



DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE LA NACIÓN

REPÚBLICA ARGENTINA

INSTITUCIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

Avances logrados y los retos pendientes en la aplicación de políticas y programas de desarrollo social inclusivo para abordar el problema de las personas sin hogar, incluso mediante recomendaciones para posibles indicadores sobre la protección social y el acceso de todos a una vivienda adecuada, segura y asequible tras la COVID-19

Informe del Secretario General de la ONU sobre políticas sociales inclusivas para acabar con el sinhogarismo

INFORMACIÓN BÁSICA

- 1- Institución: DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE LA NACIÓN ARGENTINA.
Tipo de entidad: Institución Nacional de Derechos Humanos.
- 2- Ciudad/Pueblo: ARGENTINA
- 3- País: ARGENTINA
- 4- Correo electrónico de contacto: jbockel@defensor.gob.ar

DEFINICIÓN DE SINHOGARISMO Y DISPONIBILIDAD DE DATOS

5.- A nivel Nacional el sinhogarismo se encuentra definido en Ley N° 27.654 denominada “Situación de Calle y Familias Sin Techo”, cuyo objetivo principal es garantizar integralmente y hacer operativos los derechos de las personas en situación de calle y en riesgo a la situación de calle que se encuentren en el territorio de la República Argentina.

Conforme la normativa citada, se ha definido: “... 1. Personas en situación de calle son quienes, sin distinción de ninguna clase, sea por su condición social, género, edad, origen étnico, nacionalidad, situación migratoria, religión, estado de salud o cualquier otra, habiten en la calle o en espacios públicos en forma transitoria o permanente, utilicen o no servicios socioasistenciales o de alojamiento nocturno, públicos o privados. 2. Personas en riesgo a la situación de calle son quienes, sin distinción de ninguna clase, sea por su condición social,

género, edad, origen étnico, nacionalidad, situación migratoria, religión, estado de salud o cualquier otra, estén en alguna de las siguientes situaciones: a) Residan en establecimientos públicos o privados –sean médicos, asistenciales, penitenciarios u otros– de los cuales deban egresar por cualquier causa en un plazo determinado y no dispongan de una vivienda para el momento del egreso; b) Se encuentren debidamente notificadas de una situación inminente de desalojo o de una resolución administrativa o sentencia judicial firme de desalojo, y no tengan recursos para procurarse una vivienda; c) Habiten en asentamientos precarios o transitorios sin acceso a servicios públicos esenciales o en condiciones de hacinamiento que afecten su integridad psicofísica, que no califiquen como barrios populares conforme la ley 27.453...”.

Esta definición se encuentra en línea con las previsiones establecidas por Resolución A/RES/76/133 aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas.

Previo a la promulgación de la Ley N° 27.654, algunas normativas provinciales esbozaban definiciones tendientes a dotar de contenido al sinhogarimos, siendo algunas de ellas más acotadas en cuanto a su alcance que otras.

Por ejemplo, la Ley N° 13956 de la provincia de Buenos Aires, que crea el Programa de Asistencia Integral para Personas en Situación de Calle, define en su artículo 2° a las personas en situación de calle como "... aquéllas que carecen de residencia, pernoctando diariamente a la intemperie y/o que se encuentran en una situación socio-familiar vulnerable, sin ingresos, ni trabajo y, en situación de exclusión social...". Asimismo, el Decreto Reglamentario N°341/2011 de dicha norma establece que "...Se entenderá, prioritariamente, como personas en situación de calle a aquéllas que reuniendo las características enunciadas en el artículo 2° de la Ley N° 13.956, pernoctan a la intemperie, en espacios públicos o de acceso público, y que se encuentren en situación de extrema vulnerabilidad social, sin trabajo ni ingresos, ni grupo familiar continente...".

Por su parte, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, adoptó una definición más amplia con la promulgación de la Ley N° 3706 de Protección y Garantía Integral de los Derechos de las Personas en situación de calle y en riesgo a la situación. En su "Artículo 2° establece: "a) A los fines de la presente Ley se consideran personas en situación de calle a los hombres o mujeres adultos/as o grupo familiar, sin distinción de género u origen que habiten en la calle o espacios públicos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en forma transitoria o permanente y/o que utilicen o no la red de alojamiento nocturno. b) A los fines de la presente Ley se consideran personas en riesgo a la situación de calle a los hombres o mujeres adultos o grupo familiar, sin distinción de género u origen, que padezcan al menos una de las siguientes situaciones: 1) Que se encuentren en instituciones de las cuales egresarán en un tiempo determinado y estén en situación de vulnerabilidad habitacional. 2) Que se encuentren debidamente notificados de resolución administrativa o sentencia judicial firme de desalojo. 3) Que habiten en estructuras temporales o asentamientos, sin acceso a servicios o en condiciones de hacinamiento.

