

EL ACCESO AL HÁBITAT EN LOS SECTORES POPULARES Y LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EN LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES

Mayo 2026

El acceso al hábitat en los sectores populares y la intervención pública en la Provincia de Buenos Aires

Índice

Resumen ejecutivo	5
Introducción	7
Diagnóstico de los barrios populares en la Provincia de Buenos Aires	8
Acceso a servicios básicos en barrios populares de PBA	13
Caracterización socio-demográfica	13
Diagnóstico de la demanda de suelo urbano por parte de sectores populares	14
Marco normativo vigente	16
Mapa del Estado bonaerense en materia de hábitat y análisis de sus intervenciones	20
Ministerio de Infraestructura	23
Organismo Provincial de Integración Social y Urbana (OPISU)	25
Licitaciones y grandes obras	25
Acciones del OPISU en los barrios a través de convenios	27
Instituto de la Vivienda de la Provincia de Buenos Aires	28
Vivienda nueva	28
Mejoramiento habitacional: BA Crea	30
Ministerio de Hábitat y Desarrollo Urbano	31
Subsecretaría de Hábitat para la Comunidad	33
Generación de suelo urbano	34
Fondo Fiduciario Público: “Sistema de Financiamiento y Asistencia Técnica para la Mejora del Hábitat”	36
Reflexiones finales	39
Fuentes citadas	44
Referencias bibliográficas	44
Normativas y registros públicos	44
Informes de gestión y otras fuentes	45

Resumen ejecutivo

El presente informe se propone caracterizar la situación general en el acceso a la tierra, los servicios y la vivienda por parte de los sectores populares en la Provincia de Buenos Aires (PBA), así como las políticas públicas implementadas por el gobierno provincial en los últimos años en materia de integración socio urbana. A continuación se sintetizan sus principales hallazgos.

Diagnóstico de Barrios Populares y Demanda de Suelo

La Provincia de Buenos Aires (PBA) enfrenta un desafío estructural para garantizar el acceso a la tierra y al techo en un hábitat digno para millones de bonaerenses.

Situación de Barrios Populares (BP):

- **Cantidad y Población:** Existen **2.065 barrios populares** distribuidos en 90 de los 135 partidos bonaerenses. Esto representa a cerca de **2,6 millones de personas** (el 15% de la población provincial), lo que constituye el 48% de la población que reside en BP a nivel nacional.
- **Concentración Territorial:** Casi las tres cuartas partes (1.461) de los barrios se concentran en la Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA). Partidos como La Plata, La Matanza, Moreno, Merlo, Quilmes, Lomas de Zamora, y Florencio Varela concentran la mayor parte de esta realidad.
- **Antigüedad y seguridad en la tenencia:** La problemática es estructural; el 58% de los BP **se conformaron hace más de 25 años (antes del 2000)**. Solo el 0,24% de las familias cuenta con título de propiedad, aunque el **83,8% posee el Certificado de Vivienda Familiar (CVF)**, un documento clave para acreditar domicilio e incrementar la seguridad en la tenencia.
- **Acceso a Servicios:** El acceso a servicios básicos es deficitario e informal. **Más del 85% de los barrios no tienen acceso formal al agua corriente, el 67% no tiene electricidad formal y el 95% carece de acceso formal a la red de efluentes cloacales.**
- **Composición Socio-demográfica:** La población en BP es notablemente **más joven** que el promedio provincial, con casi un 40% de menores de 20 años (vs. 30% provincial). Además, existe una marcada **feminización de la jefatura de hogar**, con el 74% de los hogares teniendo una responsable de género femenino.

Demanda de Suelo Urbano por parte de sectores populares:

- Existe una demanda insatisfecha que asciende a casi **medio millón de lotes** por parte de los/as bonaerenses.
- En el Registro Único de Solicitantes de Lotes (RUS) de 2023, se registraron **435.733 solicitudes** en PBA (el 50% del total nacional).
- Esta demanda se concentra en el AMBA y proviene mayoritariamente de **hogares jóvenes** (62% menores de 40 años) y trabajadores de la economía popular, motivados por el inquilinato, el hacinamiento y la falta de propiedad.

Marco Normativo Provincial en materia de hábitat

- **Constitución de la Provincia de Buenos Aires:** Establece derechos concretos para todos los bonaerenses en materia de vivienda y hábitat, a través del art. 36, inc. 7), que establece la operatividad del derecho de acceso a la vivienda única y la constitución del asiento del hogar como bien de familia”, garantizando un “acceso a la propiedad de un lote de terreno apto para erigir su vivienda familiar única y de ocupación permanente, a familias radicadas o que se radiquen en el interior de la Provincia, en municipios de hasta 50.000 habitantes, sus localidades o pueblos.
- **Decreto-Ley 8912/77 (Ordenamiento Territorial):** Establece el marco para regular el uso del suelo y organizar el crecimiento urbano.
- **Ley 14.449/12 (Acceso Justo al Hábitat):** Complementaria a la anterior, busca garantizar el derecho a una vivienda digna en la Provincia de Buenos Aires, basándose en principios como la función social de la propiedad y el reparto justo de plusvalías inmobiliarias. Para ello, crea instrumentos como el Registro Público Provincial de Villas y Asentamientos Precarios (RPPVyAP), el Programa de Lotes con Servicios, y establece un Régimen de Integración Sociourbana. También instituye el Fondo Fiduciario para la Mejora del Hábitat para familias de bajos recursos y el Registro Único de Demanda Habitacional.

Síntesis de organismos y principales intervenciones

Existe una multiplicidad de organismos con competencias en la materia, reflejando una diversidad de intervenciones en la política de hábitat, con distinta escala

- **Organismo Provincial de Integración Social y Urbana (OPISU):** Es el principal brazo del Estado provincial para la política de BP. Realiza obras de infraestructura, equipamiento y construcción de vivienda nueva.
- **Instituto de la Vivienda (IVBA):** Su línea principal es la **construcción de vivienda nueva** (Programa Bonaerense II - Solidaridad), siendo el organismo con

mayor relevancia en términos presupuestarios. Ha implementado un programa de microcréditos para mejoras habitacionales (**BA Crea**).

- **Ministerio de Hábitat y Desarrollo Urbano (MHyDU):** Creado en 2022, incorporó bajo su órbita al IVBA y al OPISU. Ejecuta en forma directa, entre otros, el Plan Completar para reactivar obras de vivienda paralizadas por el Gobierno Nacional.
- **Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos:** Su inversión se enfoca en conectividad vial y sistemas urbanos, con gran peso en obras estratégicas de escala regional. Con respecto a las intervenciones con alcance directo en barrios populares se destacan las obras vinculadas a la gestión hídrica, destinada a mitigar riesgos ambientales en cuencas y expandir el acceso a agua y cloacas. Ejecuta proyectos de gran escala como la planta potabilizadora del Gran La Plata y obras de saneamiento en arroyos.
- **Subsecretaría de Hábitat para la Comunidad (Ministerio de Desarrollo de la Comunidad):** Primera autoridad de la Ley 14.449, ejecuta políticas de regularización dominial, infraestructura y mejoramiento habitacional (PROMEBA). Tiene un rol destacado en la generación de suelo urbano a través del programa Lotes Con Servicios en el marco de la aplicación de la Ley 14.449. Las intervenciones que implican inversión presupuestaria se financian principalmente a través del Fondo Fiduciario de la Ley de Acceso Justo al Hábitat, y se vinculan con pequeñas obras de infraestructura, equipamiento comunitario y mejoramientos habitacionales.

Introducción

En Argentina, el derecho a un hábitat adecuado goza de un amplio reconocimiento. El artículo 14° bis de la Constitución Nacional consagra el derecho a la vivienda y el país adhiere a tratados internacionales que incorporan los componentes esenciales para garantizar una vivienda adecuada. Estos componentes incluyen: seguridad en la tenencia, disponibilidad de servicios, materiales e infraestructura, gastos soportables, habitabilidad, asequibilidad, ubicación y adecuación cultural (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1991).

Pese a esto, la falta de acceso a la tierra y al techo es un problema estructural que acarrea condiciones de precariedad y hacinamiento para millones de personas y que se materializa en la existencia de 6.476 Barrios Populares en todo el territorio nacional (Subsecretaría de Integración Socio Urbana, 2025). Un 10% de la población de nuestro país vive en urbanizaciones precarias, sin titularidad sobre de la tierra en la que habita hace décadas y sin acceso a servicios básicos como el agua corriente, cloacas o una red eléctrica segura¹.

¹ A la situación de los barrios populares, se le suman otras situaciones habitacionales deficitarias, como las de quienes viven en conjuntos habitacionales, conventillos, y, en el caso más extremo, en situación de calle.

En este contexto, el presente informe se propone caracterizar la situación general en el acceso a la tierra, los servicios y la vivienda por parte de los sectores populares específicamente en la Provincia de Buenos Aires (PBA), así como las políticas públicas implementadas por el gobierno provincial en los últimos años en materia de integración socio urbana. Para ello, se parte de la premisa de que el acceso pleno e igualitario a tierra, techo y trabajo para todas las personas que habitan en nuestro país es el fundamento sobre el cual se deben diseñar políticas públicas de manera prioritaria y urgente en pos de construir una agenda de desarrollo humano integral. Esto está en sintonía con la Constitución de la Provincia de Buenos Aires (1994, art. 36, inc. 7), que define que se “promoverá el acceso a la vivienda única y la constitución del asiento del hogar como bien de familia”, garantizando un “acceso a la propiedad de un lote de terreno apto para erigir su vivienda familiar única y de ocupación permanente, a familias radicadas o que se radiquen en el interior de la Provincia, en municipios de hasta 50.000 habitantes, sus localidades o pueblos”.

El informe se organiza de la siguiente manera. En primer lugar, se describe la situación de los barrios populares de la provincia y de la demanda de suelo urbano por parte de los sectores populares. En segundo lugar, se presenta una descripción del marco normativo vigente en materia de hábitat y ordenamiento territorial. Posteriormente, se identifican los distintos organismos con competencias para intervenir en la temática. Por último, se incluye una descripción de las principales políticas promovidas por los entes con competencia en hábitat, integración socio urbana, acceso al suelo y vivienda: el Ministerio de Infraestructura, el Ministerio de Hábitat y Desarrollo Urbano, el Instituto de la Vivienda de Buenos Aires, el Organismo Provincial de Integración Social y Urbana (OPISU) y la Subsecretaría de Hábitat para la Comunidad, además de otras instituciones con atribuciones en las materias referidas. Para esto, se relevan fuentes académicas, informes de gestión generados por los propios organismos, sitios web oficiales, normativa provincial e información pública solicitada para la elaboración de este informe. Se espera que el presente documento pueda ser un aporte para profundizar sobre los procesos y desafíos para la integración socio urbana en la Provincia de Buenos Aires.

Vale advertir que este documento está centrado específicamente en el Estado de la Provincia de Buenos Aires, dejando por fuera el análisis de las políticas del Estado Nacional y de los Estados Municipales. Entendemos que, en el marco de las atribuciones y competencias de la Provincia, y aún ante el desfinanciamiento y la parálisis generalizada de todas las obras de infraestructura y viviendas de todos los ministerios por accionar del Gobierno Nacional de La Libertad Avanza, resulta igualmente pertinente en términos analíticos y políticos el análisis propuesto.

Diagnóstico de los barrios populares en la Provincia de Buenos Aires

El diagnóstico sobre los barrios populares de la Provincia de Buenos Aires considera sus condiciones respecto al nivel de infraestructura y acceso a servicios, así como características sociodemográficas de sus habitantes. Para ello se toma como fuente los datos del Registro Nacional de Barrios Populares creado por Decreto 358/2017 (RENABAP)², que ha sido creado en el año 2016. La información utilizada para el presente informe fue extraída, mayormente, del Monitor de Barrios Populares cuya última actualización fue en diciembre de 2025 (Subsecretaría de Integración Socio Urbana, 2025).

En el este documento se toma la definición de **barrio popular** construida en el marco del RENABAP para referir lo que se conocía comúnmente como villas, asentamientos precarios y urbanizaciones informales. Dicha definición consta de dos dimensiones:

- Una dimensión conceptual, que establece que los barrios populares son aquellos que se constituyeron mediante distintas estrategias de ocupación del suelo, presentan diferentes grados de precariedad y hacinamiento, un déficit en el acceso formal a los servicios básicos y una situación dominial irregular sobre la tenencia del suelo.
- Una dimensión operativa, que determinó que estos barrios debían contar con un mínimo de ocho familias agrupadas o contiguas, en donde más de la mitad de sus habitantes no cuenta con título de propiedad del suelo, ni acceso regular a al menos dos de los servicios básicos (red de agua corriente, red de energía eléctrica con medidor domiciliario y/o red cloacal).

La provincia de Buenos Aires cuenta con **2.065 barrios populares** localizados en **90 de los 135 partidos bonaerenses** (Subsecretaría de Integración Socio Urbana, 2025), que, en conjunto, ocupan más de 257 km² (área superior a la superficie total de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires). Considerando un **promedio de 4,4 personas por familia**, existen alrededor de **2.590.628 personas viviendo en barrios populares**, lo cual representa el **15% de la población de la provincia** (3 puntos porcentuales por encima del promedio nacional) (Indec, 2022).

