

# Transformaciones urbanas y salud fiscal de la Ciudad de Buenos Aires en la postpandemia

Working Paper WP26BD1

---

**Bernardo Díaz de Astarloa**

Universidad de Buenos Aires (UBA)

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

**María Victoria Boix**

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

**Nicolás Dino Ferme**

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

**Rocío Navaridas**

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

**Felipe González**

Universidad Nacional de San Martín (UNSAM)

Universidad de Buenos Aires (UBA)

**Amalia Peralta**

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

**Dalila Gómez**

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

**October 2025**

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

[help@lincolninst.edu](mailto:help@lincolninst.edu)

## Resumen

Este estudio analiza el impacto de la pandemia de COVID-19 en las dinámicas urbanas y fiscales de la Ciudad de Buenos Aires, con un foco en las transformaciones del microcentro. A través de un enfoque metodológico mixto que combina análisis de datos cuantitativos, revisión de literatura internacional y entrevistas con actores clave, la investigación distingue entre cambios transitorios y estructurales, identificando desafíos y oportunidades para la revitalización de esta área.

La pandemia acentuó problemas previos en el microcentro. Aunque se implementaron iniciativas para reconvertir oficinas en viviendas, estas enfrentaron obstáculos como altos costos y complejidades regulatorias.

En términos de movilidad, los viajes al microcentro disminuyeron de manera persistente debido al teletrabajo, afectando especialmente el uso del transporte público, en particular las líneas del subterráneo que conectan barrios de mayores ingresos. En el mercado inmobiliario, los precios residenciales cercanos al microcentro cayeron durante la pandemia, aunque esta tendencia fue temporal y se revirtió hacia 2022. Por el contrario, las oficinas enfrentaron un aumento de la vacancia, con un desplazamiento de la demanda hacia zonas periféricas mejor equipadas.

Desde el punto de vista fiscal, la ciudad mostró resiliencia. La recaudación del impuesto sobre ingresos brutos, que representa el 70-80% de los ingresos tributarios, se recuperó rápidamente. Paradójicamente, el impuesto inmobiliario no se vio afectado. Si bien presenta menor relevancia en la estructura fiscal (6% de los ingresos), éste ya mostraba una tendencia decreciente antes de la pandemia, atribuida a cuestiones de diseño tributario.

El estudio concluye que, aunque la salud fiscal de la ciudad no se vio comprometida, el microcentro enfrenta desafíos estructurales profundos. Revitalizarlo requerirá políticas integrales que diversifiquen sus usos, mejoren la conectividad y fortalezcan su sostenibilidad fiscal, abordando los problemas estructurales que la pandemia expuso.

**Palabras Clave:** Transformaciones urbanas, COVID-19, Centros de Negocios, Salud Fiscal.

## **Acerca de los autores**

**Bernardo Díaz de Astarloa.** Doctor en Economía por Pennsylvania State University y cuenta con más de 10 años de experiencia en investigación, diseño, implementación y evaluación de políticas públicas. Especialista en economía internacional y desarrollo económico, ha sido consultor del Banco Mundial, el BID y las Naciones Unidas, además de ocupar roles clave en la gestión pública como director nacional de Estrategias de Desarrollo Productivo y Subsecretario de Desarrollo y Planeamiento Productivo en Argentina. Investigador asociado al Programa de Desarrollo Económico del Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC), profesor del Departamento de Economía en la Universidad de Buenos Aires e investigador asociado del Instituto Interdisciplinario de Economía Política de esa universidad.

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

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

**Rocío Navaridas.** Licenciada en Economía y candidata a Maestría en Finanzas Públicas por la Universidad Nacional de La Plata. Coordinadora del Programa de Desarrollo Económico del Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC).

**Felipe González.** Licenciado en Sociología (Universidad de Buenos Aires), Magíster en Generación y Análisis de Información Estadística (UNTREF) y Magíster en Urban Science and Informations (NYU).

**Amalia Peralta.** Licenciada en Sociología (Universidad de Buenos Aires) y candidata a Maestría en Economía Urbana (Universidad Di Tella). Realizó una estancia en la Humboldt-Universität zu Berlín. Coordinadora del Programa de Estado y Gobierno del Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC).

**Dalila Gómez.** Licenciada en Economía y candidata a Maestría en Economía por la Universidad Nacional de La Plata. Analista del Programa de Desarrollo Económico del Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC).

## **Agradecimientos**

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

En segundo lugar, agradecemos al equipo de CIPPEC, liderado por Gala Díaz Langou, por impulsar esta agenda de trabajo y por el compromiso institucional por promover mejores políticas públicas en Argentina y la región. En particular, agradecemos el apoyo de Mauro Solano, director del Programa de Estado y Gobierno, y Paula Szenkman, directora del Programa de Desarrollo Económico. A su vez, agradecemos el valioso aporte de Emanuel López y Ada Luz Cabrera de los equipos de CIPPEC, cuya colaboración fue fundamental para el desarrollo de este trabajo.

Queremos agradecer al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires por el apoyo e interés demostrado a lo largo del año en esta investigación, así como por sus valiosos aportes cualitativos y cuantitativos. En especial, agradecemos a Guillermo Romero (Secretario de Asuntos Estratégicos), Álvaro García Resta (ex Secretario de Desarrollo Urbano), Virginia Marino (ex Directora Institucional de AGIP), Josefina Ducos (Jefa de Gabinete de la Secretaría de Desarrollo Urbano) y Lucila López Martí (Directora General de Proyectos Estratégicos) junto a sus equipos técnicos, por el apoyo brindado a lo largo del proyecto.

Por último, agradecemos a los y las entrevistadas, así como a todas las personas e instituciones que contribuyeron a este proceso de investigación.

## Índice de contenido

Introducción.....	8
Caracterización de la CABA y su distrito de negocios .....	10
Planes de revitalización .....	14
La transición al teletrabajo .....	16
Cambios en la movilidad .....	18
Análisis de movilidad de Google (Mobility Report) .....	19
Movilidad en el sistema de transporte en el área metropolitana y la CABA.....	20
Cambios en la movilidad en el sistema de subterráneos.....	22
Dinámica del mercado inmobiliario .....	25
Dinámica constructiva .....	26
Comportamiento de los precios de venta y alquiler de propiedades.....	27
Salud Fiscal .....	36
Estructura y política tributarias de la CABA .....	36
Impacto de la pandemia en la salud fiscal .....	41
Discusión de resultados .....	46
Referencias .....	51
Anexos.....	57
Personas consultadas.....	57

## Índice de figuras

Figura 1. Mapa de las comunas de Buenos Aires con barrios del microcentro destacados (San Nicolás y Monserrat).....	11
Figura 2. Distribución de establecimientos productivos en la Ciudad de Buenos Aires, 2022. ....	12
Figura 3. Vacancia Estructural - viviendas vacantes por más de 12 meses (septiembre 2023) en la Comuna 1.....	13
Figura 4. Personas que reportaron realizar teletrabajo en el total de ocupados. Período 2020- 2024. En porcentaje sobre el total de personas ocupadas, por zona de residencia. ....	17
Figura 5. Personas que trabajan en su domicilio o realizan teletrabajo en el total de ocupados. Período 2016- 2024. En porcentaje sobre el total de personas ocupadas, por zona de residencia.....	18
Figura 6. Movimiento hacia zonas residenciales y lugares de trabajo en CABA, 2020-2022. ....	20
Figura 7. Viajes al centro de la CABA de las principales comunas y municipios de origen, 2019 y 2022. ....	21
Figura 8. Ranking de viajes al centro de la CABA de las principales comunas y municipios de origen, 2019 y 2022. ....	22
Figura 9. Cambio en la participación modal del transporte público de pasajeros, 2019-2022 (expresado en puntos porcentuales).....	23
Figura 10. Transacciones totales en el subterráneo de Buenos Aires, por línea, 2019-2023 (%) (Oct 2019 = 100). ....	24
Figura 11. Transacciones diarias promedio en el subterráneo de la Ciudad de Buenos Aires, por día de la semana, 2019 y 2023.....	24
Figura 12. Obras registradas para todo tipo de uso y tipo de obra (2011 – Marzo 2024). ....	26
Figura 14. Obras registradas para obra nueva, ampliación o modificación para uso primario residencial (2011 – Marzo 2024). ....	27
Figura 15. Evolución de los precios de alquiler y venta de propiedades según su distancia al centro de negocios, Ciudad de Buenos Aires, 2017-2023.....	28
Figura 16. Evolución de los precios de alquiler y venta de propiedades en la Comuna 1, la Comuna 13 y en Zona Norte (GBA), Ciudad de Buenos Aires, 2017-2023 .....	29
Figura 17. Gradientes de los precios de venta y alquiler de propiedades residenciales en la CABA, 2017-2023.....	31
Figura 18. Gradientes de los precios de venta y alquiler de propiedades comerciales en la CABA, 2017-2023.....	33
Figura 19 - Precio de alquiler pedido en oficinas de alta categoría e índice de vacancia, Ciudad de Buenos Aires, 2015-2024.....	35
Figura 20. Composición de los ingresos de la CABA. En %, período 2004-2022. ....	37
Figura 21. Evolución de la composición de los ingresos tributarios propios. ....	37
Figura 22. Evolución de la composición de IIBB, por sector económico. ....	38
Figura 23. Determinación del impuesto inmobiliario en la CABA (en dólares estadounidenses).....	40
Figura 24. Deuda como porcentaje del Gasto Total y del Producto Bruto Geográfico (PBG).....	41

Figura 25. Resultado económico, primario y financiero como porcentaje del PBG. ....	43
Figura 26. Sectores de actividad económica como porcentaje del PBG. ....	43
Figura 27. Evolución de la recaudación por ingresos brutos e impuesto a la propiedad.	44
Figura 28. Cambio en el promedio y la mediana de las valuaciones fiscales, por comunas de la CABA, 2019-2023 (%).	45
Figura 29. Tasa efectiva del impuesto inmobiliario, como porcentaje de la base imponible de los inmuebles .....	46
Figura A. Personas que trabajan en su domicilio o realizan teletrabajo en el total de ocupados, por rama de actividad económica. Evolución trimestral, período 2016- 2024. ....	58
Figura B. Personas que reportan realizar teletrabajo en el total de ocupados, por rama de actividad. Período 2020-2024. ....	58

## Índice de tablas

Tabla 1. Población para los barrios de Monserrat y San Nicolás. Censos 1991, 2001, 2010 y 2022. ....	12
Tabla 2. Determinantes de la variación de precios de propiedades residenciales durante 2019-2021. ....	34
Tabla 3. Determinantes de la variación de precios de propiedades comerciales durante 2019-2021. ....	35
Tabla 4. Alícuotas fijas y variables para los escalafones de la valuación fiscal según la Ley N.º 6711. ....	40

# **Transformaciones urbanas y salud fiscal de la Ciudad de Buenos Aires en la postpandemia**

## **Introducción**

La pandemia de COVID-19 generó transformaciones profundas en las dinámicas urbanas de todo el mundo. Las restricciones sanitarias catalizaron el trabajo remoto e impulsaron su adopción a una escala sin precedentes, lo que aceleró una tendencia que ya se encontraba en marcha, facilitada por avances tecnológicos. Aunque en un principio se consideró una medida temporal, a partir de la experimentación, empleadores y empleados descubrieron que el teletrabajo podía traer beneficios en términos de productividad, reducción de costos operativos y mayor flexibilidad. Como resultado, numerosas empresas han optado por mantener modelos híbridos o completamente remotos, consolidando así una transformación estructural en el mundo laboral<sup>1</sup> (Aksoy et al., 2023; Barrero, Bloom y Davis, 2023).

La expansión del teletrabajo tuvo un impacto significativo sobre los patrones de movilidad urbana y los mercados inmobiliarios de viviendas y oficinas. Diversos estudios han documentado una caída en el uso del transporte público en zonas centrales (Morita et al., 2020; Velázquez, 2021) y una relocalización hacia áreas periféricas con mejor calidad de vida (Liu y Su, 2021; Li y Wan, 2022). En paralelo, se observó un deterioro persistente en los mercados de oficinas en ciudades con alta concentración administrativa (Gupta et al., 2022; Rosenthal et al., 2021), acompañado de una tendencia hacia el aplanamiento del gradiente de precios inmobiliarios.

Esta redistribución poblacional ha reducido la demanda de transporte público y ha modificado la dinámica comercial en los distritos de negocios, donde numerosos negocios dependían del flujo constante de trabajadores. Al mismo tiempo, ha aumentado la demanda de infraestructura digital y servicios locales en las nuevas áreas de residencia. En el caso de Buenos Aires, estudios recientes dan cuenta de una alta adopción del teletrabajo, particularmente en sectores de servicios, y una reconfiguración de la centralidad urbana, con una recuperación más lenta del microcentro en comparación con otras zonas (Schteingart et al., 2021; Poore, 2022; Cristiani, 2023). Estos cambios representan un desafío importante para las finanzas públicas municipales, especialmente en ciudades cuyos ingresos dependían de impuestos a la propiedad y a la actividad económica, en parte concentrada en sus distritos de negocios.

Investigaciones recientes advierten sobre el impacto del teletrabajo en la recaudación fiscal, principalmente en el impuesto inmobiliario comercial, con proyecciones de caída en ciudades como Nueva York o San Francisco (Broisy et al., 2024; Chernick y Reschovsky, 2020). En ciudades de Estados Unidos y Europa, la reducción de la movilidad menguó los ingresos por transporte público, mientras que el menor uso de oficinas llevó a una caída en la recaudación de impuestos y tasas municipales asociadas al comercio y los bienes raíces. Al mismo tiempo, los gobiernos locales deben adaptarse a nuevas demandas de inversión en infraestructura y servicios en las áreas que han experimentado un crecimiento residencial acelerado y para reinventar los distritos de negocios. Este panorama obliga a las administraciones municipales a replantear sus estrategias fiscales y de planificación urbana para preservar la salud fiscal y responder eficazmente a las nuevas dinámicas sociales y económicas.



Este trabajo se propone contribuir al entendimiento de los efectos de la pandemia de COVID-19 sobre las dinámicas urbanas y fiscales de las ciudades a través de la transformación de sus centros de negocios, enfocándose en el microcentro de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. Como ocurrió en muchas otras ciudades, durante los confinamientos por la pandemia, las calles del microcentro de Buenos Aires quedaron desiertas y su nivel de actividad aún no ha vuelto a los niveles previos. Esto se ha traducido en un deterioro del entorno urbano y de la seguridad en la zona. La discusión sobre el estado general y las potencialidades del microcentro, sin embargo, ya estaba presente antes de la pandemia. Uno de los objetivos del trabajo es, entonces, poner en evidencia los condicionantes estructurales que ya afectaban al distrito y que la pandemia pudo haber profundizado, pero que requieren respuestas que vayan más allá del debate sobre el teletrabajo.

Específicamente, el trabajo busca contestar las siguientes preguntas: ¿Qué transformaciones urbanas y económicas provocó la pandemia en el microcentro y en qué medida estas responden a dinámicas estructurales preexistentes? ¿Cómo ha impactado la adopción del teletrabajo en los patrones de movilidad urbana y el uso del transporte público? ¿Qué efectos se observaron en el mercado inmobiliario y cómo estos inciden en la estructura de ingresos fiscales de la ciudad? ¿En qué estado se encuentra la salud fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) tras la pandemia y qué políticas se han considerado para la revitalización del centro?

El análisis se desarrolla en tres ejes. En primer lugar, cuantificamos los cambios en la movilidad urbana a partir de datos de movilidad de personas de Google y de uso de la red de transporte público de pasajeros de la ciudad. Luego, estudiamos el impacto sobre el mercado inmobiliario residencial y de oficinas, analizando la evolución de los precios de alquiler y venta de propiedades y su relación con la distancia al microcentro. Los resultados de estas dos etapas nos permiten caracterizar los canales a través de los cuales la pandemia pudo haber afectado la salud fiscal mediante su impacto sobre el rol del centro de negocios de la ciudad. Finalmente, analizamos la estructura fiscal y la política tributaria de la CABA, con foco en los dos principales impuestos que determinan sus ingresos tributarios: el impuesto a los ingresos brutos, que grava la actividad económica, y el impuesto inmobiliario. Esto nos permite evaluar la evolución de la salud fiscal de la ciudad durante y luego de la pandemia. Complementamos el análisis cuantitativo con entrevistas en profundidad a actores relevantes, incluyendo funcionarios del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (GCBA), representantes de sectores de actividad que operan en el centro de negocios, y desarrolladores y analistas del mercado inmobiliario.

Los resultados apuntan a una combinación de efectos transitorios y permanentes de la pandemia en relación con el cambio de rol del microcentro. El uso del transporte público se redujo de manera persistente, con un menor porcentaje de viajes dirigidos al microcentro y cambios en la demanda por día de la semana, que sugieren un impacto sostenido del teletrabajo en los patrones de movilidad. El gradiente de precios de alquiler y venta de propiedades residenciales se aplanó durante 2020 y 2021, pero hacia fines de 2022 había vuelto a sus niveles previos a la pandemia. En cambio, el de precios de alquiler y venta de locales comerciales y oficinas muestra un encarecimiento relativo persistente de aquellos inmuebles más alejados del centro, pero que venía dándose ya en 2018 y 2019 y continuó sin demasiados cambios durante y luego de la pandemia. En el

caso de las oficinas, este fenómeno parecería estar vinculado, al menos en parte, a una huida hacia la calidad de la demanda.

Estas transformaciones no parecen haber introducido un impacto significativo de mediano plazo en la salud fiscal de la ciudad. Si bien los indicadores naturalmente empeoraron durante la primera ola de la pandemia en 2020, en algunos casos se trató de la continuidad de tendencias asociadas a un contexto macroeconómico deteriorado, mientras que en otros hubo una rápida recuperación en 2021 y 2022. El impuesto inmobiliario, uno de los principales factores que ha motivado la preocupación sobre la salud fiscal de las grandes ciudades en la postpandemia, juega un rol estructuralmente menor en la recaudación de la CABA y, aunque perdió participación luego de la pandemia, es una tendencia que se observa desde 2004. Además, cuestiones de diseño del impuesto y de política tributaria presentes desde antes de 2019 distorsionan el traslado de los precios de las propiedades a la determinación del impuesto.

