en términos de construcción como en demanda de alquiler. El barrio General Paz también ha tenido un creciente desarrollo inmobiliario y demanda habitacional, por lo cual es probable que en estos casos la vacancia friccional refiera a unidades en proceso de recambio residencial. Los barrios pericentrales mencionados, en tanto, constituyen zonas consolidadas y con buen acceso a servicios, tradicionalmente habitadas por sectores medios y medios altos y con

y Alto Alberdi, de nivel socioeconómico alto (figura 5), concentran una mayor vacancia estructural, con radios con niveles medio altos y altos. Güemes y General Paz (también de nivel socioeconómico alto), que mostraban niveles altos de vacancia friccional, presentan en cambio niveles medio alto y medio bajo de vacancia estructural. Algunos barrios pericentrales del norte de la ciudad como Independencia, Alta Córdoba y General Bustos también presentan algunos radios censales con niveles medio alto o alto de vacancia estructural. Excluyendo los casos de Nueva Córdoba y General Paz que, como vimos, tienen un dinamismo inmobiliario más importante; en los otros barrios del área pericentral —que han perdido población— los focos de vacancia estructural pueden estar relacionados con el *mismatch* entre la oferta residencial y la demanda habitacional. En el **área intermedia la vacancia estructural también se encuentra más dispersa**, con algunos radios censales con niveles altos de vacancia estructural en distintos barrios de nivel socioeconómico bajo (figura 5), como por ejemplo Villa Urquiza (al oeste) o San Jorge, Residencial Aragón y Patricios hacia el noreste.

Figura 16: Distribución de la vacancia estructural según datos de consumo eléctrico.



Fuente: Elaboración propia con base en datos de consumo eléctrico provistos por la Empresa Provincial de Energía de Córdoba.

En general el área periférica presenta niveles de vacancia estructural bajos. Pero a diferencia de lo que sucede con la vacancia friccional, en este caso sí se reconocen algunas zonas con niveles altos de vacancia estructural. Al sur se destacan el barrio Villa El Libertador

y sus alrededores, una zona de nivel socioeconómico bajo (figura 5). Del taller con especialistas surgió que la vacancia en esta zona puede estar vinculada a problemas de seguridad y a la falta de incentivos para la inversión en las viviendas. También se registran algunos radios con niveles altos de vacancia estructural en los nuevos desarrollos del barrio cerrado Manantiales, con porcentajes en torno al 10%. Al norte, en tanto, se destacan algunos radios censales con nivel alto de vacancia estructural que coinciden con barrios populares y sus alrededores, en zonas de nivel socioeconómico bajo, situaciones que pueden estar vinculadas a deficiencias en el acceso al servicio eléctrico.

A modo de síntesis, se observa que la vacancia friccional está más concentrada, mientras que la vacancia estructural se encuentra más dispersa en términos generales, aunque el área central en ambos casos muestra mayores niveles de desocupación en sus viviendas. En este sentido, la vacancia friccional se nuclea fuertemente en el centro de la ciudad y en algunos barrios dinámicos del área pericentral, mientras que las áreas intermedias y periféricas muestran niveles más bajos.

En cambio, la vacancia estructural tiene una distribución mucho más dispersa y sin un patrón claro, con excepción del área central. Se observan algunos niveles medio alto y alto en el centro, en Nueva Córdoba y en algunos barrios pericentrales (Alberdi, Alto Alberdi, Quintas de Santa Ana, Independencia, Alta Córdoba y General Bustos). Luego, se identifican algunos radios dispersos por toda la ciudad en las áreas pericentral e intermedia. En la periferia hay algunos pocos radios que concentran vacancia estructural en zona de nivel socioeconómico bajo, excepto algunos radios censales con nivel alto de vacancia en el desarrollo Manantiales.

Esta mayor dispersión de la vacancia estructural con cierta concentración en el centro y en algunos barrios del área pericentral y sólo algunos radios dispersos en las zonas intermedias y periféricas es un indicio de que posiblemente la vacancia estructural en Córdoba se relacione con diversos factores y no esté asociada necesariamente a características del entorno urbano, como sucede, por ejemplo, en ciudades de EE.UU. con mayores niveles de vacancia en zonas degradadas o abandonadas. Según surge de los talleres con especialistas, en algunas zonas del área central la existencia de regulaciones patrimoniales y normativas de construcción limitan la reutilización de inmuebles. Un ejemplo de ello es la vacancia estructural identificada a lo largo de la Avenida Colón, donde las restricciones patrimoniales dificultan la adaptación de inmuebles antiguos a nuevas funciones.

En los barrios pericentrales, en tanto, la vacancia se asocia por un lado a cambios demográficos y urbanos y por el otro a situaciones dominiales. Según surge de los talleres con especialistas, con el crecimiento de las urbanizaciones cerradas en el área periférica, algunos barrios pericentrales de la ciudad (como por ejemplo Quintas de Santa Ana) han perdido población y las viviendas han quedado deshabitadas. Estas viviendas, aún ofertadas a la venta, no logran ocuparse, por sus características (que no se ajustan a la demanda habitacional actual) pero sobre todo por los altos precios del suelo y de la vivienda en esas zonas, que dificultan su asequibilidad. Se trata de aquellos casos que la bibliografía refiere como vacancia por *obsolescencia o depreciación*, es decir aquellas unidades que, aun estando dentro del mercado, están fuera del mercado de hecho. También en el área pericentral, los especialistas reconocen barrios como Alta Córdoba y Cofico donde existen numerosos inmuebles antiguos cuyos dueños fallecieron y sus herederos no

cuentan con los recursos para afrontar los costos legales de las sucesiones. En estos casos predominan vacancias por problemas jurídicos o dominiales. Asimismo, los otros focos dispersos de vacancia estructural nos permiten pensar en otros motivos de vacancia, como el estado de las viviendas, los problemas jurídicos, vacancias por desinterés o voluntaria, como plantea la literatura. Como anticipamos, para profundizar en esta hipótesis es necesario trabajar con otras fuentes de datos que permitan indagar en los motivos de vacancia.

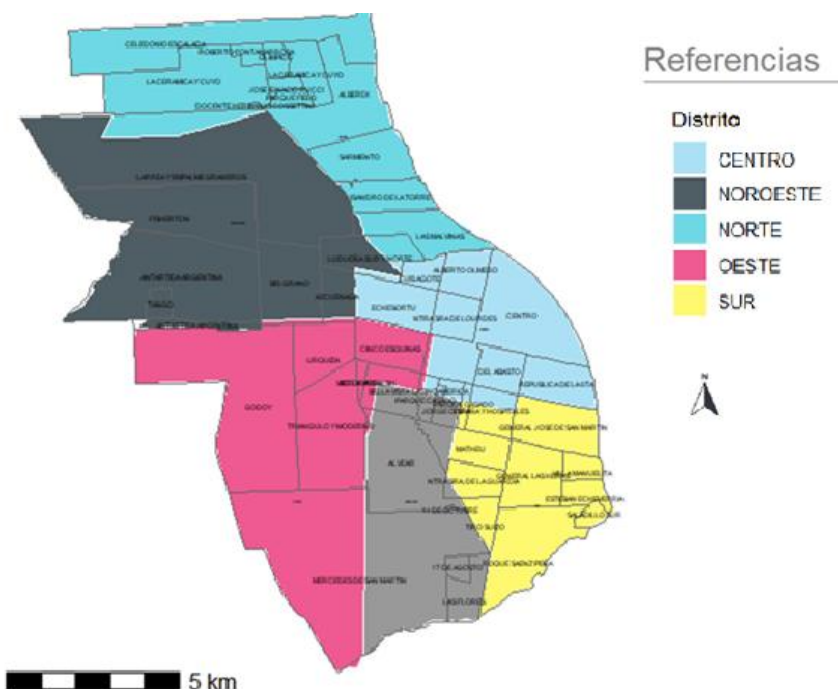
Estudio de caso 2: ciudad de Rosario

Caracterización de la ciudad de Rosario

La ciudad de Rosario se encuentra en el centro-este de Argentina, en el sur de la provincia de Santa Fe, sobre la margen occidental del río Paraná. Con una superficie de 179 km², según el Censo 2022, alberga 1.337.958 habitantes, lo que representa el 38% de la población provincial y cerca del 3% de la población nacional. Es el núcleo del Área Metropolitana del Gran Rosario, un territorio que se expande radialmente hacia el oeste —traspasando la autovía A012— y linealmente de norte a sur, bordeando la ribera del Paraná.

La ciudad cuenta con una administración municipal propia y se organiza en seis distritos administrativos descentralizados (figura 17). Desde 2016, Rosario también integra el Ente de Coordinación Metropolitana del Gran Rosario (ECOM), un organismo público no estatal que agrupa voluntariamente a municipios y comunas del área metropolitana con el objetivo de planificar, coordinar y promover políticas públicas de escala metropolitana.

Figura 17: Divisiones administrativas (distritos) y barrios para la ciudad de Rosario.



Fuente: Elaboración propia con base en el portal de datos abiertos de la Municipalidad de Rosario.

Diariamente, Rosario recibe una gran afluencia de personas provenientes de localidades cercanas, motivadas por actividades laborales, educativas o por el acceso a servicios (Municipalidad de Rosario, 2018). A su vez, presenta una importante población estudiantil proveniente de otras provincias y del extranjero. Según el Observatorio Económico Social de la Universidad Nacional de Rosario (UNR) (OES, 2021), se estima que el 50% del estudiantado de la UNR reside fuera de la ciudad.

Rosario ocupa una posición geoestratégica tanto a nivel nacional como internacional, en tanto forma parte de uno de los principales polos agroexportadores del mundo. El complejo portuario del Gran Rosario se extiende por 70 km a lo largo del río Paraná, desde Timbúes al norte hasta Arroyo Seco al sur (Municipalidad de Rosario, 2018). La ciudad dispone de importantes infraestructuras de conectividad, como el Puente Rosario-Victoria —inaugurado en 2003—, que fortalece el corredor bioceánico Pacífico-Atlántico, y un puerto sobre la hidrovía Paraná-Paraguay, clave para el comercio regional (Municipalidad de Rosario, 2018). Su perfil productivo combina actividades agropecuarias e industriales, y representa el 50% del Producto Bruto provincial. Junto con su área metropolitana, concentra aproximadamente el 80% de las exportaciones nacionales de oleaginosas y sus derivados (Municipalidad de Rosario, 2018). En términos de actividad económica, Rosario registró en 2022 una facturación anual de 2 billones de pesos corrientes. El sector comercial lidera con el 41% del total, seguido por los servicios privados (31%), la industria manufacturera (24%), la construcción (3%) y las actividades primarias (1%) (Secretaría de Desarrollo Económico y Empleo de Rosario, 2022). El distrito Centro concentra el 44% de la facturación de la ciudad, mientras que el Norte, Noroeste y Oeste aportan cerca del 11% cada uno. Los distritos Sur y Suroeste tienen participaciones menores al 10%. En cuanto a su perfil productivo: el distrito Centro se especializa en comercio y servicios; los distritos Norte y Sur tienen predominancia comercial; y la actividad industrial se localiza principalmente en el Noroeste, Oeste y Suroeste (Secretaría de Desarrollo Económico y Empleo de Rosario, 2022; Municipalidad de Rosario, 2018).

Rosario cuenta con una estructura industrial diversificada, que abarca metalurgia, autopartes, alimentos y servicios terciarios. También presenta un ecosistema científico-tecnológico dinámico, vinculado a la manufactura de alta tecnología y a los servicios intensivos en conocimiento y tecnología (Municipalidad de Rosario, 2018). Finalmente, la ciudad ha desarrollado un perfil turístico ligado a su patrimonio cultural y la organización de eventos. En particular, la zona de balnearios sobre el río Paraná se consolidó como un atractivo turístico destacado, producto del proceso de renovación de la franja costera, sobre el que se profundiza en la siguiente sección (Municipalidad de Rosario, 2018).

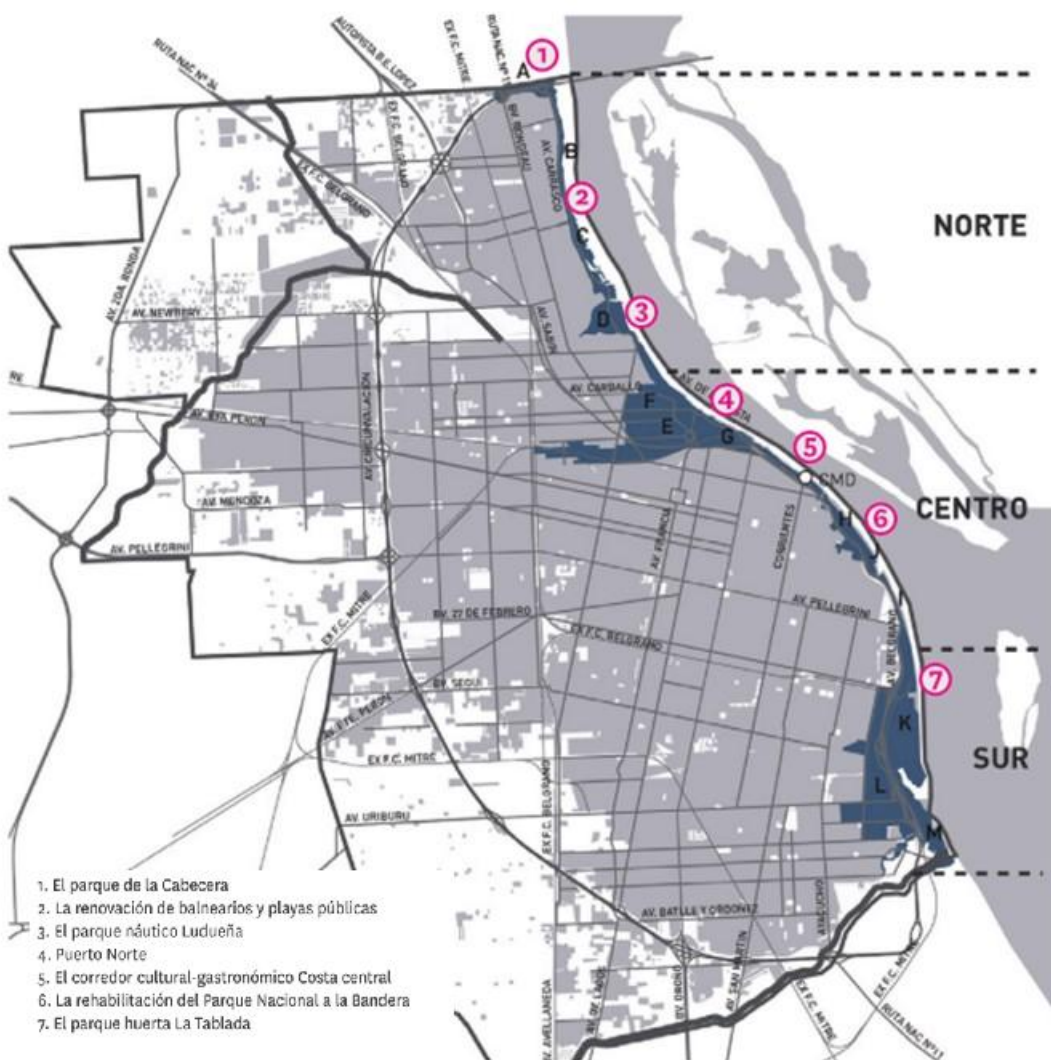
La historia de Rosario se remonta al siglo XVIII, cuando era un pequeño caserío situado al borde del río Paraná, un lugar estratégico para el comercio entre Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe (Megías, 2015, Galimberti, 2015). Luego de su nombramiento como ciudad, en 1852, la construcción del ferrocarril, la aduana, el muelle comercial y varios depósitos públicos y privados de mercaderías marcaron el inicio de una gran expansión demográfica, económica y urbana (Megías, 2015, Galimberti, 2015). Durante el siglo XX, los primeros barrios de trabajadores se asentaron en construcciones precarias en la periferia, mientras que en el centro surgieron edificaciones lujosas que reflejaban el ascenso social de empresarios, comerciantes y

hacendados. La industria creciente se instaló en zonas aledañas a las desembocaduras de los arroyos Ludueña, al norte, y Saladillo, al sur (Prieto, 2015). Así, se fue conformando una franja de depósitos, vías férreas e instalaciones portuarias e industriales que dificultó el acceso al río y propició la desarticulación entre los barrios de la ciudad (Prieto, 2015, Galimberti, 2015); lo cual fue motivo de sucesivos reclamos por parte de la población (Galimberti, 2015). Asimismo, muchas de estas instalaciones quedaron parcialmente en desuso con la caída de la actividad agrícola y portuaria tras la Segunda Guerra Mundial y el periodo de sustitución de importaciones (Rigotti, 2015).

A lo largo del siglo XX, se elaboraron reiterados proyectos para trasladar el puerto hacia el sur y reconvertir las instalaciones portuarias obsoletas del centro de la ciudad. Sin embargo, la transformación de la ribera recién comenzó a partir de la década de 1980, con el retorno democrático (Rigotti, 2015; Galimberti, 2015).

Las políticas urbanas iniciadas con la reconversión de los 17 km de frente costero marcan la configuración urbana y social actual de la ciudad (Terraza et al., 2015). La renovación implicó la modernización del puerto en la costa sur y la planificación de un paseo ribereño con nuevos espacios públicos y el reciclaje de edificios existentes en los tramos costeros norte y centro. Esto se complementó con una serie de obras viales, nuevos equipamientos y parques urbanos que permitieron conectar los principales corredores urbanos este-oeste (Galimberti, 2015, Rigotti, 2015). Para su concreción se combinaron diversos instrumentos de gestión público-privada, tales como las concesiones administrativas y los convenios urbanísticos (Terraza et al., 2015). La reconversión se inició en los 12 km que abarcan las franjas norte y centro, con la construcción de 135,6 hectáreas de espacios verdes. La costa sur, que alberga al nuevo puerto y donde se asientan algunos barrios populares en condiciones precarias y de baja calidad ambiental, tuvo un desarrollo tardío (Terraza et al., 2015). Esta área presenta condiciones de desigualdad, fragmentación socio-territorial y exclusión social (Galimberti, 2015).

Figura 18: Reconversión del frente costero en el Plan Urbano Rosario 2007-2017.



Fuente: Terraza et al., 2015.

Uno de los hitos de la transformación costera es Puerto Norte, un megaproyecto que implica la refuncionalización de 100 hectáreas situadas al norte de la ciudad y aledañas al área central, para el desarrollo de emprendimientos residenciales y de consumo y la incorporación de 42 hectáreas de espacios públicos (Kozak y Feld, 2018; Terrazas et al., 2015). Las obras se iniciaron en 2004; algunas ya están terminadas, aunque el proyecto completo no tiene fecha estimada de finalización dado que depende del ritmo de inversión privada en cada unidad de gestión (Añaños, Ventroni y Mosconi, 2021). La operación de Puerto Norte tiene un carácter mercantilizador que difiere de las intervenciones anteriores desplegadas sobre la ribera (Galimberti, 2015; Roldán, 2023). Como veremos más adelante, hoy Puerto Norte es uno de los barrios más caros de la ciudad, donde se asientan los sectores socioeconómicamente más altos. La creación de una nueva centralidad en torno a Puerto Norte impactó en los barrios aledaños, como Pichincha y Refinería,

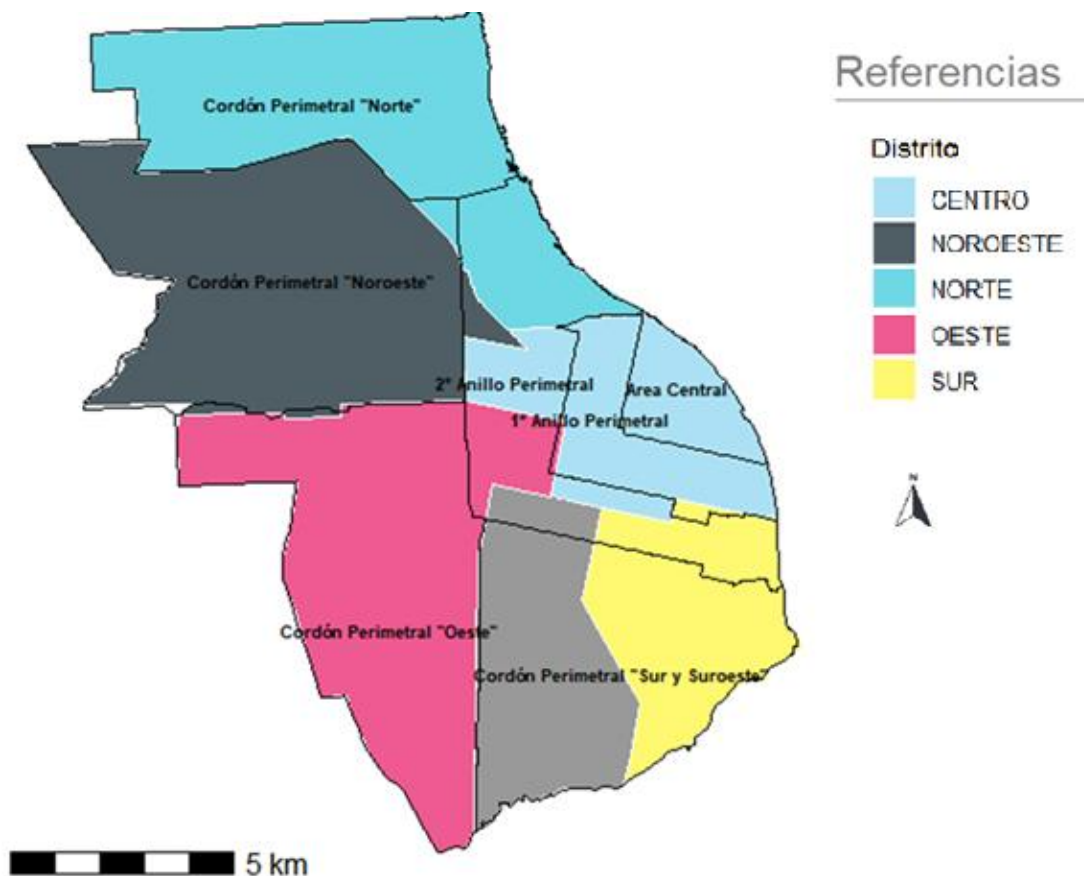
donde se observan cambios en los usos del suelo, densificación de tejidos existentes y completamiento de vacíos urbanos (Barenboim, 2015; Añaños, Ventroni y Mosconi, 2021).

Otra política urbana relevante en términos de ordenamiento territorial es la aprobación, entre 2008 y 2013, de cuatro ordenanzas que en conjunto constituyen el Nuevo Código Urbano de Rosario. Estas normativas definen el crecimiento y la transformación de cada sector de la ciudad en cuanto al uso y la división de la tierra, el área edificable, el destino, las alturas de edificación y las áreas o inmuebles de valor patrimonial. En el Área Central, (figura 19) conviven edificios y sitios de valor patrimonial, construcciones en altura entre medianeras, viviendas unifamiliares y fragmentos a renovar (Barenboim, 2019). Es el área con mayor concentración de edificios en altura, producto de una normativa urbana que restringió esa tipología a esta zona de la ciudad y la desalentó en otras.

El Área Central tiene una importante cantidad de superficie construible según normativa, aun siendo el sector con mayor cantidad de áreas de protección patrimonial (Barenboim, 2019). El Primer Anillo Perimetral es menos heterogéneo en términos edilicios que el Área Central y también tiene un carácter residencial. El tejido se diferencia según el momento de construcción, el tipo de trazado, la forma de ocupación del suelo y la tipología edilicia. Hay sectores donde aún predomina la vivienda individual y algunas áreas con inmuebles de valor patrimonial en donde se observa inversión privada para su rehabilitación o conservación. La superficie construible vacante en este anillo es aún mayor que en el Área Central (Barenboim, 2019). En conjunto, el Distrito Centro presenta buena infraestructura y servicios completos, aceras transitables y una estructura edilicia en general bien conservada.

La zona céntrica de Rosario continúa siendo un área residencial, a diferencia de otras ciudades donde el centro perdió parcialmente esa característica. De hecho, ambos sectores conforman en conjunto el Distrito Centro, que es el más densamente poblado de la ciudad, con 12.710 habitantes por km², seguido por el distrito Sur (8.263 hab/km²) y el Sudoeste (6.085 hab/km²). Los distritos Norte, Noroeste y Oeste tienen una densidad habitacional menor a la media de la ciudad (5.633 hab/km²) (Dirección General de Estadística de Rosario, 2022). De la instancia de taller con referentes locales surge que fuera del Distrito Centro predominan las viviendas unifamiliares de baja densidad, con menor provisión de comercios y servicios, poco movimiento peatonal y escaso equipamiento urbano, factores que refuerzan la percepción de inseguridad. Únicamente los distritos Norte y Noroeste mostraron un mayor dinamismo durante los últimos años, con crecimiento de la actividad comercial y mejoras relativas en el entorno urbano. Cabe aclarar que Rosario tiene una cobertura de equipamientos relativamente equitativa en toda la ciudad. Según la Encuesta de Hogares Rosario (2021) elaborada por la UNR, la mayoría de los hogares cuentan con espacios de salud, educativos, recreativos y de movilidad cerca de su domicilio. A menos de cinco cuadras de su residencia, el 77% de los hogares tiene una escuela primaria, el 92% cuenta con una parada de colectivo urbano; el 76,8% tiene una plaza y el 61% cuenta con un centro de salud u hospital. Sin embargo, en las entrevistas y el taller con actores clave, se indicó que existen diferencias en la calidad y las condiciones de mantenimiento de estos equipamientos urbanos, que suelen ser peores en los distritos el Sur, Sudoeste y Oeste.

Figura 19: Distritos descentralizados y zonas urbanísticas según Normas Urbanísticas de la ciudad de Rosario (Ordenanza N° 10671/2024)



Fuente: Elaboración propia con base en el portal de datos abiertos de la Municipalidad de Rosario.

En las últimas décadas, se observan dos tendencias del mercado inmobiliario en Rosario. Por un lado, el crecimiento expansivo hacia el área metropolitana, con nuevos emprendimientos de carácter residencial. Por el otro, la mayor densificación vertical (edificios y torres) en el Área Central, el Primer Anillo Perimetral y la zona ribereña. En cuanto a la primera tendencia, el Aglomerado Gran Rosario experimentó la expansión de su mancha urbana en forma dispersa y de baja calidad, integrando ciudades y comunas aledañas (Barenboim, 2015). En una década, el área urbana del Gran Rosario creció un 120%, pasando de 26.414 has, en 2006, a 31.943 has, en 2016 (Lanfranchi et al, 2019). Asimismo, la mancha urbana creció 3,1 veces más que su población. De las 5.529 has que se expandió la ciudad, el 78% corresponde a uso residencial, el 20% a industrial y el 2% a equipamientos. Entre los usos residenciales, se observa un 28% de residencial urbano, un 24% de urbanizaciones cerradas, un 18% residencial extraurbano, un 4% de residencial informal y un 4% de vivienda social.

Entre las localidades que más crecieron, se destaca el corredor Funes-Roldán, que inicialmente fue una zona de esparcimiento y recreación debido a sus condiciones naturales y, en los años '90, recibió las primeras urbanizaciones cerradas a partir del desarrollo de obras públicas viales interurbanas (Barenboim, 2024). Desde el nuevo milenio, se observa un crecimiento excesivo

que avanza sobre suelos de uso rural, vinculado al desarrollo de urbanizaciones para vivienda permanente, centros comerciales a cielo abierto y la construcción del Parque Industrial Funes (Barenboim, 2024). Las políticas habitacionales, a través de los programas Pro.Cre.Ar (nacional) y Mi Tierra, Mi Casa (provincial), también contribuyeron a esta expansión urbana, mediante loteos y proyectos habitacionales en la localidad de Funes (Fedeles, Galimberti y Barenboim, 2024).

La expansión urbana fue acompañada por cambios demográficos. Durante los últimos períodos intercensales la ciudad de Rosario se mantuvo relativamente estable en cuanto a población (con un crecimiento del 13,4% entre 2001 y 2022), mientras que algunas localidades aledañas experimentaron un fuerte crecimiento demográfico. Entre 2001 y 2022, la población de Funes creció un 345%, mientras que la de Roldán lo hizo en un 263% (Barenboim, 2024).

En cuanto al proceso de verticalización en la ciudad central, según datos de la Dirección General de Obras Particulares de la Secretaría de Planeamiento, entre 2005 y 2023, se otorgaron cerca de 10 mil permisos de obra nueva (solo nuevas radicaciones) que en conjunto suman una superficie permitida de 4,4 millones de m² (tabla 7). El uso residencial representa el 83% de los permisos y el 86% de la superficie permitida.

Tabla 7: Acumulado de permisos de obra nueva 2005-2023.

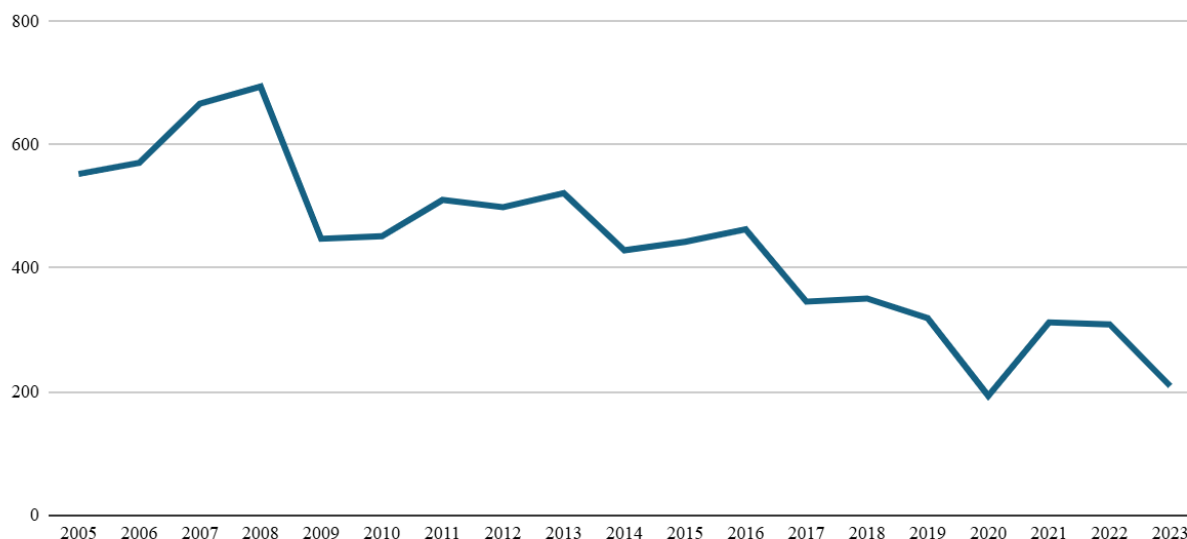
Obra nueva todos los destinos		Obra nueva, destino residencial	
Cantidad de permisos	Superficie autorizada	Cantidad de permisos	Superficie autorizada
9.951	4.436.301	8.292	3.811.060

Fuente: elaboración propia con datos de la Dirección General de Obras Particulares de la Secretaría de Planeamiento.

En la figura 20, se observa una dinámica creciente de permisos de obra nueva con destino residencial hasta 2008, con un pico de 695 permisos otorgados. Entre 2009 y 2016, los permisos de obra se mantienen relativamente estables, con cantidades que oscilan entre los 450 y 550 permisos anuales. A partir de 2016, la cantidad de permisos de obra nueva se mantiene en valores aún más bajos, en torno a los 300, con un extremo bajo en 2020, en el marco de la pandemia de COVID 19 y una caída en 2023.

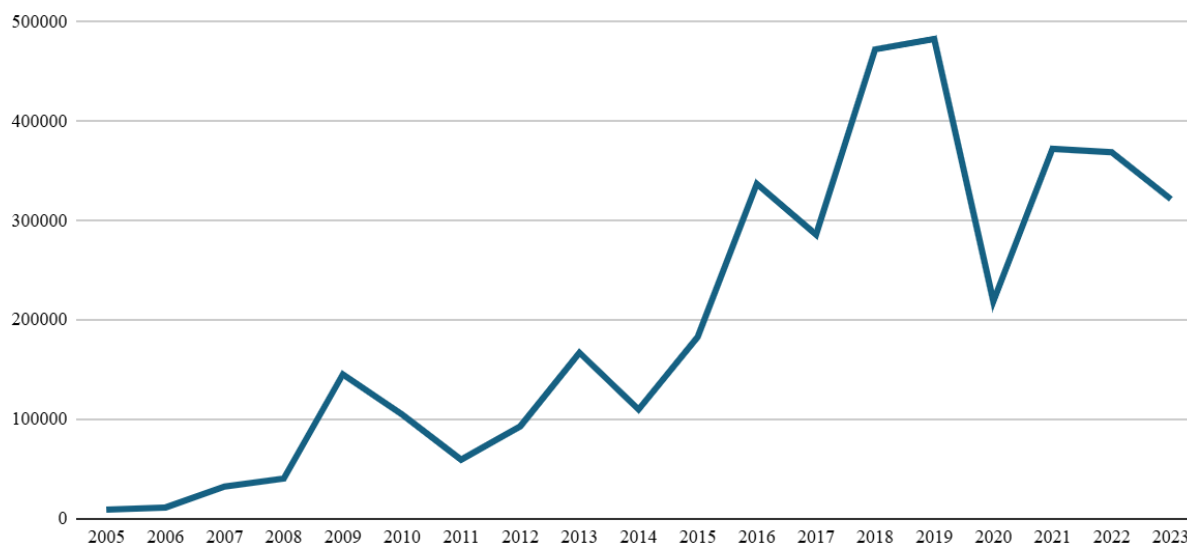
Sin embargo, la evolución de la superficie en m² de obra nueva residencial tiene otro comportamiento. En la figura 21 se observa una tendencia de crecimiento en la superficie permitida hasta 2019 (con un pico de 482 mil m²), con algunas caídas en 2011, 2014, 2017. Si bien se observa una recuperación en la superficie autorizada luego de la pandemia, los valores no alcanzaron las cifras de los años previos. Desde 2021, la superficie permitida se mantuvo en un promedio de 354 mil m² anuales. Esta evolución indica un proceso de verticalización, con menor cantidad de obras nuevas con destino residencial, pero que implican emprendimientos de mayor volumen en metros cuadrados.

Figura 20: Evolución de permisos de obra nueva destino residencial, 2005-2023.



Fuente: elaboración propia con datos de la Dirección General de Obras Particulares de la Secretaría de Planeamiento.

Figura 21: Evolución de superficie en m² de obra nueva destino residencial, 2005-2023.



Fuente: elaboración propia con datos de la Dirección General de Obras Particulares de la Secretaría de Planeamiento.

En cuanto a la distribución territorial (tabla 8), vemos que el distrito Centro concentra el 39% de los permisos de obra nueva y el 42% del destino residencial en el acumulado histórico. Le siguen los distritos Noroeste (31% y 33%) y Norte (12% y 12%). Los distritos Oeste, Sudoeste y Sur son los menos dinámicos, con porcentajes por debajo del 6% (todos los destinos) y 4%

(residencial). Los datos de superficie en m² permitida, en tanto, muestran que la concentración en el distrito Centro es aún mayor, con un 60% de la superficie permitida acumulada a lo largo del periodo y un 67% del total de la superficie con destino residencial. Los distritos Norte y Noroeste tienen valores en torno al 17% y 12% respectivamente. Nuevamente los distritos Oeste, Sudoeste y Sur son los menos dinámicos, con porcentajes de superficie en m² autorizada menores al 5% en el total de los destinos y al 2% en el destino residencial.