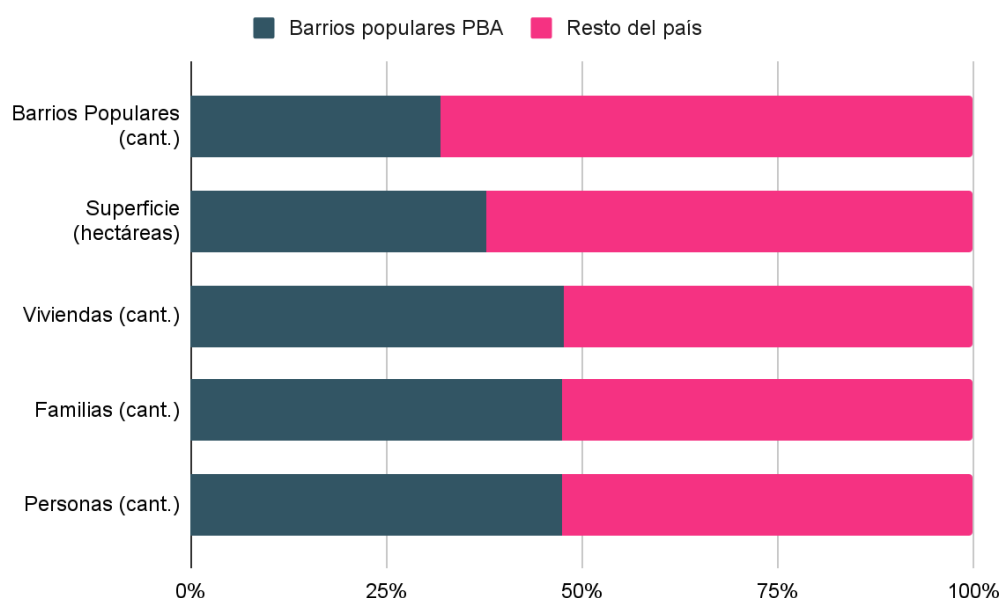
² En relación a la fuente de información, cabe aclarar que además del RENABAP, otra fuente de datos sobre barrios populares de la Provincia de Buenos Aires lo constituye el preexistente Registro Público Provincial de Villas y Asentamientos (RPPVyAP), que se encuentra a cargo de la Dirección de Registros Territoriales de la Subsecretaría de Hábitat de la Comunidad (Ministerio de Desarrollo de la Comunidad de la Provincia de Buenos Aires). Tras el análisis de ambos registros, se optó por tomar como fuente principal a RENABAP, y el RPPVyAP como fuente complementaria. Esto se debe a que el primero tiene información más reciente (en noviembre de 2023 fue la última actualización masiva, pero sus datos se actualizan de manera permanente). Además posee información más detallada respecto al acceso a los servicios y la caracterización socio-demográfica de los barrios.

Tabla 1: Barrios populares de PBA en comparación con Total nacional de barrios populares.

Variable	Total país	PBA	PBA/ Total país
Barrios Populares (cant.)	6.467	2.065	32%
Superficie (hectáreas)	68.420	25.773	38%
Viviendas (cant.)	1.124.797	535.133	48%
Familias (cant.)	1.237.795	588.779	48%
Personas (cant.)	5.446.298	2.590.628	48%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de RENABAP (Subsecretaría de Integración Socio Urbana, 2025).

Gráfico 1: Proporción de PBA en el Total nacional de barrios populares.



Fuente: Elaboración propia en base a datos de RENABAP (Subsecretaría de Integración Socio Urbana, 2025).

Si bien **90 municipios cuentan con al menos un (1) barrio popular**, su distribución territorial revela que casi **tres cuartas partes del total de barrios (1.461)**

se encuentran en la **Región Metropolitana de Buenos Aires** (RMBA)³, donde reside el 84% de la población bonaerense que lo hace en barrios populares.

47% de los barrios populares de PBA están concentrados en 10 municipios

Tabla 2: Partidos con mayor cantidad de barrios populares en PBA.

Municipio	Barrios populares				
	Cantidad	% Sobre total PBA	Población (cant.)	Pob. BP sobre total partido	Superficie BP (ha)
La Plata	166	8%	148.896	19,38%	1.756
La Matanza	163	8%	286.581	15,56%	2.943
Moreno	127	6%	153.380	26,60%	1.736
Merlo	90	4%	123.284	21,17%	1.728
Florencio Varela	76	4%	93.636	18,86%	838
Almirante Brown	74	4%	95.480	16,33%	879
General Pueyrredón	72	3%	68.552	10,28%	821
Quilmes	72	3%	163.526	25,82%	1.586
Tigre	67	3%	57.587	12,88%	381
Lomas de Zamora	66	3%	225.953	32,73%	1.090

Fuente: Elaboración propia en base a datos de RENABAP (Subsecretaría de Integración Socio Urbana, 2025) y el Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda (INDEC, 2022).

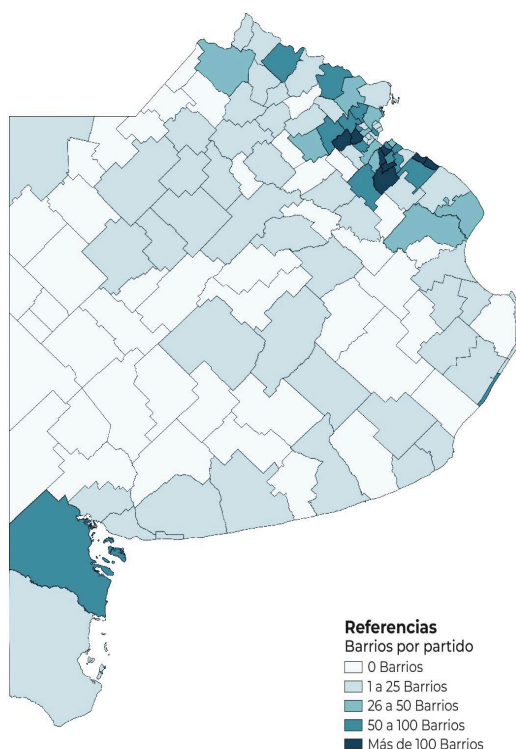
Como se puede ver en la Tabla 2, La Plata, La Matanza, Moreno, Merlo y Florencio Varela son los partidos con mayor cantidad de barrios populares (Mapa 1). Entre los que tienen mayor cantidad de población habitando en ellos, están La Matanza, Lomas de Zamora, Quilmes, Moreno, La Plata, Merlo (presentes en la tabla) y General San Martín (106.960). Por último, existe un grupo de partidos que son los que cuentan con el mayor porcentaje de población habitando en barrios populares³ en relación con su población total, que son Presidente Perón (44%), Berisso (34%), Lomas de Zamora, Esteban Echeverría (29%) y Ensenada (28%) (Mapa 2).

³ De acuerdo al Consejo Profesional de Arquitectura y Urbanismo (s.f.) la Región Metropolitana de Buenos Aires incluye 40 municipios: Almirante Brown, Avellaneda, Berazategui, Berisso, Brandsen, Campana, Cañuelas, Ensenada, Escobar, Esteban Echeverría, Exaltación de la Cruz, Ezeiza, Florencio Varela, General Las Heras, General Rodríguez, General San Martín, Hurlingham, Ituzaingó, José C. Paz, La Matanza, Lanús, La Plata, Lomas de Zamora, Luján, Malvinas Argentinas, Marcos Paz, Merlo, Moreno, Morón, Pilar, Presidente Perón, Quilmes, San Fernando, San Isidro, San Miguel, San Vicente, Tigre, Tres de Febrero, Vicente López y Zárate.

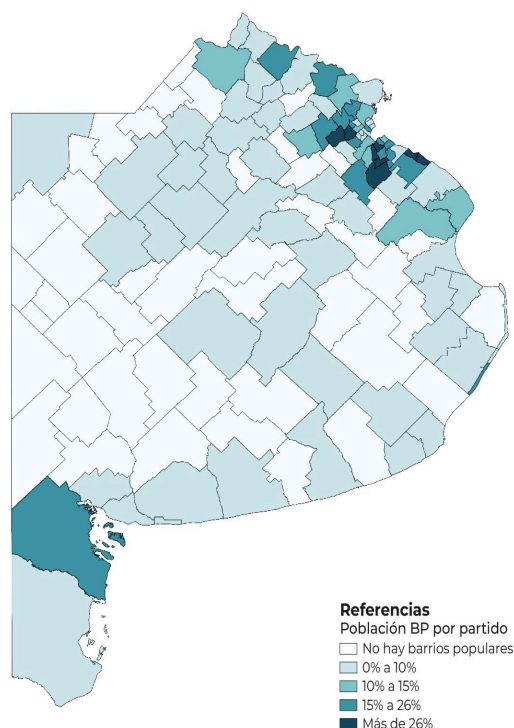
En relación al área que ocupan los barrios populares, encontramos que 9 de los 10 partidos con mayor extensión representada por estas urbanizaciones son las presentes en la tabla, a excepción de Pilar (1.243 ha). Y respecto al porcentaje que los barrios populares representan sobre el área total del partido, Lomas de Zamora, José C. Paz, Merlo, Moreno, Quilmes y La Matanza oscilan en torno al 10% del territorio municipal.

Del análisis por partido se comprueba que **son las zonas oeste y sur de la RMBA concentran los partidos con mayor presencia de los barrios populares** (tanto en cantidad, población y superficie en números absolutos como en porcentaje respecto al resto del partido). A ellas se suma la región de la Costa Marítima por la importancia que tiene General Pueyrredón en términos de barrios populares.

Mapa 1. Cantidad de Barrios Populares por partido



Mapa 2. Porcentaje de población residente en Barrios Populares sobre la población total, por partido.



Fuente: Elaboración propia en base a datos de RENABAP (Ministerio de Economía, 2025).

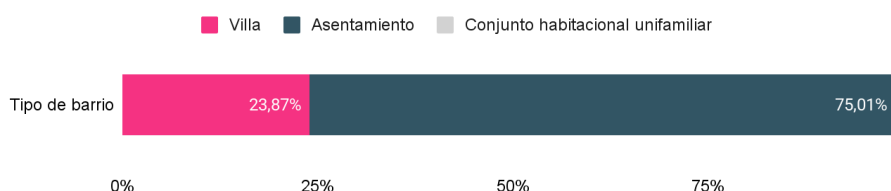
Vale aclarar que esta no es una problemática reciente, sino que **el 58% de los barrios populares de la provincia se conformaron antes del 2000, hace más de 25 años**, y los primeros se conformaron aproximadamente en la década del 50. Los barrios populares creados antes o durante la década de 1990, que representan el 58% del total de barrios, cuentan con casi un cuarto de siglo viviendo en la informalidad. (Subsecretaría de Integración Socio Urbana, 2025)

A pesar de la antigüedad de estos barrios, sólo un **0,24% de las familias cuentan con título de propiedad**. El 10,7% cuenta con título de compra-venta y el 5,3% con otro tipo de instrumento de seguridad en la tenencia como formas predominantes entre las viviendas. (Subsecretaría de Integración Socio Urbana, 2025)

No obstante, el **83,8% de las familias poseen Certificado de Vivienda Familiar (CVF)**⁴ como documento legal que acredita su domicilio, asegura la posesión y contribuye a la seguridad en la tenencia (Subsecretaría de Integración Socio Urbana, 2025). Esta herramienta se constituye así como un instrumento clave para el reconocimiento de las familias, que las habilita a solicitar su conexión a servicios y a su vez las protege frente a intentos de desalojo.

En relación a la densidad poblacional, ha sido posible identificar que del conjunto de los barrios populares bonaerenses, **casi un cuarto (24%) posee una alta densidad** y una trama urbana tipo “laberinto” (lo que comúnmente se denomina “villa”), mientras que los otros **tres cuartos (75%) poseen una baja densidad** y una trama definida, usualmente denominado “asentamiento” (Subsecretaría de Integración Socio Urbana, 2025). El 1% restante se clasifica como conjunto habitacional unifamiliar. El porcentaje de barrios populares clasificados como villas con respecto al total es superior en la Provincia de Buenos Aires en comparación con el porcentaje que ellas representan en el total nacional de barrios populares -17 %-, pero marcadamente inferior que su representación en la Ciudad de Buenos Aires -73 %- (Subsecretaría de Integración Socio Urbana, 2025).

Gráfico 2: Distribución según tipo de barrio.



Fuente: Elaboración propia en base a datos de RENABAP (Subsecretaría de Integración Socio Urbana, 2025).

⁴ El CVF es un “documento, emitido por el Ministerio de Desarrollo Social y expedido por ANSES, [que] acredita el domicilio y la posesión de la vivienda por sus ocupantes en los barrios incluidos en el registro. Lejos de ser un mero trámite administrativo, el CVF es un habilitador de derechos. Permite acceder a servicios básicos, realizar gestiones formales ante entidades públicas y privadas, acceder a otros programas del Estado como “Mi Pieza”, entre otros” (CISUR, 2025a).

En cuanto a otras características de los barrios populares de la provincia, se considera de relevancia el riesgo ambiental que poseen. Al respecto, vale aclarar que de los 14 partidos que tienen parte de su territorio dentro del perímetro de la Cuenca Matanza Riachuelo, 11 de ellos tienen barrios populares localizados dentro del área de la Autoridad de la Cuenca Matanza-Riachuelo (ACUMAR): La Matanza (159 barrios), Lomas de Zamora (65), Esteban Echeverría (51), Merlo (47), Almirante Brown (26), Lanús (19), José M. Ezeiza (16), Avellaneda (12), Marcos Paz (11), Cañuelas (10) y Presidente Perón (3) (ACUMAR, s.f.-a; Subsecretaría de Integración Socio Urbana, 2025). La Cuenca está atravesada por un daño ambiental que fue sentencia icónica de la Corte Suprema de la Nación en el 2008 (ACUMAR, s.f.-b). Esto se tradujo en una grave situación vinculada a la salud que afecta al desarrollo cognitivo (presencia de metales pesados en sangre en la familias⁵). En la actualidad, la Corte Suprema abandonó el seguimiento del saneamiento de la Cuenca, aún a pesar de no haberse finalizado con las obras de infraestructura de servicios, la regularización dominial y la finalización de las obras de vivienda y de mejoramientos habitacionales de los barrios⁶.

Acceso a servicios básicos en barrios populares de PBA

La falta de acceso a los servicios básicos es una condición que atraviesa a los barrios populares en general, de la que los de la provincia de Buenos Aires no se encuentran exentos. El diagnóstico revela que la cobertura de los servicios básicos no sólo es insuficiente sino que está marcada por la informalidad en las conexiones lo cual impacta directamente en la calidad de vida y la salud de sus habitantes.

En lo que respecta a la conexión a la **energía eléctrica**, un 67% de los barrios populares de la provincia no accede a ella de manera formal (Subsecretaría de Integración Socio Urbana, 2025). Sólo un tercio cuenta con una conexión formal a la red con medidor domiciliario con factura, que es la situación de mayor regularidad en el acceso, mientras que en los dos tercios restantes cuentan con conexiones irregulares, o bien regulares pero sin factura o con medidor prepago o comunitario o directamente no cuentan con conexión.

Por otro lado, el 85% de los barrios no posee una conexión formal al **servicio de agua corriente**. En un 40% de los barrios se accede a la red pública de agua mediante conexiones informales, en un 42% se debe recurrir a la extracción por medio de bombas de pozo, mientras que en casos extremos (al menos 22 barrios) el abastecimiento depende de camiones cisternas o el acarreo manual de baldes (Subsecretaría de Integración Socio Urbana, 2025).