Tomados en su conjunto, los resultados del análisis sugieren que la pandemia no generó un quiebre estructural en el rol del microcentro sino que exacerbó o agudizó problemáticas preexistentes. No solo profundizó la vacancia en oficinas y la caída del comercio minorista, sino que también puso en evidencia una crisis más amplia en el modelo de desarrollo urbano y la funcionalidad destinada al distrito de negocios de la ciudad. Dada esta condición estructural, que parece persistir alejado el período de emergencia de la pandemia, hacia el final del documento identificamos intervenciones que consideramos necesarias para revitalizar el microcentro y asegurar su sostenibilidad fiscal a futuro.

El resto del documento se organiza de la siguiente manera: El apartado “Caracterización de la CABA y su distrito de negocios” describe las principales características estructurales y las tendencias que han influido en la evolución reciente de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y su centro financiero. El apartado “La transición al teletrabajo” analiza cómo el trabajo remoto ha reconfigurado la estructura urbana y laboral. A continuación, “Cambios en la movilidad” examina las variaciones en los patrones de desplazamiento antes, durante y después de la pandemia. El apartado “Dinámica del mercado inmobiliario” estudia la evolución de los mercados residencial y comercial. Seguidamente, “Salud fiscal” evalúa la situación de las finanzas públicas porteñas en el contexto pospandémico. El capítulo “Discusión de los resultados” repasa los principales hallazgos de las distintas secciones y los pone en discusión en clave de identificar tendencias preexistentes y cambios coyunturales. Finalmente, “Lineamientos preliminares” presenta una orientación a futuras políticas públicas en diálogo con los principales desafíos relevados a partir de la evidencia que aporte esta investigación.

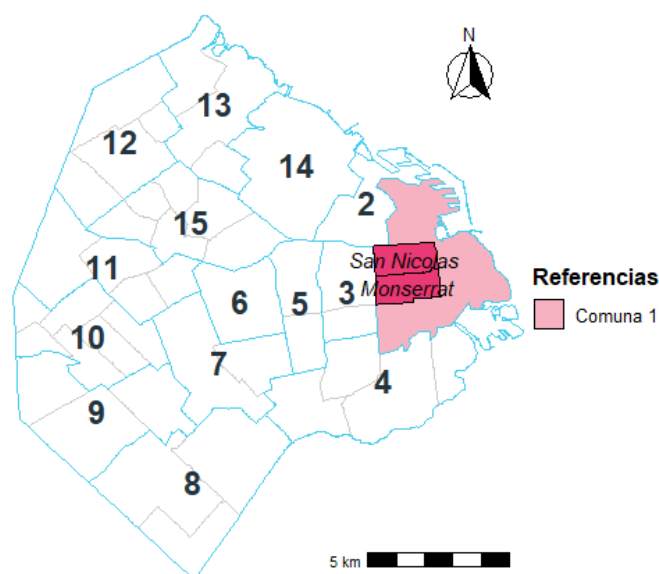
### **Caracterización de la CABA y su distrito de negocios**

La CABA es el principal centro urbano de Argentina. Genera alrededor del 19% del PBI del país (alrededor de USD 10 mil millones) y concentra el 7% de su población (3,1 millones de personas). Con un esquema institucional único dentro del país, cumple simultáneamente funciones de ciudad, distrito autónomo (con facultades similares a las de una provincia), y capital nacional<sup>2</sup>. Como muchas ciudades de su tipo, la estructura económica de la CABA está sesgada hacia los servicios. En particular, aquellos servicios que son propensos a la adopción de teletrabajo, como comunicaciones,

intermediación financiera, seguros, empresariales y profesionales, representan el 37% del producto<sup>3</sup>. Por otro lado, los sectores de comercio mayorista y minorista, gastronomía y hotelería representan el 16%.

La estructura administrativa de la CABA se organiza en un sistema de 15 comunas, cada una de las cuales agrupa barrios (figura 1)<sup>4</sup>. El distrito de negocios se encuentra ubicado dentro de la Comuna 1 y comprende específicamente los barrios de San Nicolás y Monserrat<sup>5</sup>. Estos combinan una gran diversidad de funciones urbanas, incluyendo sedes del gobierno nacional y del gobierno de la ciudad, entidades bancarias, empresas, medios de comunicación, universidades, teatros, museos y oficinas profesionales. Esta centralidad institucional y funcional ha consolidado una estructura de usos del suelo fuertemente especializada, que responde a una lógica de monocentralidad histórica, donde las funciones administrativas, comerciales y simbólicas se superponen, conformando un nodo urbano de alta densidad funcional pero escasa vitalidad barrial. Hacia el noroeste del distrito de negocios se ubican las comunas 2, 13 y 14, que son las de mayores niveles de ingreso de la ciudad, y hacia el sur y sudoeste las comunas 4 y 8, las de menores niveles de ingreso.

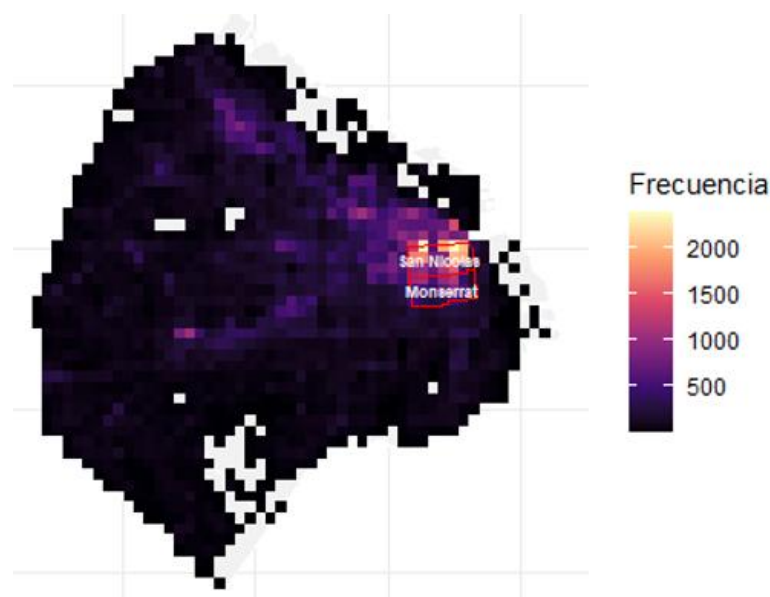
**Figura 1. Mapa de las comunas de Buenos Aires con barrios del microcentro destacados (San Nicolás y Monserrat).**



Fuente: Elaboración propia con base en datos abiertos del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires según la Ley Orgánica de Comunas (Ley N.º 1777/2005)

La centralidad económica del distrito de negocios se verifica en los datos de empleo y localización de establecimientos productivos. Con cerca de 540.000 trabajadores, la Comuna 1 concentra un tercio del empleo formal de la ciudad (CEP XXI, 2022). En particular, San Nicolás y Monserrat contienen a algo más de 15.600 establecimientos, 15% del total (figura 2). El 50% del empleo de la comuna se encuentra en sectores con alta factibilidad de adoptar teletrabajo: finanzas y seguros (16%), actividades administrativas (15%), información y comunicaciones (11%) y servicios profesionales, científicos y técnicos (8%)<sup>6</sup>.

**Figura 2. Distribución de establecimientos productivos en la Ciudad de Buenos Aires, 2022.**



Fuente: Elaboración propia con base en datos de CEPXXI.

Existe una percepción generalizada entre los actores consultados de que el microcentro está atravesando un proceso de “vaciamiento”. Esta visión se basa en la idea de una escasa renovación demográfica y en un tejido urbano históricamente destinado a usos no residenciales. No obstante, los datos poblacionales ofrecen una perspectiva más matizada (tabla 1). Aunque los barrios de San Nicolás y Monserrat experimentaron fuertes caídas demográficas en la década de 1990 (-19,7% y -13,4%, respectivamente), sus trayectorias demográficas difieren. San Nicolás inició una recuperación, con un crecimiento poblacional del 2% entre 2001 y 2010 y un notable crecimiento del orden del 24,4% entre 2010 y 2022, alcanzando así 36.421 habitantes y manteniendo su participación relativa en la población total de la ciudad en torno al 1,18% tanto en 1991 como en 2022.

En contraste, Monserrat no logró revertir la tendencia a la baja: perdió el 11,4% de su población entre 1991 y 2022, pasando de 46.745 a 41.435 habitantes, lo que implicó una reducción en su peso relativo dentro de la ciudad del 1,58% al 1,34%. Esta dinámica indica un repoblamiento parcial del microcentro. Cabe señalar que, en el mismo período (1991-2022), la población total de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires creció apenas un 4,4%.

En este marco, la percepción de vaciamiento se ve reforzada por los elevados índices de vacancia habitacional<sup>7</sup>: San Nicolás y Monserrat presentan las tasas más altas de vacancia estructural en la ciudad, con un 22% y 19%, respectivamente, respecto al total de viviendas para esos barrios, cuando el promedio de la ciudad alcanza 7,2%. Incluso, estos barrios representan 10% del total de medidores de vacancia estructural a septiembre de 2023.

**Tabla 1. Población para los barrios de Monserrat y San Nicolás. Censos 1991, 2001, 2010 y 2022.**

Barrio	1991	2001	2010	2022
MONSERRAT	46745	40498	39914	41435
SAN NICOLAS	34914	28044	29273	36421
TOTAL CABA	2965403	2768772	2890151	3095454

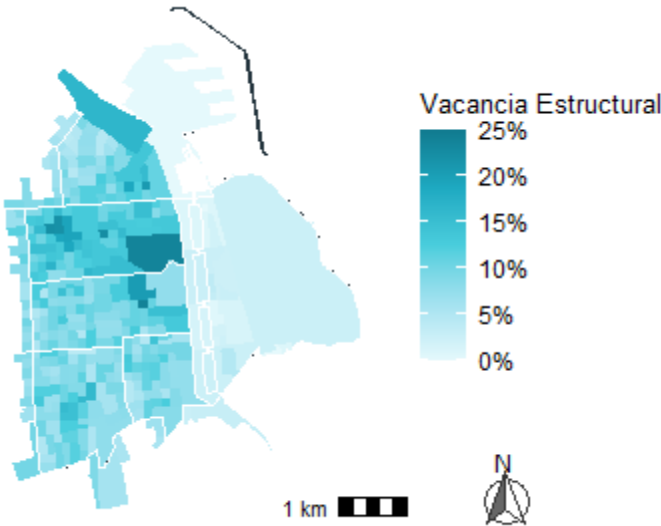
Barrio	1991 (%)	2001 (%)	2010 (%)	2022 (%)
MONSERRAT	1.6	1.5	1.4	1.3
SAN NICOLAS	1.2	1.0	1.0	1.2

Barrio	Var. 1991 - 2001	Var. 2001 - 2010	Var- 2010 - 2022	Var. 1991 - 2022
MONSERRAT	-13,364	-144,205	3,810,693	-113,595
SAN NICOLAS	-196,769	4,382,399	2,441,841	431,632
TOTAL CABA	-663,084	4,383,857	7,103,539	438,561

Fuente: Elaboración propia con base en datos censales publicados en Poblaciones.org

**Figura 3. Vacancia Estructural - viviendas vacantes por más de 12 meses (septiembre 2023) en la Comuna 1.**



Fuente: Elaboración propia con base en Di Virgilio M., et al (2025)

Estos barrios históricamente han priorizado usos no residenciales y se encuentran fuertemente regulados en materia de usos de suelo: casi el 40% del total de las parcelas se clasifican cómo áreas de protección histórica o de arquitectura. Estas normativas

imponen regulaciones específicas vinculadas a la conservación edilicia que complejizan las condiciones para la renovación y reconfiguración del tejido existente, y repercuten en el tipo de proyectos que tienden a desarrollarse. En la sección 5 mostramos que, aunque ha logrado mantener cierto protagonismo como receptor de desarrollos para oficinas corporativas, el microcentro ha jugado un rol marginal en la dinámica constructiva general de la CABA, al menos hasta 2024.

Sin embargo, merece destacar que las manzanas que componen los barrios del microcentro se ubican dentro del 20% de las manzanas mejor cubiertas en términos de infraestructura y equipamientos públicos de la ciudad —con promedios de proximidad inferiores a los 5 minutos para la mayoría de los servicios esenciales— (Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, 2023). No obstante, esta cobertura se concentra en servicios culturales, trámites y transporte, no así en aspectos claves de la vida residencial cotidiana. En particular, se observan limitaciones en el acceso a comercios de cercanía —que se concentran en los corredores principales y no dentro del tejido barrial—, servicios educativos de nivel secundario, y especialmente espacios verdes. La proporción de espacio verde libre es de las más bajas de la ciudad: apenas el 11,2% de la superficie de Monserrat y el 7,0% en San Nicolás. Además, las distancias promedio hasta un espacio verde superan los 15 minutos en varias áreas, y la cobertura se apoya casi exclusivamente en plazas de función cívica como Plaza de Mayo o Plaza del Congreso, sin una red verde continua que articule el espacio barrial. En conjunto, la configuración normativa y funcional del microcentro produce un entorno urbano denso, central y accesible, pero con una estructura pensada para el trabajo y el tránsito más que para la residencia o la vida cotidiana.

En los últimos años, y con mayor intensidad desde la pandemia, el microcentro de Buenos Aires ha sufrido un marcado deterioro urbano. Entre los principales factores se destacan un incremento en los reclamos sobre el estado del espacio público, reclamos particularmente vinculados a higiene y limpieza en los barrios San Nicolás y Monserrat, y a altos niveles de inseguridad. Entre 2017 y 2023, la Comuna 1 concentró en promedio el 13,1% de los robos y el 14,1% de los hurtos registrados en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En San Nicolás, esta proporción llegó a representar hasta un 32% del total de delitos de la comuna en 2018, superando ampliamente lo esperable en función de su densidad poblacional (Ministerio de Seguridad GCBA, 2024). La sensación de inseguridad a su vez es reforzada por su carácter monofuncional, en la que fuera del horario de oficina la dinámica de estos barrios virtualmente se apaga.

### **Planes de revitalización**

La preocupación por promover la revitalización de la zona central no es reciente y ha sido acompañada por importantes esfuerzos en la mejora de infraestructura, fuertemente vinculada a la mejora del transporte. Ya desde fines de los años 1990, el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires ha impulsado sucesivos planes orientados a revitalizar su zona central, reconociendo una progresiva pérdida de dinamismo económico y habitacional. Con la sanción de la Ley N.º 71 en 1998, se promovió un modelo de ciudad policéntrica para reducir la saturación del centro. A ello le siguieron iniciativas Programa Área Central de la Ciudad de Buenos Aires (Serrano, R. y Ciocca, S., diciembre 2004) (2004) y el *Plan Integral de Obras* (GCBA, 2013), que introdujeron mejoras en la movilidad peatonal, el transporte y el espacio públicos. Obras como el Metrobús 9 de Julio, la

peatonalización de Avenida Corrientes y las ciclovías sobre avenidas estratégicas buscaron mejorar la accesibilidad y calidad urbana.

Los esfuerzos de revitalización y mejora de la conectividad del área central coexistieron con una serie de políticas que buscaron descentralizar algunas de las funciones del centro de negocios de la ciudad. Entre ellos se destaca la creación del Distrito Tecnológico de Buenos Aires en 2011 (Castro et al 2013; Díaz et al 2010), una iniciativa destinada a fomentar el desarrollo del sector tecnológico y la innovación en la zona sur de la ciudad mediante el otorgamiento de beneficios para localizar oficinas allí. Este distrito ha atraído numerosas empresas tecnológicas, contribuyendo al crecimiento económico y a la migración de empresas desde el centro hacia el sur de la ciudad. A su vez, a través del Plan de Relocalización de Edificios de Gobierno a la Zona Sur de la Ciudad (SSPLAN, 2011; Di Virgilio y Guevara, 2014), desde 2015 el gobierno mudó varias de sus oficinas a zonas postergadas del sur de la ciudad, como Barracas, Parque Patricios y La Boca, incluyendo la misma Casa de Gobierno, con el objetivo de promover el desarrollo económico y social en estos barrios.

Como respuesta a los efectos disruptivos de la pandemia, el GCBA lanzó, en 2021, el Plan de Transformación y Reconversión del Microcentro Porteño (GCBA, 05/05/2022), que marcó un cambio ambicioso en la estrategia para el microcentro al centrarse en su "residencialización". Este plan buscaba transformar el área en un espacio urbano sostenible, incentivando la reconversión de oficinas vacías en viviendas mediante beneficios fiscales y créditos a desarrolladores.

Además de fomentar el uso residencial, el plan proponía atraer actividades estratégicas como la educación y la salud, integrando funciones esenciales para darle al microcentro una vida más allá de las horas laborales. Las propuestas del plan incluían las siguientes medidas: (i) una línea crédito con facilidades para la adquisición de viviendas, para promover la adquisición de viviendas reconvertidas dentro del área céntrica; (ii) una línea de préstamos personales para cubrir los gastos administrativos y de mudanza para aquellas personas que celebraran contratos de alquiler de inmuebles destinados a vivienda única dentro del área céntrica; y (iii) exenciones del impuesto a los ingresos brutos para la reconversión de edificios de oficinas en residencias.

Este plan dialogaba con los esfuerzos que otras ciudades buscaron implementar para reactivar los centros urbanos tras la pandemia, destacando la activación táctica del espacio público y la flexibilización normativa. En Charlotte se usaron ferias temporales y ocupación rotativa de locales vacíos, promoviendo apropiación ciudadana y dinamismo económico (Graves, McShane y Kozar, 2023), mientras que San Francisco lanzó la iniciativa *Vacant to Vibrant* para convertir edificios vacíos en espacios culturales y comunitarios (San Francisco Government, 2024). La programación cultural y mejoras físicas fueron claves para atraer nuevos flujos de personas a los centros (Forouhar, 2024). Además, ciudades como Sídney y Melbourne reformaron su normativa urbana frente al auge del teletrabajo, destacando la necesidad de coordinación intergubernamental y simplificación regulatoria (Glackin, Moglia y Newton, 2022; Wahba, 2022). Algunas también implementaron incentivos fiscales y tarifarios, como Londres con descuentos en transporte público y San Francisco con revisiones tributarias para mitigar la pérdida poblacional (SPUR, 2024).