6 y 7.- Cabe aclarar que Argentina es un país federal, constituido por 23 provincias y la Ciudad de Buenos Aires, las cuales son autónomas y son quienes llevan adelante la ejecución de las políticas públicas en materia habitacional, quienes a su vez cuentan con Institutos de estadísticas locales y con dependencias gubernamentales locales (Ministerios, Secretarías de desarrollo social, área, etc) que también realizan relevamientos de datos.

Ahora bien, a nivel nacional Argentina posee el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) quien, por primera vez en 2022, en ocasión de realizar el Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda, incluyó en la cédula Censal a las personas en situación de calle. Cabe aclarar que el Censo se realiza cada diez años.

Para dicha labor se utiliza la cédula o cuestionario Censal. Se trata de un Instrumento de medición que sirve para sistematizar la recolección de datos.

Con dicho instrumento, se recaba información sobre las “variables precodificadas (derivadas de preguntas con opciones de respuesta predefinidas en el formulario censal) y codificadas (derivadas de preguntas sin opciones de respuesta predefinidas en el formulario censal)”, para obtener datos de las características habitacionales del hogar, los atributos demográficos básicos, la percepción de jubilación o pensión y de cobertura de salud, la migración, la asistencia escolar, el nivel y el grado de escolarización, la organización familiar, la fecundidad, la condición de actividad económica, la categoría ocupacional, y la actividad del establecimiento.

Para el caso de las personas sin hogar se utilizó el formulario Censal para población en general, eximiendo de respuesta en lo que respecta a las características habitacionales del hogar, agregando al formulario preguntas respecto de la vivienda colectiva.

De acuerdo al glosario formulado para el Censo mencionado se entiende por vivienda colectiva al lugar de alojamiento construido o adaptado para alojar personas de un modo permanente o temporario destinada al alojamiento de personas que viven bajo un mismo techo según un régimen institucional por razones militares, de salud, estudio, religión, etc. Se incluyen en esta categoría los campamentos/obradores; colegios internados; cuarteles; hogares de adultos mayores; hogares de niñas, niños y adolescentes; hogares de religiosos; hoteles turísticos, apart hoteles, cabañas turísticas, etc.; y prisiones.

A la fecha del presente informe se cuenta sólo con dato provisorios de Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda, el cual arrojó el dato de 2962 personas en todo el país en situación de calle en la vía pública. Publicados los datos, fueron fuertemente cuestionados por organizaciones de sociedad civil, en tanto distan de los relevamientos realizados por las organizaciones mencionadas y los relevados por las provincias.

Asimismo, las distintas provincias han venido realizando sus propios relevamientos sobre las personas en situación de calle. La Ciudad Autónoma de Buenos Aires, desde hace más de diez años se encuentra realizando un relevamiento anual de personas en situación de calle en su jurisdicción (CENSO), el que comprende dos subpoblaciones: a) las que se encuentran atendidas en Centros de Inclusión Social (CIS) y b) las que se encuentran en la calle. Este relevamiento es de tipo censal dado que releva a la totalidad de la población en situación de calle en una ventana de tiempo determinada.

En otras ciudades y provincias, como Rosario, Mendoza, etc. también se realizaron relevamientos de personas en situación de calle, a través de distintas dependencias gubernamentales, pero la frecuencia y el alcance varían según el lugar y la disponibilidad de recursos.

Los datos de los relevamientos y Censos provinciales fueron siempre utilizados por la provincia que los producía y no existía una sistematización de dichos datos a nivel nacional.

Recién con los resultados parciales y finales del Censo 2022 se podrá contar con datos sistematizados de todo el país de personas en situación de calle, además de los que se comenzarán a producir, conforme lo previsto en Ley N° 27.654 (art.13) por parte del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación quien debe realizar un relevamiento nacional, anualmente, de las personas en situación de calle y en riesgo a la situación de calle, en forma coordinada con el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC).

8.- Se desconoce si se recogen las opiniones de la gente con respecto al sinhogarismo y a las personas sin hogar, dado que no hay información pública de encuestas y/o estudios de opinión llevadas adelante por el Estado Nacional al respecto.

9.- En septiembre de 2020, la Ministra de Desarrollo Territorial y Hábitat de la Nación, reconoció un déficit habitacional aproximado de 3.600.000 viviendas, en ocasión de rendir cuentas ante el Senado de la Nación indicando que solo se trataba de una proyección en razón de que todavía no se había realizado el Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda.

Si bien a la fecha se cuenta sólo con datos provisorios del Censo mencionado, surgen de este que nuestro país cuenta con una población total de 46.044.703, con un total de viviendas de 17.805.711, de las cuales 17.780.210 se corresponden a viviendas particulares y 25.501 a viviendas colectiva.

Asimismo, el Censo reveló que Argentina cuenta con 46.044.703 habitantes, de los cuales 2.962 personas se encuentran en situación de calle (duermen en espacio público), 273.883 personas en viviendas colectivas y se contabilizó un total de 25.501 viviendas colectivas, en todo el territorio nacional.