⁵ Al respecto, véase los estudios de Evaluación Integral de Salud Ambiental en Áreas de Riesgo (EISAR) realizados por la ACUMAR en diversas oportunidades. Los informes se pueden visualizar en la página oficial de ACUMAR. En línea: <https://www.acumar.gob.ar/salud-ambiental/eisaar/> (ACUMAR, s.f.-c)

⁶ Por este motivo, se presentó un reclamo de los/as vecinos de dichos barrios junto al CELS, ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (CELS, 2025)

La dimensión más deficitaria se vincula con el acceso a la **red de efluentes cloacales**, dado que el 95% de los barrios no cuentan con acceso formal a la misma. El 3% de los barrios posee una conexión irregular a la red, otro 3% tiene su red cloacal conectada a la red pluvial. Poco más de un cuarto de los barrios (28%) cuenta con desagüe a cámara séptica y pozo ciego, pero más de un 60% tiene desagüe sólo a pozo ciego u hoyo (Subsecretaría de Integración Socio Urbana, 2025).

El acceso formal a la **red de gas natural** es casi inexistente, cubriendo sólo un 3% de los barrios. Un 96% se abastece de gas por medio de garrafas, pero sólo un 8% de ellos lo utiliza para calefaccionar su vivienda además de cocinar. El 44% de los barrios se calefacciona por medio de energía eléctrica y un 15% lo hace por medio de leña o carbón. (Subsecretaría de Integración Socio Urbana, 2025)

Figura 1: Porcentaje de acceso a servicios básicos en barrios Populares de la PBA



Fuente: Elaboración propia en base a datos de RENABAP. (Subsecretaría de Integración Socio Urbana, 2025)

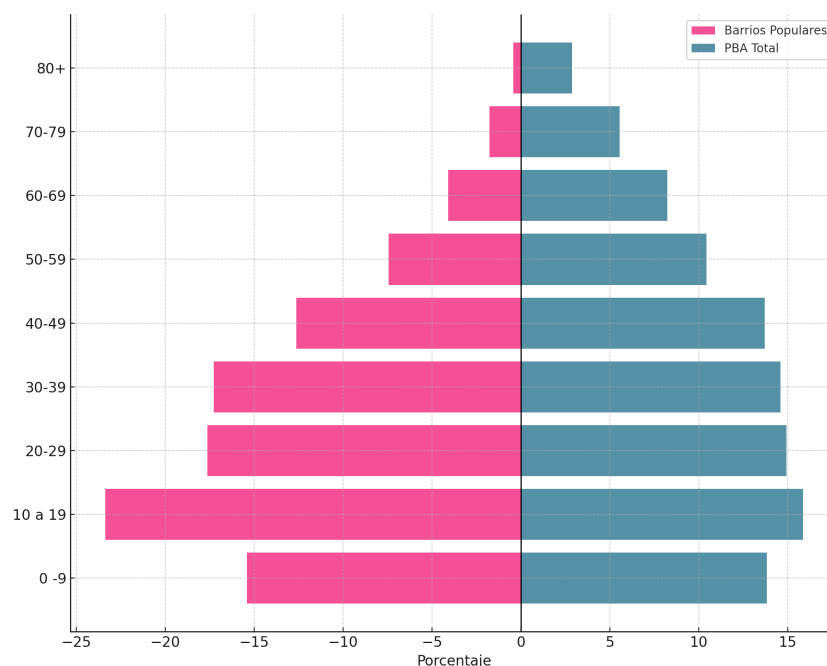
Caracterización socio-demográfica

La configuración poblacional de los barrios populares presenta disparidades sustanciales respecto al promedio provincial, destacándose por dos aspectos principales: la **presencia significativamente menor de adultos mayores** y una acentuada **feminización de la jefatura de hogar**.

El perfil demográfico en estos territorios es significativamente más joven: casi el 40% de sus habitantes es menor de 20 años, frente al 30% registrado en el resto de la provincia. No obstante, la pirámide poblacional se estrecha de forma abrupta en los estratos superiores: mientras que el 17% de los bonaerenses supera los 60 años, en los barrios populares este grupo representa sólo el 6% (Subsecretaría de Integración Socio Urbana, 2025). Esta diferencia sugiere una mayor incidencia de mortalidad temprana vinculada a las condiciones de vida⁷.

⁷ Para profundizar sobre este tema es posible consultar un informe recientemente publicado por el CISUR, disponible en: <https://cisur.ar/mortalidad-en-barrios-populares/> (CISUR, 2025b)

Gráfico 3: Estructura demográfica por grupos de edad para población PBA total y en barrios populares.

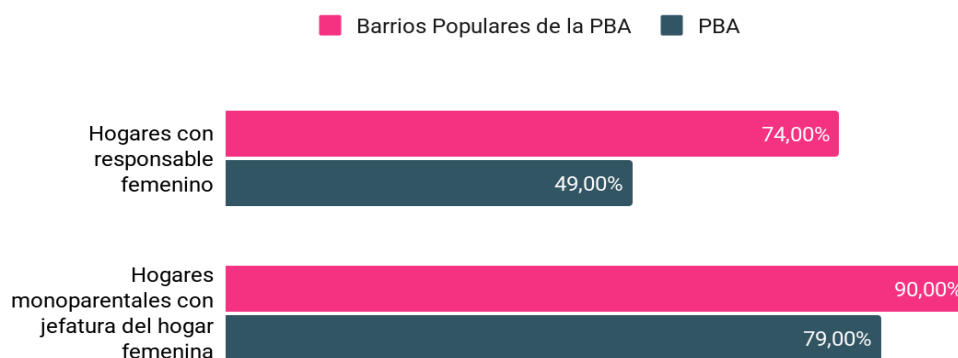


Fuente: Elaboración propia en base a datos de RENABAP (Subsecretaría de Integración Socio Urbana, 2025) y el Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda (INDEC, 2022).

Aunque la distribución por género en la población total es equilibrada (52,6% mujeres y 47,4% hombres), la jefatura de los hogares muestra una realidad dispar. **El 74% de las viviendas tiene como responsable principal a una mujer**, superando ampliamente el 49% del promedio provincial. Esta tendencia se agudiza en los **núcleos monoparentales**, donde el **90% de las jefaturas son femeninas**, lo que subraya la necesidad de diseñar políticas de hábitat que contemplen las tareas de cuidado y su distribución diferencial entre géneros.

(Subsecretaría de Integración Socio Urbana, 2025).

Gráfico 4: Distribución de los hogares y hogares monoparentales por género del responsable o jefe.



Fuente: Elaboración propia en base a datos de RENABAP (Subsecretaría de Integración Socio Urbana, 2025) y el Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda (INDEC, 2022).

Diagnóstico de la demanda de suelo urbano por parte de sectores populares

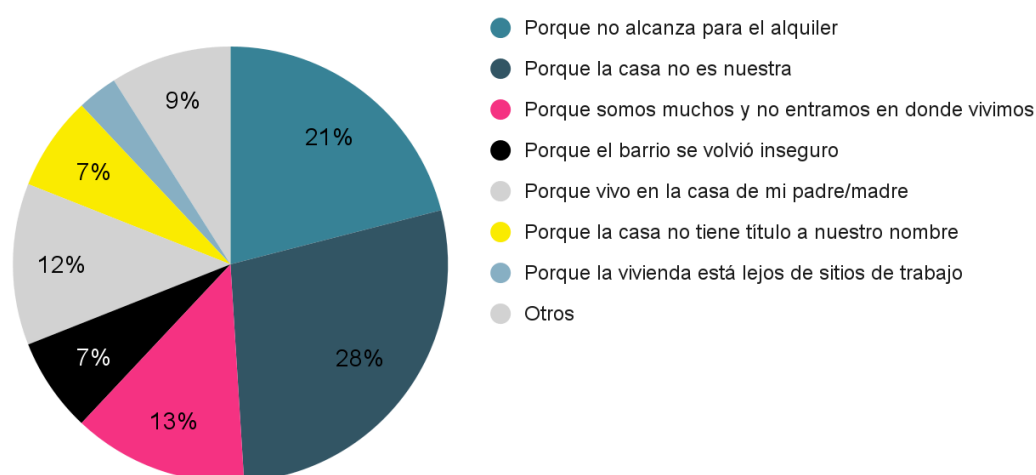
Entre los ejes vertebradores de la propuesta de integración urbana, se encuentra el de Acceso al Suelo, que refiere a la creación de nuevo suelo urbano accesible y de calidad, a través de la generación de lotes con servicios destinados a familias de sectores populares, como política preventiva frente a la creación de nuevos barrios populares. Para dar cuenta de la demanda de suelo (urbano y rural) por parte de los sectores populares, la ex Secretaría Nacional de Integración Socio Urbana perteneciente al entonces Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, impulsó durante octubre del 2023 el Registro Único de Solicitantes de Lotes (RUS).

En este marco, se registraron **435.733 solicitudes en Buenos Aires**, que **representaron el 50% del total del país**. El 97% solicitaba lotes urbanos y el 3% optaba por rurales. Entre los partidos que sobrepasaron las 20.000 solicitudes estuvieron: La Matanza (61.811), Lomas de Zamora (26.074), Almirante Brown (25.140), La Plata (24.406), Florencio Varela (24.456), Moreno (22.484), Quilmes (21.630) y Merlo (20.629). Todos estos partidos se encuentran en el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA), y muchos de ellos están justamente en el grupo de partidos con mayor importancia de barrios populares. Además de los mencionados, los primeros diez puestos se completan con General Pueyrredón (16.707) y Esteban Echeverría (16.382) (Agencia de Acceso a la Información Pública, 2025).

El RUS permitió obtener datos de interés, como la composición por edad de las solicitudes, que mostró que se trata de una población joven -el 62% de los solicitantes

tiene menos de 40 años-, o la disposición de más de la mitad de las familias inscritas a mudarse de ciudad o partido en función de adquirir un lote propio. Entre los motivos que llevaron a las familias a inscribirse en el Registro, se destacan la presencia del inquilinato, la ausencia de la propiedad de la vivienda en la que habitan, el hacinamiento y la inseguridad. Además, el 87% de las solicitudes provienen de hogares que cuentan con al menos un miembro del grupo familiar con algún tipo de discapacidad. Finalmente, el número de solicitudes que tienen como motivación situaciones de violencia intrafamiliar es de 27.010, valor que contrasta con la cantidad de hogares en los que se declararon con presencia de violencia de género (43.057) (Agencia de Acceso a la Información Pública, 2025).

Gráfico 5: Principales motivos para solicitar un lote con servicios.



Fuente: Elaboración propia en base a información pública solicitada al Ministerio de Economía de la Nación a través de Agencia de Acceso a la Información Pública(2025).

Los datos precedentes ilustran la **magnitud de la demanda de suelo insatisfecha** y constituye un mapa fundamental en la hoja de ruta de la obra pública para la integración socio urbana.

Marco normativo vigente

En este apartado se analizan los principales instrumentos que conforman el marco normativo vigente en materia de tierra y vivienda en la Provincia. En primer lugar, en Buenos Aires, como en todas las provincias del territorio nacional, rige el Decreto 358/17 y la **Ley Nacional de Barrios Populares** (27.453/2018). Dentro de este paraguas normativo, se incorporan herramientas concretas para incrementar la seguridad en la tenencia de los/as habitantes de barrios populares, trabajar en pos de

su integración socio-urbana, contribuir a la generación de suelo urbano accesible, promover la participación de cooperativas en las obras y crear un fondo específico para el financiamiento de las mismas.

Respecto a la normativa provincial, la Constitución de la Provincia de Buenos Aires (1994) reconoce el acceso a la vivienda y al hábitat digno como parte del sistema de derechos sociales y establece un conjunto de principios y disposiciones orientados a garantizarlos. En particular, el artículo 36 inciso 7° prevé el acceso a la vivienda única y a un lote apto para su construcción, mientras que los artículos 11 y 12 consagran los principios de igualdad, dignidad y desarrollo integral de las personas. En conjunto, estas normas configuran un marco jurídico que orienta la acción estatal en materia de suelo, vivienda e integración socio urbana, constituyendo el fundamento sobre el cual se estructuran las leyes provinciales que regulan el acceso al hábitat. A partir de allí, existe un prolífico marco normativo Provincial, y en particular estas dos leyes fundamentales que refieren, por un lado, a los usos del suelo, y por el otro, a las políticas de integración socio urbana y generación de suelo urbano (áreas aptas para la edificación de viviendas), las mismas se proponen incidir en las dinámicas urbanas y funcionan como marco para la intervención pública:

1. **Decreto-Ley 8912/77:** establece un marco técnico para regular el ordenamiento territorial en la Provincia⁸. Esta ley, que existe desde 1977, fue promulgada para organizar el crecimiento de las ciudades y como marco para que los municipios elaborarán sus propios planes territoriales. Establece una clasificación del territorio en tres tipos de zonas (urbanas, rurales y complementarias), define las actividades socioeconómicas que se pueden hacer en cada una, y establece los requisitos para que un nuevo lote pueda ser habitado y así extienda el área urbana (por ejemplo, que tenga acceso a servicios básicos). Por medio de esta normativa se restringió la subdivisión de tierras que no tuvieran desarrollada la infraestructura de servicios.
2. **Ley de Acceso Justo al Hábitat (14.449/12):** fue concebida con el objeto de modificar el decreto anterior y funciona como una norma complementaria a este último, buscando garantizar el derecho a una vivienda digna y un hábitat adecuado para todos los bonaerenses con una perspectiva social. Es una norma pionera a nivel nacional cuyos principios rectores son:
 - a. **El derecho a la ciudad y a la vivienda**, conforme la Constitución Nacional y Provincial.
 - b. La **función social de la propiedad**, subordinada al bien común.

⁸ El ordenamiento territorial es el conjunto de decisiones y reglas que determinan cómo se organiza el uso del suelo: dónde se puede construir, qué se puede hacer en cada zona, cómo y hacia dónde deben crecer las ciudades, qué servicios deben tener los barrios, cómo se protege el ambiente, etc. Procura una planificación del desarrollo territorial para que las ciudades, a través de la inversión privada como pública, crezcan de forma ordenada, justa y sustentable.