El Plan de Transformación y Reconversión del Microcentro Porteño alcanzó a solo algunos pocos proyectos, entre los cuales se destaca la reconversión un emblemático edificio ex Banco Tornquist en 500 viviendas lo que llevó a que fuera puesto en pausa en 2024. Según fuentes oficiales, el motivo fue el alto costo fiscal que implicaban los incentivos, evaluado como poco eficiente en relación con los resultados obtenidos.

### **La transición al teletrabajo**

Una de las transformaciones más significativas que trajo la pandemia de COVID-19 ha sido la transición al teletrabajo. Las empresas y el gobierno se vieron obligados a adoptar el trabajo remoto de manera casi inmediata y el porcentaje de trabajadores que realizan tareas desde sus hogares se disparó durante los primeros meses de la pandemia (Choudhury et al., 2020). En Estados Unidos, por ejemplo, el porcentaje de empleados que trabajaba desde su casa al menos un día a la semana pasó de 24% antes de la pandemia a niveles cercanos al 50% durante ella (Barrero et al. 2023).

A pesar de las expectativas iniciales de que el teletrabajo disminuiría a medida que las restricciones a la movilidad y al trabajo presencial se relajaran, la evidencia sugiere que muchos de los cambios adoptados han sido persistentes. El teletrabajo se ha consolidado en muchos sectores y ha dado paso a nuevos modelos híbridos, que combinan la flexibilidad del trabajo remoto con la interacción presencial (Foro Económico Mundial, 2021). Muchos trabajadores y empresas han reportado una preferencia por el teletrabajo debido a beneficios asociados a la flexibilidad, la reducción en el tiempo de desplazamiento y, en algunos sectores, aumentos de productividad. En Estados Unidos, después de la pandemia todavía el 30% de los trabajadores siguen trabajando desde su casa al menos uno o dos días a la semana (Barrero et al. 2023).

En Argentina, la transición al teletrabajo fue igualmente rápida. Según relevamientos del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de Argentina (2021), el porcentaje de empresas con al menos el 40% de sus trabajadores teletrabajando un día de la semana o más pasó del 1% antes de la pandemia al 28% durante ella y al 9% en 2021. La tasa de personas que trabajan desde su vivienda aumentó del 6% en el primer trimestre de 2020 al 22% en el segundo y el tercer trimestre de ese año (Schteingart et al. 2021). Estos procesos fueron acompañados de adaptaciones regulatorias y normativas. En abril de 2021, el Congreso de Argentina sancionó una Ley de Teletrabajo, que incorpora aspectos vinculados a la voluntariedad de teletrabajar y el derecho a la desconexión y la compensación de gastos, dejando flexibilidad para que la norma se ajuste a cuestiones específicas a diferentes sectores o ramas de actividad<sup>8</sup>.

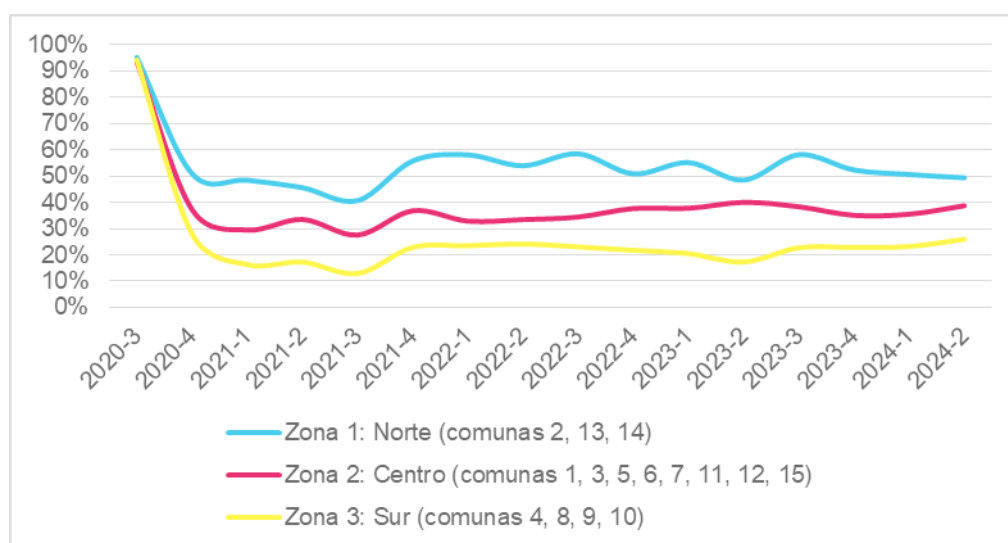
Con datos previos a la pandemia, Bonavida Foschiatti y Gasparini (2020) estiman que la proporción de trabajadores en ocupaciones con posibilidad de teletrabajo remoto en Argentina alcanzaba su valor máximo en la CABA, cercano al 45%, comparado con un 26% para todo el país y un mínimo de cerca del 20% (en la provincia de Salta)<sup>9</sup>. En efecto, datos oficiales del GBCA reportan que, al primer trimestre de 2021, el 38% de la población ocupada había cambiado su lugar de trabajo debido a las medidas de aislamiento y el 31% se encontraba trabajando desde su domicilio (Dirección General de Estadística y Censos de la Ciudad de Buenos Aires, 2021).



Dada la composición sectorial de la actividad económica y del empleo en el microcentro de Buenos Aires descrita en la sección anterior, se esperaría una mayor adopción de teletrabajo en empresas localizadas allí, con el consecuente impacto sobre la movilidad y el uso del espacio urbano. Para cuantificar el comportamiento del teletrabajo en el microcentro y el resto de la CABA durante y luego de la pandemia, procesamos datos de la Encuesta Trimestral de Ocupación e Ingresos (ETOI) del GCBA. Desde 2020, para el universo de individuos ocupados, la ETOI releva específicamente si las personas realizan teletrabajo en su ocupación principal<sup>10</sup>.

Según los datos de la ETOI, el porcentaje de ocupados de la CABA que realizaba teletrabajo fue del 94% en el tercer trimestre de 2020, cifra que cayó al 38% en el cuarto trimestre y en donde parecería haberse estabilizado desde entonces. La Figura 4 muestra los resultados por zonas de comunas agrupadas de la CABA. A partir de 2022, una vez pasada la pandemia, la zona 2, donde se encuentra el microcentro, muestra tasas de teletrabajo en torno a un promedio de 36%, comparado con 54% en la zona norte y 23% en la zona sur. Presumiblemente, los habitantes de la zona norte, que son más propensos a trabajar en servicios, tienen mayor nivel educativo y cuya distancia al centro es mayor, sufren un mayor costo de traslado y valoran más la posibilidad de teletrabajar<sup>11</sup>.

**Figura 4. Personas que reportaron realizar teletrabajo en el total de ocupados. Período 2020- 2024. En porcentaje sobre el total de personas ocupadas, por zona de residencia.**

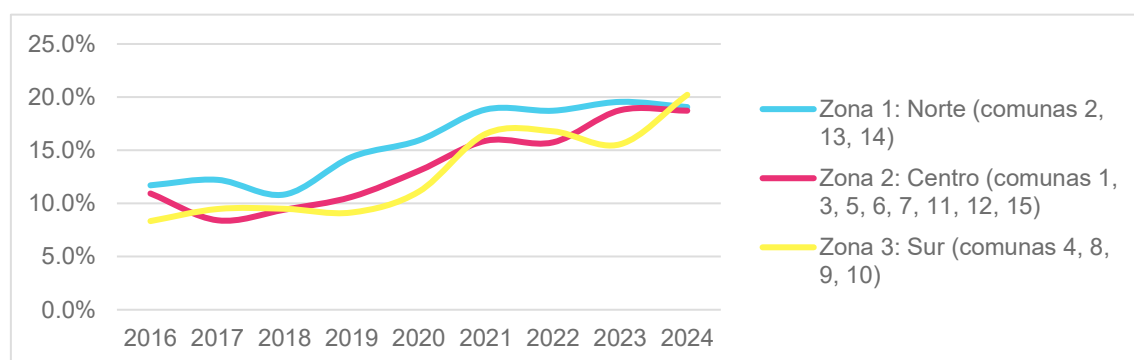


Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta de Trabajo, Ocupación e Ingresos (ETOI) del GCBA.

En la figura del apéndice puede verse un grado sustancial de heterogeneidad entre actividades económicas. Entre las ramas de servicios, aquellas vinculadas a finanzas, servicios profesionales, servicios administrativos, e información y comunicaciones, desproporcionalmente localizadas en el microcentro, muestran las tasas de teletrabajo más altas, en torno al 70% a partir del 2022, incluso más altas que las registradas durante 2021, cercanas al 50%. Como comparación, la administración pública (también localizada en gran medida en el microcentro y zonas aledañas) mostró tasas de entre el 50% y el 60% durante 2021 pero, a diferencia de estas otras actividades de servicios, convergió a 35% en 2023-2024, reflejando la vuelta a la presencialidad que exigieron las actividades vinculadas a gobierno.

Lamentablemente, la ETOI no incluye una pregunta sobre teletrabajo antes de 2020. Sin embargo, desde 2016, sí pregunta por el lugar donde está ubicado el negocio, empresa o institución de la ocupación principal, incluyendo entre las opciones el domicilio del individuo encuestado<sup>12</sup>. Si bien es una medida que no capta precisamente el teletrabajo, dado que las personas que teletrabajan para una empresa o institución probablemente contesten que esta empresa o institución no está en su domicilio, puede dar una idea de cambios en los patrones de trabajo entre antes y después de la pandemia. La figura 5 presenta los resultados. El porcentaje de personas que reportó que el lugar de trabajo está ubicado en su domicilio aumentó de un promedio de 10% en 2016-2019 a un promedio de 19% en 2023-2024. En este caso, las diferencias entre zonas no son tan marcadas. En cuanto a la evolución por ramas de actividad, presentada en la figura B del apéndice, construcción y artes, entretenimiento y recreación son las que muestran un mayor aumento a partir de la pandemia y se estabilizan en valores entre 10 y 20 puntos porcentuales por encima del agregado de la CABA.

**Figura 5. Personas que trabajan en su domicilio o realizan teletrabajo en el total de ocupados. Período 2016- 2024. En porcentaje sobre el total de personas ocupadas, por zona de residencia**



Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta de Trabajo, Ocupación e Ingresos (ETOI) del GCBA.

En resumen, la evidencia sugiere que la adopción del teletrabajo ha sido sustancial y persistente en la CABA, y en particular en aquellas actividades cuyos lugares de trabajo tendían a localizarse en el microcentro de la ciudad, con tasas de entre 35% (en actividades vinculadas a gobierno) y 70% (en sectores de servicios financieros, profesionales, información y comunicaciones).

### Cambios en la movilidad

La pandemia de COVID-19 ha generado una reconfiguración significativa de los patrones de movilidad urbana, una transformación que ha captado la atención tanto de la literatura académica como de los gobiernos locales en diversas partes del mundo. El crecimiento del teletrabajo, la descentralización de oficinas y la adopción de nuevos hábitos de desplazamiento provocaron una disminución sostenida de los viajes hacia los centros de negocios tradicionales (*Central Business District*, CBD), afectando su dinamismo económico y funcional. En Estados Unidos, por ejemplo, ciudades como Washington, DC y Albany registraron una fuerte caída en los flujos hacia sus centros administrativos debido al teletrabajo masivo entre empleados federales.

En América Latina, la Ciudad de México vivió una caída importante en el uso del transporte público, especialmente en el Centro Histórico, atribuida tanto a las restricciones sanitarias como al aumento del comercio informal como respuesta a la crisis económica. En Río de Janeiro, la pandemia modificó las preferencias de movilidad: muchos usuarios optaron por servicios de transporte por aplicación en lugar del transporte público tradicional, impulsados por preocupaciones sobre el hacinamiento y la seguridad sanitaria. En Montevideo, el sistema de transporte público vio una disminución del 71,4% en la cantidad de viajes tras la declaración de la emergencia sanitaria. No obstante, la ciudad logró una recuperación rápida y los niveles de uso se acercaron a los valores previos en pocos meses. En Santiago de Chile, el transporte público sufrió una caída del 86%. A fines de 2021, la recuperación seguía siendo parcial, con una brecha del 23% respecto a los niveles de 2019 (Godachevich Contreras, 2022).

En Europa, la situación mostró una recuperación más lenta y parcial, con niveles de uso del transporte público aún entre un 20% y 30% por debajo de los valores prepandemia, situación que plantea desafíos importantes para la sostenibilidad financiera de los sistemas de transporte urbano (Christidis et al., 2023). En ciudades españolas, los servicios de autobús y metro registraron caídas de entre un 8% y 24%, mientras que en Londres, el metro apenas alcanzó el 70% del volumen de pasajeros anterior a la crisis sanitaria (Centre for Cities, 2024). Este escenario evidencia una transformación estructural en la movilidad urbana global, que requiere ser abordada desde nuevas perspectivas de planificación y gestión, considerando tanto la resiliencia del sistema de transporte como el rediseño de los usos urbanos en los distritos centrales.

En este contexto global, la CABA muestra rasgos similares, a pesar de las diferencias en tamaño, estructura productiva y perfiles políticos con otras ciudades. La reducción de los viajes hacia el microcentro porteño refleja un cambio en la movilidad urbana, en línea con los procesos que atraviesan las grandes metrópolis del mundo. Esta sección analiza los cambios en los patrones de movilidad en el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA) durante y luego de la pandemia, con un énfasis en los viajes realizados hacia el microcentro de la ciudad. El análisis está basado en datos de movilidad de Google y datos del Sistema Único de Boleto Electrónico (SUBE), que provee información de viajes dentro de la CABA desagregada por modo de transporte.

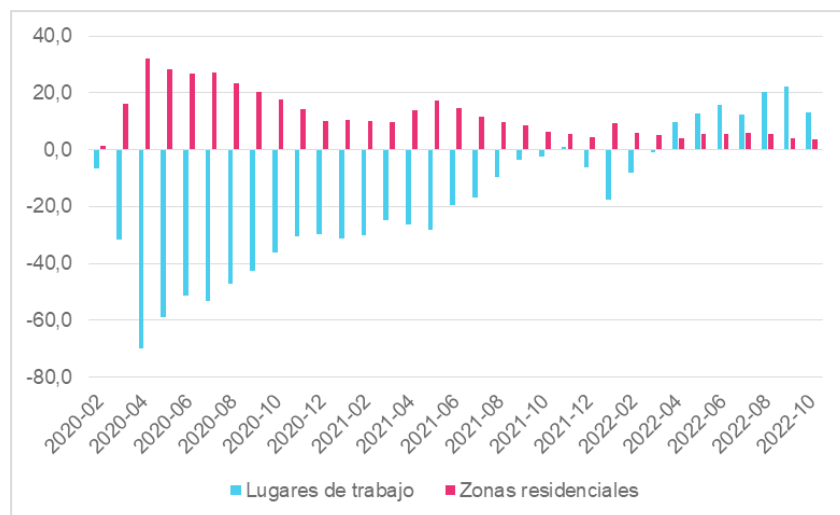
### **Análisis de movilidad de Google (Mobility Report)**

Los datos de Google Mobility Reports ofrecen una herramienta sintética y comparativa para analizar los cambios en la movilidad de las personas entre distintas categorías de lugares, como zonas residenciales, lugares de trabajo, comercios y estaciones de transporte, entre otros<sup>13</sup>. Lamentablemente, esta fuente fue discontinuada y los datos están disponibles solo hasta octubre de 2022. No obstante, resultan fundamentales para analizar el impacto inmediato de las medidas de distanciamiento social adoptadas durante la pandemia, y constituyen un buen punto de comparación con otras ciudades del mundo.

Según estos datos, en marzo de 2020, cuando comenzaron a aplicarse las medidas de restricción a la movilidad como respuesta a la primera ola de COVID-19, el desplazamiento hacia los lugares de trabajo en la CABA (oficinas, comercios y locales similares) alcanzó su punto más bajo, registrando una reducción del 70% en

comparación con un día habitual. En simultáneo, la movilidad en zonas residenciales alcanzó un nivel 22% superior a sus registros normales y se mantuvo por encima de ellos en forma constante hasta 2022. Es decir, la recuperación no fue veloz, dado que el movimiento hacia lugares de trabajo se mantuvo por debajo del que hubiera habido en un día normal hasta febrero de 2022, sugiriendo que la introducción de una nueva modalidad de trabajo tuvo un impacto sostenido en los patrones de movilidad dentro de la ciudad.

**Figura 6. Movimiento hacia zonas residenciales y lugares de trabajo en CABA, 2020-2022.**



Fuente: Elaboración propia con base en datos de Global Mobility, Google.

Nota: El punto de referencia o línea de base es el movimiento que hay en un día normal de cada semana, por lo que las variaciones miden el desvío, en porcentajes, con respecto a la línea de base.

Las dinámicas en el traslado de los ciudadanos perjudicaron más al microcentro, donde una porción importante de los inmuebles son oficinas y negocios, en comparación con otras zonas de la ciudad, que contienen más inmuebles de uso residencial. Así, en 2020, la movilidad en la Comuna 1 mostró una disminución más pronunciada que la del promedio del resto de la ciudad. Por ejemplo, la movilidad hacia tiendas y ocio de la Comuna 1 cayó 68% en comparación con un día habitual, mientras que en el resto de la ciudad se redujo 52%, y aquella hacia supermercados y farmacias lo hizo en un 25%, comparado con sólo un 7% en el resto de la ciudad. En el caso de las estaciones de transporte, la movilidad descendió un 62% en la Comuna 1, versus un 47% en el conjunto de las demás comunas.