Los datos finales del Censo permitirán tener datos segregados en materia de falta de vivienda que incluya a grupos poblacionales en situación de vulnerabilidad (como las niñas, los niños y jóvenes en situación de calle, los

migrantes, afrodescendientes, las personas con discapacidad, los adultos mayores y la población indígena, etc.).

10.- La inclusión en el Censo de las personas en situación de calle permitirá por primera vez, obtener información a nivel nacional de dicha situación, habrá que esperar la implementación del relevamiento previsto en Ley 27.654 para tener una visión más acabada de los datos que serán relevados anualmente por el Estado Nacional de las personas en situación de calle y en riesgo de situación de calle en todo el país, para poder evaluar las limitaciones que estos tengan.

11.- El sinhogarismo en Argentina es un problema complejo que tiene múltiples causas estructurales y circunstanciales que provocan la falta de hogar, como ser la pobreza, la pérdida de vivienda y los medios de vida, la ausencia de oportunidades de empleo decente, de acceso a una vivienda y servicios asequible, protección social, al crédito o a la financiación, entre otros.

En efecto, las sucesivas crisis económicas en Argentina han aumentado las desigualdades, provocando niveles de pobreza elevados frente a las desasertivas políticas públicas implementadas para reducirla. En la actualidad, conforme los datos oficiales, el 36,5 % de la población es pobre, de los cuales el 8,8% son indigentes.

Por otra parte, la dificultad de acceder al empleo formal o precario, constituye otra causal, dado que la ausencia o la pérdida de medios de vida y la imposibilidad de acceder al empleo, sumado a la falta de una red de contención del grupo familiar, puede provocar la pérdida de la vivienda. En la actualidad, de acuerdo a información oficial, la tasa de desempleo ronda en 7,1%.

Asimismo, la dificultad de acceder a una vivienda adecuada y asequible resulta otra causal que nuestro país padece desde las últimas décadas, habiéndose acrecentado desde la última gran crisis económica del 2001. Casi la mayor parte de la población se concentra en zonas urbanas donde muchas personas y familias se ven expulsadas del mercado inmobiliario como consecuencia de numerosos factores, como ser, el aumento de la pobreza, la pérdida de empleo y el poder adquisitivo como consecuencia del aumento sostenido de la inflación (inflación interanual del 98,8 %), la mercantilización de la vivienda, el aumento abrupto de los alquileres, la imposibilidad de acceso al crédito, los altos costos que demanda la construcción, los desalojos forzosos, la escasez de vivienda de alquiler (formal e informal) y la exclusión social, entre otros.

Finalmente, hay otras circunstancias como ser la violencia doméstica, los desalojos forzosos, que hace que las personas deban abandonar sus hogares, como así también los problemas mentales o adicciones que, en la mayoría de los casos, les dificulta poder mantener una vivienda y terminan en situación de calle cuando no tienen una red de contención familiar y ante la ausencia de políticas públicas eficientes de largo plazo, que les brinde soluciones habitacionales.

12.- En cuanto a las tendencias específicas en términos de personas sin hogar por COVID, al no contar con datos sistematizados y continuos a nivel nacional, se dificulta poder establecer una tendencia, por lo que se procederá a utilizar los datos provenientes del CENSO anual que realiza el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, comparando los resultados del año 2021 y 2022, donde se puede observar un incremento del 1,47% de personas en situación de calle en el año 2022.

De acuerdo a los datos cotejados, en mayo de 2021, se relevaron 2.573 personas, de las cuales 1.605 se encontraban en los Centros de Inclusión Social (CIS) y 968 en la calle. Siendo que al año siguiente (abril 2022) el mismo relevamiento arrojó un crecimiento de persona en situación de calle que ascendió a 2.611 personas (38 personas más que el año anterior), de las cuales 1.600 se encontraban en CIS y 1.011 durmiendo en la vía pública.

De lo que se desprende que ha habido un leve aumento de personas en situación de calle, las que se encuentran durmiendo en espacios públicos. El 80,1% de la población relevada en la calle declara que pernoctó en ella todos los días de la semana anterior al operativo. Por otra parte, el 60,6% declara estar en situación de calle desde hace más de un año y el 30,3% menos de un año.

Asimismo, se observa que, en 2022 en comparación con el año anterior, ha aumentado el porcentaje de personas (entre 10 y más años) que dicen tener una actividad remunerada de tipo informal (piden dinero, hacen changas, venta ambulante, cartonero) en un 6% y en igual sentido, ha aumentado las personas que dicen ser beneficiarias del Programa de Ciudadanía Porteña en un 8% o que reciben subsidios o planes nacionales del Gobierno, notándose un decrecimiento en aquellos que dicen percibir pensiones o jubilaciones en un 9% en comparación con el año anterior.