- c. La **participación** de la comunidad en las decisiones sobre el territorio, o “gestión democrática de la ciudad”, reconociendo el rol de la autogestión y las organizaciones sociales en la producción del hábitat.
- d. El **reparto equitativo de cargas y beneficios** (renta y ganancia) que produce el desarrollo inmobiliario cuando aumenta el valor de la tierra (los inmuebles) a partir de los cambios normativos sobre el ordenamiento territorial como de las mejoras en infraestructura por inversión pública.

La Ley 14.449 crea una serie de instrumentos para reconocer, organizar y promover el acceso a la tierra y la vivienda, entre los cuales se destacan:

- **Registro Público Provincial de Villas y Asentamientos Precarios (RPPVyAP):** Se propone como una herramienta de actualización periódica y de construcción progresiva, que integra información social, catastral, dominial, urbana y de antecedentes de intervenciones públicas en cada uno de los barrios inscriptos.
- **Programa de Lotes con Servicios:** Busca facilitar el acceso de la población al suelo urbanizado a través de la flexibilización normativa para lotear nuevo suelo. Puede adoptar tres modalidades: I) loteos promovidos por el sector público municipal, II) loteos asociados a las modalidades de producción social del hábitat (cooperativas, mutuales, sindicatos y otras asociaciones sin fines de lucro), III) loteos promovidos mediante convenios o consorcios urbanísticos público-privados con particulares.

Como mencionan Del Río et al (2023), “en términos operativos el Programa se diferencia de los restantes regímenes urbanísticos de subdivisión existentes en: las dimensiones mínimas de parcela que permite, la incorporación del **principio de progresividad** de infraestructura, la reducción de los tiempos que implica la actualización de la normativa urbana y la obligatoriedad de incorporación de la figura de la participación municipal en la valorización inmobiliaria”. Así, rompe con la rigidez del Decreto-Ley 8912/77 de exigir toda la infraestructura para lotear. También flexibiliza el requisito de que haya que rezonificar para avanzar con la subdivisión. Lo que permite, entonces, este marco normativo es planificar y generar lotes cuya infraestructura se vaya generando de manera progresiva, para reducir los costos de urbanización y “desagregarlos” en el tiempo⁹. A partir

⁹ Los pasos establecidos para la presentación de proyectos de Lotes con Servicios en el marco del Programa son: 1) Formulación del Proyecto de Urbanización; 2) Presentar la solicitud de adhesión que tiene que ser realizada por los Municipios y dirigida a la Subsecretaría de Hábitat para la Comunidad; 3) Acreditar la titularidad de dominio de la tierra; 4) Presentar los certificados de prefactibilidad urbanística y de aptitud técnica; 5) describir el modo de ejecución de las obras y el procedimiento de adjudicación de los beneficiarios/as. Además se especifican las características urbanísticas a respetar para el diseño del proyecto tales como anchos de calles, superficies mínimas de parcelas o dotación mínima de infraestructura.

de 2023, para evitar que se desvirtúe la implementación de este mecanismo, la Resolución Ministerial (1307/23) restringe el acceso a este Programa a los proyectos urbanísticos, teniendo que implementarse para vivienda única y de ocupación permanente¹⁰.

- **Régimen de Integración Sociourbana:** Funciona como un marco normativo para viabilizar las obras de integración sociourbana en los barrios populares registrados en el RPPVyAP. Se establecen parámetros más flexibles que los de la 8912 para la subdivisión e inscripción de inmuebles ubicados en villas y asentamientos en pos de promover la regularización dominial y se establecen los criterios para los casos de relocalización. Además, crea la figura de Mesas de Gestión para la participación popular en los procesos de regularización dominial.
- **Participación municipal en las plusvalías inmobiliarias:** La Ley 14.449 establece mecanismo de captura de valorizaciones inmobiliarias mediante el cual los municipios participan en el incremento del valor del suelo generado por decisiones urbanísticas del Estado, como cambios de zonificación, autorizaciones de mayor edificabilidad, aprobación de emprendimientos o ejecución de obras públicas. La contribución se debe establecer por Ordenanza y no puede ser inferior al 10% de la valorización generada. La implementación, regulación y percepción de esta contribución corresponde a los municipios, y debe instrumentarse mediante ordenanza municipal, definiendo los criterios de cálculo, los momentos de exigibilidad y las formas de pago. Cabe destacar, que la Provincia de Buenos Aires opera como garante del pago de esta contribución a través de sus intervenciones administrativas, que consisten sobre todo en la entrega de prefactibilidades hidráulicas y ambientales. Asimismo, la captura de valorizaciones no se limita a proyectos tramitados bajo la Ley 14.449, sino que resulta aplicable a cualquier desarrollo urbanístico en el que se verifiquen hechos generadores de incremento del valor del suelo derivados de decisiones estatales. De este modo, el instrumento opera de manera transversal sobre el conjunto de las intervenciones urbanas, permitiendo al Estado recuperar parte de la renta que genera y destinarla al financiamiento de políticas de hábitat, contribuyendo a una distribución más equitativa de los beneficios del desarrollo urbano.

En el caso de grandes desarrollos inmobiliarios, la ley prevé un pago anticipado equivalente al 10% del proyecto, a cuenta de la determinación final (artículo 51).

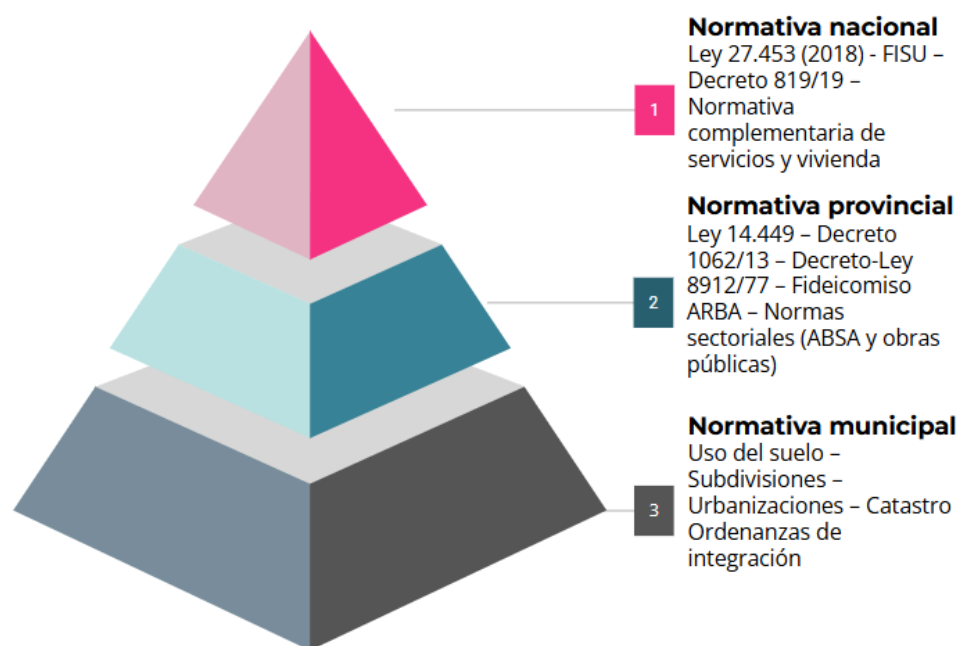
- **Fondo Fiduciario de Financiamiento y Asistencia Técnica para la Mejora del Hábitat:** La Ley crea este fondo con el objeto de solventar las necesidades de familias de bajos recursos con déficit urbano habitacional que no sean consideradas sujetos de crédito por la banca formal, ya sea por sus bajos

¹⁰ Los considerandos de la Resolución remiten a la “experiencia recabada en la gestión y ejecución del Programa” (Resolución 1307 del Ministerio de Desarrollo de la Comunidad, 2023).

ingresos o por carecer de garantías reales. Específicamente, capta recursos de una contribución adicional sobre el impuesto inmobiliario que se realiza a los baldíos. En ese marco, el fondo opera financiando proyectos a través de los municipios y organizaciones, brindando asistencia técnica y financiando iniciativas de mejora del hábitat.

- **Registro Único de Demanda Habitacional:** La Ley prevé que este registro provincial se canalice a través de los municipios (ver Decreto Reglamentario 1062/2013, art. 6), los cuales tienen que proveer esa información a la autoridad de aplicación para la planificación de las políticas que brinden respuesta a la demanda urbano habitacional.
- **Zonas de Promoción de Hábitat Social:** Este instrumento habilita la intervención del Estado en materia de infraestructura de servicios, equipamiento urbano, creación de suelo urbano, entre otros, en determinadas zonas reconocidas como sociales, que no estén incluídas en el RPPVyAP. Puede usarse con finalidad preventiva, al quitar zonas del mercado inmobiliario y prever su uso para sectores populares o medios. En general, los municipios que no lo incluyen en sus planes de ordenamiento territorial¹¹.

Figura 2: Síntesis del marco normativo vigente. PBA, 2025.



Fuente: Elaboración propia a partir de análisis normativo

Fuente: Cuadro de elaboración propia a partir de los datos extraídos del Registro único urbanístico de la provincia de Buenos Aires (Dirección Provincial de Ordenamiento Urbano y Territorial, s.f.).

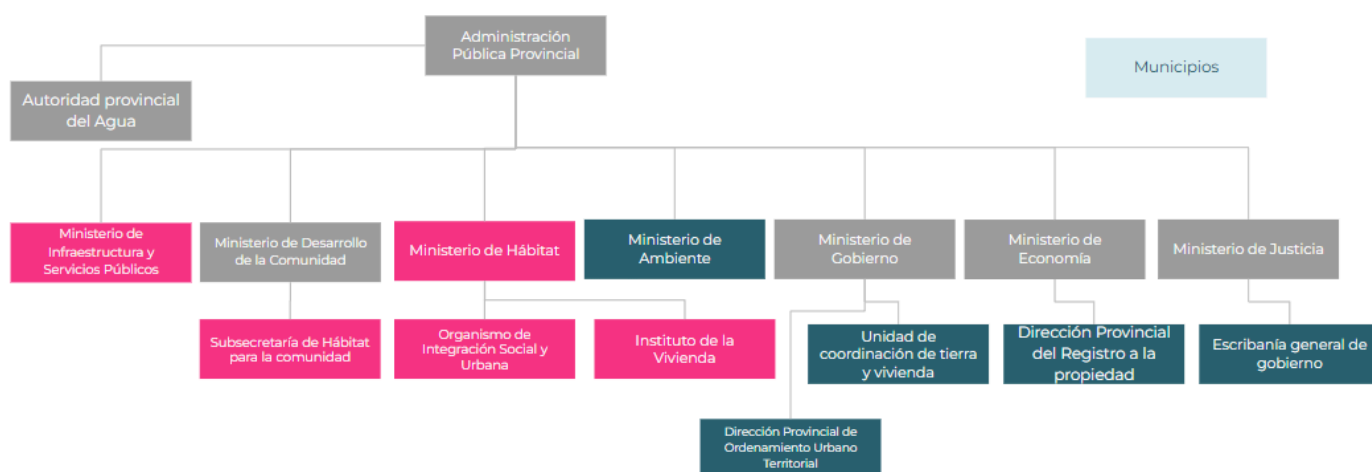
¹¹ Una excepción que mencionan Scatolini, Duarte y Hutton (2019) es el Municipio de Esteban Echeverría, el cual aplicó este instrumento para identificar lotes y pactar el precio de venta (p. 81).

Finalmente, resulta pertinente volver a mencionar que existen aspectos en los cuales la Ley Nacional de Barrios Populares ofrece lineamientos fundamentales para los procesos de integración socio urbana¹². La declaración de la utilidad pública de los inmuebles en los cuales están arraigados los barrios, la prohibición de los desalojos hasta el año 2032 y el Certificado de Vivienda Familiar como instrumento que garantiza la seguridad en la tenencia son tres pilares sustanciales. Otros ejes importantes son el de la integración productiva, estableciendo un mínimo del 25% para la ejecución de las obras de integración sociourbana a través de entidades de la economía popular y la incorporación de la perspectiva de género a la hora de diseñar e implementar las políticas de integración socio urbana, priorizando llegar con los recursos a donde más se lo necesita (Ley Nacional 27.453, 2018).

Mapa del Estado bonaerense en materia de hábitat y análisis de sus intervenciones

La intervención pública en materia de tierra y vivienda se enmarca en las leyes vistas previamente y se despliega a través de un conjunto de instituciones (ministerios, secretarías y otros organismos) que llevan adelante acciones de regulación o ejecución de programas en función de ciertos ejes rectores. Algunos de estos programas se encuentran descritos en la ley y otros son creados *ad hoc* por el Poder Ejecutivo. Tal como se puede ver en el gráfico a continuación, existe una multiplicidad de organismos que poseen injerencia en la materia:

Figura 3: Principales Organismos de la Provincia con injerencia en materia de hábitat.



¹² Todas estas herramientas están en riesgo de ser eliminadas por el Proyecto de Ley Inviolabilidad de la propiedad privada presentado por el Ejecutivo Nacional.

Referencias:

- Organismos que no dependen de la administración pública provincial
- Organismos con injerencia e inversión directa
- Organismos con injerencia sin inversión
- Organismos que contienen áreas que tienen injerencia pero no tienen competencia directa

Fuente: Elaboración propia a partir de organigrama provincial (Secretaría General, s.f.)

Además, dentro de este mapa del Estado, encontramos una extensa serie de dependencias que están vinculadas a la integración sociourbana pero que, lógicamente, no pueden subsumirse en un mismo organismo porque sus competencias incluyen áreas más amplias que los barrios populares. Por nombrar solo algunas, la Autoridad del Agua, las dependencias de Infraestructura y Servicios (Organismo de Control de Energía Eléctrica de la Provincia de Buenos Aires, el Comité de la Cuenca del Río Luján y la del Río Reconquista, las empresas de Gas, Energía y Agua, etc.), Catastro y Geodesia, ARBA, Escribanía General de Gobierno, entre otras. Al no tener líneas de trabajo específicamente orientadas a barrios populares, el presente informe no aborda las intervenciones de estos entes.

Por todo esto, en función de sus competencias y la heterogeneidad de las intervenciones realizadas se analizan en el siguiente apartado únicamente los siguientes organismos: Subsecretaría de Hábitat del Ministerio de Desarrollo a la Comunidad, Instituto de la Vivienda, Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos, Organismo Provincial de Integración Socio Urbana y Ministerio de Hábitat y Desarrollo Urbano. El objetivo del presente es describir las principales acciones de cada organismo.