### **Movilidad en el sistema de transporte en el área metropolitana y la CABA**

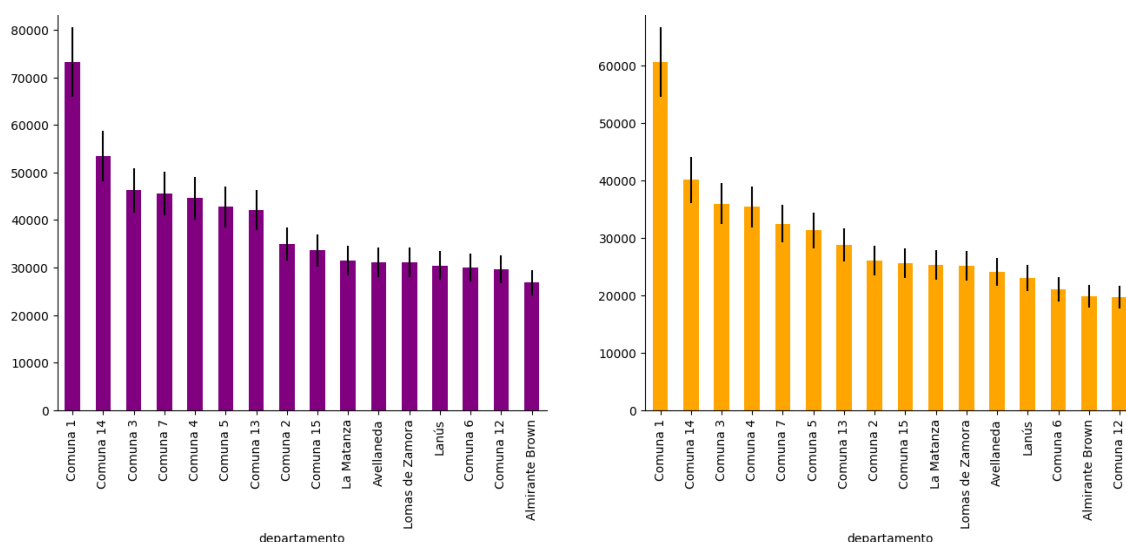
El sistema de transporte público del AMBA se caracteriza por su gran extensión y diversidad de modos, incluyendo el tren, el metro, autobuses (colectivos) y servicios complementarios. Los ferrocarriles metropolitanos, gestionados por el Estado Nacional, cuentan con 7 líneas (dos concesionadas a un privado) que suman aproximadamente 800 km de vías y transportan a diario a más de 1,2 millones de pasajeros. El metro (o subterráneo) de Buenos Aires está bajo la administración del Gobierno de la Ciudad a través de la empresa municipal Subterráneos de Buenos Aires S.E. (SBASE), que opera 7 líneas con una extensión total de 57 km y un volumen de pasajeros cercano al millón

diario en días hábiles. El sistema de autobuses, el más utilizado, está compuesto por cerca de 400 líneas. Las líneas de jurisdicción nacional, que circulan por más de un distrito, son reguladas por el Ministerio de Transporte de la Nación, mientras que aquellas que operan exclusivamente dentro de la ciudad o de un municipio son competencia del gobierno correspondiente. Existen alrededor de 18.000 autobuses, conocidos como “internos”, que transportan a diario a más de 10 millones de personas.

Los datos de movilidad en transporte público en el AMBA indican que hubo una disminución significativa en el número total de viajes durante la pandemia, con efectos persistentes luego de ella. En 2019 se registraban aproximadamente 10,3 millones de viajes mensuales, de los cuales el 8,4% tenía como destino el microcentro (aproximadamente 865.426 viajes)<sup>14</sup>. Para 2022, el total de viajes mensuales en el AMBA era de 9,37 millones, con solo el 7% dirigidos al microcentro (aproximadamente 656.191 viajes). Esto representa una caída del 9% en el total de viajes y una disminución aún mayor, del 24%, en los viajes con destino al microcentro. Estos resultados muestran, entonces, que no sólo hubo una disminución generalizada y persistente del uso del transporte público, sino también un cambio en los patrones de movilidad hacia el centro.

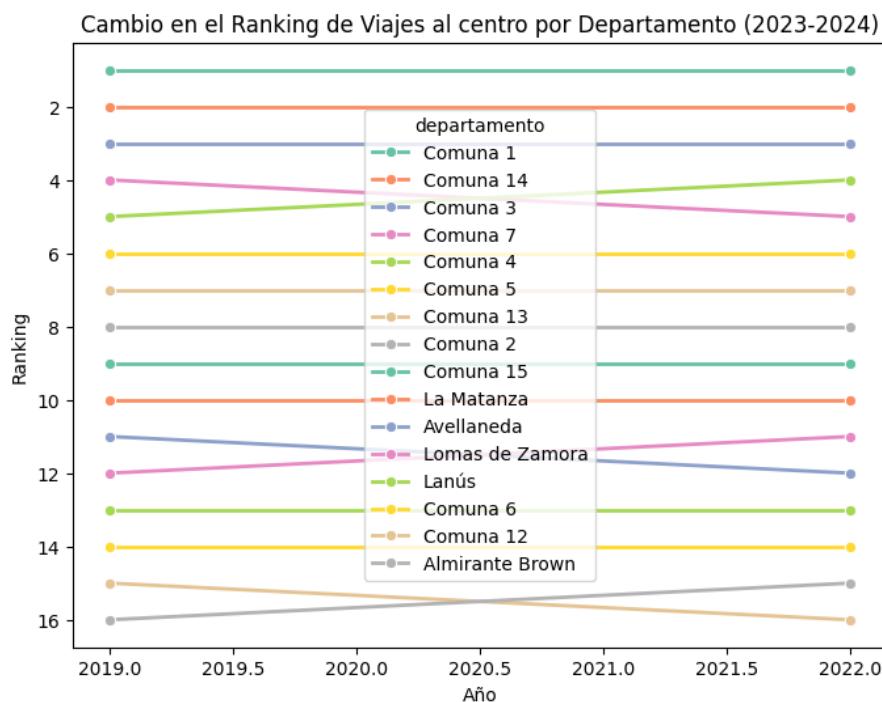
Aunque los viajes al microcentro disminuyeron, su distribución por origen se mantuvo estable. Las figuras 7 y 8 muestran las 16 principales comunas y municipios de origen de los viajes, incluyendo algunos del conurbano bonaerense. A pesar de la caída en los niveles, la participación de cada zona no varió significativamente entre 2019 y 2022.

**Figura 7. Viajes al centro de la CABA de las principales comunas y municipios de origen, 2019 y 2022.**



Fuente: elaboración propia a partir de Viajes y etapas en transporte público del Área Metropolitana de Buenos Aires (2019-2022) [Dataset]. Portal de datos abiertos del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires

**Figura 8. Ranking de viajes al centro de la CABA de las principales comunas y municipios de origen, 2019 y 2022.**



Fuente: elaboración propia a partir de Viajes y etapas en transporte público del Área Metropolitana de Buenos Aires (2019-2022) [Dataset]. Portal de datos abiertos del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires

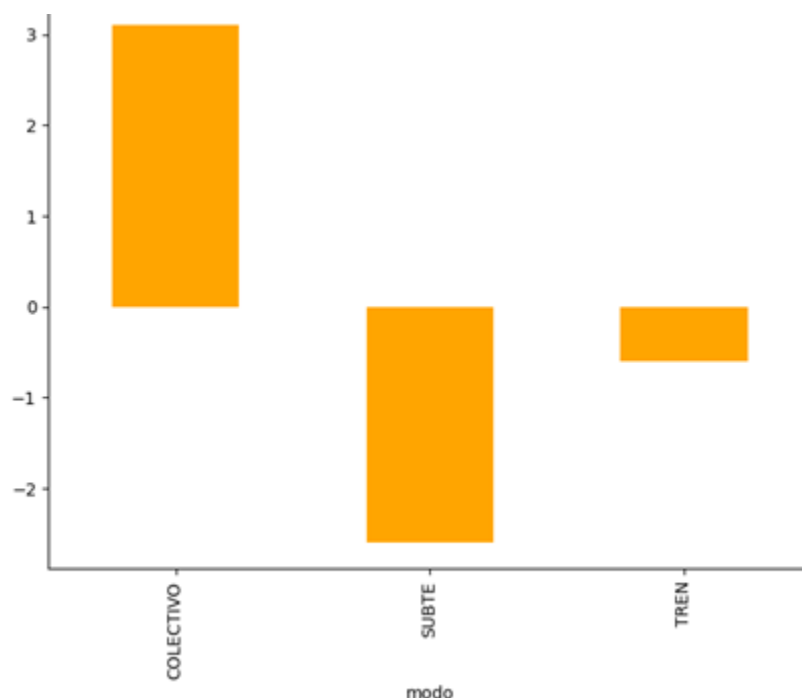
La caída en la cantidad de viajes, aunque persistente luego de la pandemia, no fue homogénea entre modos de transporte (figura 8). Aquellos modos de transporte guiados, como el subterráneo y el tren, fueron afectados desproporcionalmente dado que su red en el AMBA está diseñada principalmente para facilitar el acceso al centro de la ciudad. En cambio, el uso del autobús aumentó en términos relativos. Mientras que en 2022 las etapas hacia el centro en subterráneo representaron el 74% de las de 2019, los viajes en transporte público en general se habían recuperado al 90% de su nivel prepandemia. La figura 9 muestra el cambio modal en los viajes al área central. Mientras que previo a la pandemia el autobús representaba el 53% de los viajes, en 2022 se incrementó a 56,1%. Por otro lado, tanto el tren como el metro perdieron participación (0,6 y 2,6 puntos porcentuales, respectivamente).

### Cambios en la movilidad en el sistema de subterráneos

Si bien no se observan cambios sustanciales en el origen de los viajes al centro, la recuperación de las líneas de subterráneo sí ha sido desigual. De acuerdo con los datos correspondientes al tránsito de pasajeros en el subterráneo de Buenos Aires, en octubre de 2023 la cantidad de personas transportadas alcanzó el 68% de la observada en el mismo mes de 2019. Las líneas B y D, de mayor tráfico, son las que han mostrado la menor recuperación relativa a octubre de 2023 (65,4% y 65,1% respecto de sus niveles de 2019, respectivamente) (figura 10). Estas líneas atraviesan barrios de nivel socioeconómico entre medio-alto a alto, donde se esperaría una mayor posibilidad de reemplazar algunas tareas por teletrabajo, lo que podría explicar esta tendencia. En contraste, la línea E, que recorre barrios de menores niveles de ingreso, hacia el sudoeste de la ciudad, ha mostrado un mejor desempeño relativo, alcanzando el 82,5%

de su nivel prepandemia. Cabe remarcar que el sistema de subterráneos es el único sistema gestionado y financiado en su totalidad por el gobierno local.

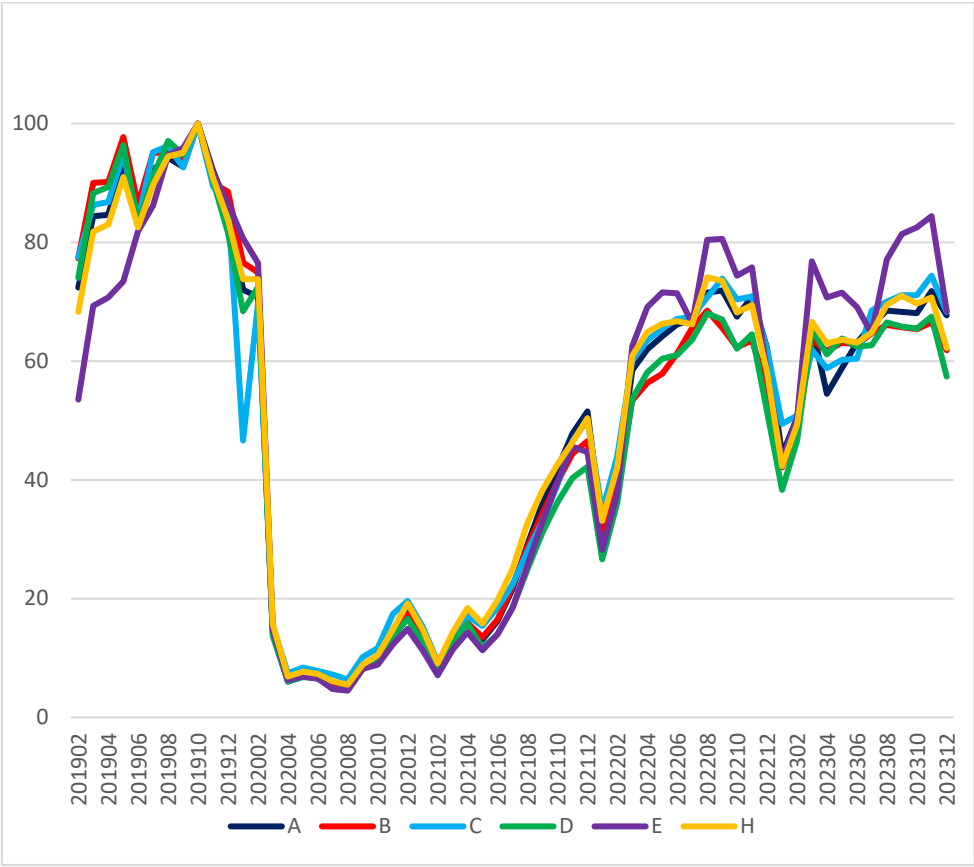
**Figura 9. Cambio en la participación modal del transporte público de pasajeros, 2019-2022 (expresado en puntos porcentuales).**



Fuente: Elaboración propia a partir de Viajes y etapas en transporte público del Área Metropolitana de Buenos Aires (2019-2022) [Dataset]. Portal de datos abiertos del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires

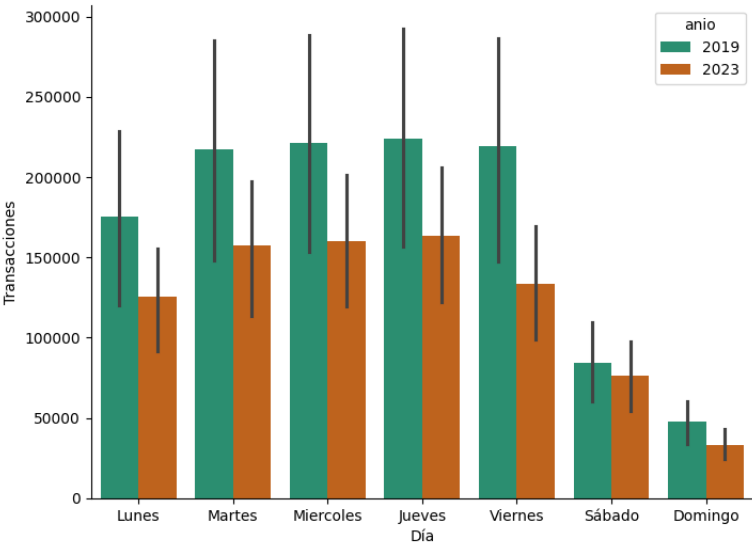
Otro cambio notable en la movilidad es el del patrón de uso del subterráneo por día de la semana. Si bien hay una caída en su uso todos los días, se observa una caída más que proporcional el viernes. Como puede verse en la figura 11, mientras que en 2019 el tráfico promedio de pasajeros el viernes presentaba una demanda similar a la registrada de martes a jueves y 20% mayor a la de los lunes, en 2023 mostró una demanda 19,7% menor a la de martes a jueves y apenas 6,3% mayor a la de los lunes. Presumiblemente, una mayor adopción de teletrabajo habilitó una menor presencialidad los viernes e impactó negativamente en la demanda de viajes en estos días. En consonancia con esta hipótesis, Poore (2021) documenta, con datos de encuestas, que el corredor corporativo del microcentro perdió un gran número de empleos presenciales, al tiempo que comenzaron a consolidarse subcentros en barrios alejados del centro, lo cual asocia a hogares que teletrabajan. Este hallazgo coincide con estudios previos que documentan el impacto del teletrabajo en la reducción de desplazamientos, especialmente en días como los viernes (Fatmi, Orvin y Thirkell, 2022; Centre for Cities, 2022).

**Figura 10. Transacciones totales en el subterráneo de Buenos Aires, por línea, 2019-2023 (%) (Oct 2019 = 100).**



Fuente: Elaboración propia a partir de Viajes Molinetes [Dataset]. Portal de datos abiertos del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

**Figura 11. Transacciones diarias promedio en el subterráneo de la Ciudad de Buenos Aires, por día de la semana, 2019 y 2023.**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos Viajes Molinetes [Dataset]. Portal de datos abiertos del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.



La recuperación parcial y desigual del uso del subterráneo no solo refleja una transformación en la demanda de movilidad urbana, sino que también repercute en la sostenibilidad del sistema. Si bien históricamente la tarifa pagada por los usuarios cubría alrededor del 40% de los costos del servicio, esta proporción cayó abruptamente con la irrupción del COVID-19, alcanzando un piso histórico de apenas el 11% en 2023 (Subterráneos de Buenos Aires S.E., 2023). Más allá del efecto coyuntural de la pandemia, esta situación expuso una fragilidad estructural del sistema: su alta dependencia de subsidios públicos para garantizar el funcionamiento. Ante este panorama, el gobierno local impulsó una política de actualización progresiva de las tarifas y, a partir de 2025, se establecieron aumentos mensuales atados a la inflación más un porcentaje adicional, en una estrategia orientada a mejorar la cobertura de costos mediante ingresos tarifarios y disminuir la carga fiscal del subsidio.

### **Dinámica del mercado inmobiliario**

Una de las preocupaciones sobre la salud fiscal de las ciudades luego de la pandemia de COVID-19 ha tenido que ver con la dinámica del mercado inmobiliario. Si la pandemia generó una caída de los precios de las propiedades en los distritos de negocios (o en aquellos densamente poblados cerca de ellos), debido a un desplazamiento de la demanda residencial o a un menor valor asignado a tener un buen acceso a empleos aglomerados en el distrito de negocios, las ciudades pueden sufrir una menor recaudación del impuesto inmobiliario.