POLÍTICAS EXISTENTES Y RETOS

13 ,14 y 15.- Como se ha sostenido en el presente informe, en diciembre del 2021, se promulgó la Ley N° 27.654 que tiene por objeto garantizar integralmente y hacer operativos los derechos humanos de las personas en situación de calle y en riesgo a la situación de calle que se encuentren en el territorio de la República Argentina.

Si bien contiene una estrategia positiva, con perspectiva en derechos humanos, al contener proyección de distintos programas de contención social, relevamientos y demás derechos y garantías planteados tales como a la identidad, dignidad e integridad física, al acceso y uso de servicios básicos, infraestructura, a la salud, empleo, a una vivienda, lo cierto que hasta tanto no sea reglamentada su operatividad es limitada.

También se destaca la inclusión, por primera vez, en el Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas del 2022 a las personas en situación de calle lo

que permitirá contar con datos a nivel nacional que ayudará a la gestionar política pública de una manera más asertiva y precisa.

Por su parte, en el ámbito nacional, el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación a través de la Línea de Acción para la Inclusión de Personas en Situación de Calle promueve acciones tendientes a realizar un abordaje nacional de esta problemática. A su vez esta línea de acción, se enmarca en el Plan Nacional de Protección Social de la Secretaría de Inclusión Social con el fin de atender dicha problemática multidimensional de forma integral.

Está destinada a personas en situación de calle de todo el país, que habitan en la calle o en espacios públicos en forma transitoria o permanente, independientemente de que reciban o no servicios socio asistenciales o de alojamiento nocturno, públicos o privados.

Tiene el objetivo de articular acciones con organizaciones no gubernamentales, organismos del Estado Nacional y con diversos niveles jurisdiccionales (provinciales y municipales) para promover la inclusión social de las personas en situación de calle. También el de impulsar acciones que tiendan a garantizar una red de establecimientos integradores que contribuyan a la inclusión social de las personas que los habitan.

Plantea como ejes de acción:

- Acondicionamiento y construcción de establecimientos integradores.
- Fortalecimiento de dispositivos integradores existentes.
- Subsidios directos a personas en situación de calle para la adquisición de alimentos.
- Fortalecimiento de los equipos técnicos que se ocupan de la problemática.
- Financiamiento de proyectos para generar un egreso positivo de personas en situación de calle
- Realización de un censo nacional de personas en situación de calle.
- Relevamiento nacional de los dispositivos existentes abocados a esta problemática.
- Desarrollar un sistema de selección y actualización continua de información sobre las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales inscriptas en el registro nacional que se cree a efecto de relevar los dispositivos existentes abocados a esta problemática.
- Coordinar acciones con las distintas áreas del Estado Nacional para acercar a las personas en situación de calle diversos recursos que contribuyan a su inclusión social.

A fin de prevenir el sinhogarismo, se pueden destacar algunas políticas públicas nacionales, como ser:

- El subsidio habitacional que brinda el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (PAMI) , el cual consiste en un aporte económico para la cobertura de problemáticas habitacionales que forman parte de la vida de las personas afiliadas con vulnerabilidad crítica ante las diferentes circunstancias sociales y/o económicas que ponen en riesgo la estabilidad en la vivienda y el acceso a los servicios, afectando sensiblemente la calidad de vida de los adultos mayores.
- El Programa de Apoyo y Acompañamiento a Personas en Situación de Riesgo por Violencia por Razones de Género “Acompañar”, formalizado mediante Decreto N° 734/2020, que tiene por objeto acompañar a mujeres y LGTI+ en situación de violencia en todo el país, brindando asistencia económica y apoyo integral.
- El programa “Potenciar trabajo” que tiene como objetivo contribuir a mejorar el empleo y generar nuevas propuestas productivas a través del desarrollo de proyectos socio-productivos, socio-comunitarios, socio-laborales y la finalización de estudios, con el fin de promover la inclusión social plena para personas que se encuentren en situación de vulnerabilidad social y económica.
- Ley N° 24.464 que creó el Sistema Nacional de la Vivienda (SNV), cuyo objetivo es facilitar el acceso a la vivienda digna de los sectores de menos recursos.
- Ley N° 26.160 y sus correspondientes prorrogas, que declaró la emergencia en materia de posesión y propiedad de las tierras que tradicionalmente ocupan las comunidades indígenas y suspende los desalojos.
- Ley N° 27.453 declaró de interés público el régimen de integración socio urbana de los Barrios Populares y dispone la suspensión de todos los desalojos por 4 años de las personas que residen en un barrio popular incluido en el Registro Nacional de Barrios Populares (RENABAP), actualmente prorrogada por la Ley N° 27.694.
- Ley N° 27.364 que creó el “Programa de Acompañamiento para el Egreso de Adolescentes y Jóvenes sin Cuidados Parentales”, la cual prevé que a partir del momento en que salen de los dispositivos de cuidado formal, los jóvenes tienen derecho a un subsidio, permitiendo que los jóvenes mayores de 21 años que estudian o se capacitan en un oficio pueden continuar en el Programa.
- En el contexto de la pandemia, el gobierno a través de los Decretos de Necesidad y Urgencia N°319/2020 y N° 320/2020 , dispuso que se congelaran los precios de los alquileres y las cuotas de los créditos hipotecarios sobre inmuebles destinados a vivienda única y se suspendan los desalojos por falta de pago hasta el 31 de marzo de 2021, ello con el fin de evitar los desalojos durante la pandemia. Complementariamente se dictó el “protocolo nacional de alerta temprana de desalojos de vivienda única y familiar en regímenes de alquileres formales”.