A continuación se detallan los montos ejecutados por cada una de estas reparticiones durante el ejercicio 2024.

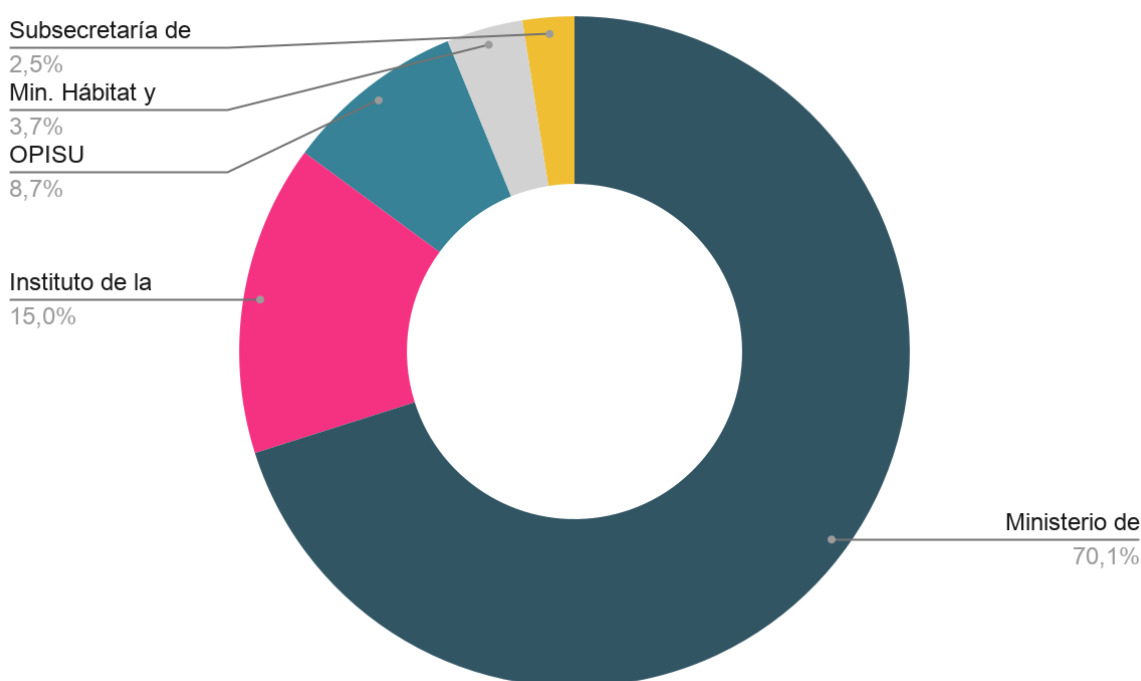
Tabla 4. Ejecución presupuestaria por organismo. PBA, 2024.

Organismo	Ejecución presupuestaria 2024	Principales tipos de gasto
	Monto total en millones de pesos	
Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos	600.432	Conectividad y logística; recurso hídrico integrado e infraestructura de servicios.
Instituto de la Vivienda (IVBA)	128.501	Vivienda nueva, terminaciones, y el programa "BA CREA" de mejoramiento habitacional.

OPISU	74.620	Mejoramiento urbano y construcción de vivienda nueva.
Min. Hábitat y Desarrollo Urbano ¹³	31.622	Vivienda, infraestructura urbana, loteos.
Subsecretaría de Hábitat (MDC)	21.326	Suelo, regularización, mejoramientos.

Fuente: Elaboración propia a partir de información pública de la Contaduría General de la Provincia de Buenos Aires (2024).

Gráfico 6: Distribución del gasto analizado por organismo



Fuente: Elaboración propia a partir de información pública de la Contaduría General de la Provincia de Buenos Aires (2024).

Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos

En términos generales la inversión se ejecuta a través de licitaciones y contrataciones iniciadas por el Ministerio o a través de convenios con municipios. Asimismo, alrededor del 30% de las intervenciones son de carácter intermunicipal. Es decir, estas obras se ejecutan en más de un distrito en simultáneo y están vinculadas, principalmente, a la conectividad (39% del total) y a la gestión del recurso hídrico (32% del total) (Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos, s.f.).

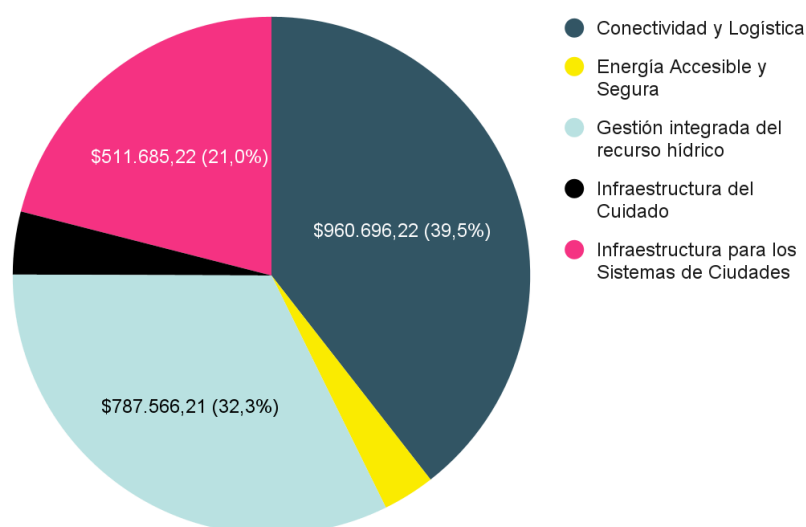
¹³ No incluye lo ejecutado a través de OPISU o IVBA.

En este sentido, identificamos que el 50% de la inversión del Ministerio se condensa en 17 municipios¹⁴ y en 5 grandes obras (Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos, s.f.). Estas últimas concentran alrededor del 15% de la inversión de los últimos 5 años y son las siguientes:

- La construcción de la planta potabilizadora del Gran La Plata (4,64% de la inversión).
- La autovía que conecta Gral. Madariaga, Mar Chiquita y Villa Gesell (4,42% de la inversión).
- La repavimentación de la R.P. N° 41 (autovía) en la jurisdicción de San Andrés de Giles y San Antonio de Areco. (3,44% de la inversión).
- La obra de la denominada “ruta del cereal” en los partidos de Trenque Lauquen, Daireaux, Guaminí (1,50% de la inversión).
- La puesta en valor de la R.P. N°2 en los municipios de La Plata y Brandsen (1,27%).

En términos de tipo de intervención las mismas se distribuyen de la siguiente manera:

Gráfico 7. Inversión del Ministerio de Infraestructura según finalidad para obras iniciadas luego del 2020 y hasta septiembre del 2025.



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos (s.f.).

Del análisis de los tres principales tipo de intervención dentro de cada eje de trabajo del organismo surge la siguiente distribución de la ejecución presupuestaria (Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos, s.f.):

¹⁴ Los 17 municipios ya mencionados son, en orden decreciente en términos de inversión: La Plata, La Matanza, Malvinas Argentinas, Moreno, Florencio Varela, Luján, Lomas De Zamora, Alte. Brown, Bahía Blanca, Quilmes, Mercedes, Gral. San Martín, Gral. Pueyrredón, Marcos Paz, Pergamino, José C. Paz y Escobar.

- **Conectividad y Logística:** El 88% del gasto está vinculado a la construcción y mantenimiento de rutas y autovías. Esta inversión tiene un carácter estratégico para la provincia, sobre todo en un contexto de desinversión por parte del gobierno nacional en la temática.
- **Infraestructura para los Sistemas de Ciudades:** El 61% de la inversión está destinada a la mejora y construcción de avenidas y calles. El resto del gasto se distribuye de manera tal que el 16% se orienta a la construcción de Casas de la Provincia (edificios de la administración pública provincial).
- **Gestión integrada del recurso hídrico:** El 51% del gasto está vinculado a la mitigación del riesgo hídrico en ciudades (construcción y mantenimiento de desagües pluviales, limpieza y saneamiento de curso de agua, entubamientos y adecuación del cauce). Tomando en cuenta que muchos barrios populares se encuentran cercanos a las cuencas de arroyos, esta inversión, en función de su localización específica, podría impactar positivamente en el riesgo ambiental vinculado a habitar en villas y asentamientos. El 48% del gasto está vinculado al acceso al agua potable y gestión cloacal.

Organismo Provincial de Integración Social y Urbana (OPISU)

El OPISU es el principal brazo del Estado provincial vinculado a la política de los barrios populares, entendiendo que el resto de los organismos vinculados tienen competencias relativas. En términos territoriales, OPISU tiene presencia en 250 barrios populares (OPISU, 2025a) de la provincia, lo que representa poco más del 10% de los barrios populares de la jurisdicción. Realiza obras de infraestructura, equipamiento urbano y construcción de vivienda nueva, mayormente con financiamiento externo ejecutado mediante licitaciones adjudicadas principalmente a empresas. En simultáneo, se realizan intervenciones de menor escala tales como mejoramientos habitacionales, conexiones intradomiciliarias o mejoramiento de espacios comunitarios a través de cooperativas de trabajo y otras entidades de la sociedad civil. A continuación se divide el análisis sobre este organismo a partir de estas dos grandes líneas de intervención: las obras ejecutadas a través de licitaciones y las intervenciones mediante convenios con entidades de la sociedad civil y municipios.

Grandes obras

En el año 2024, el organismo ejecutó 74.620 millones de pesos. El 73% (OPISU, 2025d) de dichos fondos provino de fuentes de financiamiento internacionales: el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento y el Gobierno Nacional (BIRF) y el Banco

Interamericano de Desarrollo (BID). En ambos casos¹⁵, los préstamos fueron aprobados entre los años 2015 y 2019.

Según surge de los datos recolectados (OPISU, 2025d) y considerando el presupuesto ejecutado en 2024, las obras con mayor alcance son aquellas implementadas a través de empresas. Si consideramos el monto de la inversión ejecutada por municipio, surge que el partido de La Matanza concentra el mayor monto de inversión (26%). Esta inversión está orientada principalmente a la construcción de vivienda nueva en barrios populares (OPISU, 2025c). En un segundo nivel aparecen los siguientes partidos:

- Quilmes (18%) y Lanús(6%) (OPISU, 2025d), en donde se están construyendo nuevas viviendas en los barrios de Villa Itatí (OPISU, 2025b)y Villa Porá (OPISU, 2026b), respectivamente.
- Berazategui (15%) y Pilar (8%)(OPISU, 2025d), dónde se están construyendo polos educativos (OPISU, 2024, 2026a).
- Otros municipios como La Plata, Ensenada, San Vicente y Lomas de Zamora presentan niveles de inversión más moderados, con diversidad en los tipos de obras —incluyendo pavimentación, iluminación y servicios básicos o intervenciones puntuales y de menor escala(OPISU, 2025d).

Es interesante destacar que la mayor inversión realizada por OPISU en el período 2023/2024 corresponde a la construcción de vivienda nueva, orientada por políticas de relocalización y esponjamiento¹⁶ en barrios de La Matanza. En estos barrios habitan aproximadamente 5.300 familias (Subsecretaría de Integración Socio Urbana, 2025). Por otro lado, se destacan las obras del Municipio de Quilmes que se concentran en el barrio de Itatí. La mayor inversión está destinada a la construcción de viviendas nuevas en el barrio “Pilcomayo” y un proyecto integral que contempla obras de acceso a servicios. Por último, las obras que se llevan adelante en Lanús (OPISU, s.f.-a) comprenden a 360 familias.

En un segundo orden de importancia en relación a los montos ejecutados, se encuentran las obras de infraestructura edilicia enfocadas en establecimientos educativos, parques y espacios públicos en general. Se destaca la obra del barrio Carlos Gardel de Morón.

¹⁵ Préstamo BIRF (8991/IBRD-0) por 100 millones de dólares. Préstamo BID (4823/OC-0) por 400 millones de dólares. (Contaduría General de la Provincia de Buenos Aires, 2024).

¹⁶ “Esponjamiento” es un término del urbanismo que se refiere al proceso de generar nuevo suelo urbano a partir de un uso más eficiente de una porción de suelo ya construido. Así, mediante el proceso de apertura de calles o de relocalizaciones, una parcela de tierra disponible puede ser habitable en diferentes pisos de altura, construyendo más de una vivienda por parcela. Como una “esponja”, estas acciones permiten que el espacio original y la infraestructura sean más eficientes en su uso, a la vez que mejoran las condiciones de habitabilidad de las familias por el aumento del espacio total.

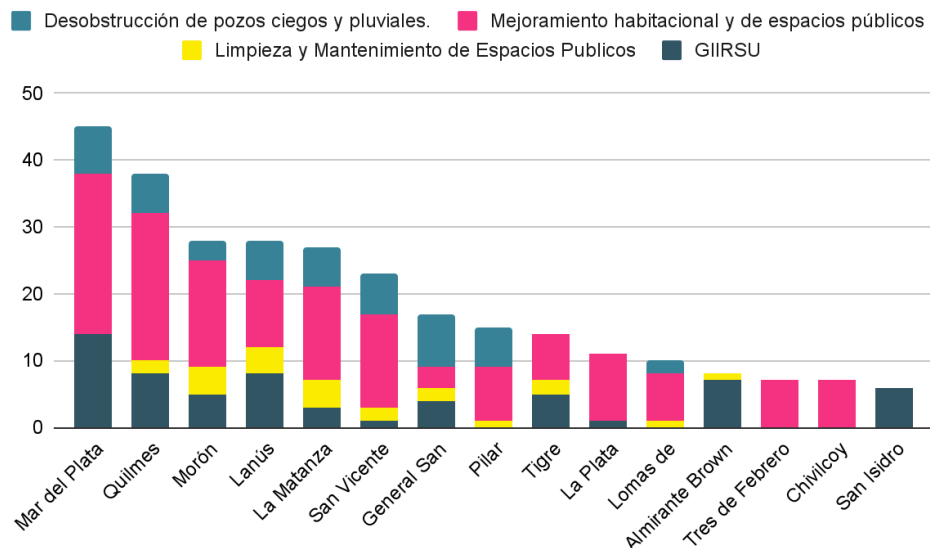
Acciones de OPISU en los barrios a través de convenios

Además de la línea de acción mencionada anteriormente, el Organismo realiza acciones en el marco de la gestión integral de residuos sólidos urbanos (GIRSU), limpieza y mantenimiento de espacios públicos barriales y ejecuta obras de menor envergadura. La ejecución de estas acciones se realiza a través de cooperativas, asociaciones civiles, entes municipales y personas físicas, mediante el **régimen de subsidios de la provincia**, reglamentado por medio del Decreto 607/21 o a través de licitaciones que se adjudican a cooperativas.