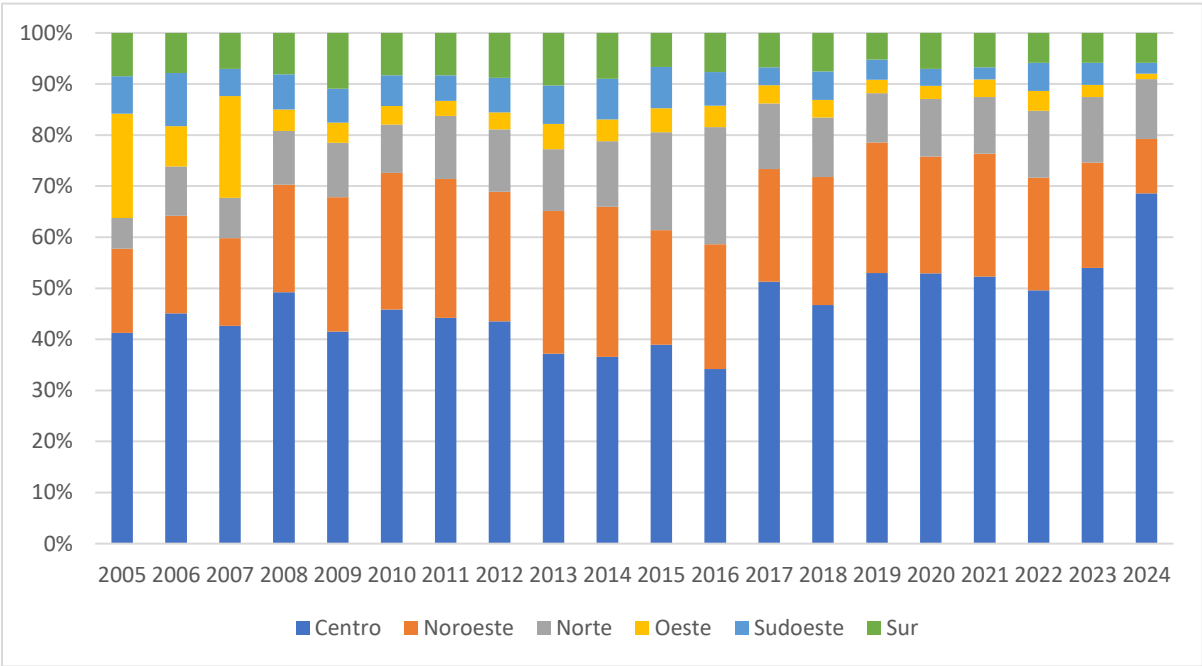
Tabla 8: Permisos de obra y superficie autorizada en m² por distrito, acumulado 2005-2023.

Distrito	% Permiso de obra nueva	% Permiso de obra nueva residencial	% Superficie obra nueva (m²)	% Superficie obra nueva residencial (m²)
Centro	38,6%	42,0%	60,1%	67,1%
Noroeste	31,5%	33,5%	13,6%	12,5%
Norte	12,3%	12,4%	17,8%	17,1%
Oeste	6,5%	4,2%	4,3%	0,9%
Sudoeste	6,0%	3,6%	2,1%	0,6%
Sur	5,1%	4,3%	2,2%	1,8%

Fuente: Elaboración propia con base en datos del portal Datos abiertos Rosario.

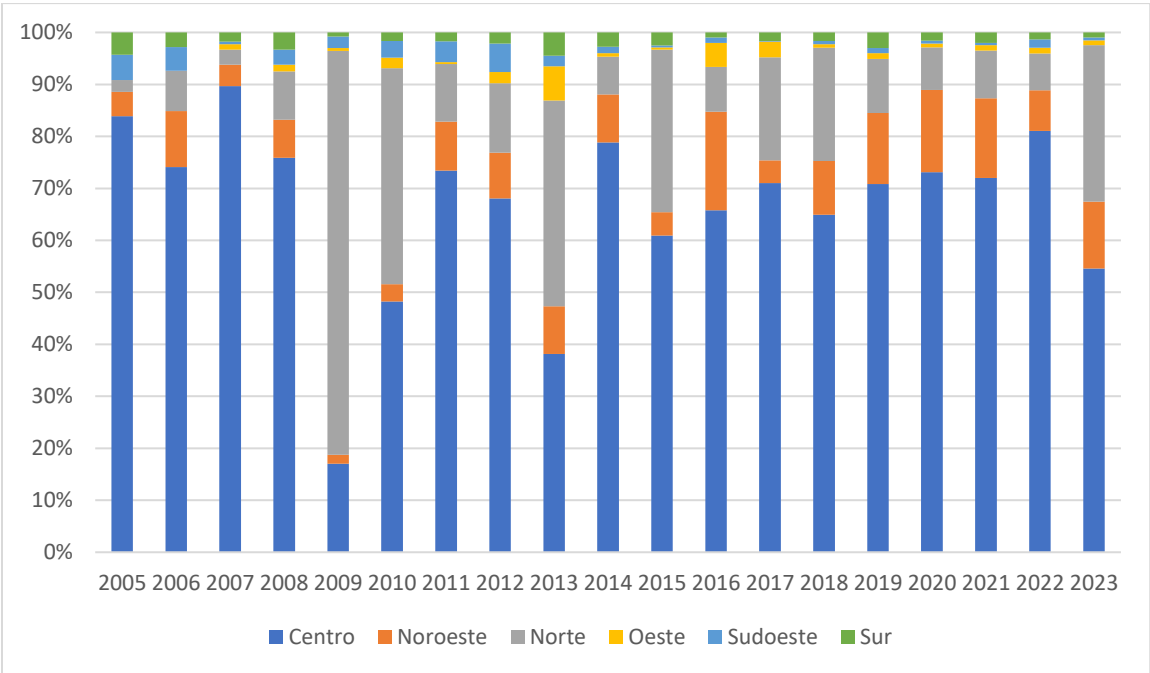
Si miramos la evolución del total de permisos de obra nueva con destino residencial (figura 22), vemos que el distrito Centro es el más dinámico a lo largo de la serie, con excepción del periodo entre 2009 y 2015, que queda algo por debajo del distrito Noroeste. En los años 2015 y 2016 los distritos Centro, Noroeste y Norte tienen una cantidad similar de permisos de obra otorgados (en torno al 27-30%). En lo que respecta a superficie autorizada (figura 22), también el distrito Centro es por lejos el que concentra la mayor proporción de metros cuadrados con destino residencial, excepto en el periodo entre 2009 y 2013, cuando es superado o alcanzado (dependiendo el año) por el distrito Norte. A partir de 2014, el distrito Centro concentra anualmente entre el 60 y el 80% de la superficie de obra nueva residencial permitida.

Figura 22: Distribución de los permisos de obra nueva destino residencial para la ciudad de Rosario, según distrito, 2005-2023.



Fuente: Elaboración propia con datos de la Dirección General de Obras Particulares de la Secretaría de Planeamiento.

Figura 23. Distribución de la superficie en m² permitida de obra nueva destino residencial para la ciudad de Rosario, según distrito, 2005-2023.

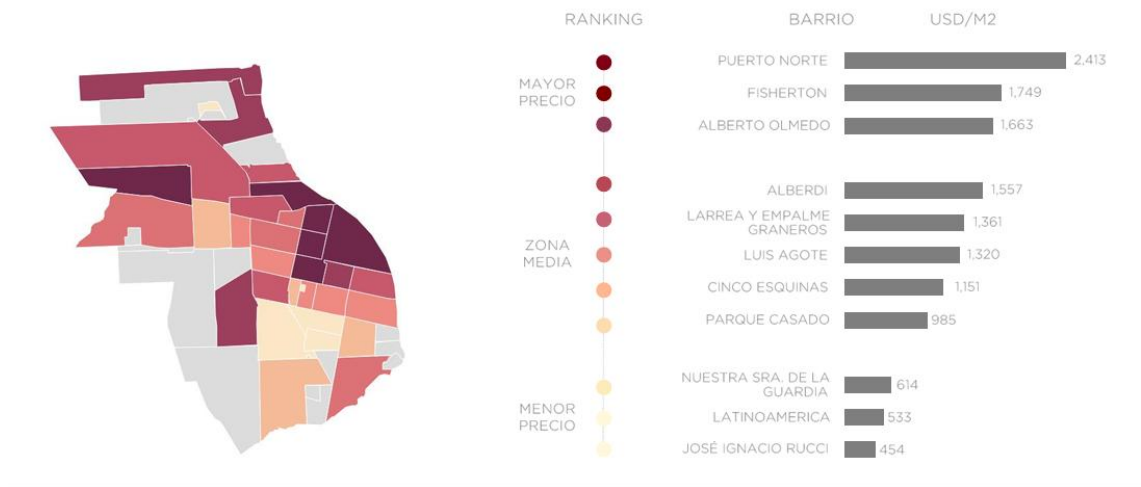


Fuente: Elaboración propia con datos de la Dirección General de Obras Particulares de la Secretaría de Planeamiento.

El boom inmobiliario post convertibilidad⁶, que reconoce la bibliografía (Barenboim, 2017b), estuvo dado por la canalización hacia el sector inmobiliario de las rentas extraordinarias producidas en otros sectores de la economía, principalmente la actividad agropecuaria que tiene mucho peso en la ciudad de Rosario (OES, 2016; Barenboim, 2017b). La inversión fue destinada a unidades pequeñas, con el fin de fijar un activo que actúe como refugio de valor y/o como fuente de ingreso adicional a través del alquiler (OES, 2016). Según un informe del Observatorio Económico Social de la UNR (2016), estas unidades no necesariamente se ajustan a las necesidades de la demanda. En el informe se construyó un indicador llamado tasa de descalce, que mide las diferencias entre inmuebles puestos a disposición en el mercado y quienes buscan ocuparlos, con el objetivo de cuantificar cuán descoordinada se encuentran la oferta y la demanda de propiedades (OES, 2016). Los barrios con mayor desacople entre oferta y demanda son aquellos ubicados en los distritos Centro y Norte, principalmente, Arroyito (16%), Puerto Norte (24%), República de la Sexta (10%), Pichincha (8%), Lourdes (7%) y Luis Agote (7%) (OES, 2016).

El aumento de la actividad inmobiliaria entre 2003 y 2016 impactó en el precio de los terrenos e inmuebles, que se incrementaron significativamente. En dicho período, los terrenos se valorizaron en un 354%, mientras que las casas lo hicieron en un 426% y los departamentos en un 542% (Barenboim, 2017b). En la actualidad, el precio promedio de venta de un inmueble en Rosario es de 1.549 USD/m². La figura 24 muestra que los barrios de los distritos Centro, Norte y Noroeste son los más caros. Especialmente Puerto Norte, Fisherton, Alberto Olmedo muestran los valores más altos, con 2.413 USD/m², 1.749 USD/m² y 1.663 USD/m², respectivamente.

Figura 24: Precios del metro cuadrado por barrio para la ciudad de Rosario.



Fuente: Informe de mercado de Zonaprop (2024).

En cuanto a las condiciones habitacionales, según la Encuesta de Hogares Rosario (2021) de la Universidad Nacional de Rosario, el 34,6% de los hogares tiene alguna privación en acceso a servicios (gas natural, agua de red y/o cloacas). Se destaca que el 19% de los hogares no cuenta con desagüe a red pública y el 26% no tiene gas natural. El problema no es necesariamente de

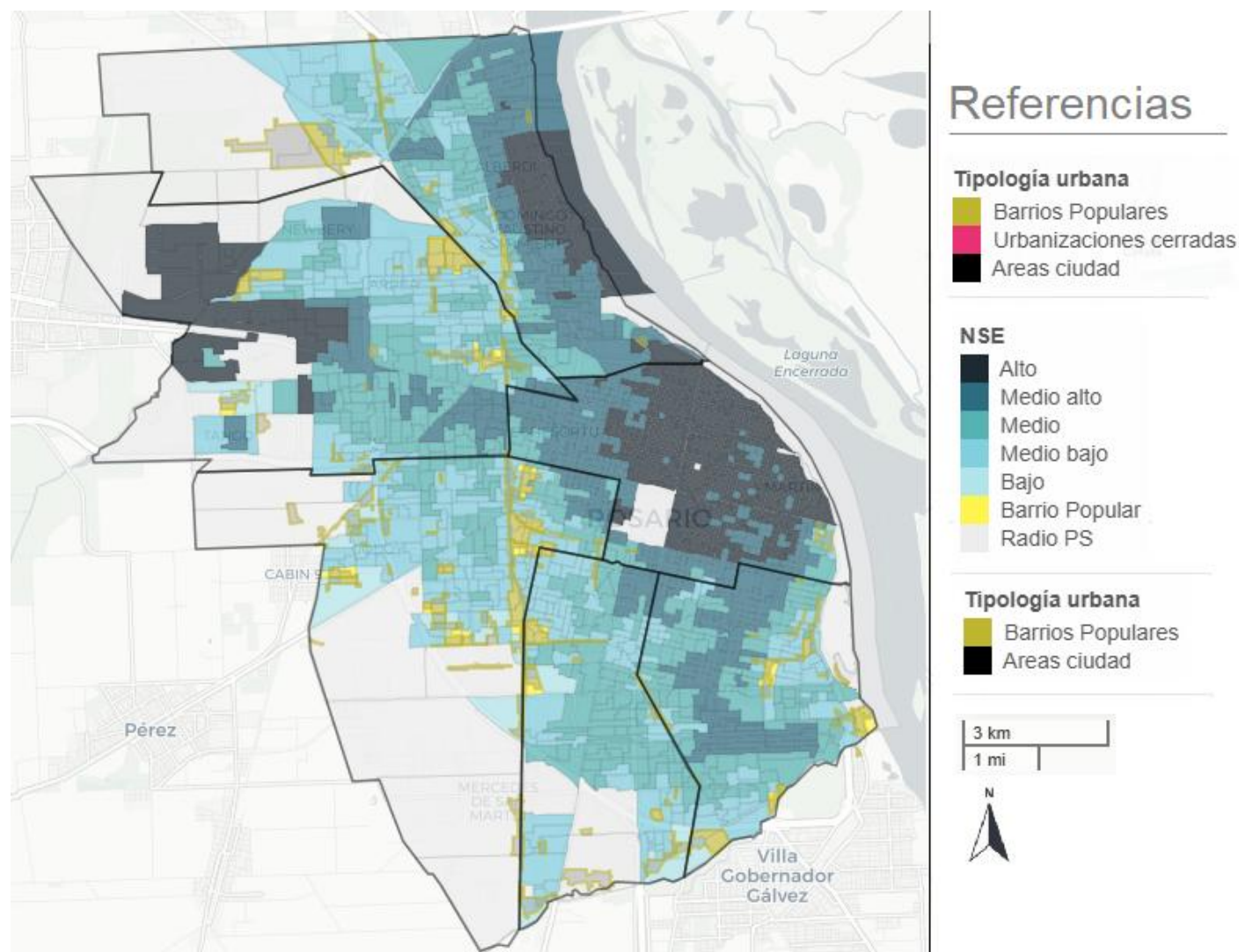
cobertura de la red, sino también de la posibilidad de que los hogares puedan realizar las conexiones domiciliarias.

Según datos de RENABAP, en Rosario hay 119 barrios populares donde habitan alrededor de 40.000 familias. Como se muestra en la figura 25, la mayoría de estos barrios se ubican en la periferia urbana, principalmente en los distritos Sur, Sudoeste y Oeste. También en muchas de estas zonas se concentran algunos conjuntos habitacionales del Fondo Nacional de la Vivienda (FONAVI) deteriorados y con escaso mantenimiento.

La figura 25 muestra la clasificación de los radios censales según el nivel socioeconómico de los hogares. Las técnicas utilizadas para clasificar los radios censales fueron el Análisis factorial de componentes principales y el Análisis de conglomerados jerárquico siguiendo los lineamientos de los trabajos elaborados por Marcos, Mera, y Di Virgilio (2015) y Marcos (2019). En el proceso de agrupamiento excluimos los radios poco significativos por su poca cantidad de hogares o por estar ocupados mayoritariamente por polígonos de barrios populares, ya que podían llegar a sesgar la muestra concentrando radios de bajo nivel socioeconómico.

Se observa que los sectores de mayor nivel socioeconómico se concentran en el Distrito Centro (especialmente en el Área Central y el Primer Anillo Perimetral), en el área costera del Distrito Norte (coincidente con la zona de Puerto Norte y los barrios aledaños como Lisandro de la Torre/Arroyito, Pichincha y Refinería) y en el barrio Fisherton y un sector de Larrea y Empalme Graneros (Distrito Noroeste), que es el eje de la ruta 9 por la que se expandió la mancha urbana hacia las localidades de Funes y Roldán. En las áreas residenciales del resto de los distritos (Sur, Sudoeste y Oeste) predominan hogares de nivel socioeconómico medio, medio bajo y bajo, sobre todo en los alrededores de los barrios populares. En el Distrito Sur se observan algunos sectores de los barrios Gral. San Martín, Nuestra Sra. De la Guardia y Roque Sáenz Peña con hogares de nivel socioeconómico medio alto. Este mapa coincide casi perfectamente con el que muestra la distribución de los precios de los inmuebles en la ciudad (figura 25). Como es de esperar, los barrios más caros de la ciudad son aquellos donde se asientan los sectores de mayor nivel socioeconómico.

Figura 25: Estratificación socioespacial. Rosario, 2022.



Fuente: elaboración propia con base en datos del censo 2022.

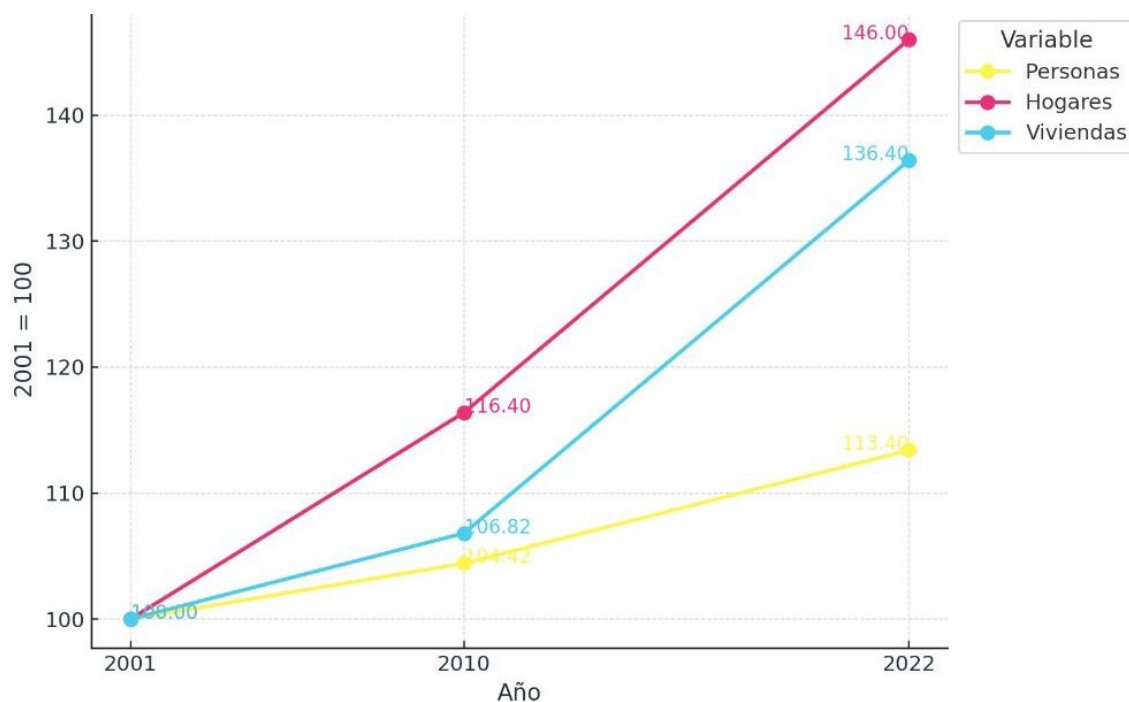
Vivienda vacante a partir de los datos del Censo 2022

Según datos del censo de 2022, el Municipio de Rosario tiene una población cercana al millón de habitantes nucleados en 402.085 hogares. Si analizamos la evolución de estas variables vemos que la población de la ciudad aumentó un 8,6% (+91.757 personas) entre 2010 y 2022, lo que representa casi el doble del crecimiento del periodo intercensal anterior (tabla 9). En ambos periodos intercensales, los hogares crecieron por encima de la población: un 16,4% entre 2001 y 2010 y un 25,4% entre 2010 y 2022. Esto conlleva una reducción sostenida del tamaño medio de los hogares que pasó de 3,3 personas por hogar en 2001 a 3 en 2010 y, finalmente, a 2,6 en 2022 (tabla 9).

En cuanto al parque habitacional, se observa que en los tres censos la cantidad de viviendas supera levemente el total de hogares. En el censo de 2001 se registran casi 59.000 viviendas más que hogares; luego esta brecha se redujo a 36.500 en 2010, pero se volvió a estabilizar en torno a 54.000 en 2022. Ahora bien, en términos porcentuales vemos que entre 2001 y 2010 el parque habitacional creció por debajo que los hogares (6,8% vs 16,4%), mientras que en entre 2010 y 2022 esto se revirtió y las viviendas aumentaron unos puntos por encima de los hogares (27,7% vs 25,4%). Esto arroja como resultado que mientras que en 2001 había aproximadamente 1,2 viviendas por hogar, en 2022 esta cifra desciende a 1,1. Durante el primer periodo intercensal (2001-2010), entonces, se observa un mayor ritmo de crecimiento de los hogares que de las viviendas. Si bien esto se revierte entre 2010 y 2022, con un aumento de las viviendas levemente superior al de los hogares, lo cierto es que tal como se observa en la figura 26, el aumento de los hogares genera cierta presión sobre el mercado habitacional. La figura muestra con claridad la evolución de las tres variables.

Ahora bien, esto no nos lleva necesariamente a plantear la necesidad de construir más viviendas per se, dado que, como vimos, en 2022 hay 54.000 viviendas más que hogares, sino a la necesidad de ajustar el parque habitacional existente, y el que se construya a futuro, a la demanda habitacional, tanto en términos de localización, como de tipología de la vivienda y su asequibilidad. Hay que considerar todos aspectos en los que hoy se observa un desacople o *mismatch*, sobre todo si consideramos que las tipologías de viviendas y las características de los hogares se distinguen fuertemente en función de la clase social.

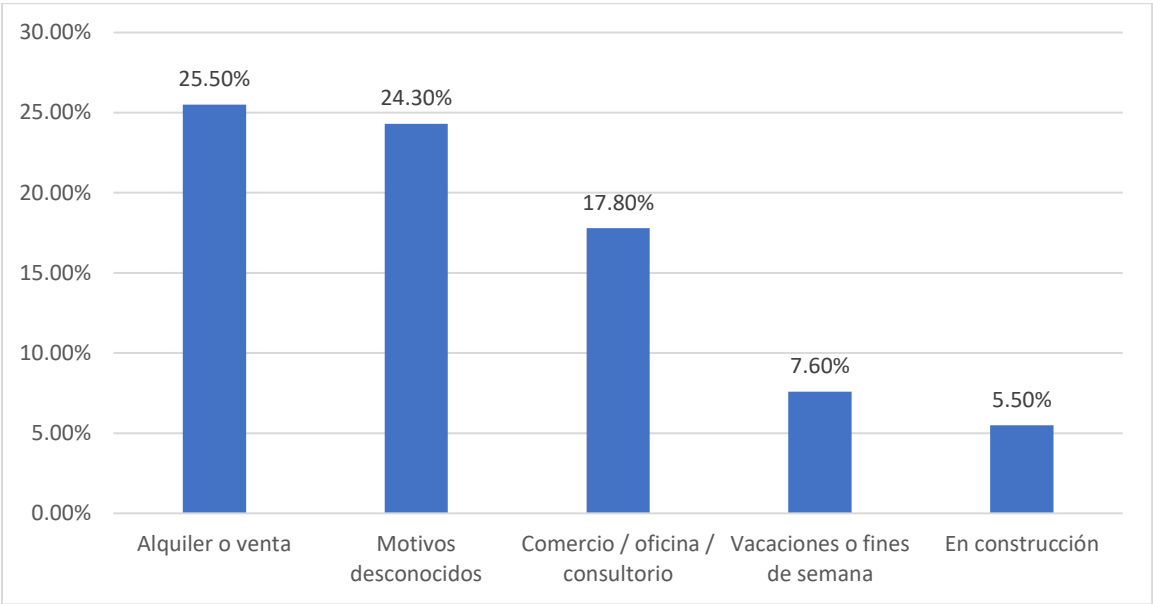
Figura 26: Frecuencia de hogares, viviendas y personas. Base 100 = 2001 (ciudad de Rosario).



Fuente: Elaboración propia con base en datos de los censos 2001, 2010 y 2022.

En cuanto a la ocupación del parque habitacional, se observa que en 2022 el 89% de las viviendas estaban habitadas. Estos valores se mantienen relativamente estables a lo largo de la serie (tabla 9). De las 48.113 viviendas sin habitar, según el censo de 2022, el 26% estaba en alquiler o venta, el 24% estaba cerrada por motivos desconocidos, el 18% se usaba como comercio u oficina, el 8% se usaba para vacaciones o fin de semana y el 6% estaba en construcción (figura 9).

Figura 27: Motivos de vivienda sin habitar, Censo 2022. Ciudad de Rosario.



Fuente: Elaboración propia según datos del Censo 2022.

Tabla 9: Evolución personas, hogares y viviendas según Censos 2001, 2010 y 2022 para la ciudad de Rosario.

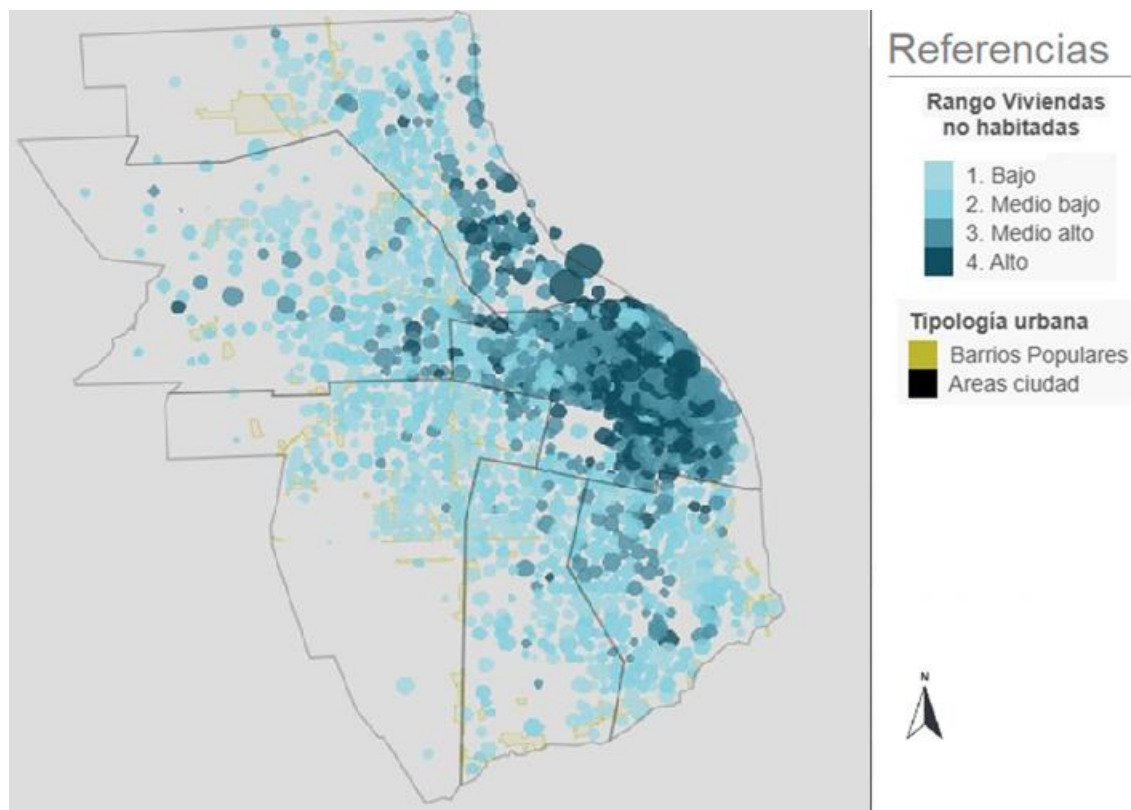
Variable	Frecuencias			Variaciones	
	2001	2010	2022	2010	2022
Personas	908.163	948.312	1.030.069	4,4%	8,6%
Hogares	275.374	320.532	402.085	16,4%	25,4%
Tamaño medio del hogar	3,3	3,0	2,6	-10,3%	-13,4%
Viviendas totales	334.264	357.057	456.040	6,8%	27,7%
Cantidad de viviendas por hogar	1,21	1,11	1,13	-8,2%	1,8%
Viviendas habitadas	293.604	313.697	407.927	6,8%	30,0%
% viviendas habitadas	88%	88%	89%	0,0%	1,8%
Viviendas sin habitar	40.660,0	43.360,0	48.113,0	6,6%	11,0%
% viviendas sin habitar	12%	12%	11%	-0,2%	-13,1%

Fuente: Elaboración propia con base en datos de los censos 2001, 2010 y 2022.

En cuanto a la distribución de las viviendas deshabitadas (figura 10), se observan niveles más altos en el Distrito Centro que, a su vez, es el más densamente poblado de la ciudad. Se advierte especialmente una mayor concentración en el Área Central, donde los usos administrativos y comerciales conviven con usos residenciales y edificios de valor patrimonial; y en el Primer Anillo Perimetral, en el entorno del Parque de la Independencia. Como vimos, estas zonas han experimentado un fuerte proceso de verticalización durante las últimas décadas y albergan los hogares de mayor nivel socioeconómico.

Otro sector con una alta concentración de niveles altos de viviendas deshabitadas es el área costera y especialmente el sur del Distrito Norte, coincidente con el proyecto Puerto Norte y, especialmente, en torno a la Av. Alberdi y su continuación con Rondeau, atravesando los barrios Malvinas/Refinería, Lisandro de la Torre/Arroyito y Sarmiento. En el límite oeste de estos radios con niveles altos de vivienda deshabitada se observan algunos polígonos de barrios populares en torno a la troncal ferroviaria. Es posible que en esta zona la vivienda vacante se relacione con factores ligados a la inseguridad, sobre todo en torno al barrio conocido como Ludueña, que es uno de los más complejos en este sentido según informan entrevistas. El Distrito Sur muestra, en general, niveles bajo y medio de viviendas deshabitadas. Solo se observan algunos radios de nivel alto o medio alto en los barrios Matheu y España, más cercanos al Distrito Central, y en un sector del barrio Sáenz Peña. Por su parte, el Distrito Noroeste muestra cierta concentración de radios de viviendas deshabitadas con nivel alto o medio alto en los barrios de Azcuénaga y Belgrano. Finalmente, los distritos Oeste y Sudoeste muestran, en general, niveles bajos de viviendas deshabitadas. Como vimos, estos distritos tienen un perfil productivo y es donde se asientan las actividades industriales y frutihortícolas. Asimismo, como se observa en la figura 25, allí se concentran la mayor cantidad de barrios populares, que albergan a hogares de nivel socioeconómico medio bajo y bajo.

Figura 28: Porcentaje de viviendas sin habitar por radio censal (2022).



Fuente: Elaboración propia según datos del Censo 2022.

Vivienda vacante a partir de datos de consumo eléctrico

Según el análisis de los datos de consumo eléctrico provistos por la Empresa Provincial de Energía de Santa Fe (EPESF), el porcentaje de **viviendas vacantes totales** (promedio octubre 2022 - septiembre 2023) en la ciudad de Rosario es de 18,5%. Para mantener la comparabilidad de los datos entre ciudades, a continuación, analizaremos los datos para septiembre 2023. Así el porcentaje de **viviendas vacantes totales** en la ciudad de Rosario en septiembre 2023 (5° bimestre) es 21,5%. Esta cifra representa casi el doble de las viviendas sin habitar registradas por el Censo 2022 (11%).

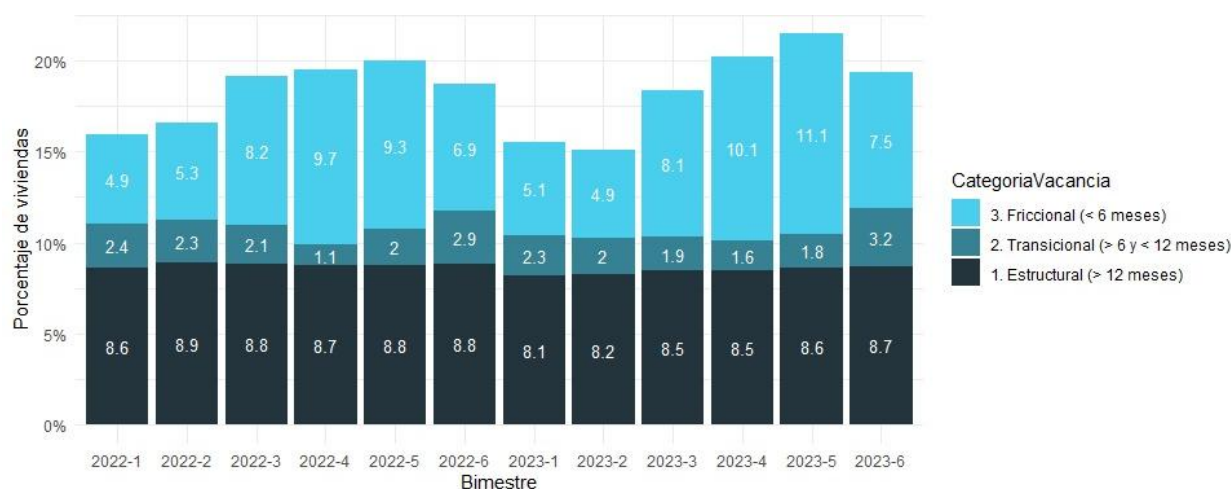
La figura 29 muestra la distinción de tipo de vacancia según las categorías que definimos en la metodología. La **vacancia friccional (septiembre 2023) se encuentra en torno al 11,1%**, que corresponde a viviendas que tienen un consumo bimestral por debajo del umbral de 100 kWh durante uno, dos o tres bimestres. Tal como venimos sosteniendo, este tipo de vacancia se considera normal para la rotación del mercado residencial, por ser transitoria y relacionarse con el periodo en que una vivienda vuelve a alquilarse o se vende (Wang e Immergluck, 2018; Wyatt, 2008; Cerema, 2013). Se trata de la categoría más fluctuante a lo largo de la serie, con los valores más bajos en torno al 5% y los más altos cerca del 11%.

La **vacancia transicional** —aquellas viviendas con un consumo bimestral por debajo del umbral entre cuatro y seis bimestres consecutivos— **era del 1,8%** en septiembre de 2023 (5° bimestre). Como anticipamos en el análisis de Córdoba, entendemos que este tipo de vacancia es de transición, entre aquellas unidades que se vuelven a ocupar y aquellas otras que comienzan a formar parte de la vacancia estructural.

La **vacancia estructural**, referida a las viviendas con un consumo mensual por debajo del umbral durante más de seis bimestres, **alcanza al 8,6% de las viviendas en el bimestre 5 (sept.-oct.) de 2023**. Como se observa en la figura 29, la vacancia estructural se mantiene estable a lo largo de la serie.

Como vimos, este tipo de vacancia incluye diversas situaciones: viviendas en mal estado o que no se adecúan a la demanda habitacional, unidades en remodelación o cambiando de uso, viviendas con problemas jurídicos, viviendas en retención especulativa, vacancias por desinterés o voluntaria, etc. (Cerema, 2013; Segú, 2020; Fernández y De Manuel, 2018; ODPH, 2013; DESyPSGV, 2015). Este tipo de vacancia resulta problemática y requiere de un análisis para identificar sus causas y desarrollar políticas para su movilización. Profundizamos en esta cuestión más adelante, cuando analicemos la distribución de la vacancia estructural en la ciudad. A continuación, analizamos cómo interactúan las tres categorías de vacancia.

Figura 29: Viviendas vacantes según categoría para la ciudad de Rosario (%) (bim. 6, 2023).