La literatura ha documentado evidencia sustancial de este fenómeno. Gupta et al. (2022) encuentran una caída en la elasticidad de los precios de venta y alquiler de las propiedades residenciales con respecto a la distancia al centro de 9,5% y 90%, respectivamente, durante el primer año de la pandemia. Liu y Su (2021), Ramani y Bloom (2022) y Brueckner et al. (2023) también encuentran evidencia de este mecanismo en ciudades de Estados Unidos y Rosenthal et al. (2023) encuentran patrones similares para los precios de alquiler de propiedades comerciales. El impacto parece haber sido particularmente importante en el valor de las oficinas. Gupta et al. (2023) muestran que el teletrabajo generó una caída sustancial del 39% en el valor de largo plazo de las oficinas en la ciudad de Nueva York luego de la pandemia. Además, documentan una caída de 13% en el precio de los nuevos alquileres de oficinas entre diciembre de 2019 y diciembre de 2020, que luego retornó a valores prepandemia hacia fines de 2021. Estos resultados a nivel agregado esconden una “huida hacia la calidad” en el mercado de oficinas de Nueva York en ese período. Mientras que los precios de los alquileres de las oficinas de mejor calidad se recuperaron rápidamente en 2021 y llegaron a superar los que habían mostrado en 2019, los de las de baja calidad permanecieron deprimidos, reflejando que la calidad se volvió un atributo más valorado luego de la pandemia.

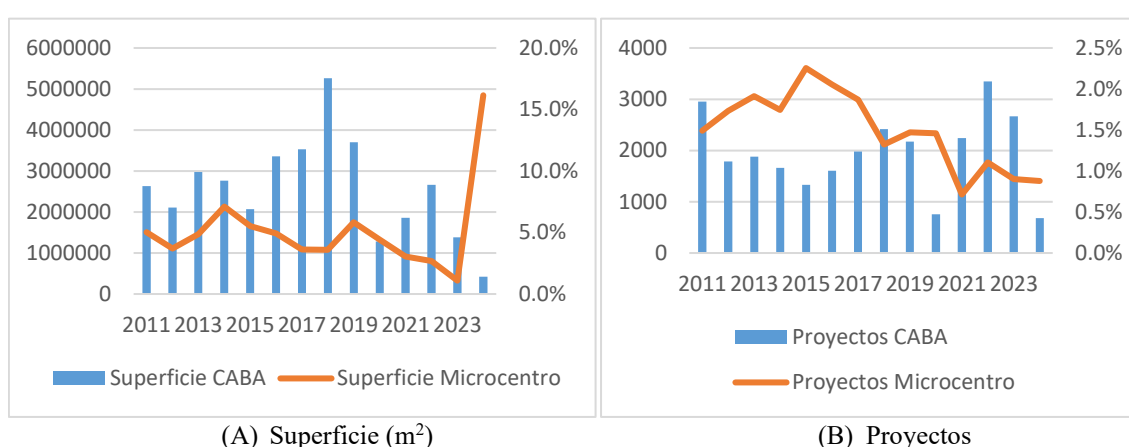
En esta sección, cuantificamos la dinámica inmobiliaria asociada al cambio en el rol del microcentro en la CABA en dos dimensiones. En primer lugar, analizamos los patrones de desarrollo constructivo de mediano plazo a partir de la cantidad de obras nuevas realizadas en el microcentro en comparación con otras comunas entre 2011 y 2024, a partir de las obras registradas en los sistemas de la Secretaría de Desarrollo Urbano (SDU). Luego, estudiamos el comportamiento de los precios de venta y alquiler de propiedades residenciales y comerciales para explorar si la pandemia ha generado

cambios en la estructura de precios relativos y si estos reflejan cambios persistentes en la demanda residencial y el crecimiento del teletrabajo.

### Dinámica constructiva

Entre 2011 y 2019, el microcentro de la Ciudad mostró una participación limitada pero persistente en la dinámica constructiva general. Representó entre el 3,6% y el 7,1% de la superficie total autorizada cada año, con un pico en 2014. En términos de cantidad de proyectos, su peso fue aún menor: entre el 1,3% y el 2,3% anual (figura 12). Aunque estas cifras reflejan un peso acotado en el conjunto de la ciudad, evidencian una cierta continuidad de actividad edilicia en la zona.

**Figura 12. Obras registradas para todo tipo de uso y tipo de obra (2011 – Marzo 2024).**

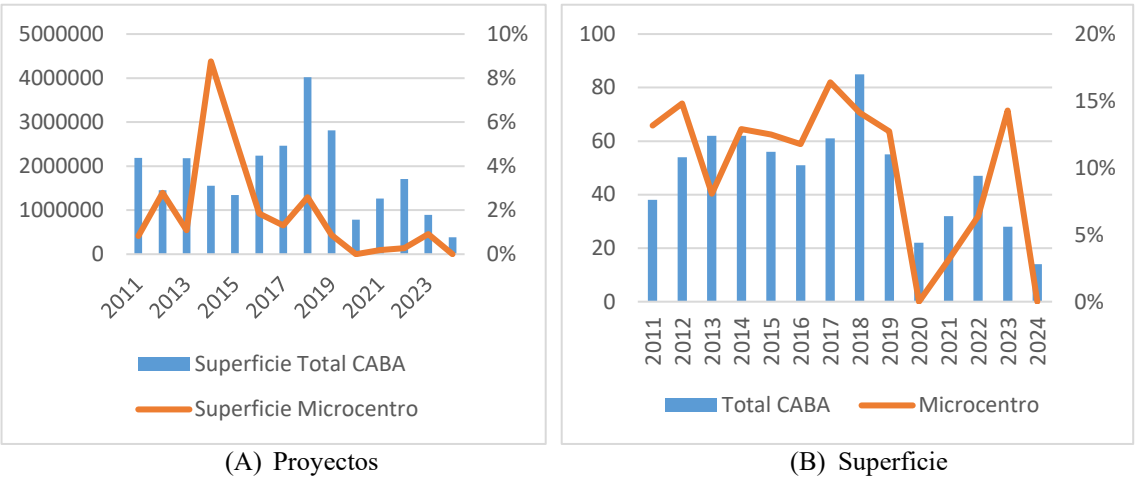


Fuente: Elaboración propia con base en registros de obras provistos por SDU.

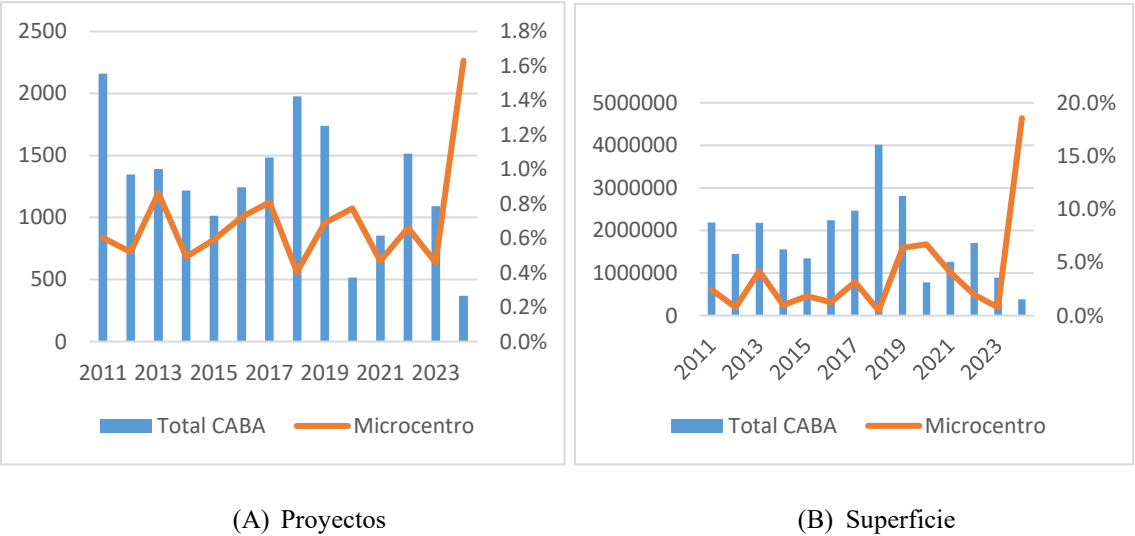
La evolución fue diferente según el destino. En el caso de las oficinas, el microcentro mostró una tendencia descendente en su participación desde 2014, con una fuerte retracción a partir de la pandemia. La superficie autorizada para este uso cayó sostenidamente, sin registrarse nuevos proyectos en 2020 ni en 2024. La participación anual del microcentro en metros cuadrados construidos para oficinas rara vez superó el 5%, con excepciones como 2014 (9%) y 2015 (5%). En cantidad de proyectos, osciló entre el 8% y el 16%, lo que indica que, pese a su centralidad histórica, la zona no fue el principal destino para nuevos desarrollos corporativos (figura 13).

En contraste, la construcción destinada a vivienda tuvo una participación marginal pero más estable, con valores en torno al 0,6% de la superficie total anual entre 2011 y 2023 (figura 14). A diferencia del uso de oficinas, no se observa una caída drástica posterior a la pandemia, aunque tampoco un crecimiento sostenido. Sin embargo, en 2024 se registra un salto en el que el microcentro concentró el 16,2% de la superficie total autorizada y el 18,6% de la destinada a vivienda de uso primario. Este incremento responde principalmente a un único proyecto de gran escala, que implica la reconversión de un emblemático edificio - el Edificio del Plata - de oficinas bancarias hacia un uso mixto de viviendas, servicios y espacios culturales (La Nación, 28/10/2024)<sup>15</sup>.

**Figura 13.** Obras registradas para obra nueva, ampliación o modificación para uso primario de oficinas (2011 – Marzo 2024).



**Figura 14.** Obras registradas para obra nueva, ampliación o modificación para uso primario residencial (2011 – Marzo 2024).



En suma, la evolución constructiva reciente no muestra un aumento sostenido de la oferta de metros nuevos en el microcentro, ni para oficinas ni para vivienda. El descenso estructural en desarrollos corporativos y la estabilidad en el segmento residencial, salvo por un caso puntual en 2024, sugieren que no existe una presión significativa desde el lado de la oferta que pudiera incidir a la baja en los precios de las propiedades existentes.

### Comportamiento de los precios de venta y alquiler de propiedades

Nuestro análisis del comportamiento de los precios de venta y alquiler de propiedades en la CABA está basado en la base de datos de precios de alquiler y venta de propiedades a nivel de inmueble recolectados por la Dirección General de Antropología

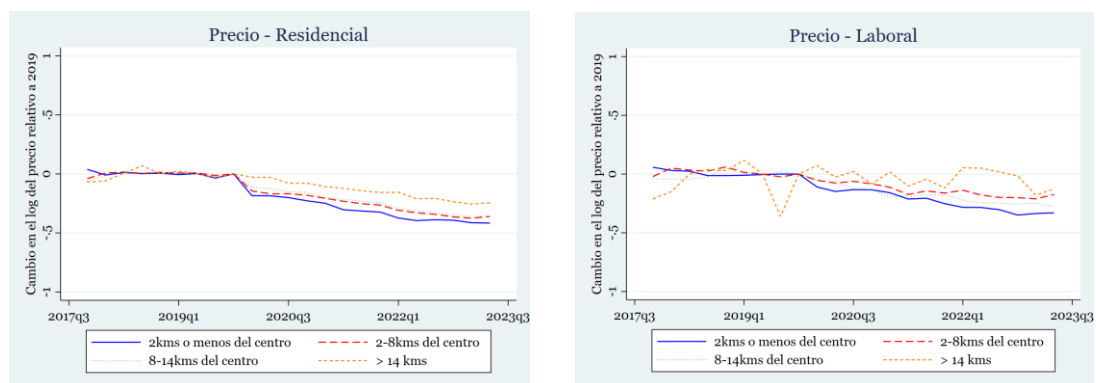
Urbana (DGAU) de la Secretaría de Desarrollo Urbano del GCBA a partir de publicaciones en los portales de internet y otras publicaciones de agentes inmobiliarios<sup>16</sup>. La base de datos tiene frecuencia mensual, cubre el período de octubre de 2017 a septiembre de 2023, e incluye información sobre localización del inmueble (latitud y longitud), cantidad de ambientes, categoría (casa, departamento, oficina, local comercial), antigüedad, tipo de operación (alquiler o venta), precio y fecha de publicación.

Dado que, en general, el mercado inmobiliario en Argentina toma como referencia el valor del dólar, transformamos los precios de alquiler y venta en dólares corrientes utilizando el tipo de cambio implícito en operaciones financieras con bonos y acciones. Además, para evitar captar fluctuaciones de muy corto plazo, agregamos los datos a frecuencia trimestral, desde el cuarto trimestre de 2017 al segundo trimestre de 2023. Como complemento y para analizar la robustez de los resultados, también recurrimos a la base de datos de indicadores del mercado inmobiliario desarrollada por la Universidad de San Andrés y Mercado Libre (UdeSA-MELI), que incluye la mediana del precio del metro cuadrado de inmuebles residenciales y laborales (locales comerciales y oficinas) a nivel de barrio de la CABA y por partido de la provincia de Buenos Aires, con frecuencia mensual desde enero de 2018 hasta diciembre de 2024.

La figura 15 muestra la evolución del logaritmo de los precios de venta y alquiler de propiedades residenciales y comerciales relativos a su nivel de 2019 para distintos rangos de distancia al microcentro (un valor de cero indica que el precio es igual a su nivel promedio de 2019). Los resultados muestran estabilidad de los precios de venta durante 2017-2019 y una caída generalizada a partir del comienzo de la pandemia, más pronunciada para las propiedades residenciales y para aquellas más cercanas al centro. Hacia mediados de 2023, los precios todavía no habían recuperado su nivel previo a la pandemia. La dinámica de los precios de venta de las oficinas y locales comerciales más alejadas del centro se muestra algo más inestable. Estas parecen haber recompuesto su valor relativo al de 2019 durante 2022, para caer nuevamente en 2023. Más allá de esta particularidad, el resultado general es que las propiedades alejadas del centro no aumentaron su valor respecto del período previo a la pandemia, en contraposición a lo observado en ciudades de Estados Unidos (Liu y Su, 2021; Gupta et al. 2022).

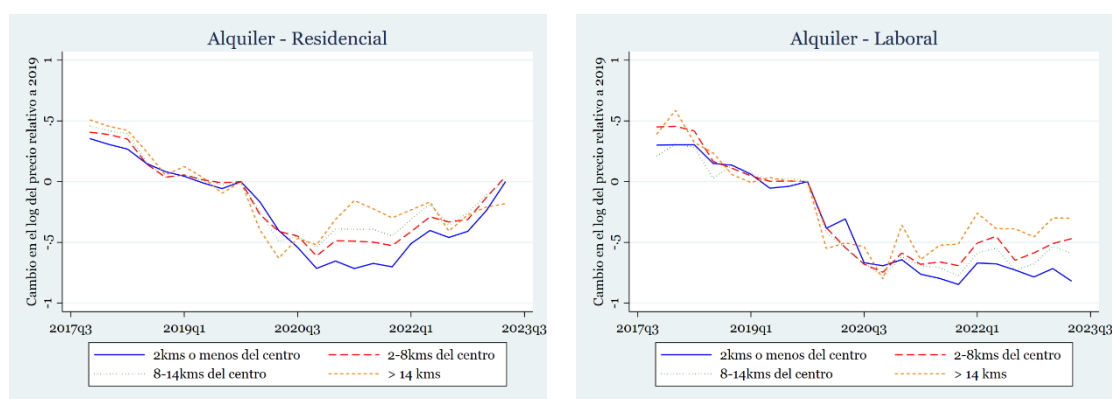
Los precios de alquileres residenciales y comerciales en dólares, por otro lado, muestran una caída desde antes de la pandemia, independientemente de su distancia al centro, que se acelera a partir de 2020. La dinámica post-2020 es diferente para las propiedades residenciales y comerciales. En el primer caso, se nota un piso a finales de 2020 y una recuperación, que comienza unos trimestres antes en aquellas zonas alejadas del centro, pero que hacia mediados de 2023 logra volver cerca de los niveles de 2019. En el caso de oficinas y locales comerciales, en cambio, sí parecería haber una dinámica diferente dependiendo de la distancia al centro. Los alquileres de las propiedades más alejadas del centro comenzaron a recuperarse a comienzos de 2021, pero a 2023 todavía no habían recuperado sus niveles de 2019. Los de las más cercanas al centro continuaron su caída hasta el final del año y, si bien dejaron de caer, no pudieron recuperarse.

**Figura 15. Evolución de los precios de alquiler y venta de propiedades según su distancia al centro de negocios, Ciudad de Buenos Aires, 2017-2023**



A. Venta, propiedades residenciales

B. Venta, propiedades comerciales



C. Alquiler, propiedades residenciales

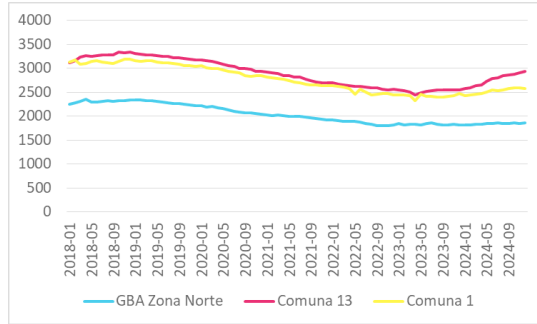
D. Alquiler, propiedades comerciales

Fuente: estimaciones propias con datos de la Dirección General de Antropología Urbana de la Secretaría de Desarrollo Urbano, en base a Zonaprop, Argenprop y publicaciones de agentes inmobiliarios.

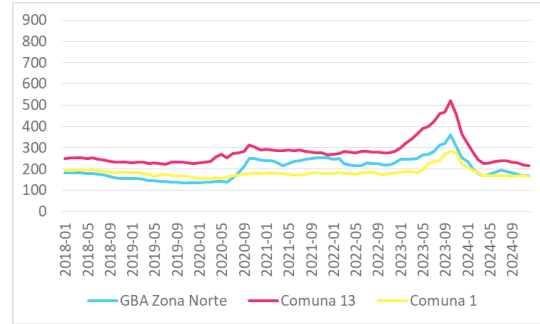
El mismo patrón se observa en la figura 16, ahora usando la base de datos de UdeSA-MELI, no sólo para la CABA sino también para la zona norte del Gran Buenos Aires (GBA), caracterizada por una mayor densidad de casas que de departamentos y con más espacios verdes, terrenos más amplios y barrios cerrados. Si la pandemia indujo una migración desde barrios de la CABA hacia el GBA, esto no se reflejó en precios más altos en toda la zona.