Al mes de agosto de 2025(OPISU, 2025a), las acciones del OPISU en los barrios a través de convenios, se componían del siguiente modo:

- 520 subsidios a cooperativas y organizaciones sociales.
- 239 cooperativas involucradas.
- 67 municipios.
- 6.600 puestos de trabajo generados.

Gráfico 8. Inversión ejecutada a través de convenios con entidades y municipios, según tipo de intervención, por partido. PBA, Desde su creación en 2018 hasta abril de 2024. 15 municipios con mayor incidencia en la temática.



Fuente: Gráfico de elaboración propia a partir de los datos extraídos del Visualizador IDE del Organismo Provincial de Integración Social y Urbana (s.f-b)

Instituto de la Vivienda de la Provincia de Buenos Aires

El IVBA tiene dos grandes líneas de intervención, la tradicional construcción de vivienda nueva y el programa “BA CREA” de mejoramiento habitacional.

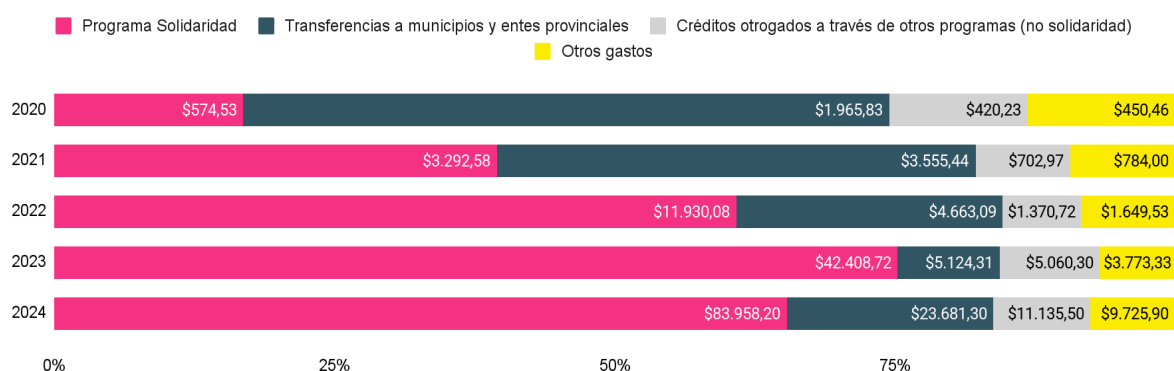
Vivienda nueva

El IVBA financia viviendas a través de diversos programas. Uno de los más relevantes es el **Plan Bonaerense II - Solidaridad**, creado en 1992, para el desarrollo, mediante convenios con municipios o entidades sin fines de lucro, de planes de recuperación, renovación de áreas urbanas, terminación, ampliación y construcción de viviendas en urbanizaciones y lotes propios destinados al desarrollo de proyectos orientados a la construcción de viviendas, ampliación, terminación mediante un sistema de construcción y financiamiento modular.

Para el otorgamiento del financiamiento es necesario que el municipio o la entidad tenga acceso a una tierra urbanizable y ceda la titularidad del dominio al IVBA durante el periodo de ejecución de las obras. Al finalizar las obras, el IVBA genera un préstamo para los/as adjudicatarios/as de las viviendas. La escrituración es gratuita dado que es declarada de interés social por la Ley Provincial 10.830 de Escrituración Social gratuita. La selección de adjudicatarios está a cargo de los municipios, y luego cuenta la aprobación final por parte del Instituto¹⁷.

Según los datos de la Contaduría General de la Provincia de Buenos Aires 2020-2024., **el Programa Bonaerense II - Solidaridad representa alrededor del 65% de la inversión total que realiza el IVBA**. Esta participación del programa en el presupuesto total del organismo fue creciendo hasta el 2023, decreciendo en el 2024:

Gráfico 9. Incidencia del Programa Solidaridad, créditos otorgados por otras modalidades y transferencias en el total del presupuesto ejecutado por el Instituto de la Vivienda. 2020 - 2024. Montos en millones de pesos.



Fuente: Elaboración propia en base a los estados contables y cuadros de ejecución del Instituto de la Vivienda, extraídos de la serie histórica 2020-2024 de la Contaduría General de la Provincia.

¹⁷ El IVBA tiene la potestad de reservar hasta el cinco por ciento (5%) de las viviendas en los complejos habitacionales para atender situaciones de extrema urgencia, emergencia habitacional, probada necesidad y/o requerimiento judicial (Decreto 2448/2025, artículo 5).

Mejoramiento habitacional: BA Crea

Este **programa de microcréditos para la reforma, refacción y ampliación de viviendas** fue creado en 2022 otorgando financiamiento a personas físicas para mejorar las condiciones de habitabilidad de sus viviendas. Tuvo la novedad de permitir acreditar la titularidad de la vivienda por medio del Certificado de Vivienda Familiar, además de admitir a monotributistas sociales y poseedores, y, en casos con características similares, tenían prioridad en la selección los hogares en situación de vulnerabilidad social y/o ambiental, o bien aquellas solicitudes hechas por mujeres y diversidades.

En su primera edición que se llevó adelante entre 2022 y 2024, **se otorgaron 4.129 créditos**. El 74% fueron destinados a la línea de ampliaciones (hasta 6.240 UVIs), el 22% a la de refacciones mayores (hasta 3.120 UVIs) y el 4% a refacciones menores (hasta 1.560 UVIs). Cabe destacar que **347 de los créditos** se otorgaron a personas que acreditaron domicilio con Certificado de Vivienda Familiar **en barrios populares**. Los créditos se concentraron principalmente en los grandes centros urbanos (RMBA, Gral. Pueyrredón y Bahía Blanca) pero tuvieron llegada a casi todos los municipios de la provincia (Instituto de la Vivienda, 2025). Este programa representó una innovación dentro de un organismo que se ha dedicado principalmente al desarrollo de vivienda nueva que resulta particularmente interesante a los fines de abordar el déficit habitacional cualitativo, que suele ser el tipo de déficit¹⁸ más frecuente en términos porcentuales y que exige el diseño de políticas de mejoramiento habitacional. Este tipo de políticas contribuyen con bajar los índices de hacinamiento, erradicar las letrinas a través del mejoramiento de los baños, garantizar un uso más eficiente del suelo urbanizado y/o poseído por las familias, alcanzar una mayor cantidad de beneficiarios/as con un valor de inversión significativamente menor que el que requiere una vivienda nueva, y ejecutar obras más focalizadas que requieren una intervención más atenta y adecuada a cada familia que pueden realizar entidades de la economía popular.

Ministerio de Hábitat y Desarrollo Urbano

Creado en el año 2022, incorpora bajo su órbita al IVBA y el OPISU. Sus intervenciones directas¹⁹ se vinculan con la **construcción de vivienda nueva, infraestructura y mejoramiento de viviendas**. En general, se trata de **obras complementarias a los programas que llevan adelante el IVBA y OPISU**, a los cuales

¹⁸ Al respecto, y de acuerdo al informe “Vivienda y déficit habitacional en la Argentina” (CISUR, 2026), el déficit cualitativo en Barrios Populares alcanza casi al 80% de los hogares.

¹⁹ sin considerar las acciones desarrolladas por dichos organismos, las que fueron desarrollados en apartados independientes con fines expositivos.

se suma el **Plan Completar iniciado durante el 2025**, cuyo objetivo es reactivar las obras de vivienda que habían quedado paralizadas por el desfinanciamiento del Gobierno Nacional actual. Se trata principalmente de viviendas en construcción en el marco de los programas Casa Propia, Procrear y Reconstruir, comenzando por las obras con mayor grado de avance (Lomas de Zamora, Almirante Brown, Ensenada, Avellaneda y Castelli).

En términos generales, las intervenciones del Ministerio se llevan adelante a través de **dos modalidades: licitaciones públicas con empresas del sector privado o convenios con municipios u organizaciones de la sociedad civil.**

La mayor parte de la inversión realizada vía licitación **se concentra en el municipio de Presidente Perón** (Ministerio de Hábitat y Desarrollo Humano, 2025), **especialmente en la zona de Guernica.** En la mayoría de estos casos, los fondos provienen del BIRF (Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento), una entidad del Banco Mundial.

En términos generales, si analizamos la intervención en materia de construcción de vivienda nueva, entre el Ministerio de Hábitat y sus organismos (OPISU e IVBA), para agosto de 2025 la Provincia contaba con 7.563 viviendas en ejecución y 4.219 finalizadas en esta gestión (Ministerio de Hábitat y Desarrollo Urbano, s.f-b.).

Tabla 5. Obras del Ministerio de Hábitat y Desarrollo Urbano (incluye OPISU e IVBA) por partido en los 15 municipios con mayor incidencia en la temática. 2020-2025 (septiembre)

Partido	Viviendas total (en ejecución + finalizadas)	Monto (en millones de pesos)
La Matanza	1256	\$221.650,00
Presidente Perón	0	\$162.902,00
Berazategui	659	\$110.114,00
Pilar	0	\$43.888,00
La Plata	265	\$39.053,00
Almirante Brown	408	\$33.494,00
Ensenada	296	\$28.632,00
General San Martín	0	\$28.091,00
Quilmes	92	\$24.401,00
San Vicente	0	\$24.099,00
Tandil	346	\$20.815,00
Morón	0	\$17.222,00
La Costa	0	\$15.849,00
Avellaneda	74	\$15.787,00
Florencio Varela	378	\$14.564,00

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la web del Plan Buenos Aires Hábitat (Ministerio de Hábitat y Desarrollo Urbano, s.f-b.)

Subsecretaría de Hábitat para la Comunidad

La Subsecretaría depende del Ministerio de Desarrollo de la Comunidad, y es una de las autoridades de aplicación de la Ley de Acceso Justo al Hábitat (como vimos, actualmente hay varios ministerios). Realiza una multiplicidad de acciones, que se sintetizan en **iniciativas de regularización dominial, generación de suelo urbano, infraestructura urbana, equipamiento urbano y mejoramientos habitacionales**.

Entre las líneas de gestión²⁰, se encuentra la ejecución del **Programa de Mejoramiento de Barrios** (PROMEBA) en General Pueyrredón, Almirante Brown, San Martín y La Matanza. A estos proyectos integrales, se le agregan otros tres que surgieron como respuesta a ocupaciones de tierras, que permitieron trabajar en alternativas para la adquisición de tierras para la creación de lotes con servicios y su posterior cesión en favor de las familias. Estos son los casos de **Los Hornos** (ex Club de Planeadores, con más de 2.500 familias afectadas y al 2023 unos 1.500 lotes asignados) y **Abasto** (con 560 lotes con servicios) -ambos en La Plata- y el de **Guernica** en Presidente Perón (con 853 lotes con servicios generados).

También se destacan las iniciativas de generación de suelo urbano, como **Plan Familia Propietaria**, vigente desde 1994, y el **Programa de Lotes con Servicios** (PLS) creado por la Ley 14.449 del 2012. A través de la ejecución de esta política la Subsecretaría interviene en los procesos de aprobación de los proyectos urbanísticos en el marco de la ley 14.449. También, en el período 2020 - 2024 se adquirieron tierras en dos municipios: una en Moreno y otra en La Plata²¹.

Los fondos con los que el organismo se financia provienen del Fondo Fiduciario Público creado por la ley 14.449, que se nutre principalmente a partir de la recaudación originada en una contribución adicional sobre el Impuesto Inmobiliario al Baldío Urbano (además de los aportes del Tesoro provincial).

A continuación se detallan las principales líneas, y los resultados de gestión publicados por el organismo entre 2019 y 2023 y se incorporan datos obtenidos de un pedido de información pública.

²⁰ Los últimos datos publicados corresponden al período 2019-2023 (Subsecretaría de Hábitat-MDC, 2023).

²¹ Estos dos casos provienen de un conflicto habitacional en el partido de Moreno, correspondiente a 13 ha. que beneficia a 250 familias y con \$120.783.600 de inversión, y otro relativo al Programa Lotes con Servicios en La Plata, con un predio de 100 ha., 2.500 familias alcanzadas y una inversión de \$ 483.900.000 (Subsecretaría de Hábitat para la Comunidad. Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, 2025).

Generación de suelo urbano

La política de generación de suelo urbano se lleva adelante, principalmente, a través del **Plan Familia Propietaria** (PFP), creado en 1994, y el **Programa Lotes con Servicios** (PLS), proveniente de la 14.449, que al día de hoy cuenta con resultados cuantitativos más importantes que el primero. En ambos casos, las gestiones que realiza la Subsecretaría de Hábitat están orientadas a garantizar la adecuación normativa para la generación de lotes urbanos. Dentro del PLS se distinguen aquellos lotes cuya creación está enmarcada en el artículo 26 de la Ley 14.449 de la Provincia de Buenos Aires correspondientes a lotes en el marco del Régimen de Integración socio-urbana. Además están los casos de lotes creados en relación con la Ley 14.461 que facilita la transferencia de inmuebles destinados al Programa PRO.CRE.AR

La distribución de lotes creados por tipo de programa es la siguiente:

Tabla 5. Creación de lotes con servicios entre 2020 y 2024 por tipo de programa

Programa	Cant. de lotes
LEY 14.461- PRO.CRE.AR	51
LOTES CON SERVICIOS	27.465
PLAN FAMILIA PROPIETARIA	3.391
RÉGIMEN DE INTEGRACIÓN SOCIOURBANA	1.631
TOTAL	32.538

Fuente: Elaboración propia en base a información pública de la Subsecretaría de Hábitat para la Comunidad (2025).

La política tendiente a la creación de lotes con servicios **creció un 41% en términos de lotes producidos con respecto al periodo de gobierno anterior** (Subsecretaría de Hábitat, 2023).