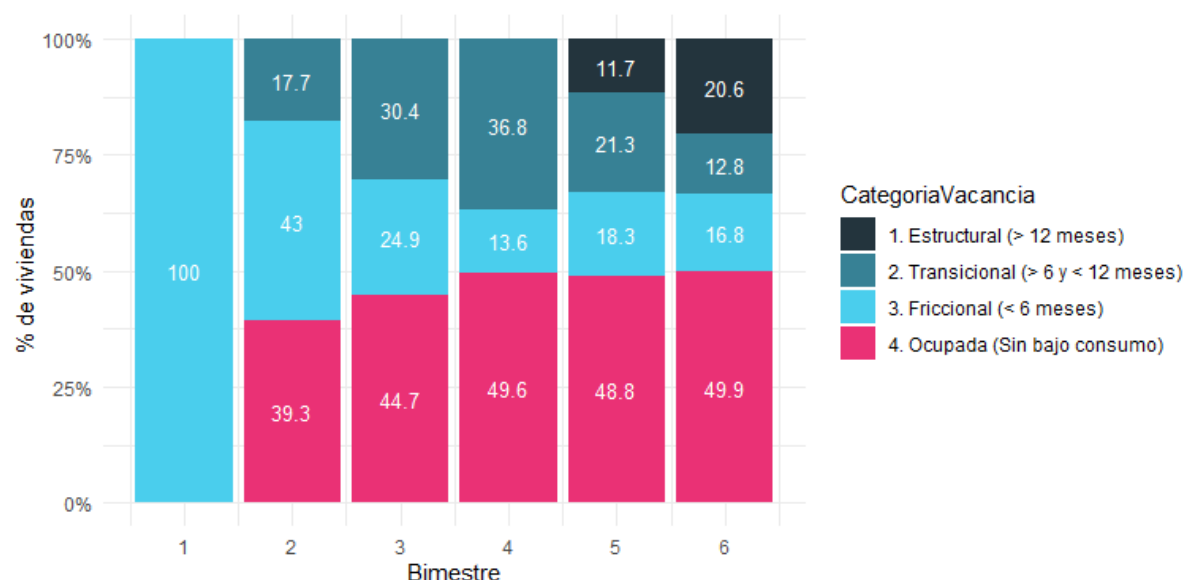


Fuente: Elaboración propia en base a datos proporcionados por la EPESF.

Las figuras 30, 31 y 32 muestran la interacción entre las tres categorías de vacancia en la ciudad de Rosario. El primer gráfico muestra cómo se distribuyen a lo largo de los bimestres de 2023 aquellas viviendas que en el primer bimestre de 2023 integraban la vacancia friccional. Se observa que 4 de cada 10 viviendas categorizadas con vacancia friccional se ocupan en el segundo bimestre. Luego continúan ocupándose progresivamente (con alguna fluctuación) hasta que en el último bimestre del año la mitad ya se encuentra habitada. En cambio, otra parte de estas viviendas categorizadas con vacancia friccional en el primer bimestre continúan deshabitadas en el tiempo y comienzan a englobar las filas de la vacancia transicional,

inicialmente, y estructural, más tarde. Así, en el último bimestre de 2023, se observa que el 12,8% de las viviendas inicialmente categorizadas con vacancia friccional pasó a tener una vacancia transicional, mientras que el 20,6% restante se transformó en vacancia estructural (figura 30).

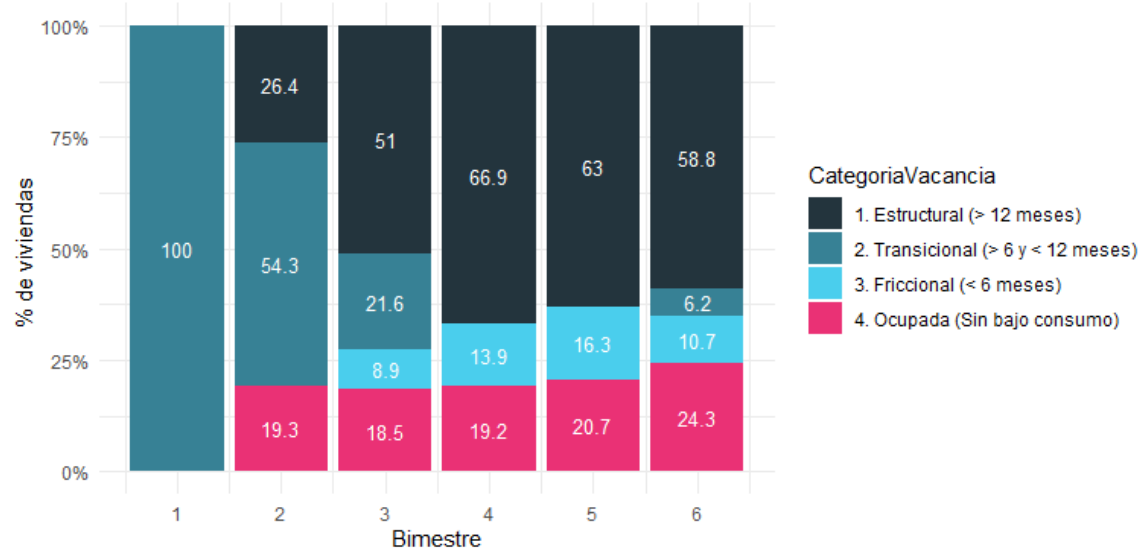
Figura 30: Evolución de las viviendas en vacancia friccional para la ciudad de Rosario (%) (bim. 1 - 2023).



Fuente: Elaboración propia con base en datos provistos por la EPESF.

Por su parte, la figura 31 repite el ejercicio tomando el total de las viviendas con vacancia transicional en el primer bimestre de 2023. Allí se observa que sólo 2 de cada 10 de estas viviendas se van ocupando. El resto de las unidades acumula bimestres de consumo eléctrico por debajo del umbral. Hacia fin de la serie cerca del 60% de las viviendas categorizadas inicialmente con vacancia transicional se incorporaron a la vacancia estructural, mientras que entre el 8 y el 16% fue oscilando. Se trata de unidades que en algún bimestre tuvieron consumo por encima del umbral y luego volvieron a bajar por lo que volvieron a incorporarse a la vacancia friccional. Este gráfico muestra justamente los niveles de transición de esta categoría, ese “colchón” de viviendas que pueden pasar a conformar la vacancia estructural al acumular meses de consumo eléctrico por debajo del umbral.

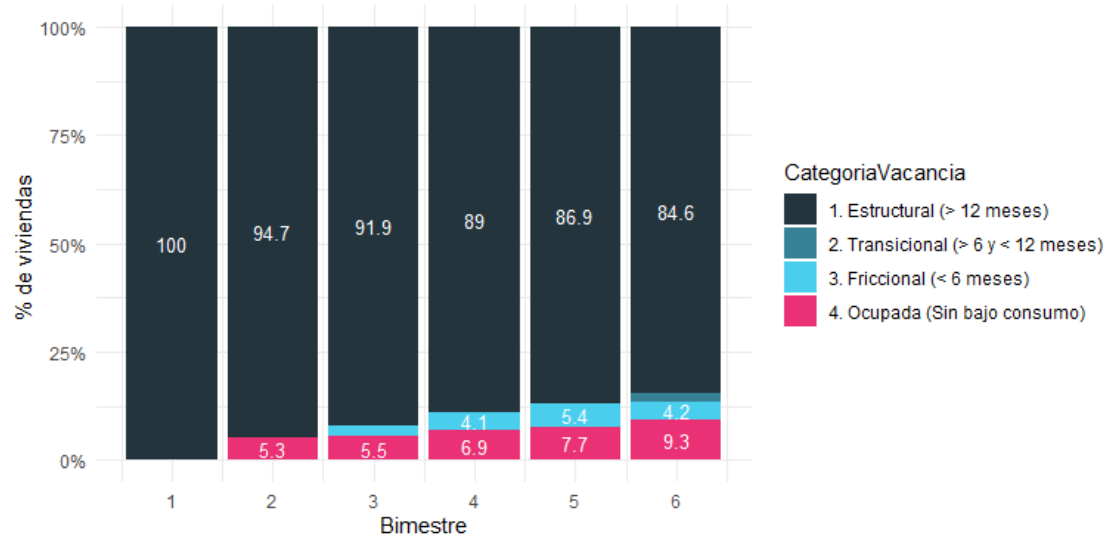
Figura 31: Evolución de las viviendas en vacancia transicional para la ciudad de Rosario (%) (bim. 1 - 2023).



Fuente: Elaboración propia con base en datos provistos por la EPESF.

Finalmente, la figura 32 muestra la evolución a lo largo de 2023 de las viviendas categorizadas al comienzo de la serie con vacancia estructural, es decir que ya acumulaban más de seis bimestres de consumo eléctrico por debajo del umbral. En coincidencia con los análisis precedentes, se observa que se trata de una vacancia mucho más estable y constituye una condición persistente en Rosario. Al finalizar la serie, el 84,6% de las viviendas continuaba deshabitada, mientras que sólo el 9,3% de estas unidades se ocupó de forma continuada y otro 7% tuvo un uso intermitente antes de volver a quedar vacías (categorías friccional y transicional).

Figura 32: Evolución de las viviendas en vacancia estructural para la ciudad de Rosario (%) (bim. 1 - 2023)



Fuente: Elaboración propia con base en datos provistos por la EPESF.

Al igual que hicimos para Córdoba, recuperamos la propuesta de Cruces (2016) y analizamos las tres categorías de vacancia considerando la antigüedad del medidor. La disponibilidad de datos nos permitió construir tres categorías de vivienda según edad del medidor: a) nueva: medidores con un año o menos de antigüedad; b) joven: medidores entre uno y cuatro años de antigüedad; y c) adulta: medidores con más de cuatro años de antigüedad. La tabla 10 muestra la categoría de vacancia según edad del medidor.

Tabla 10: Porcentaje de vacancia por categoría según edad del medidor para la ciudad de Rosario.

Edad de medidores	Categoría de vacancia					Total (N)
	Estructural	Transicional	Friccional	Ocupada	Total	
Adulta (más de 4 años)	10,3%	1,6%	9,3%	78,8%	100,0%	288.423
Joven (entre 1 y 4 años)	5,3%	1,9%	12,3%	80,5%	100,0%	51.269
Nueva (un año o menos)	0,0%	3,5%	30,9%	65,6%	100,0%	19.939
Total	9,0%	1,7%	11,0%	78,3%	100,0%	359.631

Fuente: Elaboración propia son base en datos provistos por la EPESF.

Observamos un comportamiento similar al de la ciudad de Córdoba. Las **viviendas nuevas** tienen porcentajes de ocupación más bajos que el promedio (65,6% vs 78,3%): el 31% de las viviendas nuevas se agrupan en la vacancia friccional y el 3,5% en la transicional. Por los límites temporales establecidos en la propia definición de las categorías, no existen casos de vivienda nueva en situación de vacancia estructural. Este es un comportamiento esperable en tanto que las viviendas nuevas transitan un período en el mercado antes de ser ocupadas.

La **categoría joven** muestra un porcentaje de ocupación levemente superior al promedio (80,5% vs 78,3%). En cuanto al tipo de vacancia, se observan valores similares a la media en lo que refiere a transicional (1,9%) y friccional (12%), y un porcentaje más bajo que el promedio en lo que respecta a la vacancia estructural (5,3% vs 9%). Finalmente, las **viviendas adultas** tienen un comportamiento muy similar a la media: el 78,8% está ocupada, el 9,3% se agrupa en vacancia friccional, el 1,6% en transicional y el 10,3% en estructural.

Tabla 11: Tipos de vacancia según antigüedad del medidor para la ciudad de Rosario.

Edad medidores	Categoría de vacancia					Total (N)
	Estructural	Transicional	Friccional	Ocupada	Total	
Adulta (más de 4 años)	91,7%	73,5%	68,3%	80,7%	80,2%	288.423
Joven (entre 1 y 4 años)	8,3%	15,4%	16,0%	14,7%	14,3%	51.269
Nueva (1 año o menos)	0,0%	11,1%	15,7%	4,6%	5,5%	19.939
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	359.631

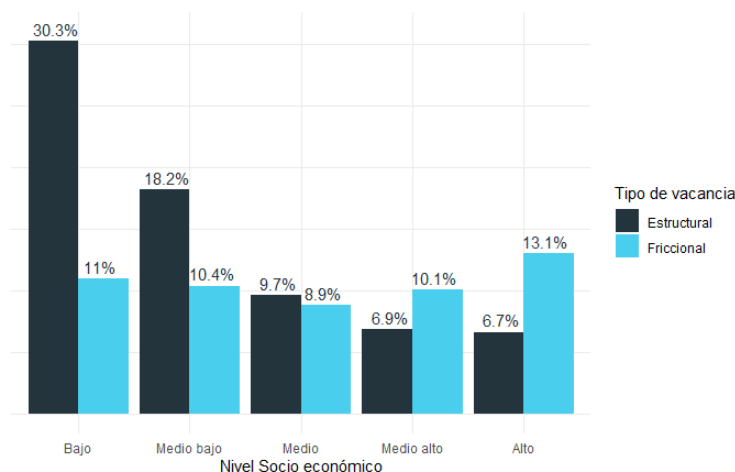
Fuente: Elaboración propia con base en datos provistos por la Empresa Provincial de Energía de Santa Fe.

Con estos mismos datos, podemos hacer el cruce inverso, es decir identificar cómo está compuesta cada categoría de vacancia (tabla 11). Cabe señalar que, del total de medidores, un **80,2% corresponde a viviendas adultas, un 14,3% jóvenes, y un 5,5% a nuevas**. Así vemos, por ejemplo, que Córdoba tiene un parque habitacional algo más antiguo, con mayor proporción de viviendas adultas (92%) y menores porcentajes de viviendas jóvenes (6,2%) y nuevas (1,7%) que Rosario.

Continuando con el análisis de Rosario, vemos que las viviendas ocupadas siguen la misma distribución que el total del parque habitacional: 80,7% adultas, 14,7% jóvenes y 4,6% nuevas. Como es de esperar y, al igual que lo visto para Córdoba, en la vacancia friccional las viviendas nuevas tienen una proporción más alta que el total de medidores relevados (15,7% vs 5,5%), en tanto que las unidades adultas muestran un porcentaje menor que el total del universo (68,3% vs 80,2%). Algo similar ocurre con la vacancia transicional, donde las viviendas nuevas tienen un mayor peso y las adultas una menor proporción. Finalmente, la vacancia estructural está compuesta en su mayoría por viviendas adultas (91,7%) y un porcentaje menor de unidades jóvenes (8,3%). Es en estos casos donde se evidencian desafíos en la reocupación.

La figura 33 muestra la tasa de vacancia (por categoría) según nivel socioeconómico de cada radio censal. Recordemos que para septiembre de 2023 la tasa de vacancia friccional de Rosario era del 7,5% mientras que la estructural se situaba en torno al 8,7%. El gráfico muestra que en los radios censales de nivel socioeconómico bajo y medio bajo la vacancia estructural es mucho más alta que la media de la ciudad. En el primer caso más que triplica la tasa total de la ciudad (30,3% vs 8,7%), mientras que en el segundo la duplica (18,2% vs 8,7%). Estos datos permiten pensar en situaciones de vacancia vinculadas a deterioros de las viviendas, del entorno urbano y a problemas de seguridad, algo que retomamos en detalle a continuación, cuando analizamos la distribución de la vacancia en la ciudad. La vacancia friccional, en tanto, muestra tasas levemente por encima del total de la ciudad en casi todos los niveles socioeconómicos, aunque la diferencia se acentúa en los extremos: en el NSE alto (13,1% vs 7,5%) y bajo (11% vs 7,5%).

Figura 33: Tasa de vacancia estructural y friccional por nivel socioeconómico para la ciudad Rosario (bim. 5 – 2023).



Fuente: Elaboración propia con base en datos provistos por la Empresa Provincial de Energía de Santa Fe y Censo 2022.

Al igual que hicimos para Córdoba, a continuación, relacionamos la distribución de la vacancia en la ciudad con las características socioeconómicas y urbanas de los entornos donde se emplaza. Esto nos permite ensayar algunas hipótesis sobre los motivos de vacancia que, por supuesto, deben ser contrastadas con otras metodologías y fuentes de datos que recuperen información hoy no disponible, como las condiciones de habitabilidad de las viviendas, su situación dominial y factores vinculados a las motivaciones de los propietarios.

Las figuras 34, 35, 36 muestran con el gradiente de colores el **nivel de vacancia por radio censal**, mientras que los tamaños de los *buffers* refieren a la cantidad de medidores relevados en cada radio. Esto ayuda a dimensionar el peso de un radio censal y evitar distorsiones cuando el porcentaje es alto, pero responde a un universo pequeño. Asimismo, esta visualización permite dimensionar los radios por la cantidad de medidores que representan y no por el tamaño geográfico del mismo. La categorización de nivel de vacancia se calculó a partir del promedio para cada categoría de vacancia y su desvío estándar, considerando a un valor “Bajo” como aquel que es inferior al promedio menos un desvío estándar; un valor “Medio bajo” que se encuentra por encima del “Bajo” pero por debajo del promedio; un valor “Medio alto” que se encuentra por encima del promedio, pero por debajo del promedio más un desvío estándar; y un valor “Alto” para los que se encuentran por encima de esta. La tabla 12 muestra las definiciones de cada nivel y los rangos para cada categoría de vacancia.

Tabla 12: Niveles de vacancia para cada categoría de vacancia.

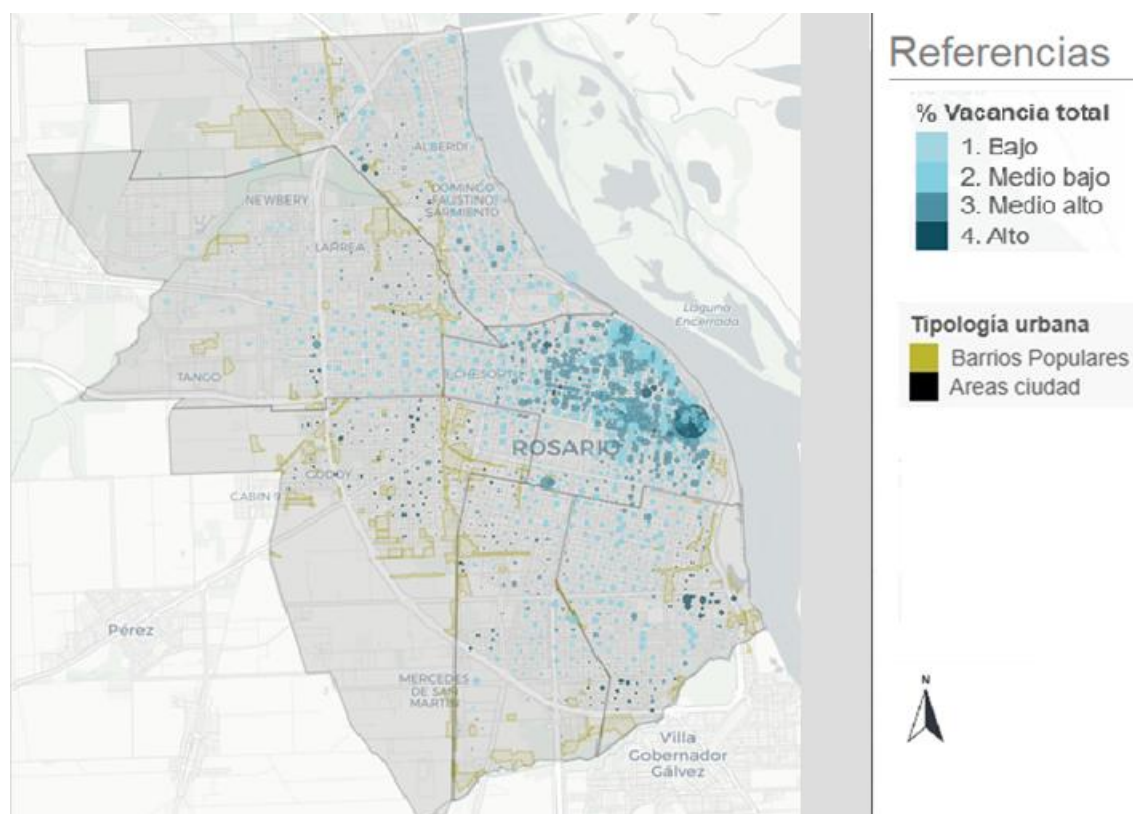
Niveles	Definición	Categoría de vacancia		
		Total	Friccional	Estructural
Bajo	Menos que el promedio menos un desvío estándar	< 13,1%	< de 6,9%	< 1,9%
Medio Bajo	Entre el promedio y un desvío estándar negativo	[13,1% y 21,5%]	[6,9% y 11,1%]	[1,9% y 8,6%]
Medio Alto	Entre el promedio y un desvío estándar positivo	[21,5% y 29,9%]	[11,1% y 15,3%]	[8,6% y 15,3%]
Alto	Más que el promedio más un desvío estándar	> de 29,9%	> 15,3%	>de 15,3%
Promedio		21,5%	11,1%	8,6%
Desvío estándar		8,4%	4,2%	6,7%

Fuente: Elaboración propia con base en datos provistos por la Empresa Provincial de Energía de Santa Fe.

En la Figura 34, se observa una mayor concentración de vacancia total (sobre todo media alta) en el **Distrito Centro**, principalmente en el Área Central y en el Primer Anillo Perimetral. Destaca un radio grande (de aprox. 2.000 medidores) con un porcentaje de vacancia en torno al 32% en el centro administrativo y comercial de la ciudad. En el límite oeste del Distrito Centro, se observan niveles medio alto de vacancia total en los barrios Lourdes y Alberto Olmedo. En el límite sur, especialmente en el barrio República de la Sexta, también se reconocen algunos radios con niveles de vacancia total medio alto. Asimismo, se registran algunos radios con pocos medidores pero con niveles de vacancia total medio alto y alto en los barrios Esteban Echeverría y al sur de

Roque Sáenz Peña (Distrito Sur), en el límite sur de la autopista de Circunvalación (Distrito Sudoeste) y en los barrios Triángulo y Moderno, Godoy y Urquiza (Distrito Oeste). Esta última es una zona con varios barrios populares y con mayor cantidad de viviendas sociales. Los niveles altos de vacancia en estos distritos coinciden con los alrededores de las zonas más empobrecidas de la ciudad (figura 25). Finalmente, en el resto de los distritos se observan niveles de vacancia total bajos y medio bajos. El Distrito Norte, especialmente la zona de Puerto Norte, muestra niveles bajos y medio bajos de vacancia total según el registro de consumo eléctrico, algo que difiere de la distribución de viviendas deshabitadas analizada con datos del Censo 2022 (figura 28). Del taller con especialistas surge que esta diferencia puede darse por la presencia de edificios nuevos que todavía no fueron ocupados o que no tienen regularizado el servicio de electricidad y continúan con luz de obra, por lo que no forman parte de nuestro registro. Es decir que podría tratarse de vacancia friccional y no estructural, vinculada a proyectos aún en desarrollo o recientemente terminados.

Figura 34: Distribución de la vacancia total según datos de consumo eléctrico para la ciudad de Rosario.

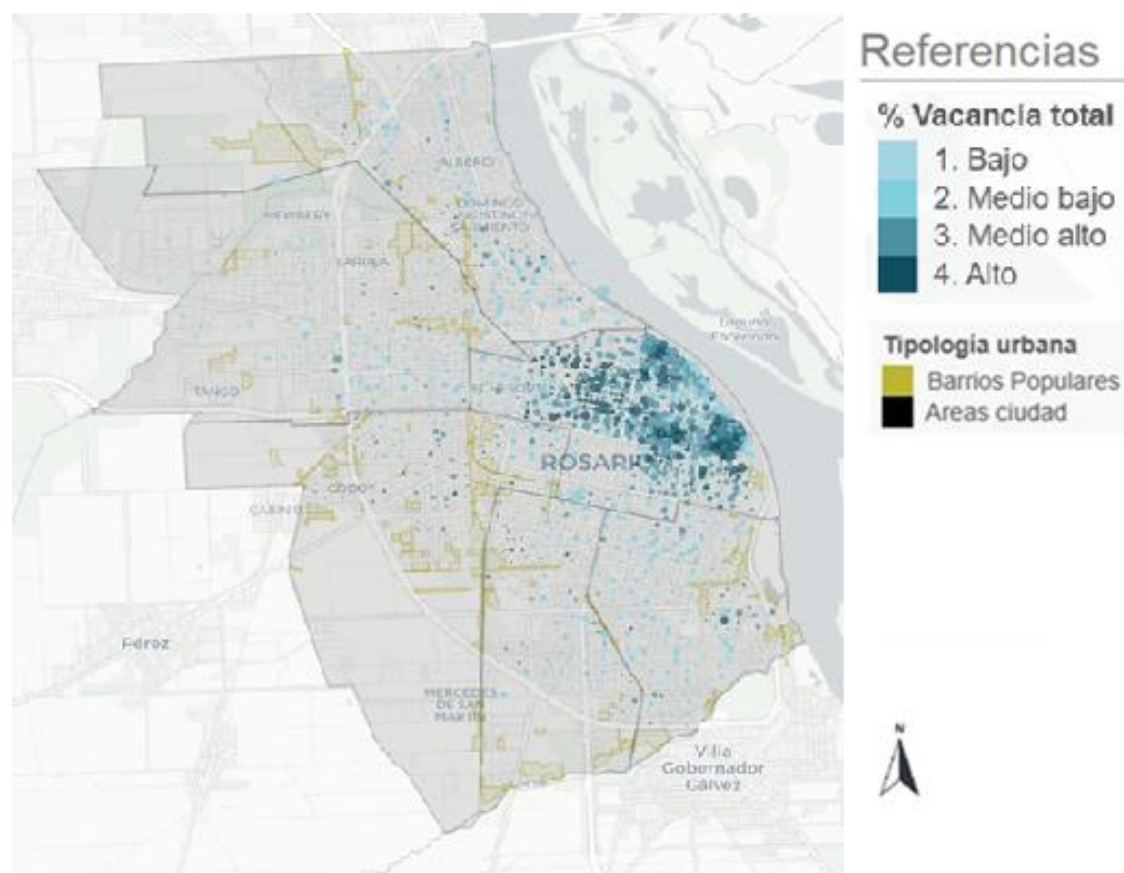


Fuente: Elaboración propia con base en datos provistos por la Empresa Provincial de Energía de Santa Fe.

Al distinguir por categorías, vemos que **la vacancia friccional muestra una distribución similar** en la ciudad, aunque con niveles altos (en lugar de medio altos). Así, en la figura 35, se observa que **la vacancia friccional también se concentra en el Distrito Central**, principalmente en el Área Central y en los barrios Nuestra Señora de Lourdes, Olmedo, Luis Agote, Pichincha y República de la Sexta. Como vimos, estas zonas son las de mayor dinamismo

inmobiliario, a la vez que son algunas de las más caras de la ciudad y donde se asientan los sectores de mayor nivel socioeconómico. Incluso, como vimos según el informe de OES (2016), algunos de estos barrios tienen mayores porcentajes de desacople entre oferta y demanda habitacional. Al igual que sucede con la vacancia total, en el resto de los distritos, en general, se observan niveles de vacancia friccional bajos o medio bajos, con algunas excepciones aisladas: barrio Esteban Echeverría en el Distrito Sur, barrio Alvear en el Distrito Sudoeste; barrios Villa Urquiza, Triángulo y Moderno y Godoy en el Distrito Oeste; barrio Lisandro de la Torre/Arroyito en el Distrito Norte. Este último es el barrio con mayor desacople entre oferta y demanda habitacional (OES, 2016).

Figura 35: Distribución de la vacancia friccional según datos de consumo eléctrico.



Fuente: Elaboración propia con base en datos provistos por la Empresa Provincial de Energía de Santa Fe.

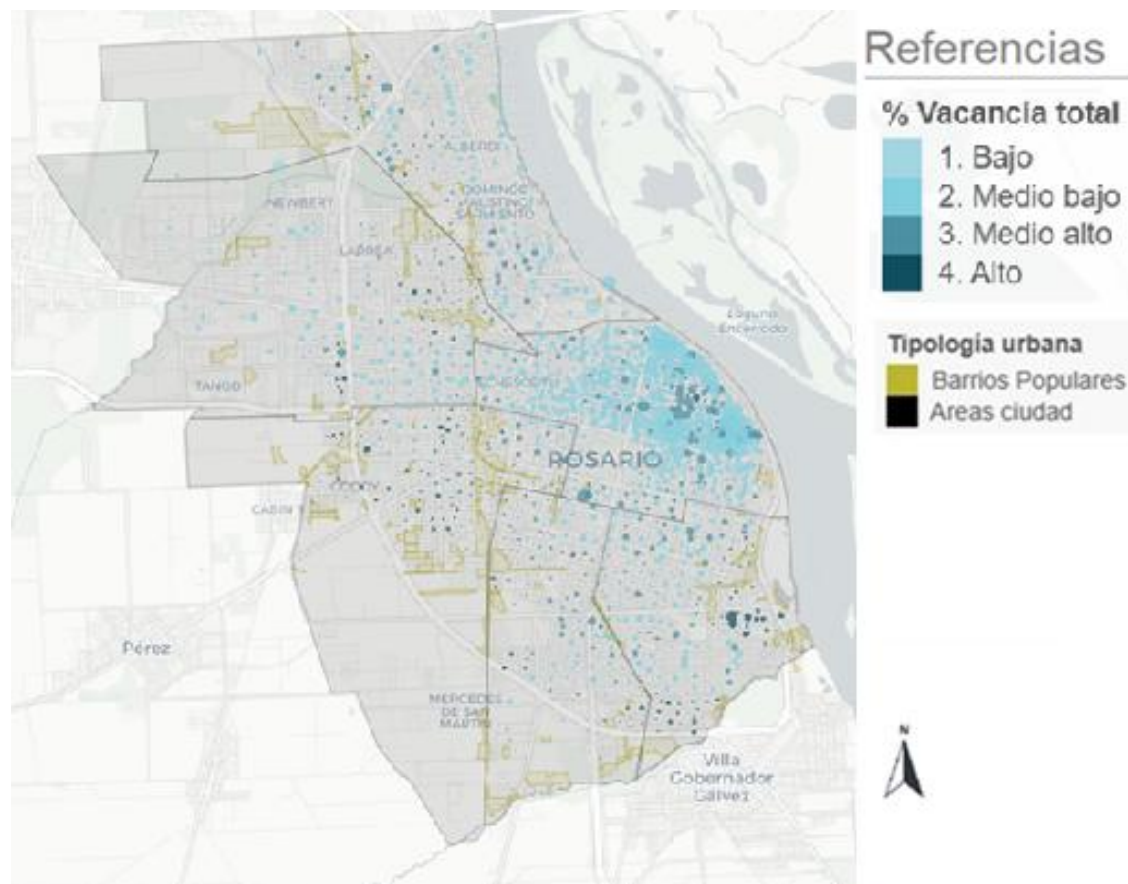
Ahora bien, al analizar la distribución de la vacancia estructural, se **observan diferencias notables**. En primer lugar, en el Distrito Centro los radios censales tienen en general niveles medio bajo de vacancia estructural, excepto en algunos sectores del centro administrativo y comercial donde se mantienen niveles medio alto. Según los especialistas que participaron del taller, en esta zona puede haber vacancias en inmuebles patrimoniales derivadas de la rigidez normativa que dificulta su activación y movilización. Las restricciones para modificar, intervenir o ampliar este tipo de edificaciones, si bien están orientadas a preservar su integridad, terminan limitando su reutilización e incluso su mantenimiento básico. A esto se suman las dificultades económicas que enfrentan muchos propietarios, que no cuentan con los recursos necesarios para

sostener las exigencias de conservación que implica una vivienda protegida. Como resultado, numerosos inmuebles permanecen inactivos o subutilizados, lo que incrementa su deterioro y pone en riesgo el patrimonio arquitectónico que se busca preservar. Además, en varios casos se suman irregularidades dominiales —como problemas de titularidad o sucesiones inconclusas— que impiden el acceso a programas de apoyo o la formalización de operaciones de venta, alquiler o refacción. Esta combinación de factores contribuye a una vacancia silenciosa y prolongada en las Áreas de Protección Histórica (APH).

Otra diferencia que surge al comparar los mapas de vacancia friccional y estructural es la concentración de niveles medio alto y alto de vacancia estructural (aunque en radios con poca cantidad de medidores) en las zonas más empobrecidas de la ciudad (figura 25). En el Distrito Sur se destacan los barrios Esteban Echeverría y el sur de Roque Sáenz Peña (igual que sucede con la vacancia total). En el Distrito Sudoeste, se observan niveles medio alto y altos de vacancia en el barrio Alvear y en la zona cercana a la Avenida de Circunvalación. El Distrito Oeste parecería ser el de mayor cantidad de radios censales —aunque con pocos medidores— con niveles altos de vacancia estructural. Como vimos se trata del distrito con mayor concentración de barrios populares y de hogares con nivel socioeconómico medio bajo y bajo (figura 25). Del taller con especialistas surgen algunas hipótesis al respecto. Por un lado, se menciona que en algunas zonas con mayores niveles de vacancia —como ciertos conjuntos de FONAVI y alrededores— es posible que haya medidores con conexiones irregulares que registren un consumo por debajo del real, y por tanto muestre unidades vacantes cuando en rigor no lo están. Por el otro, se sostiene que la vacancia en estas zonas periféricas puede relacionarse con la menor intensidad de ocupación del suelo, el poco movimiento peatonal y el escaso o deficiente equipamiento urbano, lo que refuerza la percepción de inseguridad. A su vez, los conjuntos habitacionales de FONAVI fueron señalados como zonas con concentración de viviendas desocupadas, deterioro edilicio y escaso mantenimiento, a menudo asociadas también a focos delictivos. Esta combinación de factores refuerza la marginalización de estos barrios, y plantea la necesidad de intervenciones específicas tanto en términos habitacionales como de seguridad y política social. En muchos de estos conjuntos se identifican problemas de titularidad y formalización dominial, lo que además impide a los propietarios acceder a créditos para refacción o integración al mercado formal.

Finalmente, en los Distritos Norte y Noroeste predominan niveles de vacancia estructural bajos y medio bajos, al igual que sucede con la friccional. Como excepción, se reconocen algunos pocos radios específicos con niveles alto y medio alto en el barrio Lisandro de la Torre/Arroyito y a lo largo de la traza del ferrocarril, siguiendo la Ruta Nacional 34 (Distrito Norte) y en Fisherton y en algunos barrios de FONAVI (Distrito Noroeste). Como mencionamos, Arroyito tiene los mayores niveles de desacople entre oferta y demanda habitacional (OES, 2016) y Fisherton es uno de los barrios con los inmuebles más caros de la ciudad (Zonaprop, 2024).

Figura 36: Distribución de la vacancia estructural según datos de consumo eléctrico para la ciudad de Rosario.



Fuente: Elaboración propia con base en datos provistos por la Empresa Provincial de Energía de Santa Fe.

A modo de síntesis, parecería que los mapas de vacancia estructural y friccional se contraponen entre sí. La vacancia friccional se concentra en las zonas más valorizadas de la ciudad, con mayor dinamismo inmobiliario y donde se asientan los hogares de mayor nivel socioeconómico, especialmente en el Distrito Centro. Esto está en sintonía con lo planteado por la literatura, en tanto se trata de áreas con mayor recambio residencial. Por lo contrario, la vacancia estructural se muestra mucho más dispersa y se observan niveles más altos en las zonas más empobrecidas de la ciudad (figura 25). Como surge del taller con especialistas, en estos casos, la vacancia podría vincularse con condiciones del entorno, como la deficiencia en infraestructura y servicios, el deterioro de las viviendas, la menor vitalidad urbana y la mayor percepción de inseguridad.

Como excepción, se identifican algunos radios del Área Central donde tanto la vacancia estructural como la friccional tienen niveles medio altos y altos. Como mencionamos, en algunas APH esto podría vincularse con las restricciones normativas que, en algunos casos, producen el efecto no deseado de limitar la reutilización y el mantenimiento básico de los inmuebles patrimoniales. Un aspecto llamativo es que en el Distrito Norte, sobre todo el entorno de Puerto Norte —donde se registra un mayor dinamismo inmobiliario— no se observan niveles altos de vacancia estructural ni friccional. Esto contrasta fuertemente con los datos que arroja el análisis

de viviendas desocupadas según el Censo 2022. Como señalamos oportunamente, esta diferencia puede relacionarse con la presencia de edificios nuevos que todavía no fueron ocupados o que no tienen regularizado el servicio de electricidad y continúan con luz de obra, por lo que no forman parte de nuestro registro. El barrio Lisandro de la Torre/Arroyito —cercano a Puerto Norte— sí registra, en cambio, algunos radios con niveles medio altos de vacancia estructural y friccional. Esto podría deberse a un desacople entre la oferta y la demanda habitacional, ya identificada en otros informes (OES, 2016).

Estudio de caso 3: Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Caracterización de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

La Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) está situada sobre el margen del Río de la Plata, tiene una superficie aproximada de 200 km², y está delimitada al sur por el Riachuelo, y al norte y oeste por la avenida de circunvalación General Paz. Según el Censo 2022, cuenta con una población de 3,1 millones de habitantes, a los que se suman otros tres millones de personas que transitan diariamente por ella para desarrollar sus actividades laborales, educativas, recreativas, etc. (Ministerio de Desarrollo Urbano, 2011). Junto con los 24 partidos de la primer y segunda corona y otros 16 municipios del tercer anillo metropolitano, forma parte de la Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA), la mancha urbana de casi 14 mil kilómetros cuadrados en la que habitan aproximadamente 15 millones de personas.