Como próximo paso, estimamos formalmente el gradiente de precios de alquiler y venta de propiedades, que relaciona los precios con la distancia al centro. Típicamente, el gradiente de precios es negativo, es decir, los precios decrecen a medida que uno se aleja del microcentro. Si la aceleración del teletrabajo durante la pandemia, o una mayor preferencia por vivir cerca de espacios verdes o lugares menos densamente poblados, generó una caída en la demanda relativa de propiedades cercanas al centro, deberíamos observar un aplanamiento del gradiente de precios (un aumento en su valor), controlando por otros factores que pueden determinar los precios.

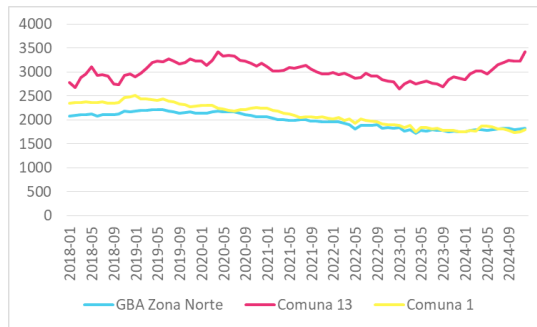
**Figura 16. Evolución de los precios de alquiler y venta de propiedades en la Comuna 1, la Comuna 13 y en Zona Norte (GBA), Ciudad de Buenos Aires, 2017-2023**



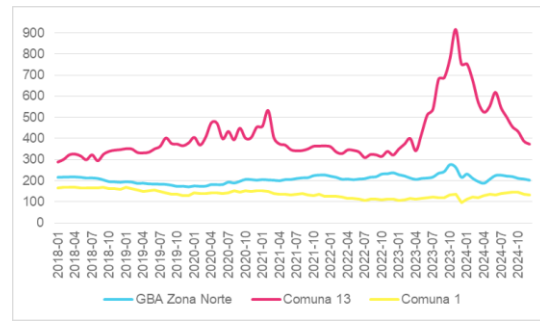
A. Residenciales, venta.



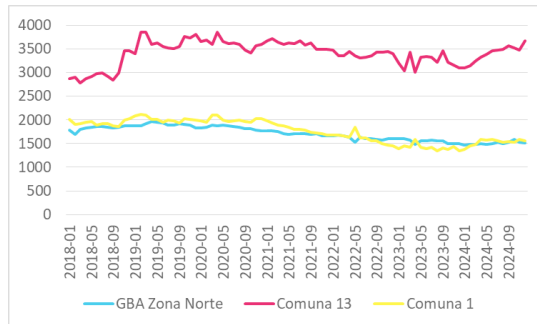
B. Residenciales, alquiler.



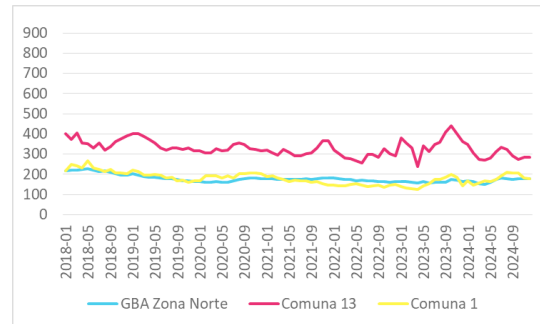
C. Oficinas, venta.



D. Oficinas, alquiler.



E. Locales, venta.



F. Locales, alquiler.

Fuente: estimaciones propias con datos de UdeSA- MELI.

Para una estimación más precisa, primero agregamos los datos de precios de propiedades a nivel de radio censal, lo cual nos permite utilizar información proveniente del censo nacional de población y vivienda de 2010, el último previo a la pandemia, para controlar por otros factores que determinan los precios de alquiler y venta de las propiedades<sup>17</sup>. Estimamos el siguiente modelo lineal de determinación de precios, en línea con la literatura (Liu y Su, 2021; Gupta et. al, 2022) - fórmula (1):

$$p_{ijt} = \alpha + \beta_X X_{it} + \beta_Z Z_{jt} + \delta_t + \epsilon_t \quad (1)$$

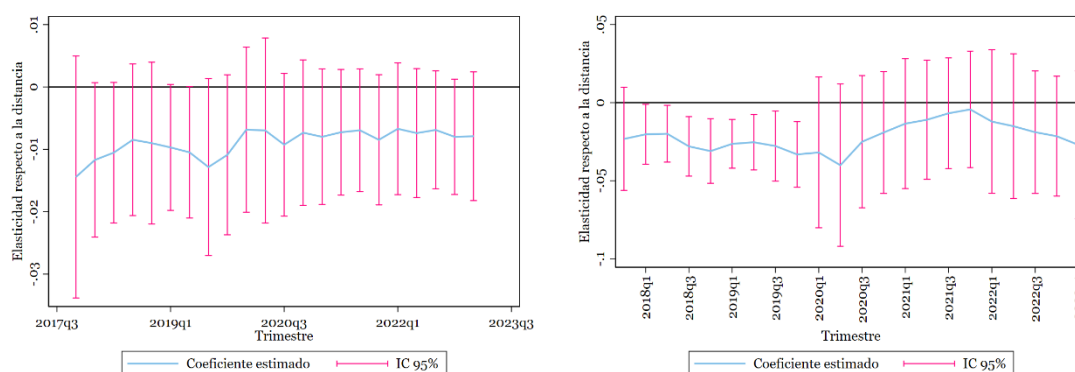
Donde  $p_{ijt}$  es el logaritmo del precio de alquiler o venta del inmueble  $i$  que se encuentra en el radio censal  $j$  en el período  $t$  (expresado en dólares). Luego,  $X_{it}$  es un vector de características del inmueble. Estas características incluyen la distancia al centro del

inmueble medido en kilómetros lineales, sus años de antigüedad y la cantidad de ambientes que posee. Por otro lado, el vector  $Z_{jt}$  incluye controles asociados a las características del radio censal en el que se encuentra el inmueble: el barrio, la edad media del jefe de hogar, el promedio de adultos con nivel terciario o universitario completo, el porcentaje de población con al menos una Necesidad Básica Insatisfecha (NBI) y el porcentaje de población propietaria de los inmuebles en cada radio censal<sup>18</sup>.

El coeficiente de interés es  $\beta_d$ , que indica la elasticidad del precio a la distancia al centro (el gradiente de precios). Específicamente, nos interesa analizar la evolución de esta elasticidad y cómo se comportó durante y después de la pandemia. Estimamos el modelo (1) mediante mínimos cuadrados ordinarios de manera repetida para cada período usando datos con frecuencia trimestral desde el cuarto trimestre de 2017 hasta el primer trimestre de 2023.

La Figura 17 presenta los resultados de la estimación para las propiedades residenciales. Cada observación es la estimación de la pendiente del gradiente de precios para cada trimestre. El panel A presenta los resultados para precios de venta y el panel B para precios de alquileres. La elasticidad del precio de venta a la distancia mostró una tendencia creciente previo a la pandemia y pasó de -0,014 en el último trimestre de 2017 a -0,007 en el primer trimestre de 2020. A partir de ese momento, osciló en torno a un promedio de -0,008. Es decir, hay un aplanamiento del gradiente de precios, pero este se da antes de la pandemia y no como resultado de esta. En el caso de los precios de alquileres, el gradiente aumentó significativamente a partir del tercer trimestre de 2020 hasta alcanzar un valor de -0,004 a fin de 2021. Esta dinámica es cualitativamente similar a la evidencia presentada en Liu y Su (2021) y Gupta et. al (2022). Sin embargo, considerando un período más reciente, puede verse que hacia mediados de 2023 el gradiente había retornado a sus niveles prepandemia.

**Figura 17. Gradientes de los precios de venta y alquiler de propiedades residenciales en la CABA, 2017-2023**



A. Gradiente del precio de venta

B. Gradiente del precio de alquiler

Fuente: estimaciones propias con datos de la Dirección General de Antropología Urbana de la Secretaría de Desarrollo Urbano, con base en Argenprop y publicaciones de agentes inmobiliarios.

Nota: los gráficos muestran los coeficientes de regresiones repetidas de corte transversal para cada trimestre entre el cuarto trimestre de 2017 y el primer trimestre de 2023. El modelo de regresión toma el precio de venta y alquiler de propiedades residenciales como función de la distancia al centro de negocios de la ciudad y una serie de controles.

Estos resultados sugieren que, en línea con la evidencia para otras ciudades del mundo, la pandemia aplanó el gradiente de precios de alquiler de propiedades residenciales en la Ciudad de Buenos Aires, mas no así el de los precios de venta. Sin embargo, con una mirada de mediano plazo, el efecto de aplanamiento fue transitorio y, hacia fines de 2023, el mercado retornó a su situación de 2019 y comienzos de 2020.

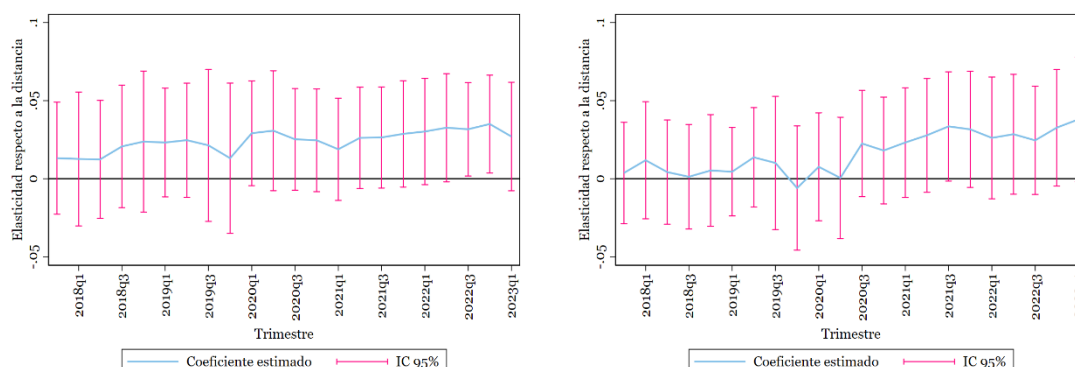
Mientras que el gradiente de precios de venta de propiedades residenciales no parecería haber sufrido efectos asociados a la pandemia, podría pensarse que el gradiente de las propiedades comerciales sí debería haberse visto afectado en la medida en que (i) cayó la demanda de locales comerciales por la menor afluencia de gente yendo a trabajar al centro; y (ii) los empleadores decidieron relocalizar sus oficinas más cerca de las viviendas de sus empleados o en zonas de más fácil acceso o más atractivas, dado el deterioro del entorno urbano del microcentro por el cierre de comercios y el menor tráfico de personas. De hecho, en entrevistas con desarrolladores y analistas del mercado de oficinas de la ciudad, estos destacaron un desplazamiento de la demanda por espacio de oficinas hacia zonas alejadas del centro de negocios, reflejando un cambio de preferencias que favorece ubicaciones con mejores servicios y calidad de vida, incluyendo una mayor proximidad a opciones de restauración, espacios públicos, colegios y accesos a transporte.

Para explorar este canal, volvemos a estimar el modelo (1) pero esta vez usando precios de venta y alquiler de oficinas y otros locales comerciales. Los resultados se presentan en figura 18. A diferencia de las propiedades residenciales, el gradiente del precio de venta para las propiedades comerciales es positivo en todo el período, indicando que ya previamente a la pandemia los inmuebles ubicados más lejos del centro de negocios mostraban precios más altos que aquellos más cerca de él. Además, si bien hubo algunas oscilaciones marcadas, se observa una tendencia de aumento en el gradiente entre 2017 y 2023. Entre el cuarto trimestre de 2017 y el primer trimestre de 2020 el gradiente aumentó 120%, luego cayó 35% durante la pandemia, y nuevamente retomó su camino ascendente, alcanzando en el segundo trimestre de 2023 el mismo valor de comienzos de 2020. Estos resultados sugieren un mecanismo de revalorización de las propiedades comerciales relativa al centro luego de la pandemia, aunque la tendencia parecería estar operando desde antes.

En cuanto al gradiente de precios de alquiler de las propiedades comerciales, este mostró un comportamiento errático previo a la pandemia. A partir del tercer trimestre de 2020, sin embargo, mostró una marcada tendencia ascendente, pasando de un valor de 0,001 en el segundo trimestre de 2020 a un valor de 0,033 en el segundo trimestre de 2023. Es decir, a diferencia del gradiente de alquileres residenciales, el de alquileres comerciales no retornó a sus niveles previos a 2020, lo que sugiere un impacto persistente de la pandemia.



**Figura 18. Gradientes de los precios de venta y alquiler de propiedades comerciales en la CABA, 2017-2023**



A. Gradiente del precio de venta

B. Gradiente del precio de alquiler

Fuente: estimaciones propias con datos de la Dirección General de Antropología Urbana de la Secretaría de Desarrollo Urbano, con base en Argenprop y publicaciones de agentes inmobiliarios.

Nota: los gráficos muestran los coeficientes de regresiones repetidas de corte transversal para cada trimestre entre el cuarto trimestre de 2017 y el primer trimestre de 2023. El modelo de regresión toma el precio de venta y alquiler de propiedades comerciales como función de la distancia al centro de negocios de la ciudad y una serie de controles.

Para intentar identificar los determinantes de estos cambios en los precios de venta y alquiler de las propiedades, analizamos la correlación entre el cambio en los precios y dos características relevantes de los radios censales que pueden haber afectado la demanda residencial y de oficinas como resultado de la pandemia: su densidad poblacional y el porcentaje del empleo en actividades que son susceptibles de migrar al teletrabajo. Formalmente, estimamos los parámetros del siguiente modelo – formula (2):

$$\Delta\%p_{i,2021T4-2019T1} = \alpha + \beta_X X_{it} + \beta_Z Z_{it} + \epsilon_{it} \quad (2)$$

donde  $\Delta\%p_{i,2021T4-2019T1}$  es la variación acumulada de precios entre el primer trimestre de 2019 y el último trimestre de 2021,  $d_i$  es la distancia al centro del radio censal  $i$  al microcentro (en kilómetros),  $X_{it}$  es el porcentaje de personas que trabajan en una serie de actividades de servicios con alta probabilidad de teletrabajar<sup>19</sup>,  $Z_{it}$  es la densidad poblacional y  $\epsilon_{it}$  es un término de error que captura errores de medición y otros factores no observables que pueden afectar el cambio en los precios. Tanto la densidad poblacional como el porcentaje del empleo en servicios que pueden teletrabajar están medidos previamente a la pandemia, con datos del censo de población de 2010.

La tabla 2 presenta los resultados de la estimación del modelo mediante mínimos cuadrados ordinarios usando datos de propiedades residenciales. Hay una relación negativa y estadísticamente significativa entre la densidad poblacional y la variación de precios, tanto en alquiler como en venta. Sin embargo, el coeficiente tiene un valor muy cercano a cero y no es económicamente relevante. Por otro lado, el coeficiente asociado al porcentaje de personas empleadas en actividades propensas al teletrabajo indica una correlación positiva, aunque no significativa con el cambio en los precios de venta, y

negativa y significativa con los precios de alquiler. Es decir, en aquellos radios censales con mayor empleo con probabilidad de teletrabajar, el valor de los alquileres residenciales cayó más. Esto sugiere una situación en la que aquellas personas que no necesitaban estar tan cerca de sus lugares de trabajo por poder teletrabajar decidieron mudarse, presionando a la baja el precio de los alquileres. Sin embargo, esto no parece haber afectado consideraciones de más largo plazo y no hay una correlación robusta con los precios de venta.

Las dos últimas columnas de la tabla 2 agregan a la especificación anterior la distancia al microcentro. Mientras que el coeficiente asociado a la distancia es positivo, en consonancia con los resultados de la figura 15, incluir esta variable no cambia significativamente el coeficiente asociado a la probabilidad de teletrabajar.

**Tabla 2. Determinantes de la variación de precios de propiedades residenciales durante 2019-2021.**

	(1)		(2)	
	Alquiler	Venta	Alquiler	Venta
% de teletrabajo	0,032 (0,076)	-0,087** (0,036)	0,018 (0,078)	-0,097*** (0,036)
Densidad pobl.	-0,000*** (0,000)	-0,000*** (0,000)	-0,000*** (0,000)	-0,000*** (0,000)
Distancia al centro	-	-	0,029** (0,014)	0,020*** (0,006)
Constante	-0,338*** -0,017	-0,142*** -0,009	-0,397*** (0,029)	-0,184*** (0,014)
R <sup>2</sup>	0,008	0,013	0,012	0,016
Obs.	1.529	3.067	1.529	3.067

Fuente: estimaciones propias con datos de la Dirección General de Antropología Urbana de la Secretaría de Desarrollo Urbano, con base en Argenprop y publicaciones de agentes inmobiliarios.

Nota: Los símbolos \*\*\*, \*\* y \* indican niveles de significatividad estadística al 1%, 5% y 10%, respectivamente. Errores estándar entre paréntesis.

En la tabla 3 se presentan los resultados de estimar el modelo usando datos de propiedades comerciales. Con excepción de la probabilidad de teletrabajar y los precios de venta, los coeficientes son negativos, pero no están estimados con precisión, de manera que no es posible determinar de manera robusta los patrones en este caso. Al incluir la distancia al centro, los resultados son nuevamente compatibles con los de la figura 15, es decir, menores caídas (o aumentos) de precios en aquellas propiedades más alejadas del centro.