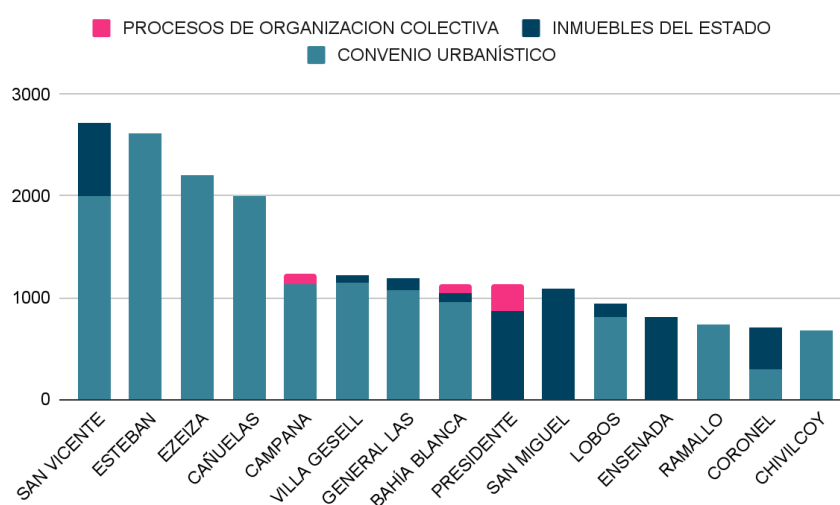
Por otro lado, este programa se implementa a través de tres modalidades:

- Procesos de organización colectiva: Son loteos en tierras adquiridas por cooperativas, mutuales o asociaciones civiles.
- Inmuebles del Estado: Son loteos donde “los municipios asumieron el rol de promotores urbanos públicos generando el desarrollo de urbanizaciones sociales planificadas” (Del Río, 2023).
- Convenios Urbanísticos: Son loteos en tierra privada donde los promotores privados reciben un cambio de zonificación y el municipio se queda con una

cantidad de lotes urbanizados en concepto de participación municipal en la valorización inmobiliaria. O bien, además del convenio se constituye un consorcio público privado en el cual el municipio aporta la totalidad o parte de las obras de infraestructura y aumenta la cantidad de lotes urbanizados que absorbe.” (Del Río, 2023).

Para el período 2020-2024 las distribución por modalidad y ubicación geográfica de esta política fue la siguiente:

Gráfico 10. Distribución de proyectos aprobados por modalidad y municipio (15 municipios con mayor incidencia). PBA. 2020-2024



Fuente: Elaboración propia en base a datos del pedido de información pública. Subsecretaría de Hábitat para la Comunidad (2025).

Podemos observar que los lotes vinculados a procesos de organización colectiva representan el 6% de los generados mientras que los vinculados a Consorcios Urbanísticos representan el 57%. Esto se debe a que el programa exige la tenencia formal de tierras urbanizables como requisito de acceso. Esta exigencia restringe la participación de las organizaciones comunitarias y, por lo tanto, limita la capacidad de cobertura en los sectores más vulnerables.

Por otra parte, cabe destacar que la Subsecretaría tiene una política de **regularización dominial**, en la que intervienen otros actores de la provincia y que principalmente se lleva adelante por medio del registro y adjudicación de parcelas²². En

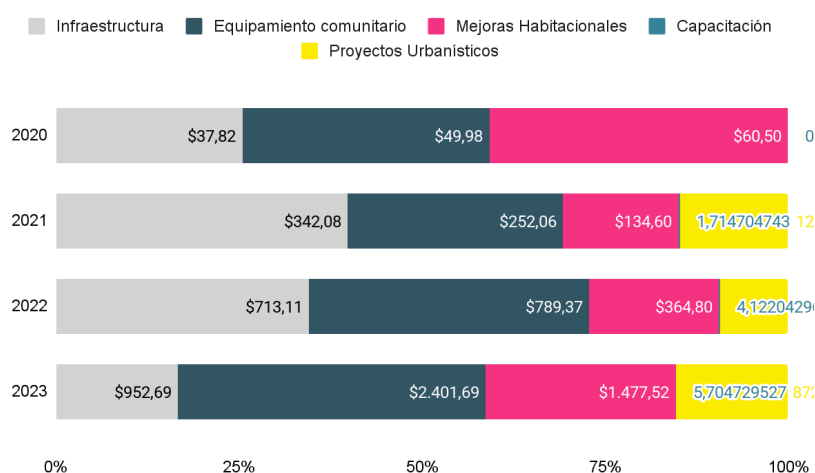
²² Estas acciones se realizaron a través de la Ley Provincial 24.374 (Pierri) y decreto provincial 2.815/96 y 181/06-; la Ley Nacional 24.320 de Prescripción administrativa; Ley Provincial 5.708 General de Expropiación - Expropiaciones con destino a actuales ocupantes y leyes especiales por cada barrio; el Decreto 9.533/80 de Regularización urbana; el Decretos Provinciales 188/07, 2.225/95, 815/88, 4.686/96 - Protierra - para tierras adquiridas por la Provincia; la Ley Provincial 10.830 y 11.622 de Escrituración social; y el Programa provincial de mensura social para la producción del hábitat.

este sentido, la Subsecretaría está a cargo de la entrega de actas de regularización y consolidación²³, en función de la aplicación de la Ley Nacional Pierri.²⁴

Fondo Fiduciario Público: “Sistema de Financiamiento y Asistencia Técnica para la Mejora del Hábitat”

Existe una política de intervenciones complementarias de hábitat, que se lleva adelante con el Fondo Provincial fondado con la contribución adicional sobre el Impuesto Inmobiliario al Baldío Urbano (Ley 14.449). El **Programa Mejora del Hábitat** funciona a través de subsidios a municipios y a ONG para realizar **equipamientos comunitarios, mejoras habitacionales, infraestructura de redes públicas domiciliarias y conexiones intradomiciliarias**. Los fondos ejecutados en el marco de la implementación de este Fondo Fiduciario se distribuyen de esta manera:

Gráfico 11. Distribución de la inversión en el marco del Programa Mejora del Hábitat por año por tipo.²⁵



²³ Cuando se remite a las “Actas”, se refiere a procesos de regularización dominial que se enmarcan en la Ley Pierri, que es el régimen ejecutivo para proceder en la figura de la usucapión. Para ello se requiere comprobar la antigüedad de posesión y su coincidencia con la mensura del inmueble (por esto no se remite necesariamente a los barrios populares por la no coincidencia de la posesión con los planos). Primero se realiza el Acta de Regularización y luego, a los 10 años, el Acta de Consolidación. Ambas Actas constituyen el Título de propiedad "perfecto".

²⁴ De acuerdo al informe de gestión de la Subsecretaría de Hábitat, entre 2019 y 2023 se aprobaron 479 parcelas y otras 304 se registraron, en 41 barrios de 19 municipios. Además, se entregaron 13.245 actas en 118 municipios por la Ley 24.374. En parte, esta Ley actualmente tiene una fecha de anclaje para demostrar la posesión que termina por inviabilizar el instrumento frente a los años que requiere la prescripción administrativa. En el marco del programa Pro-Tierra, el Decreto 2225/95, la Ley 23.073 y diversas leyes de expropiación, se adjudicaron 1.454 parcelas a 1.700 familias.

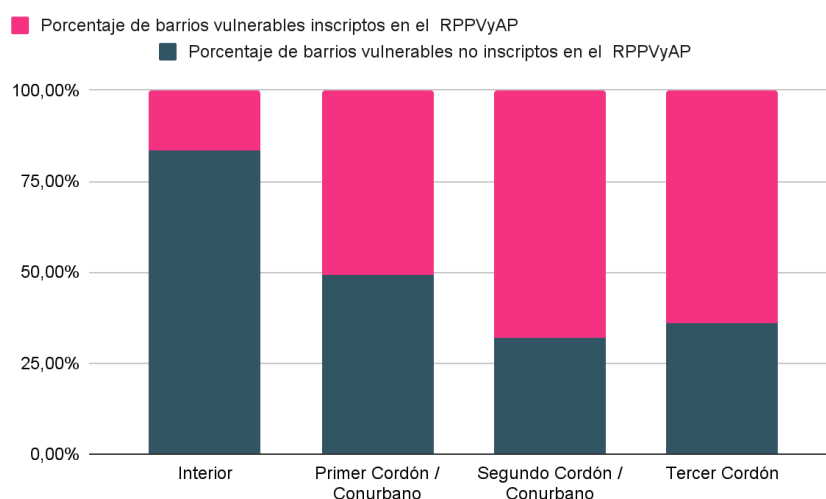
²⁵ Para el mismo fondo se recaudaron los siguientes montos a partir de Contribución adicional específica sobre el Impuesto Inmobiliario al Baldío Urbano por año: 2020, \$853.754.832,00; 2021, \$1.471.134.520,00; 2022, \$2.364.166.759,00; 2023, \$ 3.862.786.497,00; 2024, \$ 17.684.524.505,00. (Subsecretaría de Hábitat de la Comunidad, 2025)

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe de gestión de la Subsecretaría de Hábitat de la Comunidad (2023) para el período 2019-2023

Como surge de los cuadros anteriores, y en relación al tipo de obras, se observa que **la mayor cantidad de recursos se destinan a inversión en infraestructura, equipamiento comunitario y mejoras habitacionales.**

En el gráfico que se presenta a continuación es posible observar la vinculación entre la ejecución presupuestaria, las regiones en las cuales se interviene, y la diferenciación entre barrios inscritos en el registro provincial y otros barrios que son considerados “vulnerables” pero que no se encuentran incorporados al registro.

Gráfico 12. Distribución de las intervenciones en el período 2020/2023 del “Programa Mejora del Hábitat” por año por porcentaje de barrios inscritos en el RPPVyAP



Fuente: Elaboración propia a partir del Informe de gestión de la Subsecretaría de Hábitat de la Comunidad (2023) para el período 2019-2023.

También, el organismo fomenta la promoción de subsidios para ONG con el objetivo de que éstas brinden microcréditos a grupos familiares con déficit urbano-habitacional que no son consideradas sujetos de crédito para la banca formal por sus bajos ingresos o por carecer de garantías reales. Para esta línea de acción se otorgaron 927 créditos distribuidos en 21 municipios (Subsecretaría de Hábitat de la Comunidad, 2023).

Además, integra y conduce el **Consejo Provincial de Vivienda y Hábitat**, entidad pluri-actoral de carácter consultivo que tiene entre sus competencias garantizar la participación activa de la comunidad, promover la transparencia y generar capacidades estatales y políticas públicas. Segundo, tiene a su cargo el **Registro Público**

Provincial de Villas y Asentamientos Precarios²⁶, el Registro Único Provincial de Beneficiarios de las Políticas Sociales de Tierra y Hábitat²⁷, y el Registro Provincial de ONG.

Reflexiones finales

El presente informe propone caracterizar la situación del acceso a la tierra, los servicios y la vivienda de los sectores populares en la Provincia de Buenos Aires, así como también sistematizar las principales políticas públicas impulsadas por el gobierno provincial y su contribución a los procesos de integración sociourbana.

A partir del diagnóstico realizado, del análisis del marco normativo y del relevamiento de las intervenciones institucionales, es posible identificar tanto avances como oportunidades para poder generar una política pública estratégica en la materia.

En primer lugar, el diagnóstico territorial da cuenta de la magnitud del desafío de pensar una política de integración urbana integral en una provincia con más de dos mil barrios populares y una población que supera los 2,5 millones de personas. Esta realidad, de carácter estructural y con décadas de consolidación, pone en evidencia la importancia de sostener políticas públicas activas, continuas y de escala.

Al mismo tiempo, la información disponible, -especialmente a partir de herramientas como el RENABAP y registros provinciales- permite hoy contar con una base sólida para la planificación y la toma de decisiones, lo cual constituye un avance sustantivo respecto de etapas anteriores.

En este contexto, resulta particularmente relevante destacar que la provincia de Buenos Aires cuenta con un marco normativo consolidado en materia de hábitat. La Ley 14.449 asentó principios fundamentales, como la función social de la propiedad, la gestión democrática del territorio y el reparto equitativo de las valorizaciones urbanas, así como otros instrumentos concretos para la generación de suelo urbano, la regularización dominial y la promoción de la producción social del hábitat. Este andamiaje jurídico constituye un activo estratégico sobre el cual se han apoyado y pueden seguir profundizándose las políticas públicas provinciales.

Respecto de la organización institucional, se identifica la participación de múltiples organismos con competencias en la materia, incluyendo áreas de infraestructura, vivienda, hábitat y desarrollo de la comunidad. Las intervenciones relevadas se estructuran a través de distintos programas y modalidades de gestión,

²⁶ En la actualidad hay 1829 barrios registrados, suman una superficie de 17.660 ha, donde residen 461.044 familias (Subsecretaría de Hábitat de la Comunidad, 2025).

²⁷ Total de beneficios registrados: 86.375. Correspondientes a: Ley Pierra: 35.502 registros, Plan Familia Propietaria: 29.726 registros, Leyes de expropiación/Decreto 2225/95: 21.147 registros.(Subsecretaría de Hábitat de la Comunidad, 2025).

tales como ejecución de obras por licitación, convenios con municipios y organizaciones, y líneas de crédito específicas.

En términos de políticas públicas, se identifican avances relevantes en distintas líneas de intervención. Por un lado, la continuidad y reactivación de programas de construcción de vivienda nueva, junto con la implementación de iniciativas como el Plan Completar, permiten sostener la producción habitacional en un contexto desafiante. En este sentido, el IVBA es el organismo más importante en términos presupuestarios frente al Ministerio de Hábitat y el OPISU, dado que realiza las obras más onerosas que son las de construcción de vivienda nueva, que es la política de la Provincia que mayor inversión recibe. Por otro lado, programas innovadores como BA CREA han ampliado el alcance de las políticas al abordar el déficit cualitativo, incorporando herramientas flexibles que permiten mejorar las condiciones de habitabilidad con menor costo y mayor capilaridad territorial.

En materia de integración sociourbana, la intervención del OPISU se estructura a partir de la ejecución de obras de infraestructura, equipamiento urbano y construcción de vivienda en el 10% de los barrios populares de la provincia, combinando proyectos de mayor escala -financiados en gran parte con recursos externos y ejecutados mediante licitaciones adjudicadas principalmente a empresas- con intervenciones de menor escala orientadas al mejoramiento habitacional, las conexiones intradomiciliarias y la puesta en valor de espacios comunitarios.