Desde fines del siglo XIX, es la capital federal del país y, desde 1996, con la sanción de su propia constitución, se transforma en la CABA. Este proceso de autonomización implica, en la práctica, una elevación del nivel administrativo, pasando de ser un municipio a adquirir las mismas competencias que las otras 23 provincias del país. Asimismo, en 2005 se sanciona la ley N.º 1.777 y la ciudad pasa a estar dividida en 15 comunas.

En 2021, la CABA concentraba el 19% del Valor Agregado Bruto nacional. En cuanto a la composición sectorial del Producto Bruto Geográfico (PBG) de la ciudad, los servicios tuvieron el mayor aporte, contribuyendo a generar el 63% del Producto Bruto Interno (PBI) nacional y el 83% de la ciudad. Los empresariales, inmobiliarios y de renta son los más importantes (18%), seguidos por la intermediación financiera (14%). El comercio representó un 15% del PBG y el transporte y las comunicaciones un 10%. Dentro de la rama industrial, que representa un 10% del PBG, los sectores de alimentos y bebidas, medicamentos, productos químicos y textil son los más importantes⁷.

La bibliografía refiere una histórica desigualdad entre el norte y el sur de la ciudad, cuyo límite se sitúa a lo largo de la Avenida Rivadavia (Scobie, 1977; Romero, 1983; Gorelik, 1998; Silvestri y Gorelik, 2000; Herzer, 2008; Rodríguez y Di Virgilio, 2011).

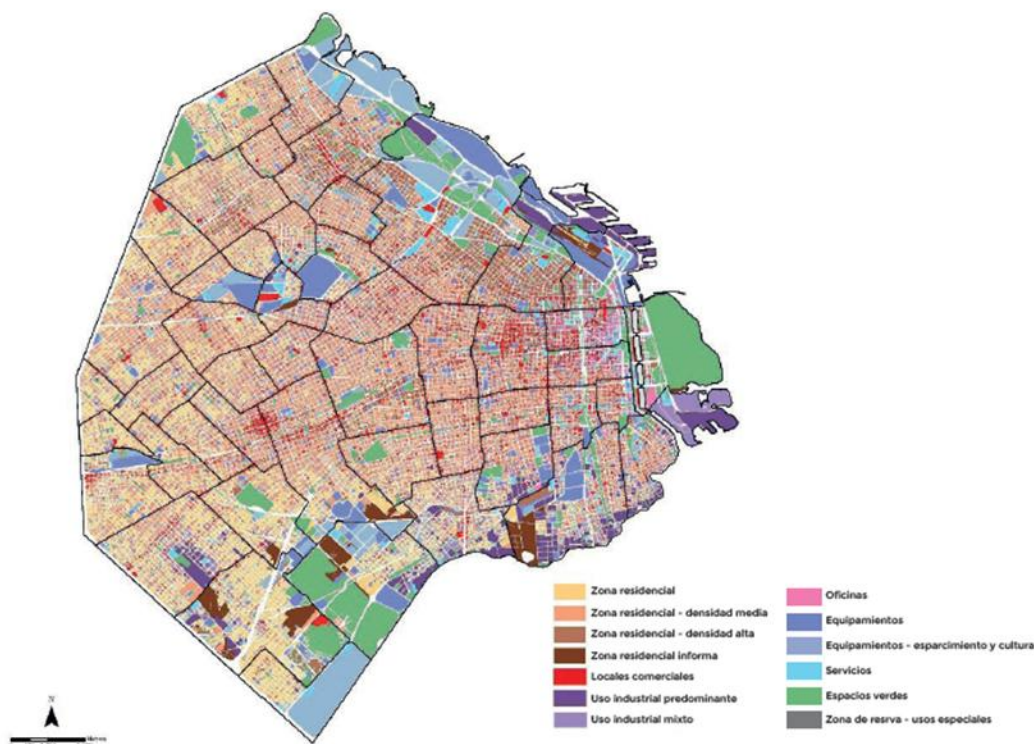
Como veremos a continuación, esta desigualdad se expresa en numerosos aspectos: en la estructura de centralidades y usos del suelo, en la distribución de equipamientos y redes de transporte, en la estructura de precios del suelo y la dinámica inmobiliaria, y en las condiciones de vida de la población. Con respecto a esto último, más adelante retomaremos la distribución de los hogares según un índice de nivel socio económico, pero cabe aquí anticipar que en las

Con respecto a los usos del suelo, según el último relevamiento (2016-2017), los residenciales representan el 50% del total de usos de la CABA. Las viviendas unifamiliares se concentran en la zona oeste, siguiendo el recorrido de la Av. Gral. Paz; mientras que las multifamiliares se distribuyen en forma heterogénea por toda la ciudad, con mayores concentraciones en los corredores norte y centro, fundamentalmente en los barrios de Palermo y Recoleta. Otros barrios donde se evidencia una alta cantidad de vivienda multifamiliar son Caballito y Flores.

En tanto, los usos productivos, que refieren a instalaciones donde se desarrollan actividades económicas fundamentalmente industriales, se concentran en la zona sur de la ciudad, en los barrios de Mataderos, Nueva Pompeya, Barracas, Parque Patricios, Villa Soldati y Villa Lugano. También se reconoce una concentración importante de usos productivos en las zonas de Paternal, Villa Crespo, Chacarita y Villa Gral. Mitre. Los barrios del área central y del norte de la ciudad, por lo contrario, tienen una mayor concentración de usos comerciales y de servicios. Las oficinas se localizan principalmente en San Nicolás, Montserrat y Balvanera, aunque una parte de Parque Patricios y de Boedo mostraron un incremento del 11,5% en esos usos, entre el primer y el último Relevamiento de Usos del Suelo (RUS), a raíz de la creación del Distrito Tecnológico. En cuanto a la distribución de equipamientos, si bien hay cierta homogeneidad en gran parte de la ciudad, en la zona central y su extensión hacia el norte se observa una mayor cantidad (RUS, 2016-2017). Se destaca una mayor concentración de instituciones educativas de gestión privada en el área central y zona norte de la ciudad, donde hay una mayor demanda con solvencia económica. Las instituciones de gestión pública, en tanto, se distribuyen de manera más homogénea en el territorio de la ciudad (PUA, 2009). En lo que refiere a salud, si bien los hospitales públicos tienen una presencia importante, no alcanzan a cubrir las necesidades de la población. Los Centros de Salud y Atención Comunitaria (CESAC), que se orientan a la atención primaria, se concentran mayormente en la zona sur, donde contribuyen a aliviar la demanda de hospitales públicos (PUA, 2009). Los equipamientos deportivos y recreativos tienen una distribución relativamente homogénea, aunque los de mayor tamaño se concentran en la zona sur y en la franja norte paralela a la costa (PUA, 2009).

En síntesis, según se observa en el mapa de usos predominantes del RUS 2016-2017, en la ciudad prevalece el uso residencial de densidad media, seguido por zonas residenciales de baja densidad y, por último, de alta densidad. Se destaca la persistencia del sur industrial y la localización de actividades comerciales en las principales avenidas y ejes de circulación. Con excepción de los barrios Rodrigo Bueno, Múgica y el Playón de Chacarita, también es posible reconocer que la mayor cantidad de asentamientos informales se localizan en la zona sur de la ciudad.

Figura 38: Usos del suelo predominantes para la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2017).



Fuente: DG de Antropología Urbana, Secretaría de Desarrollo Urbano

Fuente: Relevamiento de Usos de Suelo (DG de Antropología Urbana, GCBA). 2016/2017.

En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la dinámica inmobiliaria experimentó un crecimiento importante luego de la crisis de 2001 (Baer y Kauw, 2016). Entre 2005 y 2012 la superficie solicitada en permisos de obra nueva se mantuvo entre los dos y tres millones de metros cuadrados anuales (Baer y Kauw, 2016; González Redondo, 2024). A partir de 2013, se observa una caída relacionada con la disminución de la actividad económica nacional y las medidas de control cambiario. Se observa una leve recuperación a partir de 2017 y fuertemente a partir de 2019, esta última asociada a los cambios en la normativa urbana, que retomaremos más adelante, que sólo se interrumpe en 2020 como efecto de la pandemia (González Redondo, 2024). Esto trajo como correlato un proceso de verticalización que se expresa en el aumento de la altura parcelaria promedio de la ciudad situada, en 2017, en los tres pisos (RUS, 2016-2017). Entre 2008-2009 (primer RUS) y 2016-2017 (último RUS), se redujeron gradualmente las edificaciones de menor altura (1 y 2 pisos) y cobraron mayor protagonismo las de mayor cantidad de pisos. Asimismo, durante el mismo periodo, las viviendas unifamiliares se redujeron un 6,8% mientras que las multifamiliares aumentaron un 6% (RUS, 2016-2017).

Los precios del suelo y de las viviendas acompañaron esta tendencia de aumento, produciendo una valorización inmobiliaria sostenida y selectiva, sobre todo hasta 2018 (Baer y Kauw, 2016; Brikman, et al., 2022). La incidencia del suelo promedio, que surge de dividir el precio del

terreno por la cantidad metros cuadrados construibles, aumentó un 34% entre 2012-2018, mientras que el precio promedio de los departamentos de 3 ambientes (usados y a estrenar) se incrementó en un 80% entre 2010 y 2019 (Brikman, et al., 2022). En ambos casos, los barrios de zona norte tienen incidencias del suelo y precios de inmuebles más altos que el promedio de la ciudad y que los barrios del sur y del oeste (Brikman et al., 2022).

En CABA, entre 2003 y 2008 el desarrollo inmobiliario privilegió la construcción de vivienda amplia y suntuosa, destinada a sectores de más altos ingresos, y concentrada en sólo cinco barrios, ubicados en el norte de la ciudad (Baer y Kauw, 2016; Persico, 2019). Debido a la saturación de la demanda de este tipo de producto, a la escasez del suelo en estas áreas más valorizadas de la ciudad y a políticas específicas de promoción de otras zonas (Goicoechea, 2016; Lerena Rongvaux y González Redondo, 2021; González Redondo, 2022), entre 2009 y 2013 el desarrollo inmobiliario se reorientó hacia áreas de la ciudad menos valorizadas y hacia tipos de vivienda de menor categoría y con menores superficies (Baer y Kauw, 2016, Persico, 2019). Sin embargo, a partir de 2016, nuevamente el foco de las intervenciones públicas pasa al norte de la ciudad y, con ello, se interrumpe esa leve tendencia a construir en las áreas menos valorizadas. Entre las principales medidas se destacan las obras de transformación de la ribera (Brikman, Di Virgilio y Najman, 2023); la integración socio-urbana de cuatro asentamientos informales ubicadas en su mayoría en áreas de renovación urbana (Rodríguez et al., 2017; Arqueros Mejica et al., 2019; Di Virgilio et al., 2019; Rodríguez, 2019); la subasta de terrenos e inmuebles de propiedad estatal (nacional y local) para la realización de proyectos inmobiliarios, ubicados mayormente en el corredor norte de la ciudad (Charriere, 2019; Socoloff et al., 2019); y la sanción de un nuevo Código Urbanístico (CUr) en 2018.

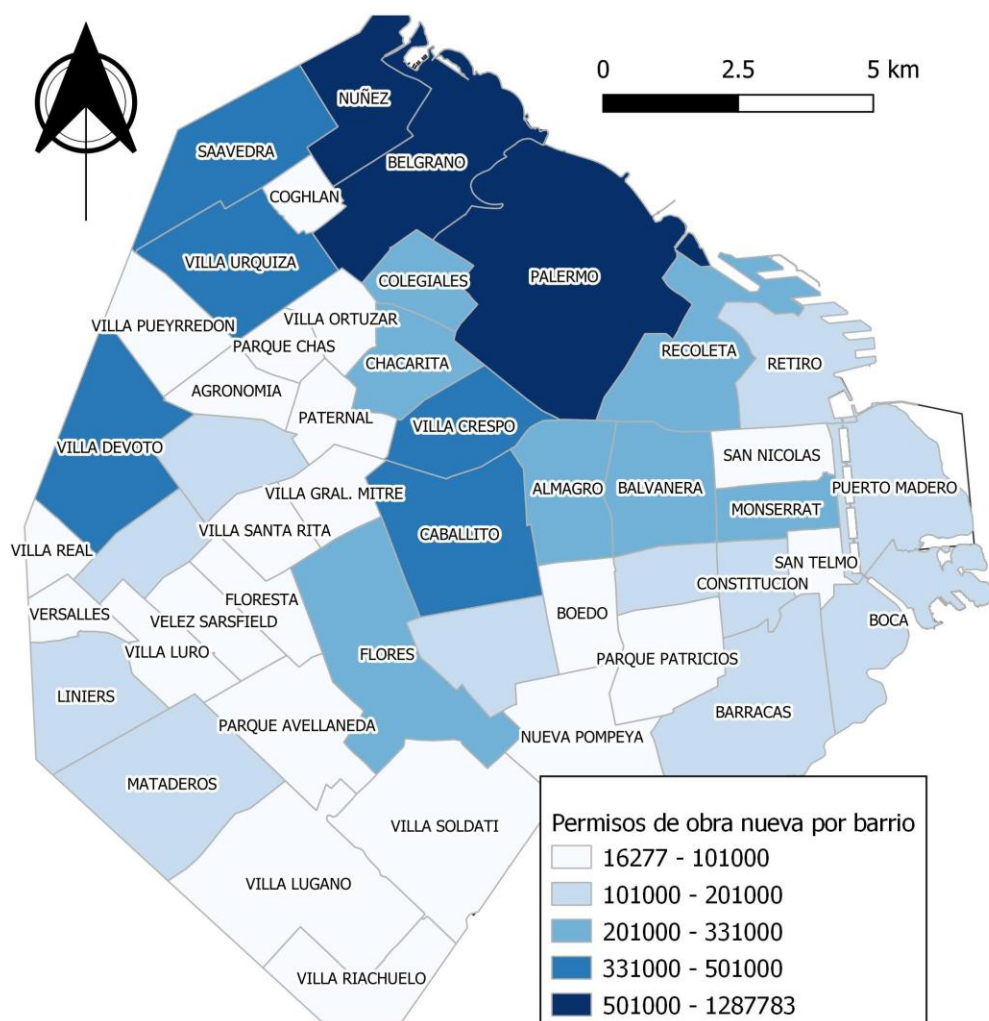
Una serie de estudios realizados durante la discusión del Código Urbanístico señalan que la nueva normativa potencia la renovación edilicia, ya existente en el viejo Código de Planeamiento Urbano (CPU), al ampliar la capacidad constructiva de numerosas parcelas de la ciudad (Garay, 2018; Baer y Del Río, 2021; Kozak, 2019; Eggers, 2022). Según estos estudios, el pasaje de un modelo escalonado hacia un modelo de manzana homogéneo que busca completar el tejido y disminuir los pulmones de manzana⁹ produce un aumento en la constructibilidad en toda la manzana (Kozak, 2019; Eggers, 2022) y sobre todo en las esquinas (Garay, 2018), con un fuerte impacto en las manzanas internas de los barrios de baja densidad. Este mayor potencial edificatorio junto con la posibilidad de aumentar la mixtura de usos comerciales en barrios eminentemente residenciales posibilita un mayor aprovechamiento económico del suelo en determinadas áreas de la ciudad, sobre todo en barrios con gran dinamismo constructivo y de alta renta del suelo (Baer y Del Río, 2021).

Según un análisis del impacto del Código Urbanístico en la dinámica constructiva de la ciudad (González Redondo, 2024), desde la sanción de esta normativa se aprobaron un total de 9,7 millones de metros cuadrados de obra nueva, de los cuales un 85% (8,3 millones) corresponde al destino multivivienda. Esto representa casi el doble de lo que se solicitó durante los cinco años previos a la sanción del nuevo código: 5,14 millones de metros cuadrados entre 2014 y 2018.

Esto da cuenta del impacto del CUr en la dinámica constructiva de la ciudad, más aún teniendo en cuenta el contexto macroeconómico del país durante estos años de pandemia, crisis económica, inflación, volatilidad cambiaria, etc. Entre los barrios con mayor cantidad de obras

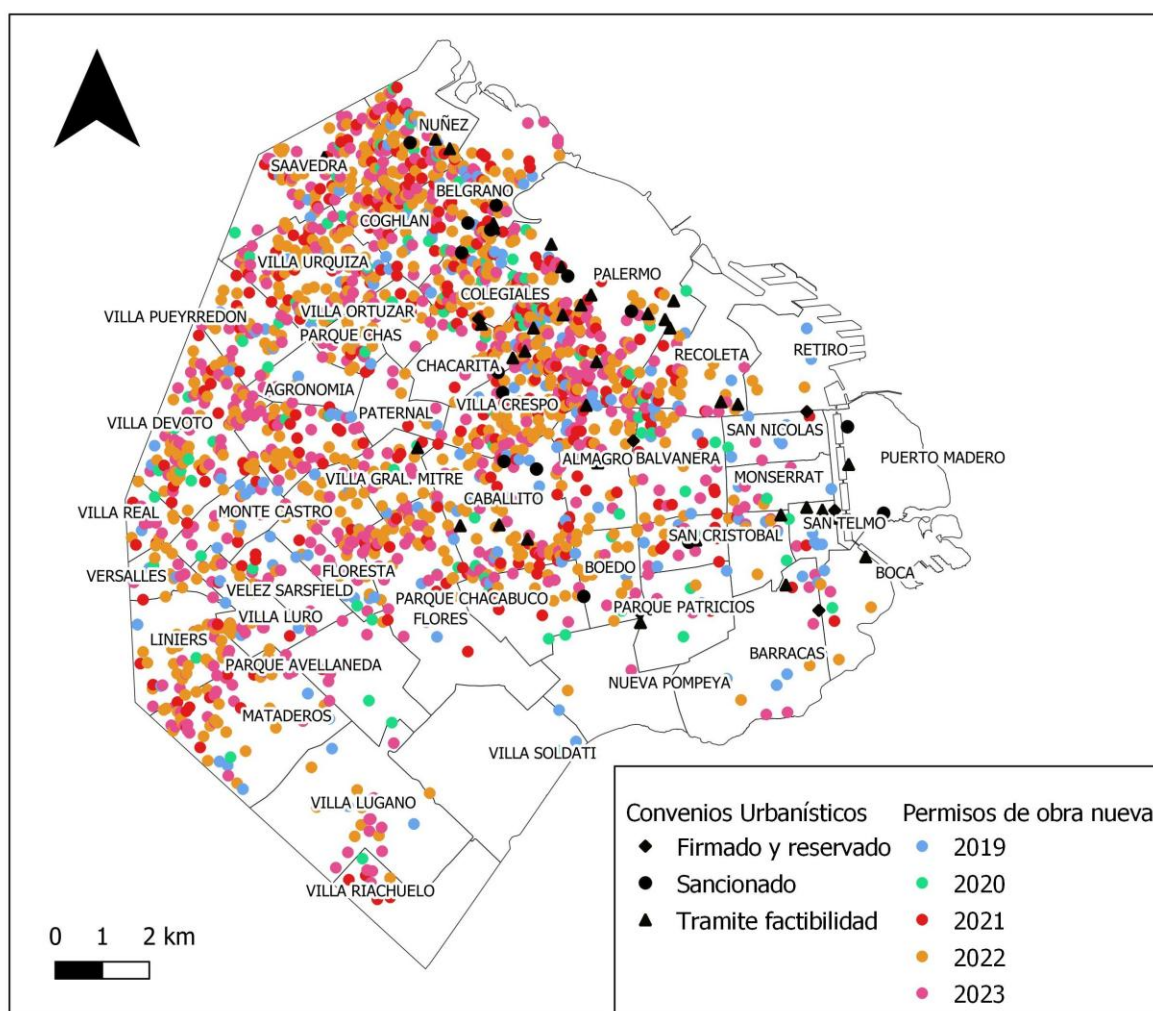
nuevas y superficie edificada se encuentran aquellos que hace más de dos décadas muestran una mayor dinámica constructiva, como Palermo, Belgrano y, en menor medida, Caballito y Villa Urquiza (figura 39). Pero también se advierten otros barrios que comenzaron a ganar peso con fuerza a partir de la sanción del CUr, como por ejemplo, Núñez, Villa Crespo, Saavedra, Villa Devoto y Colegiales. A esto se suman las excepciones al CUr que se habilitan a partir de los convenios urbanísticos. Actualmente hay 16 convenios aprobados, 37 con trámite de factibilidad otorgado por el gobierno local y 6 reservados en secretaría en la Legislatura. La mayoría se ubican en el corredor norte, la más valorizada y consolidada de la ciudad; y con menor prioridad para la realización de estos convenios, según la propia normativa (figura 40).

Figura 39: Acumulado de superficie en m² otorgados post Código Urbanístico por barrio para la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.



Fuente: González Redondo (2025).

Figura 40: Permisos de obra nueva post Código Urbanístico, por año para la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

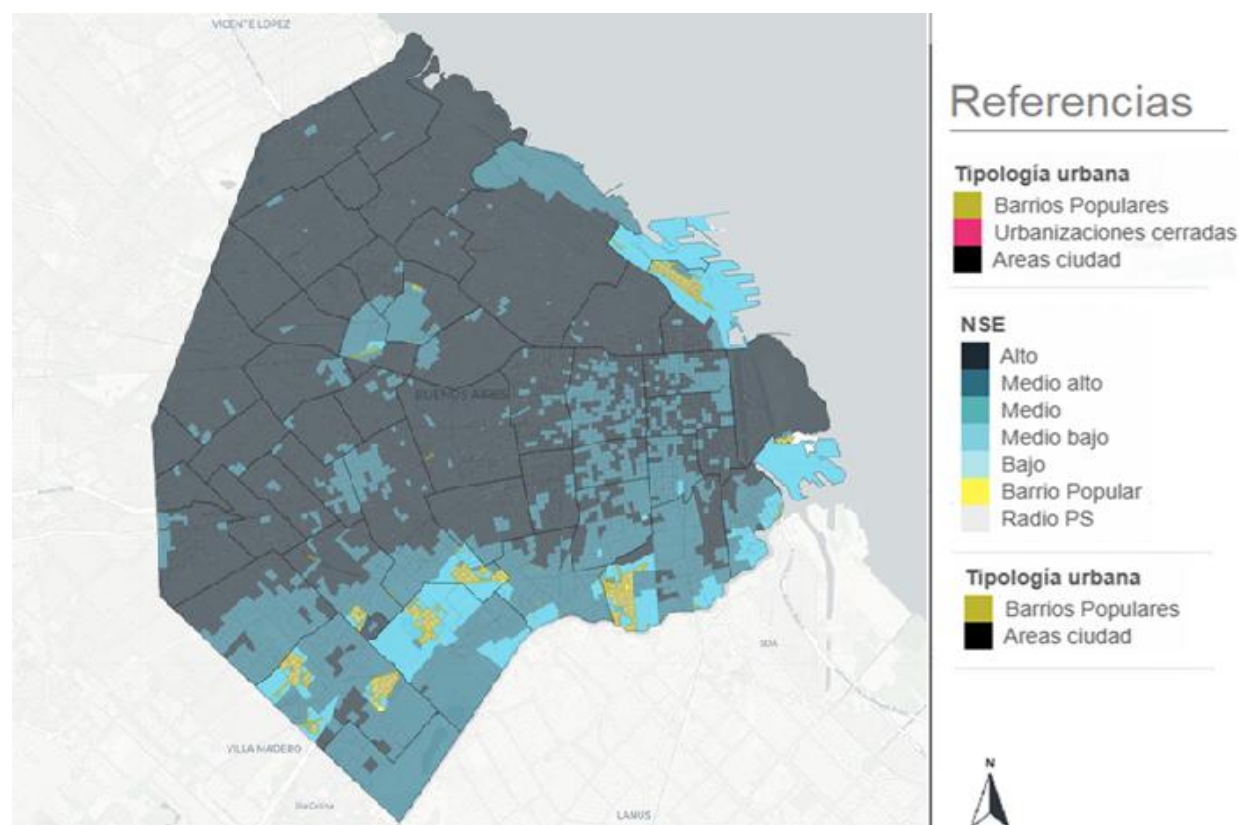


Fuente: González Redondo (2025).

En la figura 41 se clasifican los radios censales según el nivel socioeconómico de los hogares. En el proceso de agrupamiento excluimos los radios poco significativos por su poca cantidad de hogares o por estar ocupados mayoritariamente por polígonos de barrios populares. El mapa refleja lo que venimos sosteniendo en cuanto a la desigualdad norte-sur en la ciudad. En los barrios del norte (Núñez, Saavedra, Belgrano, Coghlan, Villa Urquiza, Villa Pueyrredón, Villa Devoto, Agronomía, Villa del Parque, Retiro, Colegiales, Chacarita, entre otros) se concentra la población de mayor nivel socioeconómico. Solo se observan algunos pocos radios con población de nivel socioeconómico medio (por ejemplo, en Chacarita y Paternal) y otros pocos de nivel bajo coincidentes con los barrios populares asentados en el norte de la ciudad. Los radios de nivel socioeconómico bajo del barrio de Retiro se corresponden con el Barrio Carlos Múgica (ex Villa 31).

En el eje centro de la ciudad, que va desde Puerto Madero, al este, y Villa Real, Versalles y Liniers, al oeste, los radios de población con nivel socioeconómico alto conviven con otros de nivel medio. En los barrios de San Nicolás, Montserrat, Balvanera (correspondientes con el centro administrativo y comercial de la ciudad) predominan radios con población de nivel socioeconómico medio. Finalmente, en los barrios del sur (Mataderos, Villa Lugano, Villa Riachuelo, Villa Soldati, un sector de Parque Avellaneda y de Flores, Nueva Pompeya, Parque Patricios, Barracas, Constitución y La Boca) se localiza población de nivel socioeconómico medio y bajo. Los radios de nivel bajo coinciden con la ubicación de los barrios populares de esta zona de la ciudad.

Figura 41: Estratificación socioespacial. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2022.



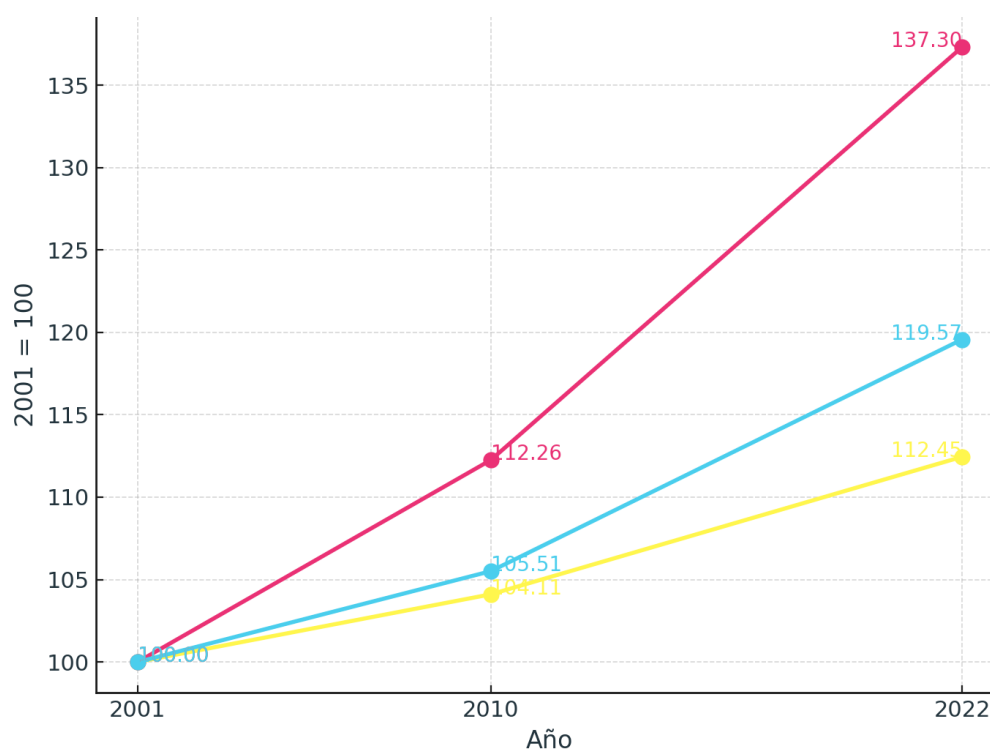
Fuente: elaboración propia en base a datos del censo 2022.

Vivienda vacante a partir de los datos del Censo 2022

Según datos del censo de 2022, la CABA tiene una población de tres millones de habitantes nucleados en 1,4 millones de hogares. Si analizamos la evolución de estas variables vemos que la población de la ciudad aumentó un 8% (+231.556 personas) entre 2010 y 2022, lo que representa el doble del crecimiento del periodo intercensal anterior (tabla 13). En ambos períodos intercensales, los hogares crecieron por encima de la población: un 12,3% entre 2001 y 2010 y un 22,3% entre 2010 y 2022. Esto impacta en el tamaño medio de los hogares que se reduce sostenidamente durante los últimos períodos intercensales. Así, mientras que en 2001 el tamaño medio del hogar era de 2,7; en 2010 se redujo a 2,5 y, finalmente, en 2022, se situó en 2,2.

En cuanto al parque habitacional, se observa que en los tres censos la cantidad de viviendas supera el total de hogares. En el censo de 2001, se registraron 325 mil viviendas más que hogares, aunque esta brecha se fue reduciendo a lo largo del tiempo, situándose en 274 mil en 2010 y en 207 mil en 2022. En términos porcentuales vemos que, durante estas décadas, el parque habitacional creció unos puntos por encima del total de personas, pero muy por debajo del total de hogares. Así, las viviendas crecieron en un 5,5% entre 2001 y 2010 (vs el 12,3% en hogares) y un 13,3% entre 2010 y 2022 (vs un 22,3% en hogares). Esto arroja como resultado que mientras que en 2001 había aproximadamente 1,3 viviendas por hogar, en 2022 esta cifra desciende a 1,15. Tal como se observa en la figura 42, en CABA —al igual que en Córdoba y Rosario— la tendencia de crecimiento de los hogares por encima del parque habitacional presiona sobre el mercado habitacional y requiere de un abordaje desde la política pública. Sin embargo, esto no necesariamente se traduce en la necesidad de incentivar la construcción de viviendas nuevas, dado que, como vimos, en 2022 hay todavía 207.619 viviendas más que hogares. Por lo contrario, es necesario analizar y atender el desacople o *mismatch* entre el parque habitacional existente (y futuro) y la demanda habitacional, en cuanto a su localización, tipología y asequibilidad.

Figura 42: Frecuencia hogares, viviendas y personas. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Base 100 = 2001

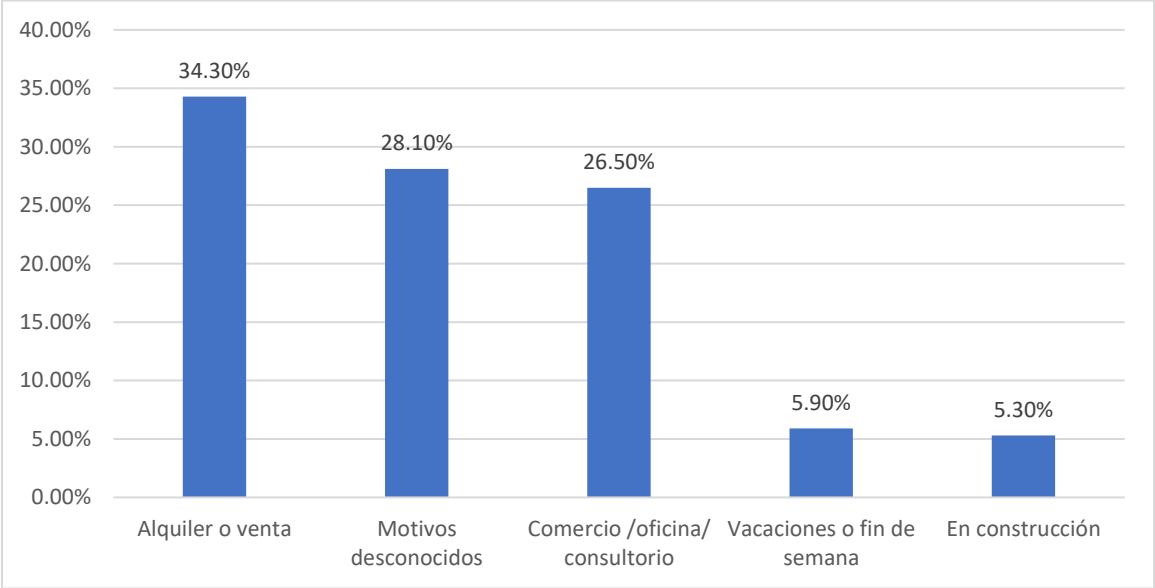


Fuente: Elaboración propia con base en datos de los censos 2001, 2010 y 2022.

En cuanto a la ocupación del parque habitacional, se observa que en 2022 el 89% de las viviendas estaban habitadas. Estos valores se mantienen relativamente estables a lo largo de la serie (tabla 13). De las 181.223 viviendas sin habitar, según el censo de 2022, el 34,30% estaba

en alquiler o venta, el 28% estaba cerrada por motivos desconocidos, el 26% se usaba como comercio u oficina, el 5,90% se usaba para vacaciones o fin de semana y el 5,30% estaba en construcción (figura 43).

Figura 43: Motivos de vivienda sin habitar, censo 2022. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.



Fuente: Elaboración propia según datos del Censo 2022.

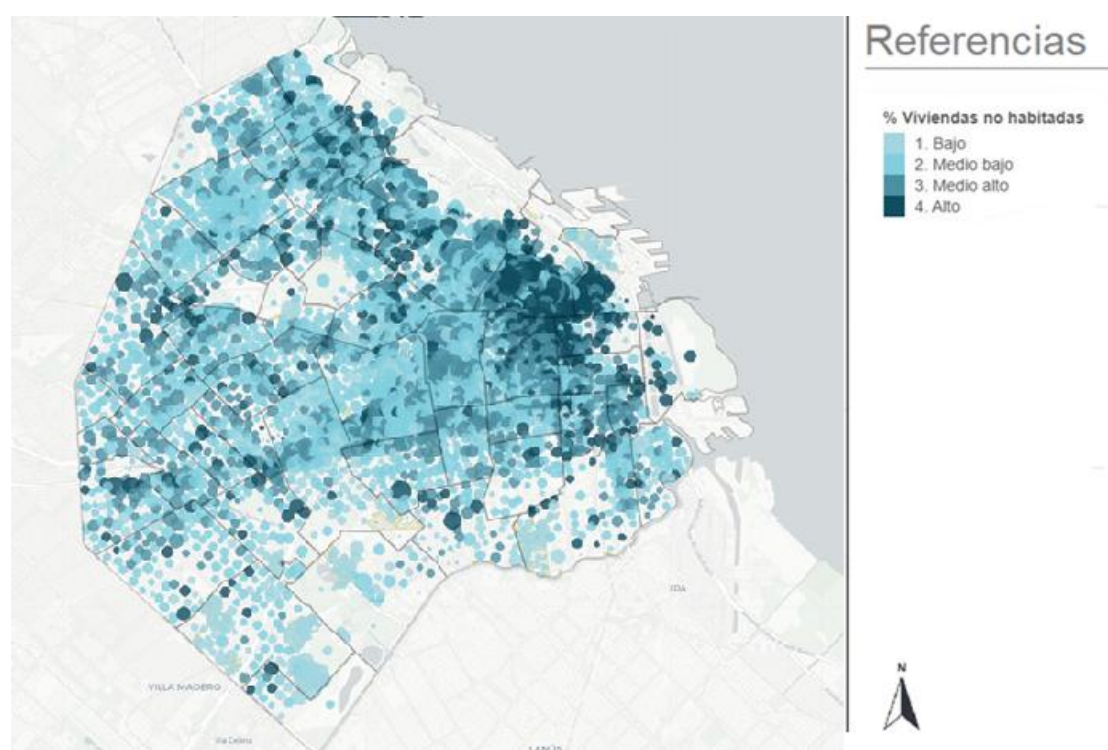
Tabla 13: Evolución de personas, hogares y viviendas 2001, 2010 y 2022. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Variable	Frecuencias			Variaciones	
	2001	2010	2022	2010	2022
Personas	2.776.138	2.890.151	3.121.707	4,1%	8,0%
Hogares	1.024.540	1.150.134	1.406.735	12,3%	22,3%
Tamaño medio del hogar	2,7	2,5	2,2	-7,3%	-11,7%
Viviendas totales	1.350.154	1.424.571	1.614.354	5,5%	13,3%
Cantidad de viviendas por hogar	1,32	1,24	1,15	-6,0%	-7,3%
Viviendas habitadas	1.141.284	1.238.738	1.433.131	8,5%	15,7%
% de viviendas habitadas	85%	87%	89%	2,9%	2,1%
Viviendas sin habitar	208.870	185.833	181.223	-11,0%	-2,5%
% de viviendas sin habitar	15%	13%	11%	-15,7%	-13,9%

Fuente: Elaboración propia con base en datos de los censos 2001, 2010 y 2022.