- Finalmente se destacan los planes y programas implementados por el Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat, de alcance federal con el fin de reducir el déficit habitacional, garantizar el derecho a la vivienda y promover su acceso igualitario, como así también los programas que impulsan planes de urbanización de barrios informales y propician la dotación de infraestructura básica y equipamiento comunitario.

En Argentina, existen varias leyes, políticas y medidas a nivel provincial para abordar, reducir y acabar con el sinhogarismo. Algunas de ellas son:

- La Ley N° 14.449 de Acceso Justo al Hábitat de la Provincia de Buenos Aires, tiene como objetivo principal la promoción del derecho a la vivienda y a un hábitat digno y sustentable. La misma promueve la creación de suelo urbano urbanizado, la intervención en los procesos de integración socio urbana de las villas y asentamientos, el fomento de operatorias de microcrédito para el mejoramiento de viviendas y la dotación de infraestructuras y equipamientos, entre otros.

- La Ley de la provincia de Buenos Aires N° 13956 que crea el Programa de Asistencia Integral para Personas en Situación de Calle.

- La ley de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, N° 3706 de Protección y Garantía Integral de los Derechos de las Personas en situación de calle y en riesgo a la situación de calle.

- A nivel local algunos gobiernos también han implementado programas que otorgan una ayuda económica a personas o familias en situación de calle, exclusivamente con fines habitacionales, por ejemplo, el que lleva adelante la Ciudad de Buenos Aires.

- La mayoría de las provincias de nuestro país brindan alojamiento mediante paradores, se destacan los Centros de Inclusión Social del gobierno de CABA, que brindan alojamiento y atención integral a familias y a personas solas que se encuentran en situación de emergencia habitacional. Los centros cubren las necesidades más inmediatas como alojamiento, alimentación e higiene.

- Cabe destacar que además de los centros mencionados, muchos centros de inclusión son gestionados por organizaciones de la sociedad civil, a modo de ejemplo, se puede mencionar el trabajo que realiza la organización proyecto 7 .

16.- En cuanto como ha cambiado las representaciones de las personas sin hogar y las políticas hacia ellas en el último medio siglo, se puede sostener que durante las últimas décadas ha habido un cambio significativo en la forma en que las personas sin hogar son representadas y en cómo se aborda el problema del sinhogarismo a nivel político y social.

En el pasado, las personas sin hogar eran a menudo estigmatizadas y vistas como marginadas y excluidas de la sociedad. También había una tendencia a criminalizar el sinhogarismo, con políticas y prácticas que a menudo se centraban en la eliminación de las personas sin hogar de los espacios públicos.

En las últimas décadas, sin embargo, ha habido un cambio hacia enfoques más empáticos y humanitarios en la forma en que se aborda el sinhogarismo. Cada vez hay una mayor conciencia de que las personas sin hogar son miembros de la sociedad que necesitan apoyo y ayuda, en lugar de ser estigmatizadas y marginadas.

Existe hoy en día una mayor conciencia de la necesidad de coordinar y colaborar entre diferentes sectores y organizaciones para abordar el problema del sinhogarismo de manera integral y más efectiva.

Desde el punto normativo, no cabe duda que el Estado ha buscado erradicar el sinhogarismo con perspectiva de derechos humanos, prueba de ello es la reciente Ley 27.654 cuyo es objeto garantizar integralmente y hacer operativos los derechos humanos de las personas en situación de calle y en riesgo a la situación de calle que se encuentren en el territorio de la República Argentina, reafirmando además que estas personas tienen derecho a ser respetadas en su dignidad personal, debiendo el Estado realizar acciones positivas tendientes a evitar y eliminar toda discriminación o estigmatización hacia las personas en situación de calle o en riesgo a la situación de calle, estableciendo a la vez condiciones que permitan el ejercicio de su autodeterminación y el libre desarrollo de la personalidad y de la subjetividad.

En ese orden de ideas, ya en 2012, la Corte Suprema de la Nación Argentina reconoció por primera vez, por vía de amparo, el derecho de acceso a una vivienda adecuada a una persona en situación de calle. En el fallo “Q. C., S. Y. c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/ amparo” se ordenó al gobierno local que garantice a una madre y a su hijo discapacitado, que se encontraban en situación de calle un alojamiento con condiciones edilicias adecuadas, sin perjuicio de contemplar su inclusión en algún programa de vivienda en curso o futuro para la solución permanente de la situación de excepcional necesidad planteada. El mismo señala que, tanto en la Constitución Nacional y en distintos tratados internacionales a los que la República Argentina ha adherido, y también como en la propia Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, se reconoce el derecho de acceso a una vivienda digna y el deber de protección de sectores especialmente vulnerables, como lo son las personas con discapacidad y los niños en situación de desamparo. Posteriormente se sucedieron una serie de fallos de los Tribunales inferiores en esa línea.