A su vez, la política de generación de suelo urbano a través del Programa de Lotes con Servicios y otras iniciativas similares vienen aumentando su alcance año tras año. Esto da cuenta del potencial de las herramientas normativas a nivel provincial y el crecimiento de la demanda de suelo urbanizable. La articulación de esta política con instrumentos de financiamiento, como la captura de plusvalías y el fondo fiduciario provincial, constituye una base relevante para avanzar hacia esquemas de inversión más sostenibles.

En este marco, los desafíos hacia adelante pueden pensarse como una oportunidad para consolidar y potenciar lo construido.

En primer lugar, se presenta la posibilidad de avanzar en mayores niveles de articulación y planificación integral, que permitan coordinar las distintas intervenciones existentes bajo una estrategia común de mediano y largo plazo. La consolidación de instancias de planificación territorial a escala provincial podría contribuir a optimizar la asignación de recursos y a potenciar el impacto de las políticas.

En segundo lugar, se abre un campo de trabajo para profundizar en la generación de suelo urbano accesible, ampliando el alcance de los instrumentos existentes y fortaleciendo su implementación en articulación con los municipios y las organizaciones de la sociedad civil. En este sentido, la demanda registrada de lotes con servicios constituye una guía clara para orientar la política pública.

Asimismo, resulta posible continuar desarrollando líneas de intervención orientadas al mejoramiento habitacional, el acceso a servicios y la regularización dominial, consolidando un enfoque progresivo que diversifique las acciones provinciales y permita mejorar las condiciones de vida de las familias en sus territorios.

Para concluir, el análisis realizado permite dar cuenta de la existencia de un conjunto diverso de herramientas normativas, dispositivos institucionales y líneas de intervención en materia de hábitat en la provincia de Buenos Aires. La información relevada constituye un insumo para el análisis de las políticas públicas, así como para la identificación de alcances y limitaciones de las intervenciones desarrolladas.

Fuentes citadas

Referencias bibliográficas

Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo (ACUMAR) (s.f.-a). Características de la Cuenca. Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo.

<https://www.acumar.gob.ar/institucional/que-es-acumar/caracteristica-de-la-cuenca/>

Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo (ACUMAR) (s.f.-b). Causa Mendoza.

Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo. <https://www.acumar.gob.ar/causa-mendoza/>

Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo (ACUMAR) (s.f.-c). Salud Ambiental.

Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo.

<https://www.acumar.gob.ar/gestion/salud-ambiental/>

Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS). (2025, 29 de abril). Denuncia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos por el cierre de la causa Mendoza.

<https://www.cels.org.ar/web/2025/04/denuncia-ante-la-comision-interamericana-de-derechos-humanos-por-el-cierre-de-la-causa-mendoza/>

Centro para la Integración Socio Urbana (CISUR) (2025a, 21 de mayo). Seguridad en la tenencia y derecho a la vivienda: un problema multidimensional.

<https://cisur.ar/seguridad-en-la-tenencia-y-derecho-a-la-vivienda-un-problema-multidimensional/>

Centro para la Integración Socio Urbana (CISUR) (2025b, 17 de septiembre).

Mortalidad en Barrios populares. <https://cisur.ar/mortalidad-en-barrios-populares/>

Centro para la Integración Socio Urbana (CISUR) (2026, 13 de marzo). Vivienda y déficit habitacional en la Argentina.

<https://cisur.ar/informe-deficit-habitacional-barrios-populares/>

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1991). Observación General N° 4: El derecho a una vivienda adecuada (Art. 11, párr. 1 del Pacto). Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

<https://defen-dev.defensoria.org.ar/normativas-cdh/observacion-general-n4-aprobada-por-el-comite-de-derechos-economicos-sociales-y-culturales/>

Consejo Profesional de Arquitectura y Urbanismo. (s.f.) Observatorio Metropolitano. Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA).

<https://observatorioamba.org/planes-y-proyectos/rmba>

Contaduría General de la Provincia. (2024). "Cuenta general del ejercicio 2024". Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. [Conjunto de datos] Recuperado el 22 de septiembre de 2025 de

<https://www.cgp.gba.gov.ar/static/cuentas/2024/Ejecucion%20Presupuestaria.htm>

Contaduría General de la Provincia de Buenos Aires. (2020-2024). Cuenta General de la Provincia: Datasets del Instituto de la Vivienda. Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. <https://www.cgp.gba.gov.ar/Servicios/Cuenta>

Curtit, G. (2020), Apuntes sobre el DL 8912/77 de Ordenamiento Territorial y Usos del Suelo a 40 años de su promulgación, en Iglesias, N., CAPBA: 40 años DL 8912/77, Buenos Aires: CAPBA. En prensa.

Del Río, J. P.; Andrade, G.; Aversa, M. M. y Coletti, R. (2023) "Programa de Lotes con Servicios: balance, potencialidades y desafíos". Nota publicada en Observatorio de Valores de Suelo - Provincia de Buenos Aires. Mayo de 2023.

Del Río, J. P.; Andrade, G.; Aversa, M. M.; Coletti, R.; Pacheco, M.; Mariñelarena, P. I. M. (2020) Evaluación de la implementación del Programa de Lotes con Servicios, Ley 14.449. Laboratorio de Investigaciones del Territorio y el Ambiente (CIC). 2020.

Dirección Provincial de Ordenamiento Urbano y Territorial. (s.f.). UrbaSIG: Registro único urbanístico de la provincia de Buenos Aires según Decreto Provincial N° 1636/08. Ministerio de Gobierno.

<https://urbasig.mgob.gba.gov.ar/ordenanzas/index.php>

Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC). (2022). Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas. Gobierno de la República Argentina.

<https://censo.gob.ar/>

Ministerio de Economía de la Nación Argentina. (2025, 26 de agosto). Registro Nacional de Barrios Populares (RENABAP). Mapa de los barrios populares de Argentina. [Conjunto de datos]. Recuperado el 22 de junio de 2025 de

<https://datos.gob.ar/dataset/habitat-registro-nacional-barrios-populares>.

Ministerio de Hábitat y Desarrollo Urbano. (s.f.-a). GeoSIDUV: Sistema de Información Geográfica de Desarrollo Urbano y Vivienda. Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. Recuperado el 10 de diciembre de 2025, de

<https://geo-siduv.vivienda.gba.gov.ar/>

Ministerio de Hábitat y Desarrollo Urbano. (s.f.-b). Obras estratégicas: Plan Buenos Aires Hábitat. Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. Recuperado el 22 de septiembre de 2025, de <https://planbuenosaireshabitat.gba.gov.ar/obras-estrategicas>

Ministerio de Hábitat y Desarrollo Urbano. (2025, 10 de diciembre). *Batakis presentó el nuevo Plan de Hábitat de la provincia*. Gobierno de la Provincia de Buenos Aires.

https://www.gba.gov.ar/habitat/noticias/batakis_present%C3%B3_el_nuevo_plan_de_h%C3%A1bitat_de_la_provincia

Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos. (s.f.). Mapa Inversiones. Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. Recuperado el 19 de septiembre de 2025, de <https://test-mapainversionespba.minfra.gba.gov.ar>.

Organismo Provincial de Integración Social y Urbana (OPISU). (s.f.-a). Licitaciones en curso de obras. Gobierno de la Provincia de Buenos Aires.

https://www.gba.gov.ar/opisu/licitaciones_en_curso_de_obras

Organismo Provincial de Integración Social y Urbana (OPISU). (s.f.-b). Visualizador IDE OPISU: Infraestructura de Datos Espaciales del OPISU. Geoservicios. [Conjunto de datos] Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. Recuperado el 17 de diciembre de 2025 de

https://visualizador.opisu.gba.gov.ar/ide/?zoom=10&lat=-34.74&lng=-58.32&layers=argemmap_gris

Organismo Provincial de Integración Social y Urbana. (OPISU) (s.f.-c). 1° Encuentro Internacional de Hábitat Popular. Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. https://www.gba.gov.ar/opisu/1%C2%B0encuentro_internacional_de_habitat_popular

Organismo Provincial de Integración Social y Urbana (OPISU). (2024, 30 de septiembre). Continúa avanzando la construcción de un polo educativo en Pilar. Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. https://gba.gov.ar/opisu/noticias/contin%C3%BAa_avanzando_la_construcci%C3%B3n_de_un_polo_educativo_en_pilar

Organismo Provincial de Integración Social y Urbana (OPISU). (2025a, 4 de agosto). Reactivación de obras abandonadas por el Gobierno Nacional | Romina Barrios en conferencia de prensa [Video]. YouTube. https://www.youtube.com/watch?v=-PyBB0_-K_k

Organismo Provincial de Integración Social y Urbana (OPISU). (2025b, 21 de octubre). Villa Itatí: sigue la construcción de 64 nuevos hogares para familias del barrio. Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. https://www.gba.gov.ar/opisu/noticias/villa_itat%C3%AD_sigue_la_construcci%C3%B3n_de_64_nuevo

Organismo Provincial de Integración Social y Urbana (OPISU) (2025c, 30 de diciembre). San Justo: avanza un proyecto histórico de reurbanización con 199 nuevas viviendas. Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. https://www.gba.gov.ar/opisu/noticias/san_justo_avanza_un_proyecto_hist%C3%B3rico_de_reurbanizaci%C3%B3n_con_199_nuevas_viviendas

Organismo Provincial de Integración Social y Urbana (OPISU). (2026a, 12 de febrero). Se encuentra a punto de finalizar el Polo Educativo del barrio Once. Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. https://www.gba.gov.ar/opisu/noticias/se_encuentra_punto_de_finalizar_el_polo_educativo_del_barrio_once

Organismo Provincial de Integración Social y Urbana (OPISU). (2026b, 16 de marzo). Continúa la entrega de viviendas en Villa Porá. Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. https://www.gba.gov.ar/opisu/noticias/contin%C3%BAa_la_entrega_de_viviendas_en_villa_por%C3%A1

Scatolini, J. L.; Duarte, J. I. y Giménez Hutton, T. (2019), Hábitat. Un desafío de todos. Editorial de la Universidad Nacional de La Plata.

Secretaría General (s.f.). Mapa del Estado. Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. <https://mapadelestado.gba.gov.ar/>

Subsecretaría de Hábitat. Ministerio de Desarrollo de la Comunidad. Gobierno de la Provincia de Buenos Aires (2023). *Informe de gestión de la Subsecretaría de Hábitat de la Comunidad para el período 2019-2023*. Disponible en

<https://observatoriosuelo.gba.gob.ar/notas/informe-de-gestion-de-la-subsecretaria-de-habitat-de-la-comunidad-para-el-periodo-2019-2023>

Subsecretaría de Integración Socio Urbana. Registro Nacional de Barrios Populares. (2025). Monitor de Barrios Populares de la Provincia de Buenos Aires. Looker Studio. Recuperado el 22 de agosto de 2025 de https://lookerstudio.google.com/u/0/reporting/0a127285-4dd0-43b2-b7b2-98390bfd567f/page/p_gwxd88ws3c.

Pedidos de información pública realizados:

Agencia de acceso a la información pública (AAIP). (13 de junio de 2025). Acceso a la información pública sobre Registro Único de Solicitantes de Lotes [Información pública remitida vía expediente electrónico]. Ministerio de Economía de la Nación. Instituto de la Vivienda. Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. (2025). *Acceso a la información pública sobre intervenciones del organismos en el marco de los programas Buenos Aires CREA y Bonaerense II - Solidaridad* [Información pública remitida vía expediente electrónico]. Provincia de Buenos Aires.

Ministerio de Hábitat y Desarrollo Humano. Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. (2025). *Acceso a la información pública sobre intervenciones del organismo para el período 2022 - 2025* [Información pública remitida vía expediente electrónico]. Provincia de Buenos Aires.

Organismo Provincial de Integración Social y Urbana (OPISU) (2025d). *Acceso a la información pública sobre intervenciones en barrios populares* [Información pública remitida vía expediente electrónico]. Provincia de Buenos Aires. S

Subsecretaría de Hábitat para la Comunidad. Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. (2025). Acceso a la información pública sobre regularización dominial y generación de suelo [Información pública remitida vía expediente electrónico]. Provincia de Buenos Aires.

Normas consultadas

Constitución de la Nación Argentina [Const.] (1994) Art. 14 bis (Argentina)

Constitución de la Provincia de Buenos Aires [Const.] (1994) Art. 36 (Argentina)

Decreto-ley 8912 de 1977. Ley de ordenamiento territorial y uso del suelo. (Provincia de Buenos Aires)

Decreto 607 de 2021. Aprueba el "Régimen de Otorgamiento de Subsidios por el Organismo Provincial de Integración Social y Urbana (OPISU)". 13 de agosto de 2021. (Provincia de Buenos Aires)

Decreto 955 de 2020. Creación de la Unidad Provincial de Tierra y Vivienda y del Registro de Suelo Urbano. 30 de octubre de 2020. (Provincia de Buenos Aires)

Decreto 1062 de 2013. Aprueba la reglamentación de la ley 14.449. 17 de diciembre de 2013. (Provincia de Buenos Aires)

Decreto 1138 de 2018. Delegación de facultades en el titular del Organismo de Integración Social y Urbana (OPISU). Aprueba el régimen de otorgamiento de subsidios. 27 de septiembre de 2018. (Provincia de Buenos Aires)

Resolución 1307 de 2023 del Ministerio de Desarrollo de la Comunidad de la Provincia de Buenos Aires. Declara obligatoria la expresa consigna de destino exclusivo para vivienda única y de ocupación permanente. 29 de junio de 2023. (Provincia de Buenos Aires)

Decreto 2448 de 2025. Modifica el Decreto N° 134/17. Deroga el Decreto N° 428/22 (procedimiento para la selección de postulantes de viviendas sociales). 18 de septiembre de 2025. (Provincia de Buenos Aires)

Ley 6.021 de 1959. Ley de obras públicas. (Provincia de Buenos Aires)

Ley 14.449 de 2013. Ley de acceso justo al hábitat. (Provincia de Buenos Aires)

Ley 14.461 de 2013. Modifica el Art. 25 del Dec-Ley 9533/80, Régimen de los Inmuebles del Dominio Municipal y Provincial. (Incorporación-Bienes Fiscales Municipales-Programa PROCREAR). (Provincia de Buenos Aires)

Ley Nacional 27.453 de 2018. "Régimen de Regularización Dominial para la Integración Socio Urbana". 29 de octubre de 2018 (Argentina)