La figura 44 muestra que las viviendas sin habitar se encuentran distribuidas en toda la ciudad, aunque los niveles más altos se concentran en los barrios de Recoleta, Retiro, Balvanera, San Nicolás y Puerto Madero. Asimismo, es posible reconocer algunos radios con niveles medio alto y altos en el corredor norte, atravesando los barrios de Palermo, Belgrano y Núñez. También se observan algunos radios con niveles medio alto en los barrios de San Telmo y Constitución y en algunos tramos de la Avenida Rivadavia, sobre todo a la altura de los barrios de Liniers, Villa Luro y Flores, al oeste de la ciudad. La zona sur, en tanto, muestra niveles bajos de viviendas deshabitadas, con algunos radios excepcionales de nivel alto en los barrios de Villa Riachuelo, Villa Lugano, Pompeya, Parque Patricios (en el conjunto habitacional del programa PROCREAR) y Barracas.

Figura 44: Porcentaje de viviendas sin habitar por radio censal (2022). Ciudad de Autónoma de Buenos Aires.



Fuente: Elaboración propia según datos del Censo 2022.

Vivienda vacante a partir de datos de consumo eléctrico

En la CABA sólo obtuvimos las bases de datos detalladas por ubicación geográfica del medidor y con una serie extensa (2021 a 2024) del área de cobertura de la empresa Edesur. Para el área de Edenor solo obtuvimos información de cantidad de medidores con consumo promedio mensual por debajo de 50 kWh por barrio y entre septiembre 2019 y septiembre 2023 por barrio. Por tal motivo, para poder hacer un análisis que englobe toda la ciudad, decidimos mostrar los porcentajes de vacancia total por barrio para septiembre de 2023.

Según estos datos, la CABA tiene 1.516.867 medidores clasificados como residenciales entre ambas prestadoras del servicio. De estos, un 13% registró en septiembre de 2023 un consumo eléctrico por debajo de 50 kWh. La distribución por barrio muestra que en el macrocentro porteño y alrededores los niveles de vacancia total son más altos que el promedio de la ciudad: San Nicolás (23,34%), Retiro (19,39%), Montserrat (18,78%), Constitución (16,60%), Balvanera (16,26%), San Telmo (16,18%) y Recoleta (15,13%). Otros barrios que se sitúan algo por encima del promedio de la ciudad son Pompeya, San Cristóbal, La Boca y Boedo, todos barrios ubicados al sur.

A priori, estos datos coinciden con la distribución de la vivienda deshabitada según el Censo 2022, donde se observa una mayor concentración de radios censales con niveles más altos de desocupación en la zona del macrocentro porteño. Una excepción relevante es la de Puerto Madero, donde —a diferencia de lo observado con el Censo 2022— el porcentaje de vacancia total agregado del barrio se sitúa en un 8%. Sin embargo, en este barrio hemos detectado una cantidad inferior de medidores que de viviendas censadas, por lo cual es posible que en este barrio haya medidores que todavía estén con luz de obra o que haya medidores con otro destino que no sea el residencial.

De todos modos, el análisis por barrio no permite ver en detalle la concentración de la vivienda vacante en algunos sectores específicos de la ciudad. Asimismo, esta información tampoco nos permite distinguir la vacancia estructural de la friccional y la transicional. Atendiendo a estas limitaciones, a continuación, presentamos un análisis pormenorizado —siguiendo la metodología implementada en las ciudades de Rosario y de Córdoba— de la vacancia en el área de cobertura de Edesur, para la que contamos con datos desagregados según niveles de consumo.

Análisis con datos de Edesur

En la CABA pudimos hacer el análisis a partir de los datos de consumo eléctrico solo en el área de cobertura de Edesur (aproximadamente el 70% del total de medidores de la ciudad), dado que fue la prestadora que nos compartió la información. Como anticipamos, este análisis excluye entonces la zona norte de la ciudad (los barrios de Núñez, Belgrano, Coghlan, Saavedra, Palermo, Colegiales, Villa Ortuzar, Chacarita, Villa Urquiza, Villa Pueyrredón, Agronomía, Parque Chas y un sector de La Paternal), que es la más dinámica en cuanto a mercado inmobiliario, la que tiene los precios del suelo más elevados y donde se asientan los sectores de mayor nivel socioeconómico.

Según los datos provistos por Edesur para los años 2022 a 2023, el porcentaje de **viviendas vacantes totales** (promedio octubre 2022-septiembre 2023) en esta área de la CABA es de 14,3%. Esta cifra se sitúa unos puntos por encima del 11% de viviendas sin habitar registradas por el Censo 2022 para toda la ciudad. Asimismo, se ubica por encima de la vacancia total registrada para la ciudad de Córdoba (11,4%) y unos puntos por debajo de la identificada en Rosario (18,5%). Para mantener la comparabilidad de las tres ciudades, en este análisis nos referimos a los datos de septiembre de 2023. Así, la vacancia total en septiembre de 2023 es de 14,1%.

La tabla 1 muestra la distinción de tipo de vacancia según las categorías que definimos en la metodología. En el área cubierta por Edesur, la **vacancia friccional se encuentra en torno al 6%** para el mismo mes. Al igual que lo visto en las ciudades de Córdoba y Rosario, se trata de la categoría más fluctuante a lo largo de la serie, con los valores más bajos en torno al 4% y los más altos cerca del 7% (figura 45).

La **vacancia transicional** —aquellas viviendas con un consumo mensual por debajo del umbral entre seis y doce meses consecutivos— **es del 1,4%** en septiembre de 2023, para el área de cobertura de Edesur. Como venimos advirtiendo en las otras ciudades, este tipo de vacancia engloba situaciones de transición entre aquellas unidades que se vuelven a ocupar y aquellas otras que comienzan a formar parte de la vacancia estructural.

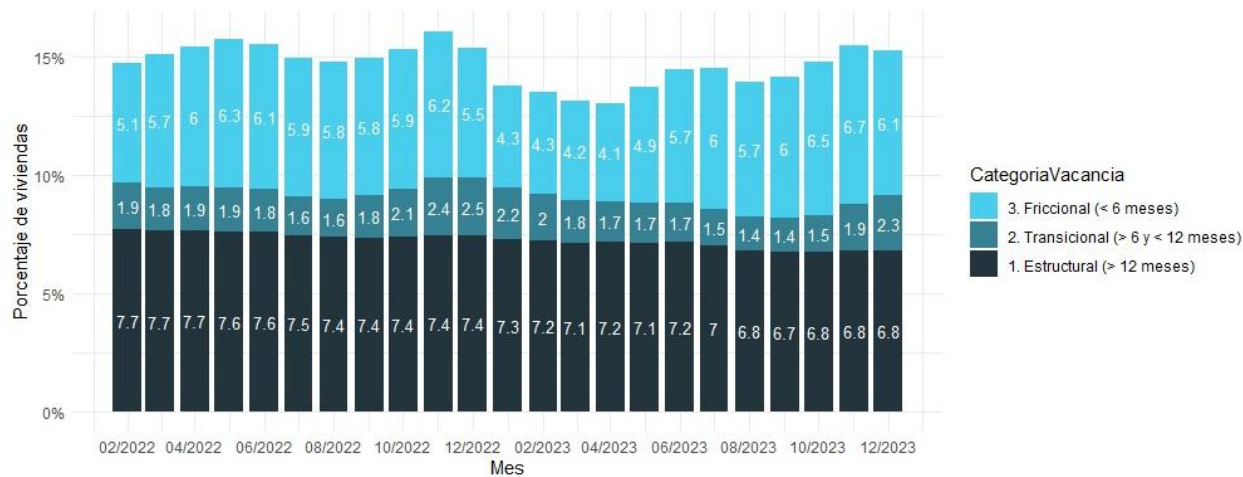
Finalmente, la **vacancia estructural**, referida a las viviendas con un consumo mensual por debajo del umbral durante más doce meses, **alcanza en septiembre de 2023 al 6,7% de las viviendas** con provisión de Edesur. Esta cifra se sitúa por encima de la registrada en la ciudad de Córdoba (4%) y por debajo de la identificada en Rosario (8,6%). Como se observa en la figura 45, la vacancia estructural se mantiene estable a lo largo de la serie. Este tipo de vacancia es señalada como problemática por parte de la bibliografía y requiere de un análisis en detalle para diseñar políticas que tiendan a su movilización (Cerema, 2013; Segú, 2020; Fernández y De Manuel, 2018; ODPH, 2013; DESyPSGV, 2015).

Tabla 14: Porcentaje de viviendas vacantes según categoría para el área de cobertura de Edesur. Septiembre 2023. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Categoría de Vacancia	Total	Porc.
1. Estructural largo plazo (> 12 meses)	70.341	6,70%
2. Transicional (> 6 y < 12 meses)	14.775	1,40%
3. Friccional (< 6 meses)	62.899	6,00%
4. Ocupada (Sin bajo consumo)	902.110	85,90%

Fuente: Elaboración propia según datos provistos por Edesur.

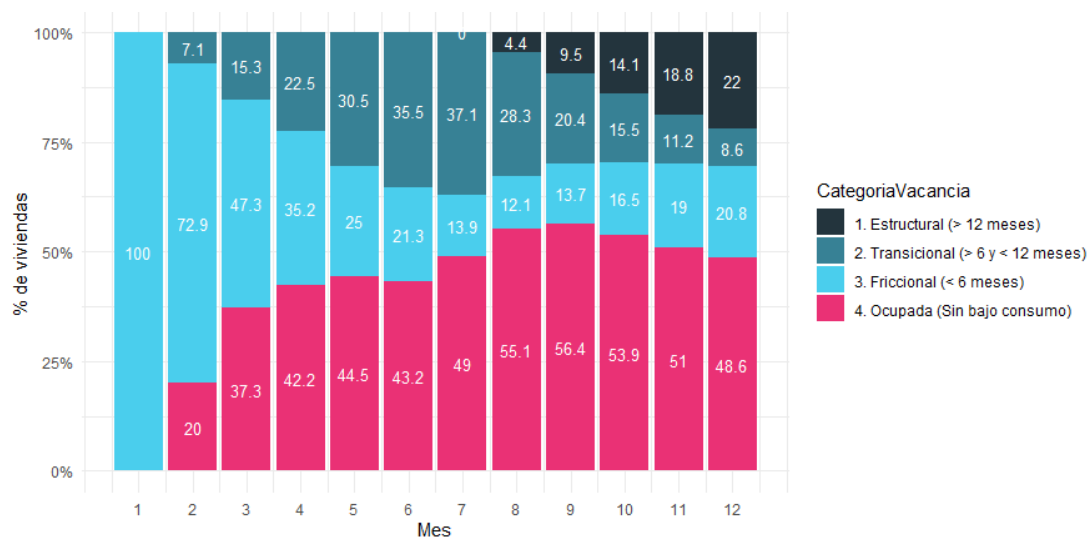
Figura 45: Viviendas vacantes según categoría para la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (%) (sept. 2023).



Fuente: Elaboración propia según datos provistos por Edesur.

Las figuras 46, 47, 48 muestran la interacción entre las tres categorías de vacancia en el sector de la ciudad de Buenos Aires con cobertura de Edesur. El primer gráfico muestra cómo se distribuyen a lo largo de los meses de 2023 aquellas viviendas que en enero de 2023 integraban la vacancia friccional. Se observa que estas unidades se ocupan progresivamente hasta llegar a un pico del 56,4% de ocupación en septiembre de 2023. Luego de ese mes algunas unidades vuelven a registrar consumos por debajo del umbral, integrando las vacancias friccional o transicional. Así, en diciembre de 2023 el 48,6% de las viviendas categorizadas inicialmente como vacancia friccional se encuentran habitadas. El resto de esas unidades continúan deshabitadas a lo largo de la serie y pasan a integrar la vacancia transicional, inicialmente, y estructural, más tarde. En diciembre de 2023, el 8,6% de las viviendas inicialmente categorizadas con vacancia friccional pasó a tener una vacancia transicional, mientras que el 22% restante se transformó en vacancia estructural (figura 48). De este modo, en la ciudad de Buenos Aires, en el sector que gestiona Edesur, las viviendas que pasan a englobar las filas de la vacancia estructural superan los guarismos de Rosario (20,6%) y Córdoba (8,2%).

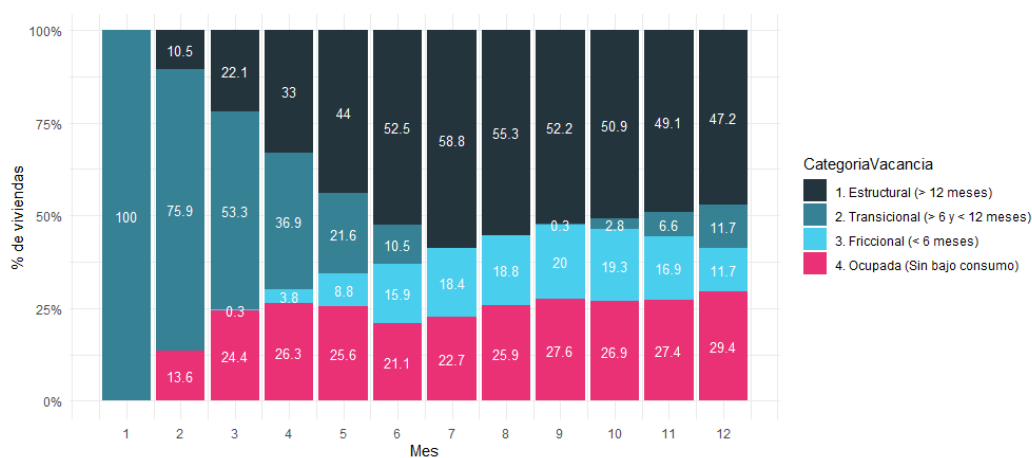
Figura 46: Evolución de las viviendas en vacancia friccional para la ciudad para la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (%) (ene. 2023).



Fuente: Elaboración propia con base en datos provistos por Edesur.

Por su parte, la figura 47 repite el ejercicio tomando el total de las viviendas con vacancia transicional en enero de 2023. Allí se observa que sólo 3 de cada 10 de estas viviendas se van ocupando a lo largo del año. El resto de las unidades acumula meses de consumo eléctrico por debajo del umbral. Hacia fin de la serie el 47% de las viviendas categorizadas inicialmente con vacancia transicional se incorporaron a la vacancia estructural. Mientras que el 23% restante fue oscilando entre la vacancia friccional y transicional nuevamente. Este gráfico muestra justamente los niveles de transición de esta categoría, ese “colchón” de viviendas que pueden pasar a conformar la vacancia estructural al acumular meses de consumo eléctrico por debajo del umbral.

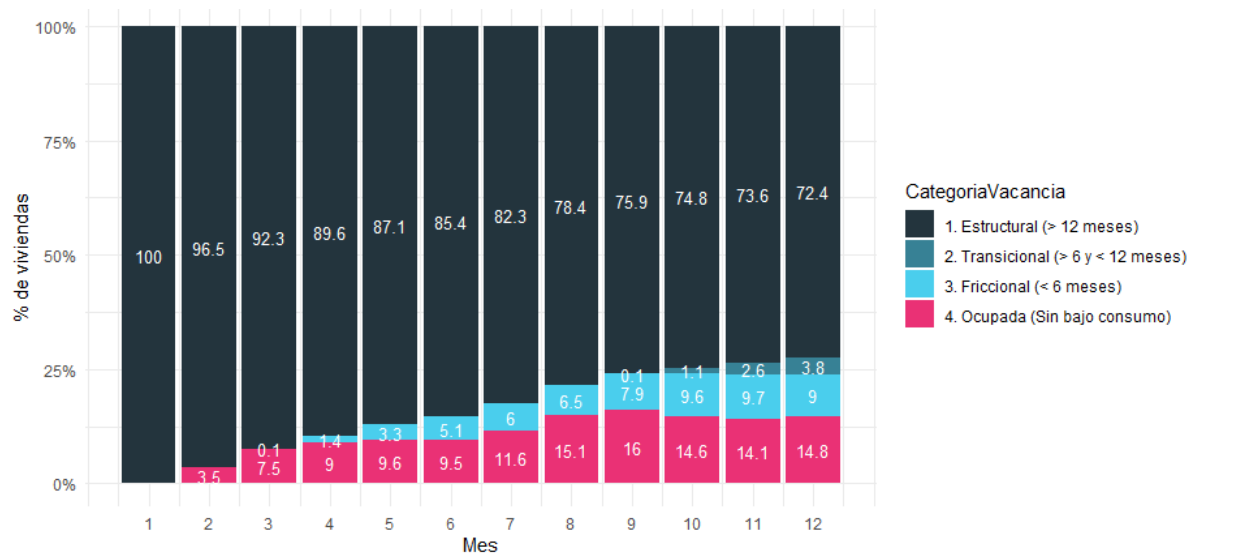
Figura 47: Evolución de las viviendas en vacancia transicional para la ciudad para la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (%) (ene. 2023).



Fuente: Elaboración propia en base a datos provistos por Edesur.

Finalmente, la figura 48 muestra la evolución a lo largo del 2023 de las viviendas categorizadas al comienzo de la serie con vacancia estructural, es decir que ya acumulaban más de doce meses de consumo eléctrico por debajo del umbral. En coincidencia con los análisis, se trata de una vacancia mucho más estable y constituye una condición persistente en esta área de la ciudad de Buenos Aires. Al finalizar el año, el 72,4% de las viviendas continuaban deshabitadas, mientras que el 14,8% se ocupó y el 12,8% tuvo un uso intermitente antes de volver a quedar vacías (categorías friccional y transicional). Si comparamos con las otras ciudades, observamos que en este sector de la CABA las viviendas que continúan con vacancia estructural al finalizar el año 2023 representan un porcentaje algo inferior al de Córdoba (76%) y Rosario (84,6%).

Figura 48: Evolución de las viviendas en vacancia transicional para la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (%) (ene. 2023).



Fuente: Elaboración propia con base en datos provistos por Edesur.

Al igual que hicimos para Córdoba y Rosario, recuperamos la propuesta de Cruces (2016) y analizamos las tres categorías de vacancia considerando la antigüedad del medidor. La disponibilidad de datos nos permitió construir tres categorías de vivienda según edad del medidor: a) nueva: medidores con un año o menos de antigüedad; b) joven: medidores entre uno y cuatro años de antigüedad; y c) adulta: medidores con más de cuatro años de antigüedad. La muestra la categoría de vacancia según edad del medidor.

Tabla 15: Porcentaje de vacancia por categoría según edad del medidor para la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Edad medidores	Estructural	Transicional	Friccional	Ocupada	Total	Total (N)
Adulta (más de 4 años)	8%	2%	6%	84%	100%	837705
Joven (entre 1 y 4 años)	5%	1%	6%	87%	100%	155985
Nueva (1 año o menos)	0%	3%	12%	85%	100%	41900
Total	7%	2%	7%	85%	100%	1035590

Fuente: Elaboración propia con base en datos provistos por Edesur

Lo primero que observamos es que, en el área de cobertura de Edesur, las viviendas nuevas y adultas tienen porcentajes de ocupación similar al promedio, mientras que las viviendas jóvenes tienen una ocupación unos puntos más alta (87,2% vs 84,7%). Como es de esperar, el 12,3% de las viviendas nuevas tienen vacancia friccional, vinculada al tiempo esperable en que las unidades nuevas se mantienen en el mercado hasta ocuparse. Las viviendas jóvenes, en tanto, muestran un 6,1% de vacancia friccional, un 5,3% de estructural y sólo 1,4% de vacancia transicional. Finalmente, las viviendas adultas tienen el porcentaje de vacancia estructural más alto (7,5%) superando levemente el promedio del total de medidores (6,9%).

Tabla 16: Tipos de vacancia según antigüedad del medidor para la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

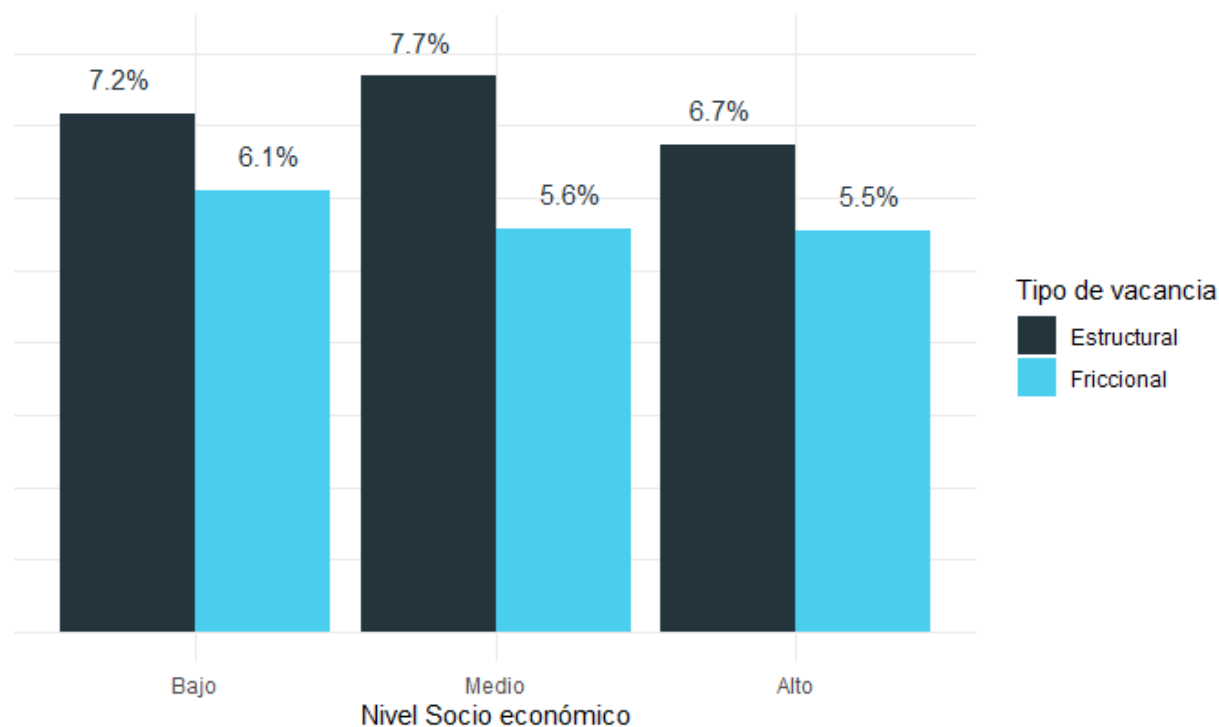
Edad medidores	Estructural	Transicional	Friccional	Ocupada	Total	Total (N)
Adulta (más de 4 años)	88%	81%	79%	81%	81%	837705
Joven (entre 1 y 4 años)	12%	11%	14%	16%	15%	155985
Nueva (1 año o menos)	0.0%	7%	8%	4%	4%	41900
Total	100%	100%	100%	100%	100%	1035590

Fuente: Elaboración propia con base en datos provistos por Edesur.

Con estos mismos datos, podemos hacer el cruce inverso, es decir identificar cómo está compuesta cada categoría de vacancia (tabla 16). Cabe señalar que del total de medidores de Edesur **un 80,9% corresponde a viviendas adultas, un 15,1% a jóvenes y un 4% a nuevas**, similar a los valores observados en Rosario. Las viviendas ocupadas siguen la misma distribución que el total del parque habitacional: 80,5% adultas, 15,5% jóvenes y 4% nuevas. En la vacancia friccional las viviendas nuevas tienen una proporción algo más alta que el total de medidores (7,6% vs 4%), algo similar sucede con la vacancia transicional. Finalmente, la vacancia estructural está compuesta en su mayoría por viviendas adultas (88,5%) y un porcentaje menor de unidades jóvenes (11,6%). Es en estos casos donde se evidencian desafíos en la reocupación.

La figura 49 muestra la tasa de vacancia (por categoría) según nivel socioeconómico de cada radio censal. Recordemos que para septiembre de 2023 la tasa de vacancia friccional del área de cobertura de Edesur en CABA era del 6% mientras que la estructural se situaba en torno al 6,7%. El gráfico muestra que la tasa de vacancia estructural es un poco más alta que la media en los radios de nivel socioeconómico bajo (7,2% vs 6,7%) y medio (7,7% vs 6,7%), mientras que en los radios de NSE alto la tasa de vacancia estructural es igual al total. La vacancia friccional por NSE, en tanto, no muestra grandes diferencias con la del total. Solo se observa que en los niveles medio y bajo se sitúa unos puntos por debajo que la media. Así, en la CABA no se observa una relación clara entre nivel socioeconómico y tasa de vacancia. Sin embargo, cabe recordar que en este caso el análisis posiblemente esté sesgado por el tipo de información recabada, dado que no contamos con los datos de Edenor, empresa que provee el servicio en las áreas de mayor nivel socioeconómico. Veremos más en detalle esto cuando analicemos a continuación la distribución de los distintos tipos de vacancia en la ciudad.

Figura 49: Tasa de vacancia estructural y friccional por nivel socioeconómico para la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para el área de cobertura de Edesur (sept.2023).



Fuente: Elaboración propia en base a datos provistos por Edesur y Censo 2022.

A continuación, relacionamos la distribución de la vacancia en el área de cobertura de Edesur con las características socioeconómicas y urbanas de los entornos donde se emplaza. Esto nos permite ensayar algunas hipótesis sobre los motivos de vacancia que, por supuesto, deben ser contrastadas con otras metodologías y fuentes de datos que recuperen información hoy no disponible, como las condiciones de habitabilidad de las viviendas, su situación dominial y factores vinculados a las motivaciones de los propietarios.

Las figuras 50, 51, 52 muestran con el gradiente de colores el **nivel de vacancia por radio censal**, mientras que los tamaños de los *buffers* refieren a la cantidad de medidores relevados en cada radio. Esto ayuda a dimensionar el peso de un radio censal y evitar distorsiones cuando el porcentaje es alto, pero responde a un universo pequeño. Asimismo, esta visualización permite dimensionar los radios por la cantidad de medidores que representan y no por el tamaño geográfico del mismo. La categorización de nivel de vacancia se calculó a partir del promedio para cada categoría de vacancia y su desvío estándar, considerando a un valor “Bajo” como aquel que es inferior al promedio menos un desvío estándar; un valor “Medio bajo” que se encuentra por encima del “Bajo” pero por debajo del promedio; un valor “Medio alto” que se encuentra por encima del promedio, pero por debajo del promedio más un desvío estándar; y un valor “Alto” para los que se encuentran por encima de esta. La tabla 17 muestra las definiciones de cada nivel y los rangos para cada categoría de vacancia.

Tabla 17: Niveles de vacancia para cada categoría de vacancia para la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Niveles	Definición	Categoría de vacancia		
		Total	Friccional	Estructural
Bajo	Menos que el promedio menos un desvío estándar	< 10,0%	< 3,5%	< 4,4%
Medio Bajo	Entre el promedio y un desvío estándar negativo	[10,0% y 14,0%]	[3,5% y 5,6%]	[4,4% y 7%]
Medio Alto	Entre el promedio y un desvío estándar positivo	[14,0% y 18,0%]	[5,6% y 7,6%]	[7% y 9,5%]
Alto	Más que el promedio más un desvío estándar	> 18,0%	> 7,6%	> 9,5%
Promedio		14,0%	5,6%	4,4%
Desvío estándar		4,0%	2,1%	2,6%

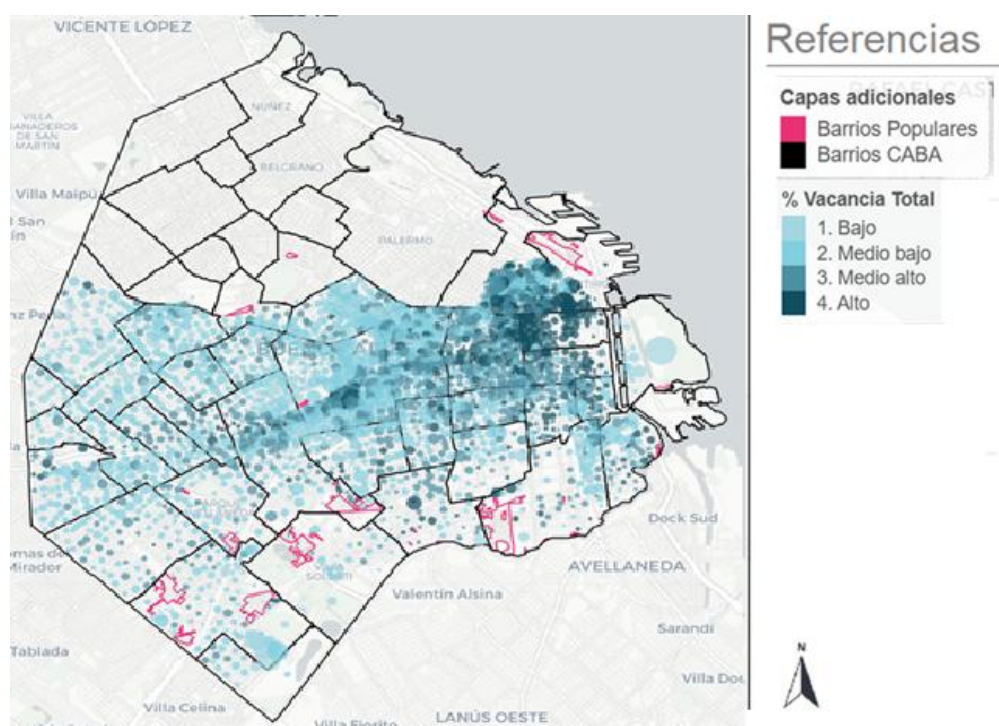
Fuente: Elaboración propia en base a datos provistos por Edesur.

La Figura 50 muestra la **vacancia total** a partir de los datos de consumo eléctrico provistos por Edesur. Se observa que, en el área de cobertura, **los mayores niveles de vacancia total se concentran en el centro porteño**, especialmente, en el polígono entre Av. 9 de Julio, Av. de Mayo, Uruburu y Juncal, un área que intersecta los barrios de San Nicolás, Montserrat, Balvanera y Recoleta. En esa zona se registra una gran concentración de radios con porcentajes de vacancia entre el 20% y el 30%, muy por encima del promedio del 14%. También en el centro porteño, pero hacia la **zona del Bajo**, se reconoce otra importante concentración de niveles altos de **vacancia total**, en el polígono entre Av. Corrientes, Leandro N. Alem, la Autopista Illia y su continuación por Av. 9 de Julio (barrios San Nicolás y Retiro). Estas zonas fueron fuertemente afectadas por el aislamiento social preventivo y obligatorio derivado de la pandemia de COVID

19 en 2020, y si bien hubo algunas políticas para su renovación enmarcadas en el plan de reconversión del Microcentro, las mismas fueron suspendidas en 2024 con el cambio de gestión. Finalmente, cercano a ese sector, pero con predominio de niveles medio alto de vacancia total, se reconoce un área del barrio de Recoleta entre Av. Pueyrredón, Carlos Pellegrini y Av. del Libertador.

Otras zonas con niveles medio alto y altos de vacancia total son los barrios de Balvanera (en la zona de Once), San Cristóbal, Constitución y San Telmo. Asimismo, también se reconocen radios con niveles medio alto de vacancia a lo largo de la Av. Rivadavia, especialmente a la altura de Almagro, Caballito (zona Primera Junta), Flores y Floresta. De este modo, los corredores comerciales concentran niveles medios altos de vacancia. Si bien, los porteños eligen vivir próximos a las centralidades, más viejas o más nuevas, no parecen querer convivir con las dinámicas que imponen los comercios, especialmente cuando estos son gastronómicos. Asimismo, las zonas de alta concentración de locales son áreas propensas a sufrir procesos de degradación, especialmente en contextos de crisis y de alta desocupación de unidades comerciales. En el resto del área de cobertura de Edesur, los niveles de vacancia total son bajos y medio bajos. Solo se observan algunos radios dispersos con niveles más altos en el barrio de La Boca, en el complejo PROCREAR Estación Buenos Aires en Parque Patricios (que todavía no está del todo habitado); en Pompeya (en los entornos de la Estación Sáenz); y en el barrio Vélez Sarsfield y en Liniers, en el límite con Av. Gral. Paz. **En general, se observan focos de vacancia total altos o medio altos en los entornos de las estaciones y vías del tren que, a su vez, suelen ser zonas con predominio de usos comerciales.**

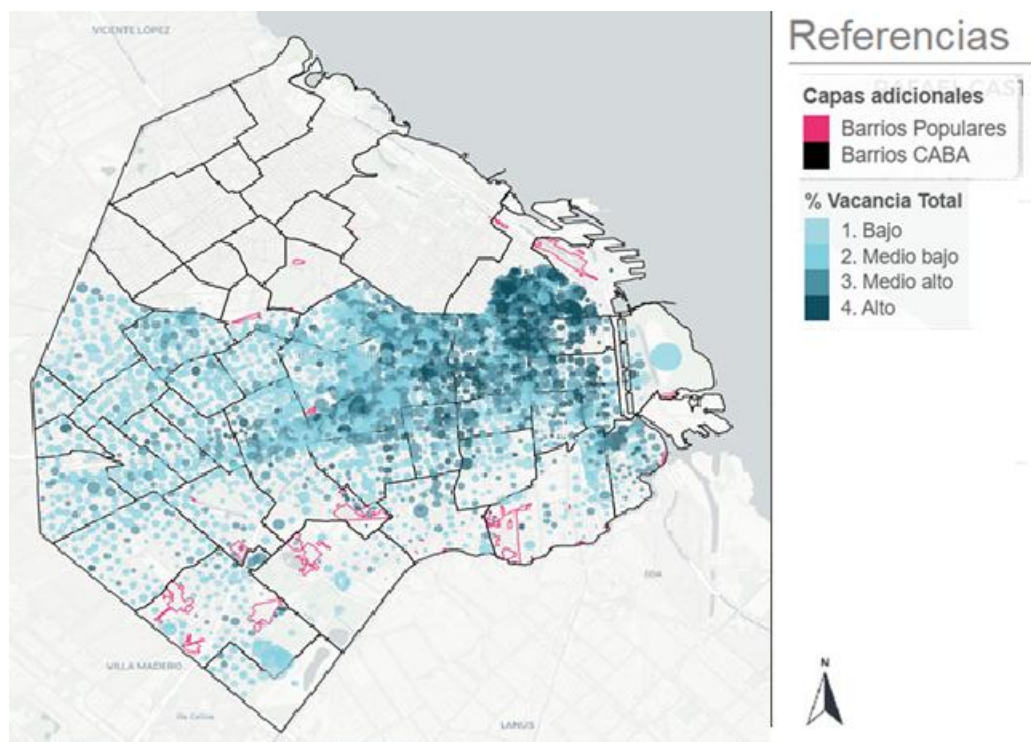
Figura 50: Distribución de la vacancia total según datos de consumo eléctrico para la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.



Fuente: Elaboración propia con base en datos de consumo eléctrico provistos por Edesur.

Al distinguir por categorías, vemos que **la vacancia friccional muestra una distribución similar**, aunque los focos de concentración de niveles altos se intensifican en algunas zonas (figura 51): en el centro porteño (el cruce entre los barrios de Recoleta, Retiro, San Nicolás y Balvanera); en el entorno de Once; y a lo largo de la Av. Rivadavia (especialmente en los barrios de Almagro, Caballito y Flores). Luego, se reconocen focos de niveles altos de vacancia friccional en los barrios de Boedo y San Cristóbal entre la Av. San Juan y la Autopista 25 de Mayo. Finalmente, se observan algunos barrios con sectores que concentran niveles medio alto de vacancia friccional: Villa Crespo, Almagro, el sur de Caballito, Villa del Parque. Estos son barrios residenciales de sectores medios que han tenido un importante desarrollo inmobiliario durante los últimos años por lo que es posible que se trate de inmuebles en proceso de ocupación. Los barrios del oeste y del sur de la ciudad, en tanto, muestran niveles bajos o medio bajos de vacancia friccional, con excepción de algunos radios en Nueva Pompeya y La Boca.