**Tabla 3. Determinantes de la variación de precios de propiedades comerciales durante 2019-2021.**

	(1)		(2)	
	Alquiler	Venta	Alquiler	Venta
% de teletrabajo	-0,157	0,012	-0,178	-0,055
	-0,178	-0,227	(0,182)	(0,224)
Densidad pobl.	0,000	0,000	0,000	-0,000
	(0,000)	(0,000)	(0,000)	(0,000)
Distancia al centro	-	-	0,059**	0,093***
			(0,027)	(0,032)
Constante	-0,428***	-0,062	-0,537***	-0,220***
	(0,045)	(0,047)	(0,047)	(0,066)
R <sup>2</sup>	0,002	0,000	0,01	0,013
Obs.	579	540	579	540

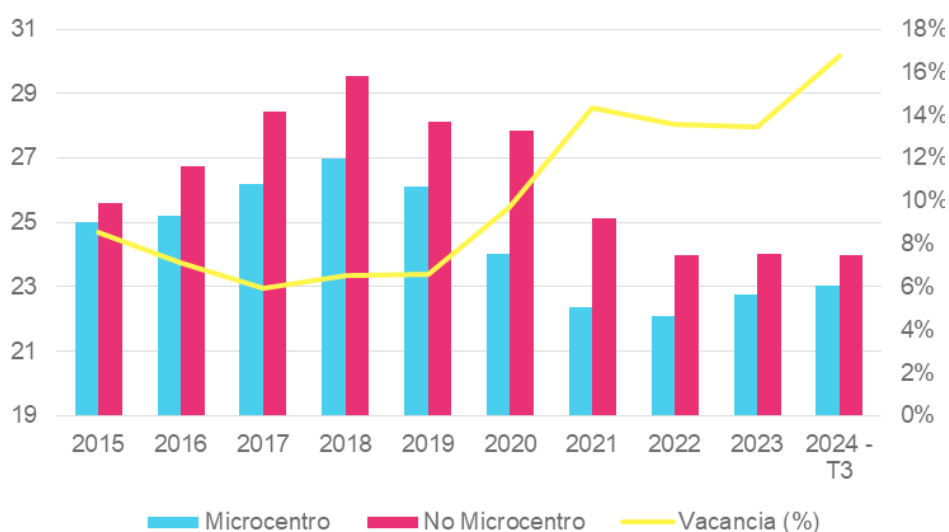
Fuente: estimaciones propias con datos de la Dirección General de Antropología Urbana de la Secretaría de Desarrollo Urbano, con base en Argenprop y publicaciones de agentes inmobiliarios.

Nota: Los símbolos \*\*\*, \*\* y \* indican niveles de significatividad estadística al 1%, 5% y 10%, respectivamente. Errores estándar entre paréntesis.

Una limitación de los datos utilizados para estimar el gradiente de precios es que no permiten distinguir la categoría o calidad de las oficinas, lo cual podría inducir un sesgo en los resultados. En línea con los resultados de Gupta et al. (2023) para la ciudad de Nueva York, en entrevistas con desarrolladores y analistas del mercado de propiedades comerciales de la CABA, estos sugirieron que los efectos de la pandemia sobre precios de venta y alquiler de oficinas podrían verse compensados o interactuar con los de una mayor oferta de propiedades de mayor categoría, dada una decisión de los empleadores de migrar hacia edificios de mejor calidad luego de la pandemia, en la búsqueda de una mejor experiencia para el empleado. En algunos casos, esto incluyó un fenómeno de “achicarse a la calidad”, reduciendo metros cuadrados, pero aumentando las prestaciones y comodidades.

Datos de la industria de oficinas de alta categoría muestran una dinámica de los precios de alquiler con algunas diferencias comparada con la que se desprende de las estimaciones anteriores. La figura 19 presenta el precio de alquiler de oficinas de alta categoría entre 2015 y 2024 dentro y fuera del distrito de negocios de la ciudad, junto con un índice de vacancia promedio. El precio de alquiler de oficinas de alta categoría en el microcentro es menor al de las oficinas fuera de él en todo el período. Se observa una caída en los precios desde 2018, independiente de su ubicación, aunque durante 2020 las ubicadas fuera del microcentro parecen haber caído en menor medida. Recién en 2022 la dinámica a la baja pareció estabilizarse y a partir de allí los precios de alquiler en el microcentro cerraron parte de la brecha.

**Figura 19 - Precio de alquiler pedido en oficinas de alta categoría e índice de vacancia, Ciudad de Buenos Aires, 2015-2024.**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por Cushman & Wakefield Argentina (2024)

Paralelamente, la vacancia aumentó sostenidamente, pasando de cerca del 6% entre 2016 y 2019 a un 17% en el tercer trimestre de 2024, reflejando una sobreoferta o menor ocupación por el auge del trabajo remoto. A pesar de estas condiciones, el pequeño mercado de oficinas clase A, compuesto por entre 150 y 190 edificios, siguió ajustándose luego de la pandemia, con empresas interesadas en espacios más eficientes y de mejor calidad.

### Salud Fiscal

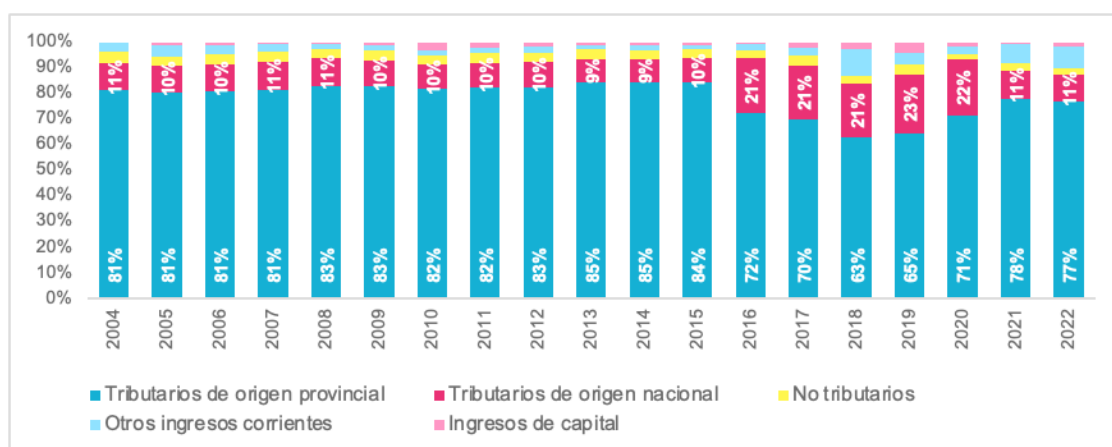
Esta sección analiza la evolución de la salud fiscal de la CABA y el posible impacto de la pandemia de COVID-19 en sus finanzas públicas. Comienza con una descripción de su estructura y política tributaria, cuyas particularidades son fundamentales para entender por qué algunos canales de transmisión que afectaron los ingresos fiscales en otras ciudades del mundo como resultado de la pandemia no se manifestaron en Buenos Aires. Luego, analiza la evolución de los ingresos tributarios y los gastos de inversión, con énfasis en el comportamiento del impuesto inmobiliario.

#### Estructura y política tributarias de la CABA

Los ingresos fiscales de la CABA provienen fundamentalmente de recursos tributarios propios. En 2022, el 77% del total de los ingresos de la CABA correspondió a esta fuente, mientras que los ingresos tributarios de origen nacional, transferidos a la ciudad mediante el sistema de coparticipación federal, representaron el 11%. Esa estructura ha permanecido prácticamente sin cambios al menos desde 2004, con la excepción del período 2016-2019, cuando la participación de los ingresos tributarios nacionales se duplicó (figura 20). Así, la CABA se ha posicionado históricamente como la jurisdicción con mayor grado de autonomía fiscal de Argentina, recibiendo de la Nación la mitad del promedio que recibe el resto de las provincias, diferenciándose de otras que dependen mayormente de transferencias del gobierno nacional<sup>20</sup>.

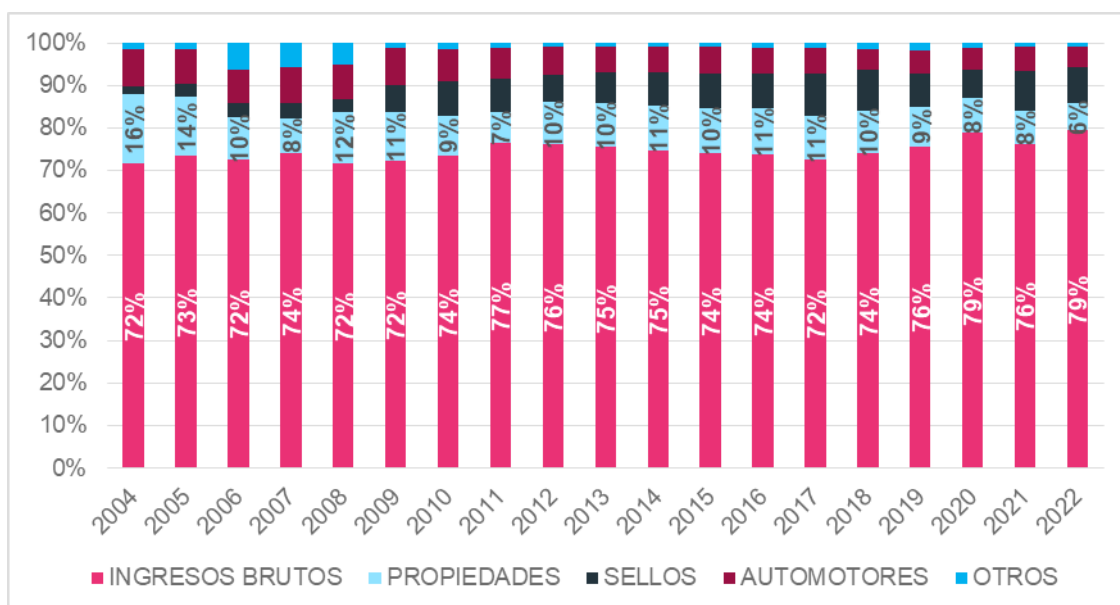
Más del 95% de la recaudación de la ciudad se concentra en apenas cuatro tributos: el impuesto sobre los ingresos brutos (IIBB), el impuesto a la propiedad (IP), el impuesto a los sellos y el impuesto a los automotores<sup>21</sup>. El IIBB ha representado entre el 70% y el 80% del total, seguido del IP, cuya participación promedió alrededor del 10% históricamente, pero se redujo del 16% en 2004 al 6% en 2022 (figura 21). Esta estructura contrasta con la que típicamente se encuentra en ciudades de Estados Unidos y Europa, en las cuales el impuesto a la propiedad representa entre el 20% y el 60%<sup>22</sup>. En cambio, está alineada con la estructura a nivel nacional en Argentina, en donde, en 2022, los ingresos tributarios propios de las provincias provinieron, en promedio, en un 83% de IIBB y en un 5% del IP<sup>23</sup>.

**Figura 20. Composición de los ingresos de la CABA. En %, período 2004-2022.**



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Dirección Nacional de Asuntos Provinciales (DNAP)

**Figura 21. Evolución de la composición de los ingresos tributarios propios.**

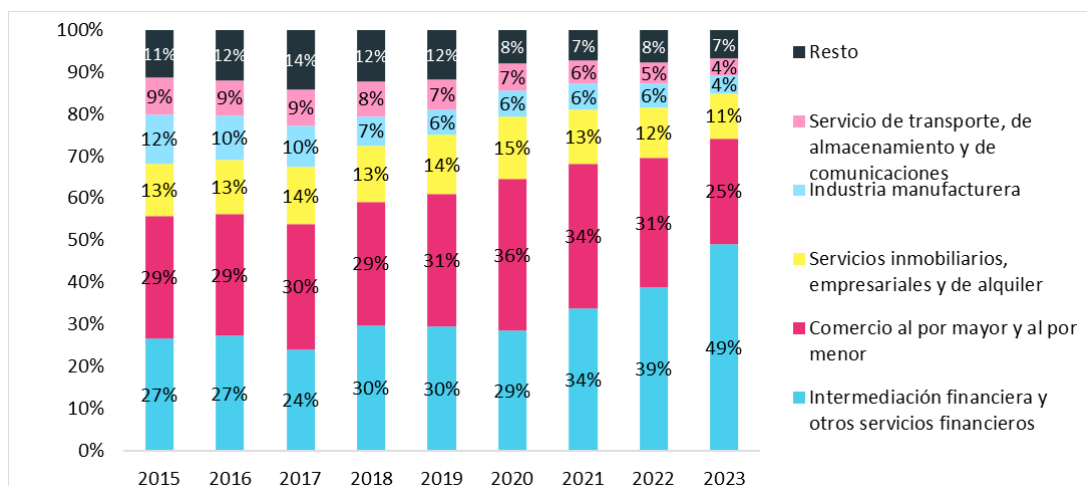


Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Dirección Nacional de Asuntos Provinciales (DNAP)

Entender el diseño del IIBB y del IP es importante para dimensionar los potenciales efectos que la pandemia de COVID-19 pudo haber tenido sobre la salud fiscal de la ciudad. El IIBB grava las actividades económicas a partir de la facturación bruta de los contribuyentes cuyos establecimientos tienen domicilio fiscal dentro de la ciudad, con alícuotas que varían por sector de actividad<sup>24</sup>.

Cinco actividades han explicado cerca del 90% de la recaudación del IIBB en los últimos 8 años: intermediación financiera (32%), comercio al por mayor y menor (31%), servicios inmobiliarios (13%), industria manufacturera (7%) y servicios de transporte (7%) (figura 22). Desde 2021, esta estructura tendió a concentrarse en el sector de intermediación financiera, que llegó a explicar 49% de la recaudación de IIBB en 2023<sup>25</sup>. Condicional al nivel de actividad económica, la recaudación del impuesto es invariante a su redistribución geográfica, siempre y cuando esta se mantenga dentro de los límites de la ciudad. Sin embargo, esta puede cambiar si algunas unidades económicas mudan su domicilio fiscal o si se registran cambios en la actividad fuera de la ciudad de contribuyentes con domicilio fiscal dentro de la ciudad.

**Figura 22. Evolución de la composición de IIBB, por sector económico.**



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de la AGIP.

El IP grava la propiedad de bienes inmuebles, con una base imponible determinada a partir de su valuación fiscal. En la CABA, la valuación fiscal se establece a partir de las características del inmueble, como su ubicación, la superficie, el tipo de vivienda y las características constructivas del bien. Estos atributos están orientados a representar el costo de reposición del inmueble y en base a este costo las autoridades recaudatorias definen la base imponible del impuesto. El GCBA toma la base imponible y la clasifica en segmentos o escalas de valor, aplicando a cada segmento un esquema de cargos fijos y variables (crecientes) para establecer el impuesto que debe pagar cada inmueble<sup>26</sup>. Específicamente, el IP para una propiedad  $i$  con un valor ubicado en la escala  $j$  en el año  $t$  se determina a partir de la siguiente fórmula:

$$IP_{ijt} = \tau_{jt}^f + \tau_{jt}^v + (V_{it} - L_{jt}^{min}) \quad (3)$$

donde  $\tau_{jt}^f$  es el cargo fijo para la escala  $j$ ,  $\tau_{jt}^v$  es la alícuota variable para la escala  $j$ ,  $V_{it}$  es la valuación fiscal y  $L_{jt}^{min}$  es el valor del límite inferior de la escala  $j$ , a partir del cual se paga el componente variable.

El monto anual a pagar se actualiza todos los años en función del cambio en la valuación fiscal, que determina la autoridad impositiva (Administración Gubernamental de Ingresos Públicos, AGIP). Dado que los costos de reposición no están directamente vinculados a las dinámicas de oferta y demanda de inmuebles en el mercado, es plausible que, en períodos de volatilidad macroeconómica y ajuste de precios relativos, o de restricciones operativas sobre el comportamiento de estos, exista un desacople entre las tendencias de los valores de mercado y los costos de reposición, que se traduzcan en un desacople entre la valuación fiscal y el valor de mercado<sup>27</sup>. Además, la actualización tiene en cuenta un esquema de topes mínimos y máximos establecidos por el GCBA a las variaciones del impuesto. Así, hay un mínimo de IP que todos los inmuebles deben pagar, independientemente de cuánto varíe su valuación fiscal, y el aumento del impuesto no puede superar un tope máximo, que va desde el 50% de aumento hasta el 100% de aumento, dependiendo de la valuación fiscal. El diseño de topes para el aumento del impuesto inmobiliario tiene base en las categorizaciones de una Ley Tarifaria de 2011 e impone un criterio retroactivo para su definición, de modo que el GCBA aplica los topes anuales tomando la valuación fiscal actual del inmueble y recalculando qué categorización le hubiese correspondido en 2011.

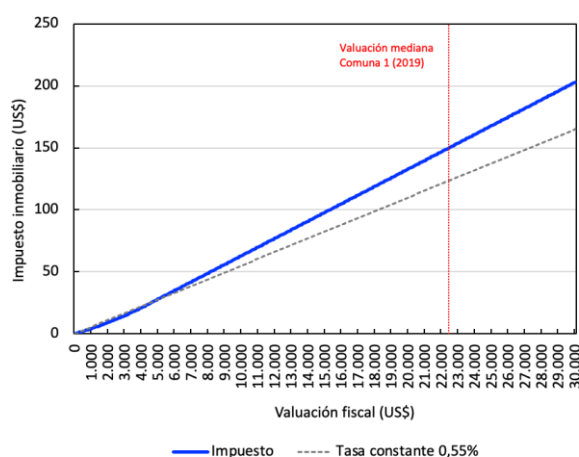
La tabla 4 muestra los cargos fijos y variables aplicables a cada tramo de valuación fiscal (en dólares estadounidenses de 2023), así como los topes de aumento. La cuota fija es cero para el tramo más bajo y casi US\$ 17 para el tramo más alto, mientras que las alícuotas variables se incrementan de a 0,05 puntos porcentuales desde 0,4% hasta 0,7%. Con estos parámetros, la figura 12 ilustra la determinación del impuesto como función de la valuación fiscal de acuerdo con la fórmula (3). La figura muestra, además, cómo habría sido el impuesto si este se determinara a partir de una alícuota constante sobre la valuación fiscal, igual al promedio de las alícuotas de cada tramo (0,55%).