17.- En nuestro país el vagabundeo, mendicidad, etc., no son objeto punible de leyes de orden público.

Ahora bien, de un estudio presentado por la Procuración Penitenciaria de la Nación, durante el 2020, se registraron 17.384 detenciones policiales de las cuales, el 11% de las personas detenidas por la policía, derivadas por orden judicial a Comisarías o Alcaldías de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, eran personas en situación de calle.

18.- En cuanto a la asistencia de vivienda provisoria, las personas en situación de calle pueden recurrir a los distintos Centros y Alojamientos provisorios que se encuentran en todo el país en las distintas provincias que lo componen.

Algunos de estos Centros dependen de los gobiernos provinciales y/o municipales, otros de la Iglesia católica y otro tanto de las organizaciones de la sociedad civil (con aportes del estado y sin aportes del Estado) .

Las personas sin hogar pueden acceder a información oficial sobre alojamientos provisorios (paradores) que brindan alimentación e higiene, actividades recreativas, orientación en acceso a la salud y documentación a través de líneas telefónicas gratuitas establecidas a tal efecto en CABA, Provincia de Buenos Aires, Bariloche, Tucumán, Mar del Plata, Rosario, Córdoba, Mendoza, Salta, Jujuy, Ciudad de La Plata, Chaco, Tucumán, Ciudad de Córdoba, Ciudad de Corrientes, Misiones, Neuquén, Río Negro, Ciudad de Salta, Santiago del Estero.

También, como se sostuvo anteriormente en el presente informe, algunas provincias brindan subsidios habitacionales, a través de distintos programas cuyos montos permiten solo acceder a hoteles de bajo costo y en muchos casos no permite cubrir todo el mes.

Hasta ahora, no hay programas por parte del Estado Nacional que dé soluciones habitacionales definitivas a las personas sin hogar.

En cuanto a los servicios sociales que pueden acceder las personas en situación de calle, se encuentran condicionados a que posean documento nacional de identidad (DNI), por ello, resulta fundamental que se garantice a las personas sin hogar el derecho a la identidad.

Por otra parte, los requisitos para acceder a los Beneficios Sociales Nacionales, en línea general, no aplican a las personas en situación de calle (Asignación Universal por hijo (AUH), la tarjeta alimentar, pensión no contributiva para madre soltera con 7 hijos, Pensión no contributiva por invalidez Jubilaciones y Pensiones, etc).

Si bien dentro de las líneas de Acción para la Inclusión de Personas en Situación de Calle del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación hace mención a “Subsidios directos a personas en situación de calle para la adquisición de alimentos” y que se tramitarán de acuerdo a los lineamientos establecidos en el PROGRAMA DE RECURSOS PARA LA PROMOCIÓN SOCIAL, línea de acción programática del PLAN NACIONAL DE PROTECCIÓN SOCIAL , se desconoce si se encuentra vigente y su alcance en razón de que no hay información pública al respecto.

De acuerdo al Relevamiento Censal realizado por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de las personas en situación de calle, en 2022, surge que “De los que percibieron ingresos no laborales 55,2% declaró encontrarse dentro del Programa de Ciudadanía Porteña, 24,1% haber percibido subsidio o plan social del gobierno y 19,5% jubilación o pensión”.

En cuanto al acceso a la Salud de las personas en situación de calle, pueden acceder en forma gratuita al servicio de salud pública de todo el país (Hospitales Nacionales, Provinciales y Municipales).

Del mismo relevamiento Censal citado up supra surge que “La población que declaró utilizar habitualmente servicios de salud representa 87,3% de los respondientes, acceden mayoritariamente a servicios públicos.

19.- La obligación legal de proporcionar alojamiento de emergencia o cualquier otra forma de alojamiento a las personas sin hogar y de qué manera debe realizarse surge de la Ley Nacional 27.654 en su art. 16 que establece: “Centros de integración social. La autoridad de aplicación, en forma coordinada y articulada con los organismos nacionales y locales competentes, creará una red nacional de centros de integración social, que se integrará con las existentes en los ámbitos provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con las siguientes características:

1. Estarán dedicados a personas adultas solas, según su género, o a grupos familiares. En el caso de grupos familiares con niños, niñas o adolescentes se dispondrá un área institucional específica con profesionales capacitados/as para el cumplimiento de sus derechos.

2. Serán de acceso voluntario e irrestricto, con una prestación continua y permanente, veinticuatro (24) horas por día, todos los días del año.