Figura 51: Distribución de la vacancia friccional según datos de consumo eléctrico para la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.



Fuente: Elaboración propia con base en datos de consumo eléctrico provistos por Edesur.

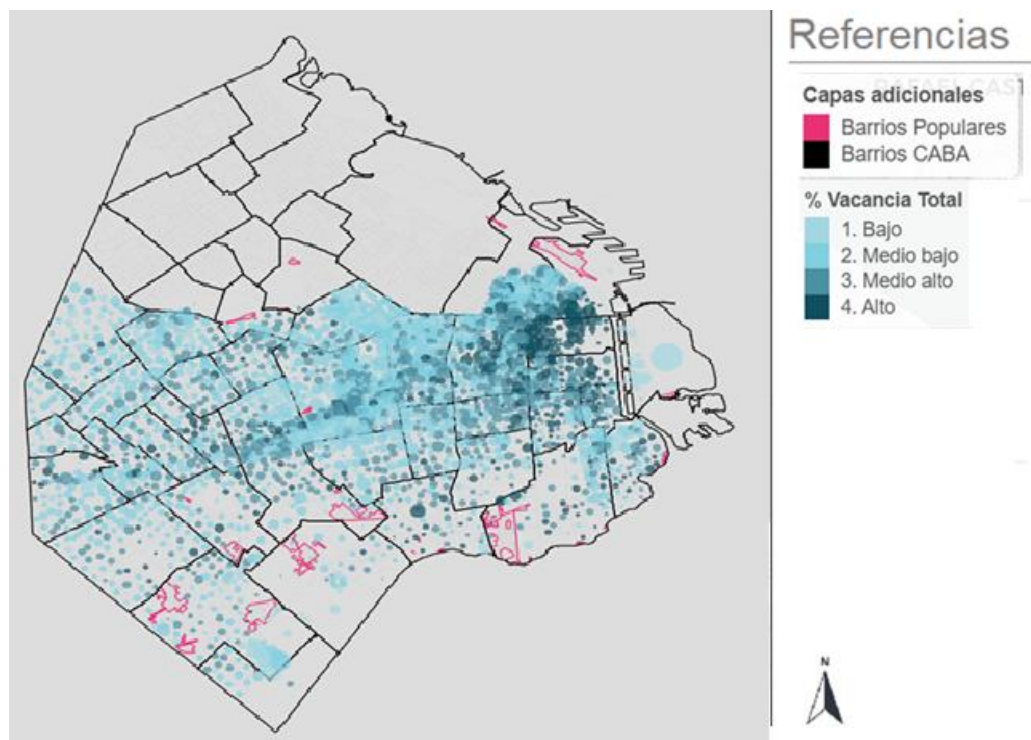
Finalmente, la distribución de la **vacancia estructural** arroja algunos datos interesantes. En primer lugar, reconocemos que ésta se encuentra dispersa en toda la ciudad. Casi todos los barrios, dentro del área de cobertura de Edesur, tienen algunos radios con niveles altos o medio altos de vacancia estructural. Más allá de esto, se observan algunas zonas con mayor concentración de niveles altos y medio altos de vacancia estructural, en general en las cercanías de estaciones de tren que a su vez tienen un fuerte carácter comercial: los entornos de la Estación

Once (Balvanera), las cercanías de la Av. Rivadavia en los barrios de Caballito, Flores y Liniers, y el entorno de la Av. Avellaneda en Floresta. Los mayores niveles de vacancia estructural también se observan en barrios con predominancia de inmuebles deteriorados, mayor presencia de inquilinatos, hoteles-pensión y conventillos, como Constitución, La Boca y San Telmo. Asimismo, se registran niveles medio alto y altos de vacancia estructural en zonas con predominio de usos logísticos e industriales que quizás no son tan compatibles con el uso residencial (Pompeya y sur de Barracas) y, en la zona sur, en las cercanías de barrios populares (barrios de Villa Lugano, Parque Avellaneda, Barracas, Flores Sur). Destaca, también, los niveles altos de vacancia estructural en los dos complejos del PROCREAR: Estación Sáenz, en Pompeya, y Estación Buenos Aires, en Parque Patricios.

Finalmente, en la zona del centro porteño - donde advertimos niveles altos de vacancia total y friccional-, reconocemos dos situaciones diferenciadas. Por un lado, en el área del Bajo y en los entornos de Av. Callao y el Congreso de la Nación se mantienen niveles altos de vacancia estructural, lo que nos habla de una situación problemática que requiere de abordaje desde la política pública. En el polígono de Recoleta, que tenía niveles altos de vacancia total y friccional, se atenúan levemente los niveles de vacancia estructural. En esta zona podemos advertir dos situaciones. Por un lado, cierta concentración de alojamientos temporales con fines turísticos (Lerena, 2022), que posiblemente tengan un consumo eléctrico intermitente o fluctuante, lo que refiera a los mayores niveles de vacancia friccional. Por el otro, en esta zona la vacancia estructural puede relacionarse con un cierto desacople entre la oferta disponible y la demanda habitacional. Según surge de los talleres con especialistas, esta área de la ciudad concentra departamentos grandes y antiguos, con mayores gastos de mantenimiento, que a su vez tienen precios altos, lo que no se acomoda a la actual demanda habitacional. Además, es una zona donde hay escasez de algunos equipamientos urbanos, como jardines maternales o equipamiento educativo, que limitan el perfil de hogares que puede elegir esta zona para residir.

El análisis de la distribución de la vacancia en la CABA requiere de una salvedad. Como anticipamos, sólo contamos con la información provista por Edesur, por lo que el 30% de los medidores de la ciudad —pertenecientes a Edenor— no pudieron ser analizados. Esto no es un dato menor porque ese 30% de la ciudad es la más dinámica en términos de mercado inmobiliario, la que tiene los precios del suelo más altos y donde se asientan los hogares de mayor nivel socioeconómico. Ahora bien, teniendo en cuenta estas limitaciones, aquí analizamos la distribución de la vacancia en el 70% restante de la CABA. Esto, de todos modos, nos permite identificar algunas situaciones relevantes.

Figura 52: Distribución de la vacancia estructural según datos de consumo eléctrico para la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.



Fuente: Elaboración propia con base en datos de consumo eléctrico provistos por Edesur.

En primer lugar, la dispersión de la vacancia estructural en toda esta zona de la ciudad nos invita a pensar en motivos de desocupación vinculados a problemas jurídicos de las viviendas (sucesiones pendientes, herencias vacantes, etc.), y a la condición habitacional o situación edilicia de las mismas. Según surge de los talleres con especialistas, la ausencia de procedimientos administrativos simplificados dificulta la regularización dominial de este tipo de inmuebles. En segundo término, la concentración de niveles medio alto y altos de vacancia estructural en zonas de usos comerciales (Av. Avellaneda, Once, Primera Junta, etc.) y de usos industriales y logísticos (Barracas sur, Pompeya) nos permite pensar en motivos de desocupación asociados a la incompatibilidad de estas actividades con los usos residenciales. Como se menciona en los talleres, estas localizaciones presentan problemas de accesibilidad, conflictividad urbana o falta de atractivo para el mercado residencial. En tercer lugar, se menciona la presencia de radios con niveles medio alto y altos de vacancia en zonas cercanas a barrios populares o en barrios con mayor concentración de inquilinatos, hoteles-pensión y conventillos (Balvanera, Once, Constitución, San Telmo, La Boca). Como refieren los actores locales, en estos casos, el deterioro edilicio, la percepción de inseguridad y la desinversión pública son factores que afectan la percepción de habitabilidad y frenan la ocupación del parque disponible.

Resalta sobre todo la cuestión del macrocentro porteño que, como vimos, se vio afectado por las medidas de aislamiento a raíz de la pandemia. Allí se identifica claramente una mayor concentración de niveles altos de vacancia total y estructural en la intersección de los barrios de

Recoleta, Retiro, Balvanera y San Nicolás. Esto es coincidente, a su vez, con la concentración de viviendas no habitadas registradas por el Censo 2022. En el centro porteño, a su vez, la vacancia estructural convive con situaciones de vacancia friccional, lo que puede relacionarse con la mayor presencia de alojamientos temporales en esta zona. En el caso del centro porteño, de todos modos, los especialistas advierten una limitación metodológica. Se estima que en esta zona parte de los medidores clasificados como residenciales posiblemente hayan pasado a un uso comercial o de oficinas y que este cambio no se haya registrado con la compañía eléctrica. Por ello, parte de la vacancia estructural en esta área puede corresponder a edificios de oficinas o locales comerciales que quedaron vacíos luego de la pandemia. En esta zona es recomendable complementar este estudio con otras metodologías.

La vacancia friccional, por su parte, muestra además niveles medio alto y altos en algunos barrios con mayor dinamismo inmobiliario, como Villa Crespo, Almagro, el sur de Caballito y Villa del Parque. Cabe hacer una mención al caso de Puerto Madero. Según el Censo 2022, este barrio concentra varios radios con niveles altos de viviendas sin habitar. Sin embargo, según el análisis a partir de consumo eléctrico, Puerto Madero tiene los niveles más bajos de vacancia total y estructural y solo algunos radios con vacancia friccional medio alto y alto. Creemos que esto puede deberse al tipo de información con el que trabajamos. Según informantes clave, en Puerto Madero muchos edificios nuevos no tienen regularizado el servicio de electricidad y continúan con luz de obra, por lo que no forman parte de nuestro registro. Por otro lado, creemos que en esta zona de la ciudad puede haber casos de viviendas subocupadas, como residencias secundarias o de uso temporal o intermitente.

Análisis comparado: síntesis de casos

Evolución población, hogares, vivienda con datos del Censo

Según datos de los últimos tres censos, en las tres ciudades la cantidad de hogares creció muy por encima de la población (tabla 18). La variación intercensal 2001-2022 de los hogares fue del 46% en Rosario (vs el 13,4% de personas), del 53,9% en Córdoba (vs el 21,8% de personas) y del 37,3% en CABA (vs el 12,4% de personas). Esto conlleva una reducción sostenida del tamaño medio del hogar en las tres ciudades: en Córdoba pasó de 3,6 personas por hogar en 2001 a 2,8 en 2022; en Rosario de 3,3 a 2,6 y en CABA, de 2,7 a 2,2. Esta tendencia está en sintonía con lo que señala la bibliografía con respecto a los cambios sociodemográficos de la población urbana en Argentina.

Este crecimiento de los hogares presiona sobre el mercado habitacional, en tanto que a lo largo del periodo la cantidad de hogares aumentó por encima del parque habitacional (tabla 18). El desajuste más fuerte se observa en la CABA, en donde el crecimiento de los hogares representa el doble que el de las viviendas. A pesar de ello, en términos absolutos, en las tres ciudades la cantidad total de viviendas todavía es mayor a la cantidad de hogares. Esta pequeña ventana de oportunidad obliga a la política pública a comprender el desacople o *mismatch* entre el tamaño del parque habitacional existente (y futuro) y la demanda habitacional, en cuanto a su localización, tipología y, fundamentalmente, asequibilidad. Las acciones en relación a la vivienda vacante, sin dudas, forman parte del análisis.

Tabla 18: Evolución personas, hogares y viviendas para Córdoba, Rosario y CABA, según censos 2001, 2010 y 2022.

Var.	Córdoba				Rosario				CABA			
	2001	2010	2022	Var. 2001-2022	2001	2010	2022	Var. 2001-2022	2001	2010	2022	Var. 2001-2022
Personas	1.284.582	1.329.604	1.565.112	21,8%	908.163	948.312	1.030.069	13,4%	2.776.138	2.890.151	3.121.707	12,4%
Hogares	359.526	414.237	553.470	53,9%	275.374	320.532	402.085	46,0%	1.024.540	1.150.134	1.406.735	37,3%
Tam. medio del hogar	3,6	3,2	2,8	-20,9%	3,3	3,0	2,6	-22,3%	2,7	2,5	2,2	-18,1%
Viv. totales	419.602	472.571	612.979	46,1%	334.264	357.057	456.040	36,4%	1.350.154	1.424.571	1.614.354	19,6%
Cant. Viv. por hogar	1,17	1,14	1,11	-5,1%	1,21	1,11	1,13	-6,6%	1,32	1,24	1,15	-12,9%

Fuente: Elaboración propia con base en datos de los censos 2001, 2010 y 2022.

Porcentaje de vacancia total, estructural, transicional y friccional

Según datos del Censo 2022, el porcentaje de viviendas sin habitar es del 9% en Córdoba y del 11% en Rosario y CABA. Los datos de vacancia total según consumo eléctrico se sitúan en todos los casos por encima de estos valores. La variación entre los guarismos es esperable dado que, como lo muestra la bibliografía, la segunda medida es más sensible que el dato censal. En Córdoba y CABA la diferencia es aproximadamente de 2 pp, mientras que en Rosario la brecha es de 7pp (tabla 19).

Uno de los datos relevantes del estudio es la desagregación en tres tipos de vacancia según el tiempo que la vivienda permanece con un consumo eléctrico por debajo del umbral de 50 kWh. La vacancia friccional refiere a las viviendas que tienen un consumo mensual por debajo del umbral entre uno y seis meses consecutivos; la transicional incluye a las unidades que mantienen un consumo mensual promedio por debajo del umbral entre siete y doce meses consecutivos y la estructural incluye a aquellas que tienen un consumo promedio mensual por debajo del umbral durante más de doce meses consecutivos.

Según lo señalado por la bibliografía, la vacancia de corto plazo —como es la friccional— es provisoria y normal para la rotación del mercado residencial (Wang e Immergluck, 2018; Wyatt, 2008; Cerema, 2013). En las tres ciudades bajo estudio, la vacancia friccional es la más fluctuante y puede englobar situaciones vinculadas al consumo eléctrico estacional, unidades con un uso intermitente o temporal y viviendas que permanecen deshabitadas durante el tiempo que tardan en alquilarse o venderse. En septiembre de 2023, la vacancia friccional era de 11,1% en Rosario, 7,2% en Córdoba y 6% en CABA (área de cobertura de Edesur). A lo largo de la serie, la vacancia friccional fluctuó en Córdoba y CABA entre el 4% y el 7%. En Rosario, la fluctuación es más amplia: entre el 5% y el 11%.

La vacancia transicional en todos los casos se mantiene en valores estables y bajos (por debajo del 2%) a lo largo de la serie. Entendemos que se trata de una vacancia de transición, entre aquellas unidades que se vuelven a ocupar y aquellas otras que comienzan a formar parte de la vacancia estructural.

Finalmente, la vacancia estructural —aquella persistente a lo largo del tiempo— puede englobar una diversidad de situaciones: unidades en mal estado o que no se adecúan a la demanda habitacional, viviendas en proceso de remodelación o cambiando de uso, unidades con problemas jurídicos, viviendas en retención especulativa, vacancias por desinterés o voluntaria, etc. (Cerema, 2013; Segú, 2020; Fernández y De Manuel, 2018; ODPH, 2013; DESyPSGV, 2015). Según la literatura, este tipo de vacancia resulta problemática y requiere de un análisis para identificar sus causas y desarrollar políticas para su movilización. En septiembre de 2023, la vacancia estructural era del 8,6% en Rosario, del 6,7% en el área de cobertura de Edesur en CABA y del 4% en Córdoba. En las tres ciudades este tipo de vacancia se mantiene estable a lo largo de la serie.

Tabla 19: Comparación de tasas de vacancia en Córdoba, Rosario y CABA según Censo 2022 y datos de consumo eléctrico (*).

Comparativa vacancia/deshabitada	Córdoba	Rosario	CABA*
Viviendas deshabitadas (Censo 2022)	9%	11%	11,0%
Vacancia total (promedio oct 2022- sept 2023)	11,4%	18,5%	14,3%
Vacancia CABA Edenor + Edesur (Sept 2023)			13%
Total (Sept 2023)	12,4%	21,5	14,1%
Friccional (Sept 2023)	7,2%	11,1%	6,0%
Transicional (Sept 2023)	1,3%	1,8%	1,4%
Estructural (Sept 2023)	4%	8,6%	6,7%

Fuente: Elaboración propia con base en datos de los censos 2022 y datos de consumo eléctrico provistos por Edesur, la Empresa Provincial de Energía de Córdoba y la Empresa Provincial de Energía de Santa Fe.

Nota: (*) Los datos de vacancia según consumo eléctrico para CABA corresponden únicamente al área de cobertura de Edesur

Al análisis de la vacancia y los tipos, el estudio abona a la comprensión de la interacción entre las tres categorías de vacancia a lo largo del tiempo. Al observar la evolución de las unidades categorizadas inicialmente con vacancia friccional, vemos que Córdoba muestra los mejores niveles de ocupación, en tanto que al finalizar la serie el 56,8% de estas viviendas se encuentran ocupadas. Esta cifra se reduce al 49,9% en Rosario y al 48,6% en CABA. El resto de las viviendas, en los tres casos, continuaron desocupadas a lo largo de los meses y engrosaron las filas de la vacancia transicional y estructural.

En la CABA, en el área de cobertura de Edesur, el 22% de las viviendas inicialmente categorizadas con vacancia friccional pasó a tener una vacancia estructural a lo largo del periodo

bajo análisis. Esto supera los guarismos de Rosario (20,6%) y Córdoba (8,2%). El comportamiento de la vacancia estructural muestra que en las tres ciudades se trata de un problema persistente. En la CABA (área de cobertura de Edesur), el 72,4% de las viviendas categorizadas con vacancia estructural al inicio de la serie continuaban deshabitadas al finalizar el periodo. En Córdoba la cifra asciende al 76%, mientras que en Rosario la situación es aún más preocupante, alcanzando al 84,6% de las unidades.

Vacancia según edad del medidor y NSE

Siguiendo la propuesta de Cruces (2016), en las tres ciudades analizamos las tres categorías de vacancia considerando la antigüedad del medidor. La disponibilidad de datos nos permitió construir tres categorías de vivienda según edad del medidor: a) nueva: medidores con un año o menos de antigüedad; b) joven: medidores entre uno y cuatro años de antigüedad; y c) adulta: medidores con más de cuatro años de antigüedad.

Tal como apunta Cruces (2016), dado el propio proceso de ocupación de las viviendas, es de esperar que las viviendas más nuevas tengan niveles de ocupación más bajos que el promedio. Esto sucede en Córdoba y en Rosario, donde las viviendas nuevas tienen niveles de ocupación más bajos que el total de la ciudad: en el primer caso (70,6% vs 87,6%), en el segundo (65,6% vs 78,3%). En CABA (área de cobertura de Edesur), en tanto, las viviendas nuevas tienen un porcentaje de ocupación similar a la media. Por la propia definición de la categoría, en las viviendas nuevas la vacancia se distribuye entre friccional y transicional. En cambio, en Córdoba y Rosario, las viviendas adultas tienen un comportamiento similar a la media, mientras que en CABA alcanzan un nivel de vacancia estructural levemente más alto que el promedio total de medidores (7,5% vs 6,9%).

Al indagar la composición de cada una de las categorías de vacancia según la edad de los medidores, se observa que en Córdoba el parque habitacional es un poco más antiguo que en Rosario y en la CABA. Del total de medidores de Córdoba, un 92,2% corresponde a viviendas adultas, un 6,2% a jóvenes, y un 1,7% a nuevas. En cambio, en Rosario y en CABA (medidores de Edesur) las viviendas adultas representan cerca del 80-81% de los medidores, las jóvenes el 14-15% y las nuevas el 4-5% aproximadamente. Asimismo, en Rosario y en CABA las viviendas ocupadas siguen la misma distribución que el total del parque habitacional, mientras que en Córdoba las viviendas adultas tienen el mismo porcentaje que el total, pero las categorías “joven” y “nuevas” muestran cifras algo por debajo de la distribución del total de medidores relevados. Como es de esperar, en las tres ciudades la vacancia friccional y transicional tienen una proporción mayor de viviendas nuevas, mientras que la vacancia estructural se compone mayormente de viviendas adultas y, en segundo lugar, de viviendas jóvenes.

Finalmente, al focalizar el estudio en la relación entre tasa de vacancia, categoría de vacancia y nivel socioeconómico por radio censal, se destaca que, en Rosario, los radios censales de nivel socioeconómico bajo y medio bajo tienen una tasa de vacancia estructural mucho más alta que la media de la ciudad: 30,3% vs 8,7% en el primer caso, y 18,2% vs 8,7% en el segundo. En Córdoba, en tanto, la vacancia estructural es levemente más alta que la media en los radios censales de nivel socioeconómico bajo. Estos datos permiten pensar en situaciones de vacancia vinculadas a deterioros de las viviendas, del entorno urbano y a problemas de seguridad. Con

respecto a la vacancia friccional, en Córdoba esta tiene mayor peso en los radios de nivel socioeconómico alto (8,8% vs 7,2%), mientras que en los radios medio y bajo tiene porcentajes bastante menores. Esto puede asociarse a que las zonas de NSE alto en general presentan también un mayor dinamismo inmobiliario y más altas tasas de rotación residencial. En Rosario, la vacancia friccional muestra tasas levemente por encima del total de la ciudad en casi todos los niveles socioeconómicos, aunque la diferencia se acentúa en los extremos: en el NSE alto (13,1% vs 7,5%) y bajo (11% vs 7,5%). En la CABA no se observa una relación clara entre nivel socioeconómico y tasa de vacancia. Sin embargo, cabe recordar que en este caso el análisis posiblemente esté sesgado por el tipo de información recabada, dado que no contamos con los datos de Edenor, empresa que provee el servicio en las áreas de mayor nivel socioeconómico.

Distribución de la vacancia en la ciudad, con foco en estructural

El análisis de la distribución de la vacancia y las características socioeconómicas y urbanas de los entornos en los que se concentra permite plantear algunas hipótesis sobre los motivos de la vacancia. Las mismas se deben examinar aplicando otras herramientas que permitan identificar con mayor precisión las condiciones de habitabilidad de las viviendas y las motivaciones de los propietarios (Cerema, 2013; ODPH, 2013; Segú, 2020).

En cada ciudad definimos distintos niveles de vacancia calculados a partir del promedio para cada categoría de vacancia y su desvío estándar, considerando a un valor “Bajo” como aquel que es inferior al promedio menos un desvío estándar; un valor “Medio bajo” que se encuentra por encima del “Bajo” pero por debajo del promedio; un valor “Medio alto” que se encuentra por encima del promedio, pero por debajo del promedio más un desvío estándar; y un valor “Alto” para los que se encuentran por encima de esta. A partir de esta categorización, analizamos cómo se distribuye la vacancia total, estructural y friccional en cada ciudad.

En las tres ciudades se observa que la vacancia total está fuertemente concentrada en las áreas centrales, donde predominan usos administrativos, comerciales y de oficinas. Asimismo, en los tres casos hay sectores dentro de las áreas centrales donde se concentran los inmuebles patrimoniales. En estos casos, la vacancia puede vincularse a las restricciones normativas que, como efecto no deseado, puedan limitar el mantenimiento y la utilización de estas unidades. A su vez, en las tres ciudades la distribución de la vacancia total identificada a través de datos de consumo eléctrico coincide con la distribución de las viviendas deshabitadas según el Censo 2022. Hay solo dos excepciones relevantes. En el caso de Rosario, el distrito Norte y especialmente el área donde se ubica Puerto Norte tiene niveles altos de viviendas deshabitadas según el Censo 2022 y, sin embargo, muestra niveles medio y medio bajo de vacancia total, estructural y friccional. Algo similar ocurre con la zona de Puerto Madero en CABA, donde los niveles de viviendas deshabitadas son altos según el Censo, pero bajos de acuerdo a los datos de consumo eléctrico. Como mencionamos oportunamente, la diferencia de registro puede vincularse a la existencia de desarrollos nuevos que todavía no se ocuparon o que no tienen regularizado el servicio eléctrico y continúan con luz de obra, por lo que no forman parte de nuestro registro.

Luego, se observa que en las tres ciudades la vacancia friccional está más concentrada, con niveles altos en las áreas centrales, en las zonas de mayor nivel socioeconómico y de mayor

dinamismo inmobiliario. En el caso de Córdoba se destaca el área central y algunas áreas residenciales de los barrios pericentrales (Quintas de Santa Ana, Alberdi, Alto Alberdi, Alta Córdoba y General Paz). En Rosario la vacancia friccional se concentra en el Distrito Centro y en algunos barrios más dinámicos como Nuestra Señora de Lourdes, Olmedo, Luis Agote, Pichincha y República de la Sexta, donde a su vez se reconocen mayores porcentajes de desacople entre oferta y demanda habitacional (OES, 2016). En la CABA (área de cobertura de Edesur) la vacancia friccional también se concentra en el centro, y luego tiene algunos focos a lo largo de la Av. Rivadavia (especialmente en los barrios de Almagro, Caballito y Flores); en los barrios de Boedo y San Cristóbal y en algunos barrios residenciales más dinámicos en términos inmobiliarios como Villa Crespo, Almagro, el sur de Caballito y Villa del Parque.

La vacancia estructural, en cambio, se encuentra mucho más dispersa en las tres ciudades, lo que nos lleva a pensar en la convivencia de distintos motivos de desocupación en cada ciudad. En Córdoba y CABA se observan niveles altos de vacancia estructural en las áreas centrales. En el primer caso se trata de una zona de usos comerciales y administrativos, pero con gran cantidad de inmuebles patrimoniales. Parte de esta vacancia puede relacionarse con normativas y regulaciones patrimoniales que dificultan la reutilización de los inmuebles. En el caso de la CABA, la vacancia estructural en el macrocentro porteño es en una zona de predominio de usos administrativos y comerciales que se vio fuertemente afectada por la pandemia. En esta zona, que intersecta los barrios de Recoleta, Retiro, Balvanera y San Nicolás, también se reconocen niveles altos de vacancia friccional posiblemente asociada a un uso intermitente de los inmuebles que se alquilan temporalmente. Rosario, en tanto, no tiene niveles tan altos de vacancia estructural en el Distrito Centro, con excepción de algunos pocos radios censales, donde la vacancia también puede vincularse a restricciones normativas en inmuebles patrimoniales. Por lo contrario, en esta ciudad los mapas de vacancia estructural y friccional se contraponen entre sí. Los mayores niveles de vacancia estructural se observan en los distritos Sur, Sudoeste y Oeste, especialmente en las zonas más empobrecidas y próximas a barrios populares o conjuntos habitacionales. En estos casos la vacancia podría vincularse con condiciones del entorno, en cuanto a deficiencia en infraestructura y servicios, el deterioro de las viviendas, la menor vitalidad urbana y la mayor percepción de inseguridad.

Además de las áreas centrales, en Córdoba y CABA se reconocen otras zonas con niveles altos de vacancia estructural que podrían responder a otros motivos. En Córdoba, la vacancia estructural que se concentra en algunos barrios pericentrales (Alberdi, Alto Alberdi, Quintas de Santa Ana, Independencia, Alta Córdoba y General Busto) se relaciona con los cambios demográficos y urbanos de la ciudad. La expansión urbana que experimentó Córdoba durante las últimas décadas fue acompañada de un cambio en los patrones residenciales. Estos barrios pericentrales perdieron población, dejando viviendas vacías que no se ajustan a la demanda habitacional, tanto por precio como por tipología y tamaño. Estos son los casos que la bibliografía reconoce como vacancia por obsolescencia o depreciación. En esta zona también se reconocen situaciones de vacancia estructural asociada a problemas jurídicos o dominiales en barrios como Alta Córdoba y Cofico, donde existen numerosos inmuebles antiguos cuyos dueños fallecieron y sus herederos no cuentan con los recursos para afrontar los costos legales de las sucesiones.

En CABA, en tanto, se identifican distintas situaciones. La concentración de niveles altos de vacancia estructural en zonas con predominio de usos comerciales, logísticos e industriales nos muestran diversas situaciones. Respeto a los corredores comerciales, como por ejemplo en las cercanías de las estaciones de tren o a lo largo de la Av. Rivadavia y la Av. Avellaneda, puede indicar que los porteños eligen vivir cerca de las centralidades tradicionales, pero no justo encima de estas avenidas. Con respecto a las zonas logísticas o industriales, como por ejemplo Pompeya y el sur de Barracas, parecería que estos usos no son del todo compatibles con los usos residenciales. Otros motivos de vacancia se asocian a la mayor presencia de inmuebles deteriorados o con mayor presencia de inquilinatos, hoteles-pensión y conventillos, como Constitución, La Boca y San Telmo. Finalmente, otro foco importante de niveles altos de vacancia estructural se observa en la zona sur en las cercanías de barrios populares. En estos últimos casos, la vacancia estructural puede vincularse a problemas de infraestructura, conectividad e inseguridad.

Desafíos identificados en la etapa de consulta y en talleres participativos.

Esta sección busca sintetizar los principales desafíos vinculados a la movilización de viviendas vacantes en las ciudades, tal como fueron identificados en los talleres participativos y en el proceso de consulta a actores estratégicos del ecosistema urbano, habitacional e inmobiliario. Las discusiones sostenidas en estas instancias revelaron que la vivienda vacante no constituye un fenómeno homogéneo ni unívoco. Por el contrario, se trata de una manifestación compleja que responde a la confluencia de múltiples factores de orden económico, jurídico, normativo, urbano y sociocultural.

Uno de los principales obstáculos señalados se vincula con los **elevados costos de refacción, mantenimiento y puesta en valor de las viviendas**. Muchas unidades desocupadas requieren inversiones significativas para alcanzar condiciones mínimas de habitabilidad, en un contexto donde la ausencia de crédito hipotecario, los altos costos de construcción y la falta de incentivos adecuados desalientan estas iniciativas. A esto se suman cargas impositivas, gastos de servicios y, en algunos casos, barreras normativas que limitan las posibilidades de intervención, especialmente en edificios protegidos o con catalogación patrimonial.

Otro punto crítico identificado es la vacancia patrimonial, que incluye entre otras cuestiones los **problemas jurídicos o las situaciones dominiales irregulares**. Según las consultas a las partes interesadas y talleres con especialistas, se identifican viviendas cuya titularidad no ha sido regularizada, muchas veces como resultado de herencias o sucesiones no tramitadas —incluso por más de 2 o 3 generaciones. Incluso en casos sin conflicto entre herederos, la sucesión debe tramitarse obligatoriamente ante un juzgado civil, lo que implica tiempos prolongados y costos significativos vinculados a honorarios legales, tasas judiciales y gastos registrales, cuya **morosidad judicial**, en palabras de entrevistados, pueden exceder los precios de las viviendas en el mercado de compra venta. Esta judicialización generalizada, sumada a la falta de información clara y accesible para las familias, desalienta o directamente impide la regularización de la titularidad, particularmente en hogares de ingresos medios y bajos.

A este obstáculo se suman las situaciones de propiedad imperfecta dentro de la ciudad formal: viviendas o edificios construidos sin respetar la normativa vigente —ya sea por falta de planos

aprobados, final de obra, subdivisiones habilitadas o escrituración individual— que, a pesar de estar físicamente integrados al tejido urbano, no pueden ser legalmente transferidos, alquilados ni regularizados. Estas condiciones jurídicas y técnicas de acceso restringido contribuyen a la consolidación de una vacancia patrimonial persistente, difícil de identificar en registros formales y poco visible en las estadísticas habitacionales tradicionales.

Finalmente, en lo que respecta a situaciones de **vacancia por desinterés**, se sostiene que las motivaciones detrás de **la retención de viviendas vacías son diversas**. En algunos casos, los propietarios las mantienen desocupadas como **reserva de valor**, especialmente en contextos de incertidumbre macroeconómica o como cobertura ante procesos de sucesión familiar. En otros, la vacancia responde a **decisiones especulativas**, esperando una eventual revalorización. También hay quienes perciben mayores **costos o riesgos asociados al alquiler** que al mantenimiento del inmueble cerrado antes que enfrentar posibles conflictos, desalojos costosos o problemas legales por alquilarlos.

La **dimensión territorial del fenómeno** también fue subrayada con fuerza. En áreas centrales, centros históricos y zonas de valor patrimonial, el deterioro edilicio, la **desvalorización del entorno urbano**, la **pérdida de atractivo residencial** y las **restricciones normativas** actúan como factores combinados que desalientan la ocupación. Estas zonas, que tradicionalmente concentraban funciones urbanas clave, enfrentan hoy desafíos particulares para adecuarse a nuevas formas de habitar, a las transformaciones del mercado y a los cambios en las preferencias residenciales.

Al mismo tiempo, diversos actores hicieron hincapié en los **límites del diseño institucional y las capacidades estatales**. La fragmentación de competencias entre áreas de hábitat, vivienda, desarrollo urbano y fiscalidad obstaculiza la articulación de respuestas integrales. Además, se identificó una limitada capacidad de microgestión para intervenir sobre un parque vacante que se presenta disperso, geográficamente fragmentado y muchas veces de difícil diagnóstico. Esto impide la identificación sistemática de casos y restringe el margen de acción en términos de política pública.

Finalmente, se observa una **desconexión/desacople estructural entre la oferta de viviendas vacías y la demanda efectiva**. Las unidades disponibles, en muchos casos, no responden a las tipologías, localizaciones o precios compatibles con las necesidades reales de quienes enfrentan dificultades de acceso. Esta brecha es particularmente visible en áreas centrales, centros históricos y zonas patrimoniales, donde las viviendas vacantes suelen tener dimensiones, condiciones o requisitos de mantenimiento que las vuelven inaccesibles para hogares de ingresos medios o bajos. Las restricciones normativas en estas áreas, junto con la falta de incentivos y programas de adaptación, profundizan la inmovilidad del parque existente.

Experiencias locales e internacionales en movilización de vivienda vacante

El fenómeno de la vivienda vacante ha sido abordado de diversas maneras por ciudades y países que, como Argentina, enfrentan tensiones entre el crecimiento urbano, la especulación inmobiliaria y la necesidad de garantizar el acceso efectivo a la vivienda. Esta sección presenta un conjunto de experiencias locales e internacionales que ilustran cómo distintos contextos han

diseñado e implementado herramientas fiscales, normativas, urbanísticas y sociales para diagnosticar, prevenir y revertir la vacancia estructural. Lejos de ofrecer soluciones universales, estos casos permiten identificar enfoques innovadores, lecciones aprendidas y criterios de adaptabilidad que pueden nutrir el diseño de políticas públicas en las ciudades argentinas.

Experiencias locales

En el marco de esta investigación se realizó un relevamiento de proyectos de ley presentados a nivel local en torno a la problemática de la vivienda vacante. La búsqueda se realizó mediante el relevamiento en los portales legislativos locales y provinciales, así como consultas específicas a las comisiones de hábitat y vivienda, ordenamiento territorial y hacienda. En total, se identificaron 15 iniciativas distribuidas en tres ciudades: Rosario (7 proyectos), Ciudad Autónoma de Buenos Aires (7 proyectos) y la Provincia de Córdoba (1 proyecto). Cabe resaltar que la única con estado vigente es la de la Provincia de Córdoba. El resto de los proyectos, si bien fueron presentados en sus comisiones respectivas, no fueron presentados en recinto. El periodo de análisis es de 2009 a 2024 y la mayoría de las propuestas se concentran en los últimos años, en un contexto de creciente discusión pública sobre el acceso a la vivienda y la necesidad de regular el uso especulativo del parque habitacional¹⁰.

Si bien las iniciativas son diversas, los principales ejes de justificación giran en torno al reconocimiento de un déficit habitacional significativo, la necesidad de ampliar la oferta disponible a través de la movilización de viviendas ociosas y el aprovechamiento de mecanismos fiscales para desalentar la desocupación prolongada de inmuebles. En algunas propuestas, además, se destaca la creación de registros de viviendas vacantes y la articulación con políticas de alquiler social.

Ciudad de Rosario

Desde 2009, la ciudad de Rosario ha desarrollado un corpus normativo incipiente pero creciente para abordar el fenómeno de la vivienda vacante. Las primeras iniciativas —como los decretos municipales N.º 31.860, 31.861 y 31.862— se fundamentaban en un diagnóstico ya consolidado: un crecimiento urbano sostenido, altos niveles de construcción y una coexistencia preocupante entre una gran cantidad de viviendas deshabitadas y un déficit habitacional persistente. Estas ordenanzas buscaron abrir el debate sobre posibles penalizaciones tributarias a las viviendas que permanecieran ociosas por más de seis meses, así como incentivar aquellas que se encontraran en alquiler permanente mediante esquemas de compensación (Exp. 166.729-P-2008, 2009a; 2009b; 2009c). Aunque no fueron más allá del plano exploratorio, estas propuestas establecieron un marco de legitimidad inicial para pensar la vivienda vacía como objeto de intervención pública. El salto cualitativo se da a partir de 2016 con la presentación de nuevos proyectos que asumen con mayor claridad la necesidad de dotar al municipio de instrumentos concretos. Se incorpora una definición operativa de vivienda ociosa, entendida como aquella deshabitada por más de 12 meses sin causa justificada, y se proponen sistemas de medición que combinan el uso de indicadores indirectos (consumos mínimos de servicios públicos) con la creación de registros específicos administrados por el Estado local (Exp. 238.027-P-2017). La función social de la propiedad comienza a adquirir un rol central como fundamento jurídico y político de estas iniciativas.

En este marco, el proyecto de la concejala Gigliani (2020) representa una de las propuestas más completas y ambiciosas del período. Propone un régimen de sanción tributaria progresiva para las viviendas ociosas, que establece un recargo inicial del 25% sobre la Tasa General de Inmuebles, elevándose al 50% en caso de persistencia de la vacancia. Se precisan mecanismos institucionales para el relevamiento, notificación y registro de unidades, con el uso de información provista por la Empresa Provincial de la Energía y otras prestatarias. A su vez, se plantea que los recursos recaudados alimenten un Fondo Municipal de Vivienda, alineando el instrumento fiscal con una estrategia de inversión habitacional (Exp. s/n-Gigliani, 2020). Ese mismo año, el concejal Toniolli presentó una ordenanza de características similares, pero con un enfoque normativo aún más estructural. Su propuesta incorpora de manera explícita los principios de derecho a la ciudad, igualdad territorial, justicia social y ambiental, y plantea que el uso especulativo del suelo urbano puede y debe ser desincentivado por la administración pública. En esa línea, la ordenanza crea un Registro Municipal de Viviendas Ociosas, establece criterios de vacancia de seis meses, define excepciones justificadas, y articula la penalización tributaria con créditos habitacionales otorgados por el Banco Municipal de Rosario a través del Centro de Asesoramiento Social en Alquileres (Exp. s/n-Toniolli, 2020).

Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Entre 2012 y 2022, la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires fue escenario de una notable evolución en las propuestas normativas orientadas a enfrentar el fenómeno de la vivienda vacante. El abordaje inicial se centraba en la necesidad de desalentar el uso especulativo de inmuebles que permanecían desocupados sin causa justificada, en un contexto de creciente déficit habitacional. El proyecto presentado en 2012 (Exp. 2631-D-2012) proponía un recargo del 50% en el impuesto inmobiliario para unidades habitacionales que permanecieran vacías por más de seis meses, considerando como evidencia el bajo consumo de servicios públicos. Esta línea fue retomada en iniciativas posteriores, como las de 2013 (Exp. 1734-D-2013) y 2014 (Exp. 763-D-2014), que incorporaron fundamentos basados en la función social de la propiedad y la necesidad de articular respuestas estatales más activas ante una ciudad marcada por altos niveles de vacancia y dificultades de acceso a la vivienda para sectores medios y bajos.

Hacia mediados de la década, los proyectos comienzan a complejizar sus propuestas. El expediente 595-D-2016 introduce una arquitectura normativa más sofisticada: propone la creación de una Oficina de Bienes Inmuebles y un Registro Público de Titulares y Usos, además de establecer mecanismos institucionales de relevamiento, articulación con empresas de servicios y líneas de crédito para rehabilitación de viviendas. El proyecto no sólo mantiene el esquema de sanción impositiva, sino que también incorpora medidas orientadas a facilitar la incorporación activa de inmuebles al régimen de alquiler social, administrado desde el estado porteño (Exp. 595-D-2016, 2016).

En los años siguientes, los lineamientos generales de estos proyectos se mantuvieron, aunque con algunas variaciones. El proyecto de 2020 (Exp. 433-D-2020) reafirma la necesidad de una contribución especial del 20% del valor fiscal para viviendas deshabitadas, junto con un incentivo financiero vinculado a créditos blandos para refacción, y el destino de los fondos recaudados al Instituto de Vivienda de la Ciudad. Finalmente, en 2022, la propuesta más reciente

(Exp. 2563-P-2022) sistematiza varios de los aprendizajes previos y plantea la creación de un Régimen de Alquiler Protegido. Este régimen prevé que las viviendas vacías por más de tres meses, sin causa justificada, ingresen a un sistema administrado por el Instituto de la Vivienda de la Ciudad, con un alquiler mensual equivalente al 1% del valor fiscal. Además, se establecen mecanismos de detección mediante consumos eléctricos menores a 50 kWh/mes y el cruce de registros de contratos y obras finalizadas, junto con multas crecientes para quienes no declaren las unidades vacantes.

A su vez, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires cuenta con un circuito específico para identificar inmuebles sin herederos. Esta capacidad se deriva de su estatus de jurisdicción subnacional, que le permite regular particularmente el régimen de herencias vacantes. Mediante la Ley N.º 52, complementada por el Decreto N.º 2760/98 y la Resolución 365/2003, se establece que cuando una sucesión es declarada vacante, la Procuración General da intervención al Ministerio de Educación para evaluar si los inmuebles tienen potencial para uso educativo. En caso de no identificarse dicho potencial, el inmueble es destinado a subasta pública. Los ingresos obtenidos de estas subastas se incorporan al Fondo Educativo Permanente, creado para financiar inversiones en educación pública, que pueden incluir la adquisición, expropiación o reparación urgente de inmuebles destinados a establecimientos educativos, como escuelas u otras instituciones similares.

Finalmente, este distrito ofrece algunas herramientas que buscan hacer más atractivo económicamente la adquisición y puesta en valor de los inmuebles patrimoniales. El Código Urbanístico (Ley 6.099) incorpora la posibilidad de transferencia de capacidad constructiva en inmuebles catalogados como APH (Área de Protección Histórica) o con niveles de protección estructural o integral. La normativa busca permitir que los propietarios accedan a un beneficio económico que incentive la puesta en valor de los inmuebles mientras se preserva el patrimonio.

Ciudad de Córdoba

En el relevamiento realizado, la Provincia de Córdoba se destaca por contar con el único marco normativo sancionado que incorpora un tratamiento fiscal diferenciado para inmuebles desocupados. Esta disposición se encuentra incluida en la Ley Impositiva Provincial 2024, una normativa de carácter general que actualiza anualmente los cuadros tarifarios y alícuotas de los distintos tributos provinciales. En este sentido, Córdoba presenta un enfoque particular: si bien cuenta con una medida formalmente vigente, esta se encuentra en una legislación más vinculada a aspectos administrativos y fiscales que a políticas habitacionales o urbanísticas. La ley introduce el concepto de “rémora”, referido a inmuebles “vacíos, ociosos y/o desocupados”, y establece que aquellos que sean clasificados bajo esta categoría podrán recibir incrementos de hasta un 100% en el impuesto inmobiliario básico. Esta medida alcanza tanto a inmuebles edificados como a terrenos baldíos, sin hacer distinción según el uso residencial, comercial o industrial. Es decir, se trata de una categoría general que no se centra exclusivamente en viviendas destinadas a uso habitacional.

Sin embargo, la norma no presenta mecanismos específicos de identificación ni criterios técnicos definidos para determinar qué inmuebles califican como rémora. Tampoco establece procedimientos de relevamiento o registros formales asociados, quedando estos aspectos

pendientes de reglamentación. Esta situación limita, por el momento, la aplicabilidad operativa de la medida.

Durante el relevamiento, surgieron comentarios desde equipos técnicos locales que señalaron esta limitación y destacaron que se encontraban explorando estrategias para fortalecer la implementación, a partir del trabajo con dispositivos territoriales, como los Centros de Participación Ciudadana, para habilitar canales de denuncia y mecanismos de identificación a nivel barrial. Estas iniciativas, aún en proceso de desarrollo, apuntan a consolidar una base de información más concreta y territorializada que permita avanzar en la aplicación efectiva de la normativa.

Consideraciones sobre los proyectos locales

El análisis de las iniciativas normativas presentadas en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Rosario y la Provincia de Córdoba evidencia distintas formas de abordar la problemática de la vivienda vacante. Mientras que en CABA y Rosario los proyectos surgen con una fuerte justificación vinculada al derecho a la vivienda, la desigualdad urbana y la función social de la propiedad, en Córdoba el tratamiento aparece en el marco de una ley impositiva, sin referencias explícitas al acceso al hábitat ni distinción entre inmuebles residenciales y otros usos.

En las ciudades de CABA y Rosario se observa una evolución normativa que va ganando densidad técnica y complejidad institucional. A lo largo de los años, los proyectos incorporan definiciones más precisas de vacancia, proponen causales justificadas y desarrollan mecanismos específicos para su identificación y registro. Esta trayectoria evidencia no solo una voluntad regulatoria, sino también un aprendizaje institucional acumulado respecto de los desafíos operativos que implica intervenir sobre un stock inmobiliario desocupado.

En Córdoba, único caso sobre norma efectivamente sancionada que penaliza la ociosidad, si bien la Ley Impositiva 2024 incorpora por primera vez en el país un régimen sancionatorio formal para inmuebles desocupados, lo hace desde un enfoque eminentemente tributario y administrativo. La categoría de “rémora” no está claramente definida, y no se establecen mecanismos de relevamiento o identificación, dejando aspectos centrales pendientes de reglamentación. Esta situación limita, por ahora, el alcance operativo de la medida.

No obstante, en todos los casos se vislumbra una maduración en la conversación legislativa. Los proyectos de ley en CABA y Rosario presentan herramientas e instrumentos que dialogan con los objetivos de esta investigación, especialmente en lo relativo al desarrollo de metodologías de detección indirecta de vacancia, la articulación con registros públicos y el diseño de esquemas de penalización o incentivos. Incluso en Córdoba se observa un interés emergente en fortalecer los canales de denuncia y relevamiento a nivel local, con dispositivos territoriales que podrían constituirse en piezas clave para su futura implementación.

Experiencias internacionales

Las experiencias internacionales muestran una amplia gama de herramientas para movilizar la vivienda vacante, que pueden ordenarse en un eje que va desde los incentivos negativos

(sanciones fiscales y legales), pasando por esquemas de intermediación pública o social, hasta incentivos positivos dirigidos a propietarios. Este marco comparativo permite observar cómo distintas ciudades y países abordan el problema según sus capacidades institucionales y objetivos de política urbana.

Incentivos positivos: subsidios, garantías y articulación con propietarios

El tercer grupo de políticas relevadas se centra en convocar a los propietarios a poner en uso sus inmuebles vacíos mediante incentivos económicos directos, simplificación de trámites, garantías institucionales o acceso a financiamiento para reformas o alquiler. Estas estrategias buscan generar condiciones atractivas para que los inmuebles desocupados pasen voluntariamente al mercado formal de alquiler o de propiedad, especialmente con fines sociales.

Una experiencia destacada es la iniciativa Multiloc' en París (Francia), que surge ante una alta vacancia residencial (14%) y grandes dificultades de acceso a la vivienda para jóvenes y trabajadores. El programa ofrece bonificaciones acumulables por renovación, por firmar contratos de gestión con inmobiliarias acreditadas, por mejoras energéticas y por ingresos al mercado regulado. La Ciudad de París y la Agencia Nacional de Vivienda (ANAH) actúan como facilitadores, asumiendo parte de los riesgos mediante garantías ante impagos y beneficios fiscales para los propietarios. La iniciativa muestra cómo una política de incentivos puede contribuir a ampliar la oferta de vivienda asequible sin necesidad de intervención coercitiva. De forma similar encontramos en Barcelona un programa de rehabilitación de interiores de vivienda que otorga una subvención del 100% del coste de obras, con un tope de máximo 20.000€. Este se otorga bajo la condición que las viviendas rehabilitadas se incorporen a la Bolsa de Alquiler Social. Esta línea de subvenciones busca promover habitabilidad, mejora de instalaciones, accesibilidad interior y eficiencia energética (FEANTSA, 2016)

En Stoke-on-Trent (Reino Unido), la estrategia de “casas por £1” combinó un precio simbólico de compra con acceso a préstamos blandos de hasta £30.000 para renovar viviendas previamente seleccionadas por el municipio. Se trataba de propiedades vacías de largo plazo en zonas deterioradas. La política tuvo como objetivo facilitar el acceso a la propiedad a sectores medios, fomentar la permanencia en barrios en declive y evitar el deterioro urbano. El éxito del programa se refleja en la alta demanda y la mejora en los indicadores de ocupación y condición edilicia en los barrios involucrados.

Este ejemplo es parte de la *Empty Homes Strategy* que los gobiernos locales del Reino Unido impulsan para reducir la cantidad de viviendas vacías de largo plazo. El eje central radica en ofrecer incentivos positivos a los propietarios para facilitar la reincorporación de inmuebles vacantes al mercado, especialmente con fines de alquiler social o asequible. Entre las herramientas utilizadas se encuentran subsidios para refacciones, pagos por cesión temporal de uso a agencias municipales, y programas específicos para viviendas destinadas a adultos mayores o personas con discapacidad (London Borough of Enfield, 2021; Southend-on-Sea Borough Council, 2021).

En Tlajomulco (México), el programa Renta tu Casa permitió al municipio arrendar viviendas desocupadas directamente a propietarios por una suma fija, y luego subalquilarlas a familias de

bajos ingresos a precios sociales. Si bien el alcance fue limitado —solo 200 viviendas en una primera etapa—, representa una herramienta innovadora de intermediación local para reconectar stock formal ocioso con población en necesidad habitacional.

En Japón, el programa Red de Seguridad de Vivienda Vacante ofrece subsidios para reparaciones y alquiler a propietarios que registren sus inmuebles en una plataforma oficial destinada a inquilinos vulnerables. También se establecieron corporaciones de apoyo residencial que actúan como mediadoras entre propietarios e inquilinos, ofreciendo acompañamiento y servicios de cuidado. Aunque su adopción fue baja, la política representa un intento por movilizar el stock vacío en un país con envejecimiento poblacional y creciente desuso de viviendas en zonas urbanas intermedia.

Intermediación pública o comunitaria: recuperación y gestión de inmuebles

Un segundo grupo de políticas se basa en la recuperación activa de inmuebles mediante intervención estatal o comunitaria, partiendo de la base que en ciertos contextos de vacancia prolongada, degradación edilicia o informalidad, el Estado y la sociedad civil pueden —y deben— cumplir un rol protagónico en la gestión del parque habitacional ocioso. Estas experiencias suelen inscribirse en enfoques que reconocen el derecho a la vivienda, el uso social del suelo urbano y el principio de función social de la propiedad.

El caso de Nueva York ofrece múltiples aprendizajes sobre cómo articular herramientas fiscales, jurídicas y comunitarias para enfrentar la vacancia habitacional estructural. Ante las dificultades del municipio para gestionar directamente miles de propiedades abandonadas, se implementó la *Third Party Transfer Initiative*, un programa que reformuló las reglas de ejecución fiscal permitiendo la transferencia directa de inmuebles en mora tributaria a entidades sin fines de lucro u operadores acreditados, sin que la ciudad asuma la titularidad ni los costos de mantenimiento. A través de la participación de organizaciones como *Neighborhood Restore*, esta política permite la rehabilitación y puesta en uso de viviendas abandonadas con fines sociales, bajo esquemas que priorizan la permanencia de residentes vulnerables y evitan procesos de gentrificación o desplazamiento (Bureau of Governmental Research, 2018).

A nivel estatal, la experiencia del estado de Nueva York con la “*Zombie Law*” de 2016 y la *Vacants Initiative* coordinada por Local Initiatives Support Corporation (LISC) constituye una de las respuestas más estructuradas a la problemática de los inmuebles abandonados con hipotecas en ejecución. La normativa obliga a las entidades financieras a mantener y conservar las propiedades en mora hipotecaria, imponiendo sanciones de hasta USD 500 por día en caso de incumplimiento. Este marco legal se acompañó de una política activa de fortalecimiento municipal: LISC destinó más de USD 12 millones a 76 municipios para que desarrollen capacidades institucionales, incorporen tecnología, contraten personal y avancen en estrategias de cumplimiento proactivo, coordinación interagencia y acompañamiento social. Entre 2017 y 2020, los municipios participantes redujeron en promedio un 43% su stock de viviendas vacantes y “*zombies*”, logrando también mejoras sustantivas en su capacidad para identificar, registrar y sancionar la desocupación injustificada, así como para prevenir futuras ejecuciones mediante asesoramiento legal y mecanismos de coordinación barrial (Caloir et al., 2022).

En Charleroi (Bélgica), la política de “requisición suave” articula herramientas fiscales, registros administrativos, inspecciones técnicas y acción social. El municipio identifica viviendas vacías (más de 12 meses sin registros de población), y contacta al propietario mediante cartas, reuniones y asesoramiento. Si este no coopera, se puede solicitar una requisición forzosa ante el juez de paz. En el caso de Barcelona (España), existe una agenda de gestión de viviendas vacías desahuciadas y en propiedad del banco Sareb. Estas proporcionan un alojamiento asequible. En 2015, SAREB devolvió 255 viviendas al Ayuntamiento de Barcelona para su uso como viviendas sociales (FEANTSA 2016).

Dentro las *Empty Homes Strategy* de Reino Unido se proponen agencias éticas de alquiler creadas por los propios gobiernos locales. Estos esquemas permiten que los municipios gestionen las propiedades en nombre de los propietarios, ofreciendo garantías de pago y mantenimiento, al tiempo que aseguran que las unidades recuperadas se asignen a poblaciones vulnerables. Este modelo combina eficiencia en la gestión pública con un enfoque de política habitacional orientado a la inclusión social (Enfield, 2021; Sandwell Council, 2022).

Incentivos negativos: sanciones fiscales, presión legal y expropiación

Canadá ha sido uno de los países que más visiblemente ha adoptado el impuesto a la vivienda vacía (Vacant Home Tax) como una medida para enfrentar la creciente inaccesibilidad del mercado inmobiliario en contextos urbanos de alta presión como Vancouver, Toronto y Ottawa. En 2022, la ciudad de Toronto implementó este tributo con una alícuota del 1% sobre el valor catastral para propiedades desocupadas más de seis meses en el año calendario. La medida busca desalentar el uso especulativo del suelo urbano y aumentar la oferta disponible, y se apoya en un sistema de declaraciones obligatorias, auditorías aleatorias, penalidades por incumplimiento y canales formales de apelación (City of Toronto, 2023).

En el mismo año, Ottawa adoptó un esquema similar, registrando una adhesión del 99,6% en las declaraciones, la identificación de 3.672 unidades vacantes y una recaudación de 12,6 millones de dólares canadienses. Los fondos fueron íntegramente destinados a iniciativas de vivienda asequible, incluyendo más de 50 unidades completamente financiadas. La ciudad justifica el impuesto como una herramienta para contrarrestar el impacto de la migración interna, el aumento del costo de vida y la presión sobre el mercado de alquiler (City of Ottawa, 2024). Estas políticas evidencian cómo los instrumentos fiscales pueden ser utilizados para incidir directamente en la gestión del parque habitacional y financiar respuestas habitacionales estructurales.

En Vancouver, el Empty Homes Tax surgió como respuesta a la baja disponibilidad de alquileres (vacancia del 1%) y el aumento sostenido de precios; sin embargo, su alcance real ha sido limitado: solo afecta al 1,1% del total de propiedades.

En Francia, el impuesto TLV se justifica por los "desequilibrios graves entre la oferta y la demanda de vivienda" en las ciudades afectadas. Se aplica a viviendas vacías por más de dos años y ha demostrado reducir la vacancia en un 13% en los municipios alcanzados. Por su parte, España, mediante la Ley de Vivienda (2023), permite aumentar el Impuesto de Bienes Inmuebles (IBI) a inmuebles desocupados sin causa justificada, apuntando a ampliar el parque de alquiler accesible en zonas tensionadas. España ha habilitado legislaciones autonómicas como la Ley

18/2007 de Cataluña, que no sólo prevé penalidades fiscales a propietarios de viviendas vacías, sino también el alquiler forzoso o incluso la expropiación temporal de uso, si se comprueba una “utilización anómala” del inmueble.

En Latinoamérica, la experiencia de Uruguay también se inscribe en esta línea. Desde 2017, Montevideo implementa un impuesto a la vivienda vacía, utilizando como indicadores el consumo eléctrico y de agua. En paralelo, la Ley 19.676 de 2018 habilita un proceso judicial de ejecución sobre inmuebles urbanos vacíos y degradados, si han estado deshabitados al menos dos años y presentan deterioro edilicio.

En el extremo más exigente del espectro se ubican las políticas que penalizan la inactividad inmobiliaria con recargos impositivos progresivos, pérdida de beneficios fiscales o expropiación. En Brasil, el Impuesto Predial y Territorial Urbano (IPTU) progresivo se aplica a inmuebles baldíos, subutilizados o deteriorados en ciudades como São Paulo, en el marco del Estatuto de la Ciudad, que define la función social de la propiedad como principio estructural del orden urbano. El objetivo explícito es desincentivar la especulación y promover el uso efectivo del suelo urbano, facultando incluso la expropiación con pago en bonos públicos si tras cinco años no se revierte la situación. Por su parte, la *Empty Homes Strategy* de Reino Unido presenta herramientas de penalización. Cuando los propietarios no responden a los incentivos o mantienen inmuebles desocupados en estado de deterioro, las autoridades locales pueden recurrir a herramientas coercitivas. Estas incluyen cargos impositivos elevados por inmuebles vacíos por más de dos años, órdenes de gestión forzosa, ventas compulsivas y, en última instancia, expropiaciones. La lógica es escalonada: se privilegia la persuasión y la asistencia técnica, pero se contempla el uso del poder coercitivo para mitigar el impacto urbano negativo y recuperar viviendas para necesidades urgentes (Middlesbrough Council, 2024; Sandwell Council, 2022).

Finalmente, Detroit ha fortalecido la aplicación del código edilicio mediante patrullas de inspección, aumento de sanciones que buscan reducir el abandono exigiendo el mantenimiento mínimo de las propiedades y responsabilizando legalmente a propietarios negligentes. Asimismo, programas como el de reducción de molestias permiten al gobierno intervenir legalmente en propiedades que representan un riesgo para la comunidad, obligando su rehabilitación o incluso, en casos extremos, llevando a la demolición de las viviendas abandonadas.

Lineamientos de política pública para las ciudades argentinas

Frente a vacancia estructural en áreas urbanas de alto valor, y la persistencia de un déficit habitacional que afecta a amplios sectores de la población, las ciudades argentinas enfrentan el reto de movilizar un parque habitacional ocioso que, aun sin estar degradado ni marginal, permanece desaprovechado. Este stock representa una oportunidad estratégica para mejorar el acceso a la vivienda, optimizar el uso del suelo urbano y fortalecer la sostenibilidad fiscal de los gobiernos locales.

Los lineamientos propuestos no buscan reemplazar las políticas tradicionales de producción habitacional o acceso a nuevas viviendas, sino complementarlas con una estrategia activa de reutilización del parque construido existente. En un contexto de restricciones presupuestarias,

tensiones territoriales y fragmentación institucional, reactivar las viviendas vacantes es también una política de eficiencia urbana, equidad social y resiliencia estructural.

A partir del relevamiento de experiencias internacionales, consultas con actores locales y análisis del marco institucional vigente, se identifican 9 líneas de acción que pueden orientar el diseño e implementación de políticas públicas en ciudades de todo el país:

(1) Fortalecer los sistemas de monitoreo dinámico de ocupación de viviendas a nivel local mediante la generación y articulación de registros administrativos actualizados: avanzar hacia esquemas de monitoreo continuo y automatizado de la ocupación de viviendas en las ciudades, integrando fuentes de información diversas como el consumo eléctrico, los catastros municipales, y los registros fiscales de rentas provinciales y municipales.

Esta estrategia requiere desarrollar capacidades técnicas para la interoperabilidad de sistemas y la normalización de criterios de identificación de vacancia habitacional. A su vez, la generación de indicadores dinámicos permitiría orientar con mayor precisión la intervención pública, tanto para el diseño de políticas de incentivo como de fiscalización, y fortalecería la transparencia y trazabilidad del parque habitacional.

(2) Implementar instrumentos fiscales disuasivos para la vacancia prolongada: desincentivar la retención especulativa de inmuebles vacíos mediante la introducción de un régimen fiscal diferencial.

Las viviendas vacías por periodos prolongados (+ 12 meses) sin causa justificada pueden estar sujetas a un recargo progresivo en el impuesto inmobiliario o en la tasa municipal equivalente. Esta medida permite reconocer el costo social de mantener propiedades fuera de uso en contextos de alta demanda. La política fiscal debe ser transparente, gradual y acompañada por mecanismos de verificación que combinen información de servicios públicos, catastros y declaraciones juradas. La recaudación podría destinarse a programas de alquiler social o rehabilitación.

(3) Establecer un régimen de expropiación condicionada para casos críticos: recuperar inmuebles abandonados o en deterioro estructural cuando se verifique el incumplimiento prolongado de la función social de la propiedad.

La expropiación no debe ser una medida masiva ni inmediata, sino una herramienta de último recurso ante el agotamiento de mecanismos voluntarios. Puede aplicarse a inmuebles vacíos por más de cinco años, con deterioro físico y sin perspectivas de recuperación. La compensación mediante títulos públicos y la cesión a cooperativas, organizaciones sociales o programas de vivienda pueden contribuir a una solución con arraigo territorial. El procedimiento debe contemplar garantías jurídicas y una etapa de notificación previa con opción de reacondicionamiento.

(4) Crear programas de incentivos para la rehabilitación de viviendas vacías degradadas: facilitar la puesta en valor del parque habitacional subutilizado a través de apoyo económico y beneficios fiscales.

Muchos propietarios individuales no cuentan con recursos suficientes para reacondicionar sus inmuebles. Por ello, se propone la creación de líneas de crédito blando o subsidios para obras de refacción, así como la deducción del impuesto inmobiliario por un período determinado. Si la vivienda se destina a alquiler accesible, los beneficios pueden ser mayores. Los programas deben articularse con asistencia técnica y orientación para evitar la captura especulativa de los beneficios. La rehabilitación del parque existente es, además, una alternativa sostenible frente a la expansión urbana desordenada.

(5) Desarrollar esquemas de intermediación para alquiler social: generar confianza y condiciones atractivas para que propietarios de inmuebles vacíos los incorporen a programas de alquiler accesible.

Se propone la creación de agencias públicas o convenios con operadores acreditados y/o organizaciones sin fines de lucro para actuar como intermediarios entre propietarios e inquilinos. Estos esquemas pueden ofrecer bonificaciones por inscripción, garantías contra impagos, mantenimiento compartido y acompañamiento jurídico. La clave es ofrecer un producto confiable y simple a los propietarios, especialmente para inmuebles que hoy permanecen vacíos por temor a conflictos o deterioro. La gestión del alquiler social también permite segmentar la oferta y acercarla a sectores excluidos del mercado formal.

(6) Reformar el régimen de sucesiones para habilitar transmisiones notariales simplificadas: reducir los tiempos y costos asociados a la transmisión de inmuebles cuando no existen conflictos sucesorios.

Miles de propiedades permanecen vacías durante años por falta de regularización sucesoria, aun cuando las sucesiones no son conflictivas por morosidad judicial. Se propone habilitar la vía notarial o administrativa para sucesiones simples —sin testamento complejo ni herederos menores— y permitir la inscripción directa de los inmuebles a partir de escrituras públicas. Esto requiere reformas al Código Civil y Comercial, a la Ley Registral y al sistema de interoperabilidad entre registros, Agencia de Recaudación y Control Aduanero (ARCA), el Registro Nacional de las Personas (RENAPER) y notarías. A su vez, los gobiernos locales y subnacionales pueden generar mecanismos de escrituración social para agilizar procesos de sucesiones inconclusas.

(7) Agilizar y dar nuevo uso social a las herencias vacantes: detectar y reactivar inmuebles abandonados por falta de herederos mediante mecanismos eficientes y socialmente útiles.

Las herencias vacantes suelen implicar juicios largos, bienes deteriorados y nula utilización. Se propone la creación de un sistema de alerta temprana interinstitucional (RENAPER, registros civiles, catastros) para detectar fallecimientos sin herederos y agilizar el proceso judicial de adjudicación estatal. Se sugiere además permitir la cesión temporal o definitiva de estos inmuebles a organizaciones comunitarias, educativas o sociales. La incorporación de un “derecho a premio” para quienes informen sobre herencias vacantes puede mejorar la detección ciudadana.

(8) Promover la normalización urbana de viviendas con propiedad imperfecta: integrar al mercado formal aquellas viviendas que hoy se encuentran fuera del circuito legal por irregularidades técnicas o registrales.

Se propone implementar un régimen excepcional de regularización simplificada para inmuebles existentes que incumplen normas formales, pero cuentan con condiciones mínimas de habitabilidad. Esto incluye viviendas construidas sin planos, subdivisiones no registradas y posesiones informales. Una figura clave puede ser la “responsabilidad extendida” de profesionales matriculados en la inscripción de planos y certificación de fin obra frente a las áreas de habilitación y catastro.

(9) Aplicar instrumentos de transferencia de potencial constructivo en zonas patrimoniales: compensar las restricciones urbanísticas de conservación patrimonial y canalizar el crecimiento urbano hacia zonas aptas.

Muchos inmuebles en Áreas de Protección Histórica (APH) presentan altos niveles de vacancia debido a la imposibilidad de reformarlos o ampliarlos. Se propone habilitar legalmente la transferencia de derechos de construcción no utilizados desde estos inmuebles a otras zonas receptoras previamente identificadas. Esto permite a los propietarios obtener un beneficio económico sin alterar el bien protegido, mientras se promueve la densificación planificada en zonas con infraestructura consolidada. El instrumento puede operar mediante un registro público y mecanismos de intermediación regulados.

Consideraciones finales

Este documento se presenta como un avance en la discusión metodológica para dimensionar el fenómeno de la vivienda vacante en las ciudades de Córdoba, Rosario y CABA. Los métodos tradicionales, como los censos, han mostrado limitaciones para caracterizar adecuadamente las vacancias residenciales debido a su dependencia de las condiciones y características del censista, su alcance temporal y la falta de información sobre los motivos detrás de la desocupación. En este marco, la investigación incorpora el análisis del consumo eléctrico que permite superar las barreras de los enfoques censales al ofrecer una visión más dinámica y cercana al comportamiento de las viviendas vacías.

Asimismo, con base en experiencias previas tanto a nivel local como internacional que han utilizado datos de consumo de servicios esenciales para identificar viviendas vacantes, se propuso diseñar una metodología que permitiera ampliar el alcance de otros estudios que se apoyan en el uso de datos de consumo eléctrico como proxy para identificar viviendas vacantes. La estrategia diseñada provee una medición dinámica y precisa, superando las limitaciones de los censos tradicionales que no capturan adecuadamente el fenómeno y de otros estudios que utilizando la misma fuente no avanzaron en su puesta en relación con cuestiones vinculadas a la duración de la vacancia, los tipos, el contexto urbano, etc. La metodología diseñada permite, también, identificar finalmente la localización de las unidades que permanecen deshabitadas permitiendo pensar posibles problemas e intervenciones asociadas a la vacancia.

De este modo, se construyó una tipología de categorías de vacancia (friccional, transicional y estructural) basadas en la duración de la desocupación, lo que facilita un análisis más profundo de las dinámicas del mercado habitacional. La **vacancia friccional** representa viviendas deshabitadas por períodos cortos (1 a 6 meses). Este tipo de vacancia es común en zonas de alta rotación, sugiriendo que muchas propiedades están en proceso de ser ocupadas nuevamente. La **vacancia transicional** refiere a viviendas deshabitadas entre 7 y 12 meses, lo que puede indicar problemas en la reocupación, como reparaciones extensas, problemas económicos, etc. Finalmente, la **vacancia estructural**, que incluye inmuebles desocupados por más de 12 meses. Esta categoría es crítica para las políticas públicas, ya que puede reflejar problemas de deterioro, especulación o falta de incentivos para reactivar estas propiedades.

Esta diferenciación no solo aporta una mayor comprensión del fenómeno, sino que también permite formular hipótesis más sólidas sobre los motivos de la vacancia y su relación con las características del entorno urbano. Además, el uso de datos geolocalizados ofrece una perspectiva territorial integral que contribuye a identificar patrones y tendencias clave en la distribución espacial de la vacancia.

Con este avance metodológico, buscamos aportar nuevas herramientas que puedan ser replicadas en otros contextos urbanos, contribuyendo al desarrollo de políticas públicas efectivas que movilicen las viviendas vacantes y reduzcan el déficit habitacional. La propuesta aquí desarrollada sienta las bases para un análisis más detallado y contextualizado del fenómeno, facilitando la generación de respuestas adaptadas a las características específicas de cada ciudad y, en última instancia, promoviendo una mayor equidad urbana.

La aproximación al fenómeno de la vivienda vacante a través de los distintos cortes de vacancia —estructural, transicional y friccional— buscó contribuir a la generación de evidencia para la formulación de políticas públicas. Esta clasificación permite no solo medir la cantidad de viviendas deshabitadas, sino también aproximarnos las dinámicas detrás de cada tipo de vacancia y su temporalidad. De este modo, el estudio aporta nuevas herramientas metodológicas para la medición de la vacancia y enriquece la literatura existente sobre el fenómeno en el contexto argentino, ofreciendo un enfoque replicable para otras ciudades.

Finalmente, al proporcionar un marco para entender y abordar la vacancia, se espera que esta investigación contribuya a un mayor esfuerzo por promover la equidad urbana y el acceso a la vivienda adecuada en ciudades argentinas. A continuación, se repasan los principales hallazgos en torno a las tres ciudades:

Ciudad de Córdoba

Según esta metodología, en septiembre de 2023, se estimó que el 12,5% de las viviendas en Córdoba estaban vacantes. Este porcentaje es superior al 9% reportado en el Censo de 2022, lo que indica que el método de consumo eléctrico es más sensible para identificar vacancias. En la Ciudad de Córdoba, la vacancia parece ser más prevalente en áreas centrales y algunos barrios pericentrales, con una notable predominancia de la vacancia friccional (7.2%), la cual se asocia a movimientos normales del mercado, como alquileres convencionales o temporales y ventas. Este tipo de vacancia es más común en las áreas centrales y pericentrales, lo que podría indicar una

alta rotación de inmuebles en estas zonas. Esta situación puede estar relacionada con cambios temporales en la ocupación.

En contraste, la vacancia estructural presenta una distribución más dispersa, indicando que no se asocia necesariamente a características urbanas deterioradas. Este tipo, que corresponde a inmuebles desocupados por más de doce meses, se estimó que representaba el 4% del total de viviendas. Este tipo de vacancia es motivo de preocupación para las políticas públicas, ya que suele indicar problemas más profundos. En las áreas periféricas, la vacancia estructural se observa principalmente en algunos barrios populares o zonas donde habitan sectores de nivel socioeconómico bajo, lo cual podría sugerir dificultades en el acceso al servicio de electricidad. En las áreas centrales y pericentrales, la vacancia estructural podría estar relacionada con propiedades de valor que permanecen desocupadas por motivos especulativos, o problemas en su ocupación e ingreso al mercado por situaciones de deterioro, obsolescencia o aspectos legales. Esta vacancia estructural restringe la oferta de vivienda en zonas bien conectadas y con acceso a servicios completos.

Ciudad de Rosario

Esta metodología presenta un 21,5% de las viviendas en Rosario vacantes para septiembre de 2023, y se presenta particularmente sensible, superando el 11% reportado en el Censo 2022. La vacancia friccional representa el 11,1% y se concentra principalmente en el Distrito Centro, especialmente en el Área Central y barrios como Lourdes, Olmedo, Luis Agote, Pichincha y República de la Sexta. Estas zonas, caracterizadas por un alto dinamismo inmobiliario y un perfil socioeconómico elevado, presentan una alta rotación habitacional vinculada a mudanzas, alquileres temporales y desarrollos inmobiliarios aún no ocupados. En barrios como Arroyito también se observan niveles elevados de vacancia friccional, lo que podría estar asociado al desacople entre oferta y demanda habitacional.