3. Promoverán la integración social respetando las características propias de las personas y de los grupos familiares, articulando acciones con instituciones públicas y organizaciones sociales dedicadas a esta problemática.

4. Proveerán tanto prestaciones básicas de alojamiento, alimentación, higiene y cuidados primarios de la salud, como espacios terapéuticos, talleres y actividades de formación, capacitación y ocupación laboral, adaptados a los conocimientos e intereses de los destinatarios.

5. Tendrán una metodología de trabajo interdisciplinaria y colectiva con el fin de desarrollar y contemplar instrumentos que permitan:

a) Realizar un acompañamiento y seguimiento de los destinatarios;

b) Definir participativamente con los interesados las mejores formas de intervención; evaluar conjuntamente los resultados de las acciones en el corto, mediano y largo plazo.

6. Serán administrados por trabajadoras y trabajadores idóneos e idóneas en la problemática de situación de calle, en articulación con organizaciones sociales dedicadas a la problemática y con la participación de las personas en situación de calle. Además, deberán contar con profesionales capacitados/as para abordar temáticas de género y diversidades.

7. Se procurará la adaptación de los actuales establecimientos de alojamiento nocturno (paradores, hogares, refugios u otros) a las modalidades enunciadas en la presente y se crearán nuevos centros de integración social, de acuerdo a

las necesidades relevadas en forma coordinada y articulada con los organismos nacionales y locales correspondientes” .

La citada ley establece además en forma expresa el derecho al acceso a una vivienda digna en los siguientes términos: Las personas en situación de calle y en riesgo a la situación de calle tienen derecho al acceso efectivo a una vivienda digna de carácter permanente. El Estado debe elaborar e implementar políticas públicas de vivienda, de carácter federal, inclusivas e integrales, y los planes para la construcción de viviendas deben contemplar una cuota o proporción destinada a dar solución a las situaciones comprendidas en la presente ley.

20.- Existen algunas políticas, servicios e iniciativas específicas dirigidas a grupos con especial riesgo de quedarse sin hogar, a modo de ejemplo se destacan los siguientes:

- El Estado Nacional cuenta con el programa “Línea 144” del Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad que brinda asistencia, asesoramiento y contención a mujeres y LGBTI+ en situación de violencia de género y el Programa Las Víctimas contra las Violencias del, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, para quienes sufren violencia por ser mujer o LGBTI+, que cuentan entre otras acciones con dispositivos de alojamiento hogares de protección integral .

- Si bien el Estado cuenta con programas de reinserción laboral y social a través de la Dirección Nacional de Readaptación Social para personas que se encuentren con salidas transitorias o bien hayan sido liberados de la prisión, no cuenta con Centros u Hogares para éstos.

- También existen los Dispositivos de Inclusión Habitacional en el marco del Plan Nacional de Salud Mental para personas que padecen enfermedades mentales, estos dispositivos y recursos habitacionales son parte de una política integral cuyo objetivo es brindar respuestas socio-sanitarias para aquellas personas con padecimiento mental que se encuentran realizando un tratamiento ambulatorio, o en condiciones de ser externadas de instituciones monovalentes de salud mental (públicas o privadas) y que no cuentan con otras posibilidades de acceso a una vivienda digna en la comunidad.

- En relación a los refugiados se destacan las acciones en el marco del Programa Sirio. Las personas que ingresaron a la Argentina en el marco de este Programa contaron con el apoyo de una persona “llamante” (patrocinador) o de una “institución requirente”, que se compromete a acompañarlas en el proceso de integración durante sus primeros doce meses en el país. Es decir que el llamante o requirente asume la responsabilidad de cubrir las necesidades básicas de vivienda, alimentación y manutención y acompañarlo en el proceso de aprendizaje del español, en la búsqueda laboral y/o ingreso al sistema educativo. Se destaca la labor como gobierno llamante el de la Provincia de San Luis.

21.- Resulta dificultoso establecer si las políticas, servicios o iniciativas para prevenir y abordar el problema de las personas sin hogar son eficientes, en razón

que nuestro país, por años, no ha contado con datos a nivel nacional que permitan poder hacer una evaluación certera sobre el crecimiento o decrecimiento de personas en situación de calle.

Como se sostuvo en el presente informe argentina por primera vez contará con datos a nivel nacional cuando se presente el informe final del Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda y los futuros relevamientos que llevará a cabo conforme las previsiones de Ley 27.654.

22.- La responsabilidad para prevenir y erradicar el sinhogarismo se encuentra en forma explícita normada a partir de la promulgación de la ley 27.654 que establece que la autoridad de aplicación de la misma será el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, quien articulará su implementación con otros Ministerios Nacionales (art.3) y con los ámbitos universitarios, sindicales, organizaciones sociales y cualquier otra área que deba estar involucrada para un abordaje integral en la materia a nivel nacional, provincial y municipal.