La vacancia estructural, estimada en 8,6%, muestra una distribución más dispersa y se concentra en radios con pocos medidores ubicados mayormente en zonas vulnerables de los Distritos Sur, Sudoeste y Oeste. En barrios como Esteban Echeverría, Alvear y Godoy, próximos a barrios de vivienda social, esta vacancia podría asociarse a temas de deterioro edilicio, escaso mantenimiento, inseguridad y problemas de titularidad que dificultan la integración de las viviendas al mercado formal. A su vez, en el Área Central, parte de la vacancia podría explicarse por inmuebles catalogados cuyo estado general o las regulaciones normativas condicionan su reutilización. Esta dualidad evidencia una vacancia friccional vinculada a mercados activos y valorizados, y una vacancia estructural asociada a condiciones de mantenimiento, contextos socio-urbanos y desafíos legales que podrían ser gestionados con respuestas específicas de política pública a nivel local. Un componente central que emergió en el trabajo en Rosario y que permite comprender los elevados índices de vacancia son las marcas de la violencia en la ciudad. Algunos de los barrios y/o zonas de la ciudad en donde se concentran los inmuebles vacantes son zonas percibidas como inseguras o amenazadas por la violencia. La violencia material y simbólica emerge como un factor a atender en las intervenciones para movilizar los inmuebles vacantes.

Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Para el área de cobertura de Edesur, se estimó que el 14,1% de las viviendas en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) estaban vacantes, superando el 11% reportado por el Censo 2022 para toda la ciudad. La vacancia friccional representa el 6,0% del total, mientras que la estructural alcanza el 6,7%, y la transicional el 1,4%. Estas cifras evidencian un patrón mixto de vacancia, con componentes tanto coyunturales como estructurales. La vacancia friccional se concentra en barrios con alto dinamismo inmobiliario, como el centro porteño, Almagro, Caballito, Villa Crespo, San Cristóbal y Villa del Parque, y puede deberse tanto a la rotación del mercado como a desarrollos recientes en el proceso de ocupación. Por su parte, la vacancia estructural presenta una dispersión amplia en la ciudad, con focos intensos en Balvanera, Constitución, San Telmo, La Boca, Floresta, Pompeya y zonas aledañas a estaciones ferroviarias o corredores comerciales. Estas áreas se caracterizan por contextos de deterioro urbano, un parque habitacional relegado, así como incompatibilidades de uso y problemas de regularización dominial, lo que impide la inserción plena de las viviendas al mercado.

Particular atención merece el centro porteño, donde convergen altos niveles de vacancia total, friccional y estructural, especialmente en los barrios de San Nicolás, Balvanera, Retiro y Recoleta. Esta situación se vincularía, en parte, a los impactos persistentes de la pandemia de COVID-19 y al freno en los planes de reconversión urbana del microcentro. En zonas como Recoleta y Retiro, la vacancia friccional puede asociarse a usos turísticos o residencias secundarias, mientras que la estructural responde a un desacople entre oferta y demanda, debido a inmuebles costosos y poco adecuados para la demanda actual. Además, especialistas advierten que parte de los medidores clasificados como residenciales en estas áreas podrían estar asociados a oficinas u otros usos no registrados, lo que sugiere una sobreestimación de vacancia residencial en el macrocentro. En contraste, Puerto Madero —área de máximo valor de suelo en CABA— muestra niveles bajos de vacancia total y estructural según el consumo eléctrico, aunque el Censo 2022 reporta altos niveles de viviendas deshabitadas; esta discrepancia podría explicarse por la persistencia de luz de obra en edificios nuevos y por la presencia de residencias secundarias o de uso intermitente.

Próximos pasos

En el marco del estudio se realizaron análisis descriptivos de los patrones de vacancia en cada ciudad, lo cual permitió identificar zonas de concentración, tipologías de vacancia dominantes a partir de umbrales de consumo y ventanas temporales, así como posibles factores asociados, como la localización central o periférica, el nivel socioeconómico del entorno y el grado de consolidación urbana. Estos hallazgos constituyen un punto de partida valioso para avanzar hacia investigaciones más sofisticadas, que apliquen herramientas de análisis geoespacial y modelos econométricos con el objetivo de identificar correlaciones sistemáticas y, en última instancia, inferencias causales sobre los factores que explican la vacancia estructural y transicional.

En particular, se considera pertinente examinar cómo variables como la proximidad o distancia a centros de empleo, la accesibilidad a equipamientos urbanos deseables (escuelas, hospitales, plazas, corredores de transporte público), o la exposición a usos no deseados (zonas industriales, centros de transbordo, depósitos o basurales) inciden en la propensión a la vacancia. Asimismo,

resulta importante explorar correlaciones entre vacancia y características del mercado inmobiliario, como el valor del suelo, los precios de alquiler o venta, la antigüedad y el tipo de vivienda, así como las condiciones de oferta y demanda en diferentes segmentos del mercado. También es importante considerar el efecto de la normativa urbanística vigente, incluyendo restricciones en áreas de protección histórica o limitaciones al cambio de uso, que podrían desalentar la puesta en valor o reforma de ciertos inmuebles.

Para robustecer estos análisis, se vuelve indispensable complementar el enfoque cuantitativo con inspecciones en terreno que permitan validar empíricamente los casos detectados como vacantes y conocer de primera mano las condiciones físicas, legales y contextuales de las viviendas. Esta estrategia de triangulación —entre datos administrativos, modelización geoespacial y observación directa— no solo mejora la precisión diagnóstica, sino que aporta evidencia más sólida y territorialmente situada para el diseño de políticas públicas eficaces y adaptadas a las múltiples causas de la vacancia habitacional.

Referencias

- Acosta, M.E. (2012). *Viviendas deshabitadas: Un desafío para los países*. MIDUVI - Ecuador. México, agosto 2012.
- Añaños, M.C., N. Ventroni y C. Mosconi. 2021. “Procesos de gentrificación en el barrio Refinería y su relación con la intervención urbana en Puerto Norte (Rosario, Argentina)”. En Ponencia presentada en 1a Jornada CEUR.
- Arqueros Mejica, S., M.F. Rodríguez y M.C. Zapata. 2019. *Gobernanza Neoliberal: una lectura crítica de la política de villas* (2015 – 2018) (pp. 1–11). Universidad Nacional de Córdoba. Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño.
<https://revistas.unc.edu.ar/index.php/pensu/article/view/26298>
- Baer, L. y J.P. Del Río. 2021. “Política urbana y gestión de suelo en la RMBA en la década del diez: legislación urbana, subasta de inmuebles públicos y acceso al hábitat digno”. *Punto Sur*, 4(4), 164–184. <https://doi.org/10.34096/ps.n4.10407>.
- Baer, L. y M. Kauw. 2016. : Mercado inmobiliario y acceso a la vivienda formal en la Ciudad de Buenos Aires, y su contexto metropolitano, entre 2003 y 2013”. *Eure*, 42(126), 5–25.
<https://doi.org/10.4067/S0250-71612016000200001>
- Barenboim, C. 2017. “Valorización de la vivienda y dificultad para su acceso en el mercado formal de Rosario”. *Revista de Direito Da Cidade*, 9(2), 420–436.
<https://doi.org/10.12957/rdc.2017.27942>
- . 2019. “Normativa urbana y sus efectos en la constructibilidad: la implementación del nuevo Código Urbano en la ciudad de Rosario”. *AREA*, 25(2), 1–18.
- . 2015. “Impacto del megaproyecto de Puerto Norte en la transformación urbana de sus barrios circundantes en Rosario (Argentina)”. *Revista de Direito Da Cidade*, 7(3).
<https://doi.org/10.12957/rdc.2015.18849>
- Barenboim, C.A., J.M. Aused y C. Alfredo Vignolo. 2024. “Políticas habitacionales para la vivienda en alquiler: proceso de inquilinización e iniciativas de regulación del mercado de alquileres en Rosario (Argentina), 2003-2023”. *Estado & Comunes*, 2(19), 119–136.
https://doi.org/10.37228/estado_comunes.v2.n19.2024.373
- Báscolo, P.J., H.C. Lapelle, M.F. Secreto y M.A. Yoya. 2018. “Informe final: Estudio del sector construcción-inmobiliario de Rosario”. Instituto de Investigaciones Económicas, Facultad de Ciencias Económicas y Estadística, Universidad Nacional de Rosario.
- Belsky, E. y J.L. Goodman Jr. 1996. “Explaining the Vacancy Rate–Rent Paradox of the 1980s.” *The Journal of Real Estate Research*, 11(3), 309-323.

- Boix, M., M. Di Virgilio, C. González Redondo, V. Marco y F. Murillo. 2023. “Desafíos de la planificación territorial, el acceso al hábitat y a la vivienda”. Documento de Trabajo N.º218. Buenos Aires: CIPPEC. (Abril)
- Boix, V., P./ Szenkman, F. Murillo, A. Chiarella, N. Ferme, V. Marco, y A. Lacunza. 2023. “Lineamientos para potenciar el desarrollo productivo y urbano de la ciudad de Córdoba”. Buenos Aires: CIPPEC. (Noviembre)
- Brikman, D., C. Gonzalez Redondo, M. Najman, M. Bustillo y L. Moreno. 2022. “Informe sobre vivienda y hábitat en la ciudad de Buenos Aires”. <https://www.ptonline.com/articles/how-to-get-better-mfi-results>
- Bureau of Governmental Research. 2018. “Strengthening property tax collection and enforcement in New Orleans: Analysis and recommendations.” https://www.bgr.org/wp-content/uploads/BGR_Property_Tax_Collection_2018.pdf
- Caloir, H., D.M. Greenberg, J. Schilling y E. Champion. 2022. “Reclaiming vacant houses and preventing foreclosure: Lessons from LISC’s New York State Vacants Initiative”. LISC & Urban Institute. https://www.lisc.org/media/filer_public/ce/67/ce676bbb-39f7-4022-9c8c-b4bb4db9c01e/031322_reclaiming_vacant_houses_report_final_compressed.pdf.
- Caporossi, C. 2013,. “La centralidad en Córdoba. Cambios y permanencias”. Café de las ciudades. Vol. CXXXII. (Octubre)
- Capdevielle, J. M. 2016. “El mercado inmobiliario y la producción privada de viviendas: Una aproximación a las estrategias empresariales en la ciudad de Córdoba (Argentina)”. *Cuadernos de Geografía: Revista Colombiana de Geografía*, 25(2), 177–196. Universidad Nacional de Colombia. <http://hdl.handle.net/11336/69342>.
- Capdevielle, J., et al. 2017. “Apropiación diferencial del espacio urbano residencial: Reproducción social y estrategias habitacionales en el Gran Córdoba, Argentina”. *Revista Urbano*, 20(35), 44–57. Universidad del Bío Bío. <https://doi.org/10.22320/07813607.2017.20.35.04>
- CEDESU. 2023. “La vivienda ociosa y el impacto de la Ley de Alquileres en Buenos Aires. Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”.
- CEyS, 2014. *Propuestas de políticas habitacionales para el desarrollo social y económico de la ciudad de Buenos Aires*. Buenos Aires: GCBA.
- Cerema. 2013. “La vacance et la mobilité résidentielle”. Direction Territorial Normandie Centre.
- Charriere, M. 2019. “Subasta de los bienes del Estado en CABA”. Fundación Metropolitana, 1–2.

Cheshire, P.C., C.A.L. Hilber, y H.R.A. Koster. 2018. “Empty homes, longer commutes: The unintended consequences of more restrictive local planning.” *Journal of Public Economics*, 158, 126-151.

Cisterna, C. 2023. “Las estrategias del capital promotor inmobiliario en la ciudad de Córdoba, Argentina (2004-2019). La CEDUC, el Grupo EDISUR y el Gran Proyecto Urbano Manantiales desde las geografías urbanas críticas”. Tesis de posgrado) Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Memoria Académica. <https://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/tesis/te.2502/te.2502.pdf>.

Cisterna, C., M. Monayar y C. Pedrazzani. (2012). “Estructura urbana y estructura de precios del suelo: Análisis de las transformaciones del espacio urbano en la zona noroeste de ciudad de Córdoba-Argentina”. *Breves Contribuciones del I.E.G.*, 23(12), 31-53. Universidad Nacional de Tucumán, Facultad de Filosofía y Letras, Instituto de Estudios Geográficos Dr. Guillermo Rohmeder. <https://hdl.handle.net/11336/198815>.

Cruces, J.J. (2016). “Argentina’s residential real estate sector: A magnet for savings amidst mistrust in traditional investment vehicles.” IDB Technical Note No. 911. Inter-American Development Bank.

City of Ottawa. (2024). *Vacant Unit Tax – 2022 Occupancy Year Annual Report*. <https://ottawa.ca/VUT>

City of Toronto. (2023). *Vacant Home Tax – Program Overview*. <https://www.toronto.ca/services-payments/property-taxes/vacant-home-tax/>

Cordara, C., J. Duarte, T. Gimenez Hutton, F. Ferlicca, G. Lanfranchi y S/ Rodríguez,. 2019. “¿Cómo crecen las ciudades argentinas? Estudio de la expansión urbana de 33 aglomerados”. Buenos Aires: CIPPEC.

Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco. 2015. *Estadística sobre vivienda vacía* (EVV-2015).

Di Virgilio, M. y T. Guevara. 2014)]. “Gentrificación liderada por el Estado y empresarialismo urbano en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”. *Revista Estudios Sociales Contemporáneos*, 11, 12–23.

Di Virgilio, M.M., M. Najman y D. Brikman. 2019. “Génesis de las desigualdades territoriales: una mirada histórica de los procesos de configuración de las antiguas periferias de la Ciudad de Buenos Aires”. *Andamios Revista de Investigación Social*, 16(39), 47. <https://doi.org/10.29092/uacm.v16i39.674>

Dirección General de Estadística de Rosario. 2022. *Anuario. Población y Estadísticas Vitales. Ciudad de Rosario*.

Etxezarreta Etxarri, A. 2021. “Vivienda vacía e intervención pública en la Comunidad Autónoma del País Vasco en el contexto europeo”. *Revista De Economía Crítica*, (10), 4–26. <https://www.upo.es/revistas/index.php/rec/article/view/9715>.

FEANTSA y Fundación Abbé Pierre. 2016. “Vacant real estate: Seizing the opportunity to find affordable housing solutions in Europe.”

Fedele, J., C. Galimberti y C. Barenboim. 2024. “Formación metropolitana sin planificación”. *PENSUM*, 10(13), 28–43. <https://doi.org/10.59047/2469.0724.v10.n13.44871>

Fernández, J.F. y E. De Manuel. 2018) “Metodología de diagnosis de la vivienda vacía en ámbito local”. *Cuadernos Geográficos*, 57(2), 237-260. <http://dx.doi.org/10.30827/cuadgeo.v57i2.5997>.

Fransson, V., H. Bagge y D. Johansson, D. 2020. : A method to estimate absence in apartments based on domestic water use”. *Building and Environment*, 180, 107023. <https://doi.org/10.1016/j.buildenv.2020.107023>

Galimberti, C. 2015. “A orillas del río. La relación puerto-ciudad en la transformación urbana de Rosario”. *Revista Transporte y Territorio*, 12, 87–109.

Gargantini, D.M. y N. del V. Peresini. 2017. “La disputa por la ciudad: el rol de los actores sociales en la gobernanza del suelo urbano en la ciudad de Córdoba (Argentina)”. *Cuaderno Urbano*, 23(11), 1-23. Nobuko. <https://hdl.handle.net/11336/56305>.

Goicoechea, M.=E. 2016. “Distritos Creativos en el Sur de la Ciudad de Buenos Aires (2008-2015). Renovación urbana y nuevas lógicas de segregación”. Vol. 1. Universidad de Buenos Aires..

Gonzalez Redondo, C. 2022. “Los límites de la gobernanza urbana. Modelos internacionales, discursos y actores en los distritos económicos de Buenos Aires”. *El Colectivo*.

———. 2025. “Caracterización de la dinámica constructiva en la ciudad de Buenos Aires a cinco años de la sanción del Código Urbanístico”. En Rodríguez, María Carla (coord.). *Territorio y habitar en la postpandemia: transformaciones recientes de la Región Metropolitana de Buenos Aires*. Editorial CLACSO, Buenos Aires. ISBN: 978-950-29-2042-9.

González Redondo, C., M.E. Goicoechea y M.S.Arqueros Mejica. 2022. “Estrategia metodológica para el estudio de la renovación urbana: Una propuesta centrada en las transformaciones territoriales del sur de la Ciudad de Buenos Aires, Argentina”. *Revista Latinoamericana de Metodología de La Investigación Social*, 12(24), 74–99.

Gorelik, A. 1998. *La grilla y el parque*. Buenos Aires: UNQ. 2016

Guevara, T. 2010. “Políticas habitacionales y procesos de producción del hábitat en la Ciudad de Buenos Aires. El caso de La Boca”. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.

Guevara, T.A. y G.E. Barrios García Moar,. 2023. “Crisis de los inquilinos, subocupación y vacancia de viviendas en San Carlos de Bariloche”. Fundación Ambiente, Desarrollo y Hábitat Sustentables.

Herzer, H. 2008. "Acerca de la gentrificación". *Con el corazón mirando al sur*. Buenos Aires: Espacio.

Huuhka, S. 2016. “Vacant residential buildings as potential reserves: A geographical and statistical study.” *Building Research & Information*, 44(8), 816-839. Routledge.

IVC y SGyRI. 2019. “Informe sobre la condición de ocupación de las viviendas en CABA”. Mesa de Estudio de Viviendas Vacías.

Jiang, J., X. Cheng, F. Xiang, X. Yin y J. Wang. 2020. “Research on Vacancy Rate and Idle Rate of Residential Houses Based on Power Data”. IEEE 9th Joint International Information Technology and Artificial Intelligence Conference (ITAIC).

Konomi, S., T> Sasao, S. Hosio y K. Sezaki. 2018. “Using ambient WiFi signals to find occupied and vacant houses in local communities.” *Journal of Ambient Intelligence and Humanized Computing*. <https://doi.org/10.1007/s12652-018-0899-8>.

Kozak, D. (2019). “Réquiem por R2b1”. In *Caminos alternativos hacia una matriz energética más sustentable*. G. Casabianca, Ed.. Eudeba.
[http://cyt.rec.uba.ar/piubaes/SiteAssets/Documentos del sitio/publicaciones/PIUBAES 2019_Caminos alternativos hacia una matriz.pdf#page=17](http://cyt.rec.uba.ar/piubaes/SiteAssets/Documentos%20del%20sitio/publicaciones/PIUBAES%202019_Caminos%20alternativos%20hacia%20una%20matriz.pdf#page=17).

Kozak, D. y N. Feld. 2018. “Grandes proyectos urbanos y su relación con la ciudad: el caso de Puerto Norte (Rosario, Argentina)”. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=19656548009>

Lanfranchi, G., C. Cordara, , J.I. Duarte, T> Gimenez Hutton, S. Rodríguez y F. Ferlicca. 2018. “¿Cómo crecen las ciudades argentinas? Estudio de la expansión urbana de los 33 grandes aglomerados”. CIPPEC. <https://www.cippec.org/publicacion/como-crecen-las-ciudades-argentinas/>.

Lerena Rongvaux, N. y C. González Redondo,. 2021. “Políticas de renovación urbana y valorización del mercado inmobiliario y de suelo. Los distritos económicos en la Ciudad de Buenos Aires”. *Revista de Geografía Norte Grande*, 192(78), 163–192.
<https://doi.org/10.4067/s0718-34022021000100163>.

London Borough of Enfield. 2021. *Empty Homes Strategy 2021–2026*.

Mallach, A. 2018. “The empty house next door: Understanding and reducing vacancy and hypervacancy in the United States.” Policy Focus Report. Lincoln Institute of Land Policy. <https://www.lincolnst.edu/sites/default/files/pubfiles/the-empty-house-next-door-full.pdf>.

———. 2020. “The Empty House Next Door: Understanding and Reducing Vacancy and Hypervacancy in the United States.” Lincoln Institute of Land Policy.

Marengo, M.C., y A.L. Elorza., 2022. “Localización y estructura de oportunidades: los entornos periféricos de los conjuntos de vivienda social de la ciudad de Córdoba (Argentina)”.*Revista de Direito da Cidade*; Vol. 14, N.02, p. 1125-1148.

Middlesbrough Council. 2024. *Empty Properties Strategy – Domestic*.

Molloy, R. 2016. “Long-term vacancy and housing market dynamics”. *Regional Science and Urban Economics*, 59, 118-129.

Megías, A. 2015. “La formación de la ciudad”. En Prieto et. al, *Historias de Rosario*. Editorial Municipal de Rosario.

Ministerio de Desarrollo Urbano. 2011. “Modelo Territorial 2010-2060”.

Monkkonen, P. 2014. “The role of housing finance in Mexico's vacancy crisis.” UCLA Luskin School of Public Affairs. <http://ssrn.com/abstract=2765658>.

Monkkonen, P. 2018. “Empty houses across North America: Housing finance and Mexico’s vacancy crisis.” *Urban Studies*, 1-17. <https://doi.org/10.1177/0042098018788024>.

Municipalidad de la Ciudad de Córdoba y Universidad Nacional de Córdoba. 2008. “Bases para el Plan Director de la ciudad de Córdoba. Lineamientos y Estrategia general para el reordenamiento del territorio”.

Municipalidad de Rosario. 2018. *Plan Estratégico Rosario 2030*.

Newman, G., R.J. Lee, D. Gu, Y. Park, J. Saginor, S. Van Zandt, y W. Li. 2019. “Evaluating drivers of housing vacancy: A longitudinal analysis of large U.S. cities from 1960 to 2010.” *Journal of Housing and the Built Environment*. <https://doi.org/10.1007/s10901-019-09684-w>.

ODPH. 2013. “Étude sur la vacance des logements dans les Hautes-Pyrénées: Cas appliqué à la ville de Bagnères-de-Bigorre”. Observatoire Départemental Partenarial de l’Habitat des Hautes-Pyrénées.

Observatorio Económico Social UNR. 2016. “Lo que el boom inmobiliario nos dejó”. Informe N°23.

Observatorio Social y Cultural de la UNC. 2024. “La configuración socio-espacial de las desigualdades. Una propuesta metodológica para determinar el acceso a las oportunidades urbanas y a la vivienda en Córdoba”.

Peresini, N. 2021. “La consolidación de la gobernanza empresarialista en la gestión urbana local: Un recorrido a través de las adaptaciones normativas e institucionales en la ciudad de Córdoba”.

Urbe. *Revista Brasileira de Gestão Urbana*, 13, e20200116. Pontificia Universidade Católica do Paraná. <https://doi.org/10.1590/2175-3369.2021.e20200116>.

Persico, M.E. 2019. “Renovación urbana y transformaciones territoriales: El caso de la Ciudad de Autónoma de Buenos Aires durante el período 2010-2017”. Tesis de maestría inédita. Universidad Torcuato Di Tella.

Posic, C. 2014. “Barrios que no crecen”. *Café de las ciudades*. <https://cafedelasciudades.com.ar/articulos/barrios-que-no-crecen/>.

Prieto, A. 2015. “Postales proletarias del progreso”. En Prieto et. al, *Historias de Rosario*. Editorial Municipal de Rosario.

Reyes, A. 2020. “Mexico’s Housing Paradox: Tensions Between Financialization and Access. Housing Policy Debate.” <https://doi.org/10.1080/10511482.2019.1709879>.

Rigotti, A. M. 2015. “El río como argumento”. En Prieto et. al, *Historias de Rosario*. Editorial Municipal de Rosario.

Rodriguez, M.C., S. Arqueros Mejica, M.F. Rodríguez, , M.C. Zapata y K. Villafañe. 2017. *Integración urbanística y social de villas en agenda*. Consejo Económico y Social de la Ciudad de Buenos Aires. <http://www.bdigital.cesba.gob.ar/handle/123456789/466>

Rodriguez, M.C. y M. Di Virgilio. 2014. “Ciudad de Buenos Aires: políticas urbanas neoliberales, transformaciones socio-territoriales y hábitat popular”. *Revista de Direito Da Cidade*, 06(2), 323–347. <https://doi.org/10.12957/rdc.2016.19115>.

Rodríguez, M.C., M.F. Rodríguez y M.C. Zapata. 2018. “Mercantilización y expansión de la inquilinización informal en villas de Buenos Aires, Argentina”. *Revista INVI*, 33(93), 125–150. <https://doi.org/10.4067/s0718-83582018000200125>.

Rodríguez, M.C, C. Bañuelos y G. Mera. (2008). “Intervención – no intervención: ciudad y políticas públicas en el proceso de renovación del Área Sur de la Ciudad de Buenos Aires”. En Herzer (organizadora) *Con el corazón mirando al sur. Transformaciones en el sur de la ciudad de Buenos Aires*. Buenos Aires: Espacio Editorial.

Rodríguez, M.C. y M. Di Virgilio. 2011. "Coordenadas para el análisis de las políticas urbanas: un enfoque territorial." En Rodriguez y Di Virgilio (comps). *Caleidoscopio de las políticas territoriales Un rompecabezas para armar*. Buenos Aires: Prometeo.

Romero, J.L. 2008. "Buenos Aires: una historia". En *La ciudad occidental*. Buenos Aires. Siglo XXI.

Roldán, D. 2023. “El espacio público como proceso histórico: Rosario (Argentina)”. *Revista INVI*, 38(107), 151–180. <https://doi.org/10.5354/0718-8358.2023.66938>

Romano, B.T. 2021. “Urbanismo proempresarial y viviendas desocupadas en el área metropolitana de Buenos Aires: el caso de la ciudad de Lomas de Zamora”. *Boletín de Estudios Geográficos*, 115, 9-31.

Sandwell Council. 2022. *Empty Homes Strategy 2023–2028*. h

Southend-on-Sea Borough Council. 2021. *Empty Homes Strategy 2021–2026*.

Scobie, J. 1977. *Buenos Aires. Del centro a los barrios 1870-1910*. Buenos Aires: Ediciones SOLAR/HACHETTE.

Secretaría de Desarrollo Económico y Empleo de Rosario. 2022. Anuario. Rosario Productiva.

Segú, M. 2020. “The impact of taxing vacancy on housing markets: Evidence from France.” *Journal of Public Economics*, 185, 104079. <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2019.104079>

Silvestri, G. y A. Gorelik, A. 2000. “Ciudad y cultura urbana (1976-1999): el fin de la expansión”. En *Romero, José Luis y Luis Alberto Romero (dirs) Buenos Aires. Historia de cuatro siglos*. Altamira.

Socoloff, I., N. Camji., F. Montagna, M. Agustina, y L. Sahakian. 2020. “Estrategias de disposición del suelo público: mercantilización e inflexiones del neoliberalismo urbano en Ciudad de Buenos Aires (2015-2018)”. *Revista Territorios, en prensa*.

Sternlieb, G. y B. Indik. 1969) “Housing Vacancy Analysis.” *Land Economics*, 45(1), 117-121. <http://www.jstor.org/stable/3145268>

Terraza, H., B. Pons Ginés, M. Soulier y A./ Juan. 2015. *Gestión Urbana, Asociaciones Público-Privadas y Captación de Plusvalías_ el caso de la recuperación del frente costero en la ciudad de Rosario, Argentina*. BID. <https://doi.org/10.18235/0012699>

Wang, K. y D. Immergluck,. 2018. “Housing vacancy and urban growth: explaining changes in long-term vacancy after the US foreclosure crisis.” *Journal of Housing and the Built Environment*. <https://doi.org/10.1007/s10901-018-9636-z>.

Wyatt, P. 2008. “Empty dwellings: the use of council-tax records in identifying and monitoring vacant private housing in England.” *Environment and Planning A*, 40(5), 1171-1184. <https://doi.org/10.1068/a39176>.

Fuentes

- Exp. 2631-D-2012. (2012). Incremento en el impuesto inmobiliario para viviendas ociosas. Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Exp. 1734-D-2013. (2013). Vivienda ociosa. Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Exp. 763-D-2014. (2014). Incremento en el impuesto inmobiliario para las viviendas ociosas. Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Exp. 595-D-2016. (2016). Política para la incorporación de inmuebles ociosos. Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Exp. 433-D-2020. (2020). Régimen tributario para viviendas ociosas. Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Exp. 2563-P-2022. (2022). Régimen de Alquiler Protegido. Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Exp. 166.729-P-2008. (2009a). Decreto N.º 31.860: Penalización por vivienda ociosa. Concejo Municipal de Rosario.
- Exp. 166.729-P-2008. (2009b). Decreto N.º 31.861: Compensación por alquiler permanente. Concejo Municipal de Rosario.
- Exp. 166.729-P-2008. (2009c). Decreto N.º 31.862: Garantías bancarias para inquilinos. Concejo Municipal de Rosario.
- Exp. 238.027-P-2017. (2017). Proyecto de ordenanza: Incremento en la TGI para viviendas deshabitadas. Concejo Municipal de Rosario.
- Exp. s/n-Gigliani. (2020). Contribución adicional por vivienda ociosa y creación del Fondo Municipal de Vivienda. Concejo Municipal de Rosario.
- Exp. s/n-Toniolli. (2020). Ordenanza de creación del Registro Municipal de Viviendas Ociosas y recargo TGI. Concejo Municipal de Rosario.
- Provincia de Córdoba. (2023). Ley Impositiva 2024. Boletín Oficial de la Provincia de Córdoba, Ley N.º 10.954. <https://www.boletinoficial.cba.gov.ar>
- Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. (1998). Ley N° 52 sobre régimen de herencias vacantes. Texto consolidado. Recuperado del documento proporcionado por el usuario.
- Ciudad Autónoma de Buenos Aires. (1998). Decreto N° 2760/98: Reglamento de la Ley N° 52 sobre herencias vacantes. Recuperado del documento proporcionado por el usuario.
- Ciudad Autónoma de Buenos Aires. (2003). Resolución conjunta N° 365/2003: Reglamento operativo de herencias vacantes. Recuperado del documento proporcionado por el usuario.

Anexos

Anexo A. Personas consultadas entre abril y septiembre 2024

#	Nombre y Apellido	Cargo/Rol	Organización	Ciudad	Fecha
1	Andrea Tumosa	Especialista en Planificación Urbana	Ex funcionaria de Municipalidad de Córdoba	Córdoba	30/7/2024
2	Josefina del Río	Secretaría de Hábitat y Presidenta del Servicio Público de Vivienda y Hábitat	Municipalidad de Rosario	Rosario	17/7/2024
3	Paulo Messori	Director General de Hábitat	Municipalidad de Córdoba	Córdoba	15/7/2024
3	Carla Sanchez	Directora de Hábitat	Municipalidad de Córdoba	Córdoba	15/7/2024
4	Bruno Giormenti Moravec	Integrante	Centro de estudios para el desarrollo social y urbano (CEDESU)	CABA	26/4/2024
5	Juan Manuel Beggini	Gerente Comercial	Empresa Provincial de Energía de Córdoba (EPEC)	Ciudad Córdoba	25/6/2024
6	Luciano Sket	Gerente Comercial	ENEL / EDESUR	CABA	3/6/2024
7	Silvana Esther Coria	Gerente de Planeamiento	Edenor	CABA	3/6/2024
8	Victor Agüero	Procesamientos Especiales	Ente Nacional Regulador de Energía (ENRE)	CABA	3/6/2024
9	Lucas Crivelli	Director de Vivienda y Hábitat	Provincia de Santa Fe	Rosario	23/5/2024
10	Angel Seggiario	Vicepresidente 2	Asociación Empresaria de Vivienda de Santa Fe	Rosario	30/7/2024
11	Pablo Abatangello	Secretario	Colegio único de Corredores Inmobiliarios de la Ciudad de Buenos Aires (CUCICBA)	CABA	31/7/2024
12	Gerardo Pintucci	Secretario de Ingresos Fiscales	Provincia de Córdoba	Córdoba	1/8/2024
13	Hernán Morales	Coordinador Idecor	Provincia de Córdoba	Córdoba	9/8/2024
14	Álvaro García Resta	Secretario de Desarrollo Urbano	Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires	CABA	13/8/2024
15	Ánibal del Olmo	DG Antropología Urbana	Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires	CABA	13/8/2024
16	Virginia Monagir	Investigadora CONICET	CONICET	Provincia de Córdoba	14/8/2024
17	Damian Tabakman	Presidente	Cámara Empresaria de Desarrolladores Urbanos (CEDU)	CABA	4/9/2024
18	Paula Bascolo	Directora	Instituto de Investigaciones Económicas. Fac. Cs Económicas y Estadística de la Universidad Nacional de Rosario (UNR)	Rosario	1/10/2024
19	Hernan Lapelle	Investigador	Instituto de Investigaciones Económicas. Fac. Cs Económicas y Estadística de la UNR	Rosario	1/10/2024

Notas adicionales

¹ Para un análisis más detallado, consúltense los proyectos y normativas identificados por ciudad. En Rosario, destacan el Proyecto 256382 y el Proyecto 257108 (ambos de 2020), así como el Expediente N° 238.027 del año 2017. También se incluyen antecedentes de 2009, como los Decretos 31861/2009 y 31860/2009 (ambos vinculados al Expediente N° 166.729-P-2008). Por otro lado, el Expediente N° 227228/P2016. En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), se incluyen el Proyecto de Ley 2563-P-2022 y el Expediente 433/2020. Otros antecedentes relevantes son el Expediente 312-D-2018, el EXP-595-D-2016, el XP-763-D-2014, y los expedientes de años anteriores, como el 1734-D-2013 y el 2631-D-2012. Finalmente, en la Provincia de Córdoba, la Ley Impositiva sancionada en 2024 plantea un impuesto a los inmuebles.

² Las categorías son: a) recién nacidas (newborn): viviendas de hasta un año de antigüedad; b) niños (children): viviendas entre uno y 4 años de edad; c) jóvenes (youngster): viviendas entre 4 y 7 años y d) adultos (adults): residencias con antigüedad superior a 7 años.

³ La Figura 8 muestra con gradiente de colores el nivel de viviendas sin habitar por radio censal, mientras que los tamaños de los buffers refieren a la cantidad total de viviendas en cada radio. Esto ayuda a dimensionar el peso de un radio censal y evitar distorsiones cuando el porcentaje es alto, pero responde a un universo pequeño. La categorización de nivel de vacancia se calculó a partir de dos estadísticas, el promedio y el desvío estándar. Agregar definiciones y rango de cada nivel.

⁴ El procesamiento del NSE sigue una metodología de Análisis factorial de Componentes principales y el Análisis de conglomerados jerárquico siguiendo los lineamientos de los trabajos elaborados por Marcos, Mera, y Di Virgilio (2015) y Marcos (2019).

⁵ La literatura destaca la importancia de analizar los motivos de la vacancia para poder diseñar políticas que atiendan las diferentes situaciones (Cerema, 2013; ODPH, 2013; Segú, 2020). Para ello, es importante considerar factores vinculados a las características del entorno o barrio en el que se concentran las vacancias; las condiciones de habitabilidad de las viviendas; y cuestiones vinculadas a las motivaciones de los propietarios. Dado el déficit de información en la materia, no es posible avanzar en este sentido teniendo en cuenta todos estos factores. Sin embargo, ensayamos aquí algunas ideas/hipótesis a partir de relacionar la localización de la vacancia con las características socioeconómicas y urbanas de los entornos donde se emplazan (desarrolladas en el apartado 4). Por supuesto, será necesario contrastar estas hipótesis con otras metodologías y fuentes de datos.

⁶ Refiere al período económico abierto tras la crisis de 2001-2002 en Argentina, cuando se abandonó la paridad fija peso-dólar y se instauró un régimen de tipo de cambio flotante administrado.

⁷ Los datos volcados en este párrafo corresponden al Informe sobre Producto Bruto Geográfico de la ciudad de Buenos Aires (2023), con datos de 2021, elaborado por la Dirección General de Estadísticas y Censos del Ministerio de Hacienda del GCBA.

⁸ Este índice relaciona los distintos usos del suelo existentes y genera valores más altos donde hay una mayor diversidad de usos.

⁹ Refiere al espacio abierto interior dentro de una manzana urbana, conformado por patios, jardines o áreas sin edificación. Favorece la ventilación, el asoleamiento y la circulación de aire y luz.

¹⁰ En 2020, en el contexto de la pandemia, se sancionó en Argentina la Ley N.º 27.551 de Alquileres, que extendió el plazo mínimo de los contratos a tres años, estableció una actualización anual mediante un índice que combinaba inflación (IPC) y salarios (RIPTE), y obligó a registrar los contratos ante la AFIP. Aunque buscaba equilibrar la relación entre propietarios e inquilinos, fue criticada por desalentar la oferta de viviendas en alquiler y contribuir al aumento de la vacancia en algunas zonas. En 2023, el Congreso flexibilizó parcialmente la norma. Finalmente, en 2024, el Decreto de Necesidad y Urgencia 70/2023 del Poder Ejecutivo eliminó los principales artículos de la ley, habilitando una desregulación casi total del mercado y dejando a criterio de las partes la duración de los contratos y la modalidad de actualización.