23.- Los agentes no estatales desempeñan una tarea de vital importancia ya que conforman una red comunitaria de asistencia y acompañamiento a personas en situación de calle desde hace años.

Así, por ejemplo, las organizaciones religiosas, suelen brindar asistencia a las personas en situación de calle a través de comedores y duchas para que puedan desayunar, almorzar y/o ducharse. Algunas han incorporado el “Centro de Día”, con lo que buscan incrementar la actividad asistencial que brindan los comedores e implementar acciones que tiendan a la inclusión de la persona en situación de calle.

Luego hay muchas organizaciones de la sociedad civil que trabajan activamente para brindar asistencia ya sea recorriendo las calles de noche llevando alimentos y ropas, como así también a través de los centros de día y los hogares y paradores que son administrados por ellos, en muchos casos, con aportes del estado.

Estas organizaciones, además, realizan monitoreos, evaluaciones y consultas directas con las personas en situación de calle, con un gran trabajo en territorio, generando incidencia en las políticas públicas. Hasta cuentan, en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires, con un Censo Popular de Personas en Situación de Calle relevado por las organizaciones.

24.- En relación a cómo se consulta e implica a las personas que sufren y han sufrido la falta de hogar y la exclusión en materia de vivienda, históricamente no han sido consultadas al momento de la planificación y elaboración de políticas públicas que los involucra por parte del Estado.

Ahora bien, la nueva Ley 27.654 expresamente establece como deber del Estado “La promoción del ejercicio de sus derechos políticos y su participación en la planificación, implementación y evaluación de las políticas públicas que los comprenden”.

25.- A nivel nacional, los mecanismos de financiación de las estrategias y políticas de lucha contra la exclusión residencial y el sinhogarismo surge del presupuesto nacional y los presupuestos provinciales.

El Presupuesto Nacional es una ley anual que sanciona el Congreso, donde planifica los ingresos que recibirá el Gobierno y cómo se aplicarán para satisfacer las necesidades de la población: seguridad social, educación, salud, seguridad y justicia, entre otras. El Presupuesto financia el funcionamiento de todo el Estado Nacional; es decir de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial. También contiene las transferencias que se realizan a los estados provinciales y municipales quienes a su vez confeccionan sus propios presupuestos.

De acuerdo al presupuesto Nacional, en 2021 Argentina destinó el 41,37% del presupuesto anual para Seguridad Social, el cual distribuyó en un 5,18% a Promoción y Asistencia Social, 5,60 a Salud y 3,00 a Vivienda y Urbanismo, mientras que en 2022 destino el 44,32% para Seguridad Social, del cual el 5,93% destinó a Promoción y Asistencia Social, el 4,09% a Salud y el 1,52% a Vivienda y Urbanismo.

Cabe destacar que para el 2023 se ha destinado el 44,63% para Seguridad Social, del cual el 4,68% dirigió a Promoción y Asistencia Social, 4,10 a Salud y 1,50 a Vivienda y Urbanismo.

En marzo del 2020 Argentina conto con el apoyo del Banco Mundial para los programas de asignaciones familiares y en septiembre del 2022 recibió el apoyo la Provincia de Buenos Aires .

26.- Aunque se han implementado distintas políticas y programas para abordar el sinhogarismo, aún existen obstáculos importantes que impiden su erradicación, algunos de ellos incluyen:

- La falta de reglamentación de la ley 27.654. Si bien la promulgación de esta ley ha sido un paso fundamental, su reglamentación resulta necesaria para ser totalmente operativa.

- Un mayor trabajo por parte del Estado Nacional, provincial y Municipal en las cuestiones estructurales que lleva a las personas a estar en situación de calle, es decir, trabajar preventivamente sobre factores que desembocan en la falta de vivienda como son la pobreza, problemas de salud mental, adicciones, desempleo, rupturas familiares, aislamiento social, pérdida de la vivienda habitual, etc. Es necesario reforzar políticas de prevención, más eficaces y de esta manera lograr una mayor inclusión social.

- Trabajar en una planificación integral, que contemple todas las dimensiones de la problemática e involucre a todos los actores. La mayoría de los programas implementados actualmente, son asistencialistas y con resultados a corto plazo.

- Es clave contar con datos certeros y reproducibles anualmente, que dé cuenta de la magnitud de la cuestión, avances y retrocesos, lo que permitirá diseñar políticas públicas más asertivas tanto para la prevención como para la inserción social de las personas en situación de calle.

- Las personas en situación de calle necesitan contar con servicios de apoyo tales como paradores o refugios, atención médica, servicios de salud mental, asesoramiento y ayuda para encontrar empleo, etc. Si no se toman medidas a fin de robustecer el acceso a estos servicios no se lograrán cambios de mayor impacto.

-Finalmente, es fundamental que las personas en situación de calle o en riesgo a estar en situación de calle sean escuchadas en sus necesidades y se les de espacio de participación en la planificación, implementación y evaluación de las políticas públicas que los comprenden.