**Tabla 4. Alícuotas fijas y variables para los escalafones de la valuación fiscal según la Ley N.º 6711.**

Valuación fiscal		Cuota fija	Alícuota sobre excedente al límite mínimo	Tope de aumento
Desde	Hasta			
US\$	US\$	US\$	%	%
0,0	674,5	-	0,40	50%
674,5	1.349,0	2,70	0,45	50%
1.349,0	2.023,5	5,73	0,50	50%
2.023,5	2.698,0	9,11	0,55	75%
2.698,0	3.372,5	12,82	0,60	75%
3.372,5	4.047,0	16,86	0,65	75%
4.047,0	En adelante	21,25	0,70	100%

Fuente: elaboración propia sobre datos de la AGIP.

**Figura 23. Determinación del impuesto inmobiliario en la CABA (en dólares estadounidenses).**



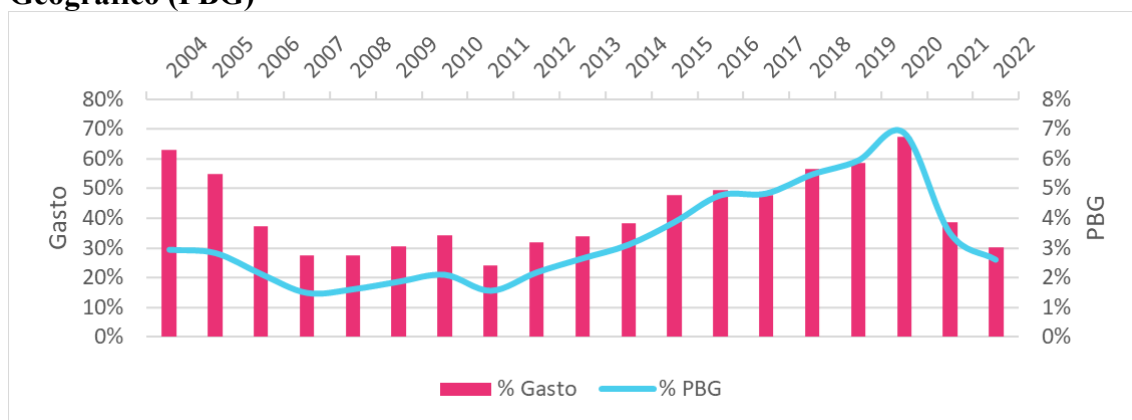
Fuente: elaboración propia sobre datos de la AGIP.

Las valuaciones fiscales utilizadas para determinar los tramos de alícuotas y los tope de aumento fueron establecidos por el GCBA en 2013 y no han sido actualizadas desde entonces, en un contexto inflacionario y con importante volatilidad del tipo de cambio. Por ejemplo, considerando las medianas de las valuaciones fiscales de todas las comunas en 2023, la de la Comuna 1 fue de US\$ 22.600, el valor más bajo de la CABA, comparado con un valor de US\$ 37.400 en la Comuna 12. Entonces, dada la fórmula del impuesto, el tramo relevante para la aplicación de tasas es el último, al que corresponde una tasa variable de 0,7% y tope de aumento del 100%. Esto implica que el impuesto



anual aumenta con la valuación fiscal con una elasticidad cercana a uno y los topes son efectivos para aumentos de la valuación fiscal cercanos o mayores a 100%.

**Figura 24. Deuda como porcentaje del Gasto Total y del Producto Bruto Geográfico (PBG)**



Fuente: elaboración propia con base en datos de AGIP

La tercera fuente relevante de financiamiento para el GCBA es la toma de deuda pública. En los últimos años, la deuda pública de la CABA creció desde un mínimo de algo menos del 2% del Producto Bruto Geográfico (PBG) hasta alcanzar el 7% en 2020 y luego caer al 2,7% en 2022 (figura 24). El aumento del stock de deuda del GCBA se dio en un proceso de aumento de la inversión pública, que creció 62% en términos reales entre 2010 y 2022, ganando participación en la estructura de gasto público de la ciudad.

El gasto en inversión del GCBA incluye numerosas actividades para la revitalización del microcentro, muchas de las cuales datan de años anteriores a la pandemia. Los datos del presupuesto ejecutado por el GCBA indican que el gasto en construcción en la Comuna 1 aumentó un 39% entre 2017 y 2023, siendo la única comuna que registró un incremento en esta categoría<sup>28</sup>. En 2023, la Comuna 1 concentró el 45% del gasto total en construcciones, superando en 28 puntos porcentuales el promedio del resto de las comunas. Además, entre 2017 y 2023, el 71% de estas inversiones se destinó a bienes de dominio público<sup>29</sup>. Como esfuerzo adicional en el tratamiento de la Comuna 1, se registra que en el período 2020-2022 el GCBA diversificó las inversiones en la Comuna 1 y ejecutó presupuesto para obras de mejora y ampliación<sup>30</sup>.

Estos esfuerzos de erogación del gasto público en la Comuna 1 corroboran que la zona central ha sido objeto de atención sostenida en materia de inversión en construcción por parte del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Esto permite reforzar la noción de que la realidad actual no ha sido resultado por falta de inversiones. En ese sentido, la información disponible sugiere que las percepciones de deterioro urbano en esa zona no responden a una falta de inversión pública, sino posiblemente a otros factores.

### Impacto de la pandemia en la salud fiscal

La salud fiscal de un municipio se define como la capacidad que tiene el gobierno local para financiar sus necesidades de gasto y cumplir con sus obligaciones financieras, dados los ingresos fiscales de los que dispone. El estado de la salud de un sistema fiscal

suele determinarse a partir de tres atributos, sustentabilidad, flexibilidad y vulnerabilidad (BID, 2020):

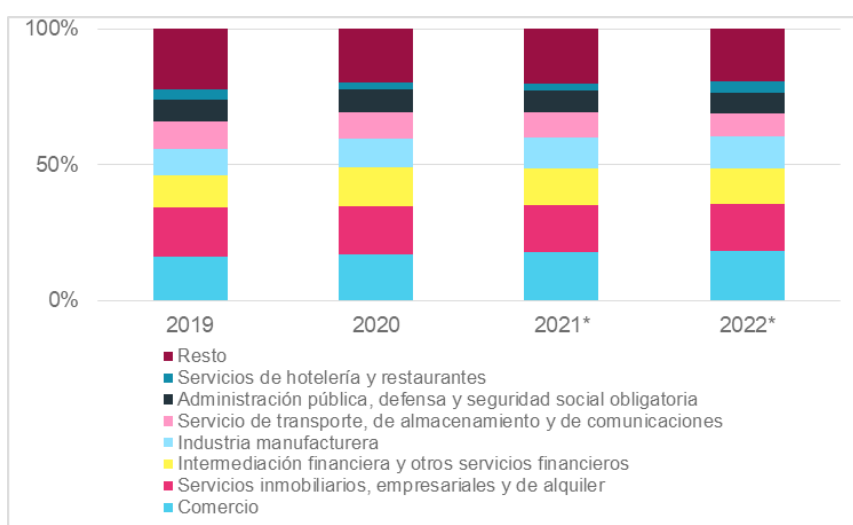
- **Sustentabilidad:** es la capacidad del gobierno local de cumplir con programas existentes y obligaciones financieras sin aumentos ni de impuestos ni de deudas. Indicadores típicos de estas características suelen ser el déficit fiscal, la ratio deuda/ingresos anuales y la relación entre activos y pasivos financieros.
- **Flexibilidad:** es la capacidad del gobierno local de aumentar impuestos y/o deuda para financiar sus gastos. En este caso, se suele estudiar la relación entre los pagos de servicio de la deuda y el ingreso, así como la relación entre la deuda y la base imponible de algún impuesto de gran relevancia para el municipio.
- **Vulnerabilidad:** es la exposición de la estructura fiscal a riesgos, como shocks externos que afecten las transferencias que reciben los municipios o el valor de la base imponible de sus impuestos.

En el resto de esta sección, analizamos cómo la pandemia y los fenómenos asociados a ella pueden haber afectado cada una de estas dimensiones de salud fiscal en la CABA.

Comenzando por el impacto sobre la sustentabilidad fiscal, la pandemia no parece haberla afectado más allá del shock inicial que indujo una caída de la actividad económica en 2020 y demandó un aumento de los recursos destinados a asistencia para actividades económicas fuertemente afectadas por la crisis. Entre otras medidas, el GCBA modificó su presupuesto para duplicar la partida asignada a la agencia encargada de promover el turismo y exentó del IIBB a los locales gastronómicos durante seis meses<sup>31</sup>. Así, como se ve en la figura 25, el resultado económico, que fue superavitario todos los años desde 2004, cayó de 1,9% en 2019 a 0,9% en 2020. Sin embargo, este se recuperó en 2021 y en 2022 superó el nivel de 2019. Los resultados primario y financiero, que incluyen los recursos y gastos de capital y el pago de intereses de la deuda, cayeron en 2020 aún menos que lo que habían caído en 2019 y, para 2022, ambos se encontraban por encima de sus niveles de 2018, cercanos a los máximos de la serie. Esta dinámica del resultado fiscal se dio en un contexto en el que el GCBA no aumentó los impuestos e incluso redujo el peso de la deuda como porcentaje del PBG.

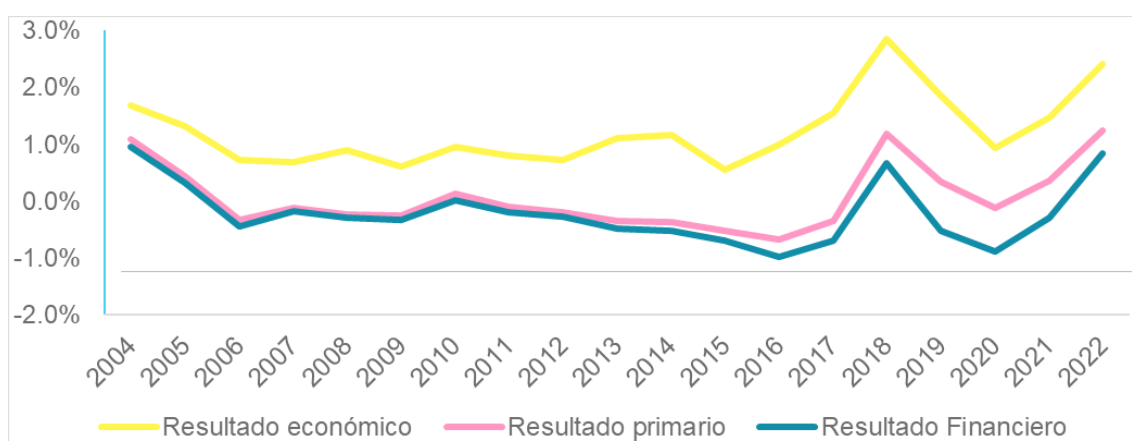
La pandemia tampoco parece haber empeorado la vulnerabilidad fiscal desde el punto de vista de la estructura subyacente de shocks a la que está expuesto el sistema fiscal. En el caso de la CABA, los riesgos asociados a los ingresos tributarios dependen esencialmente de cambios en la coparticipación federal de impuestos y de los riesgos asociados al nivel y composición de la actividad económica. Mientras que los cambios en la coparticipación dependen típicamente de cuestiones políticas, la composición sectorial no sufrió cambios sustantivos luego de la pandemia, como puede verse en la figura 26.

**Figura 25. Resultado económico, primario y financiero como porcentaje del PBG.**



Fuente: Elaboración propia con base en datos de GCBA

**Figura 26. Sectores de actividad económica como porcentaje del PBG.**



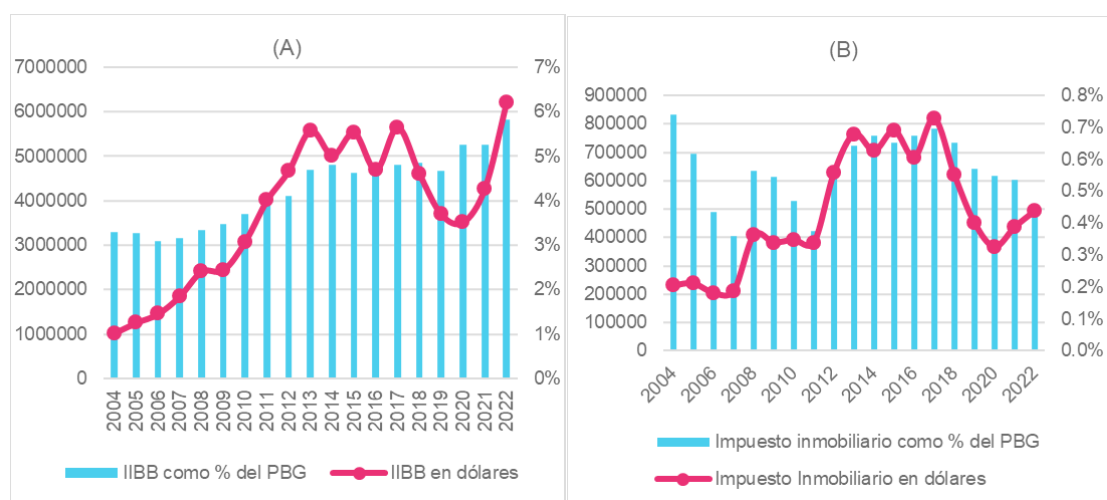
Fuente: Elaboración propia con base en datos de GCBA

En cuanto al valor de la base imponible de los principales impuestos de la ciudad, corresponde analizar el IIBB y el IP por separado. La base imponible del IIBB está determinada por los niveles de facturación de las diferentes actividades económicas, independientemente de la distribución espacial de la actividad dentro de la ciudad. Por un lado, si bien la pandemia puede haber generado una relocalización de algunas actividades desde el microcentro hacia otros barrios o zonas de la ciudad, en la medida en que no hubo una relocalización irreversible de la actividad hacia *fuera* de la ciudad (en la provincia de Buenos Aires, por ejemplo), esta no tiene un impacto permanente sobre la recaudación<sup>32</sup>.

Por otro, la pandemia sí tuvo un impacto directo y significativo sobre la actividad turística, pero su efecto sobre la recaudación fue muy bajo. En 2020, la actividad turística cayó 40,2% y se recuperó en un 22,8% y 60,1% en 2021 y 2022, respectivamente. Durante 2020 y 2021, la alícuota efectiva del IIBB se redujo de 4,4% a 3,4% como política de asistencia a la actividad durante la emergencia, para luego volver al 4,4% en 2022. En el mismo período, la alícuota promedio general que impuso el

GCBA osciló entre 3,4% y 3,8%<sup>33</sup>. A pesar del tratamiento diferencial del sector turístico, su participación en el PBG durante estos años (en torno al 4%) explica su limitada incidencia en la recaudación. De hecho, como puede verse en el panel A de la figura 27, la recaudación por IIBB, que ya había caído producto de la recesión de 2018-2019, cayó marginalmente en 2020, se recuperó en 2021 y alcanzó en 2022 su valor más alto desde 2004. No obstante, y más allá del efecto coyuntural de la pandemia, la fuerte concentración de la recaudación tributaria en el IIBB expone estructuralmente las finanzas de la Ciudad a los vaivenes del ciclo económico y, en particular, a la elevada volatilidad de sectores como el financiero, que tienen un peso significativo en la recaudación del impuesto.

**Figura 27. Evolución de la recaudación por ingresos brutos e impuesto a la propiedad.**



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Dirección Nacional de Asuntos Provinciales (DNAP)

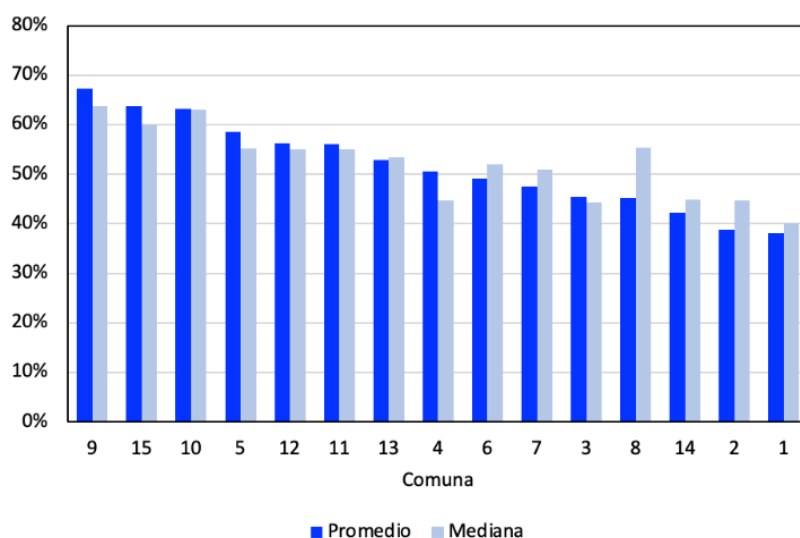
En cuanto al impacto fiscal de la pandemia a través del IP, diversos factores parecen haber mitigado o eliminado potenciales efectos. En primer lugar, como vimos, la participación del IP en el total de la recaudación ya era baja previo a la pandemia, comparada con estándares internacionales. En 2020, ésta se redujo al 8% y llegó al 6% en 2022. Sin embargo, la evidencia no parece sugerir que esta caída estuvo asociada a una dinámica afectada por la pandemia. Como puede verse en el panel B la figura 17, la recaudación del IP comenzó a caer en 2018, tanto en términos absolutos como en porcentaje del PBG, llegando en 2020 a valores de la recaudación registrados en el periodo 2008-2011. En 2021 y 2022 la recaudación se recuperó, apenas superando los valores de 2018. Así, el desempeño de la recaudación del IP parecería, a simple vista, estar vinculado a una tendencia previa a la pandemia y no a un shock que interrumpió una situación estable o de crecimiento.

En segundo lugar, los resultados presentados anteriormente no sugieren un aplanamiento del gradiente de precios de venta de propiedades residenciales durante la pandemia, sino antes de ella. Además, este se da en un contexto de caída generalizada de los precios en dólares en toda la ciudad. Esto sugiere que la pandemia no alteró la estructura de precios relativos de las propiedades residenciales de manera permanente, sino que el mercado inmobiliario en la CABA continuó estando determinado por otros aspectos macroeconómicos, como el nivel de actividad, los controles de capitales y las restricciones de acceso al mercado cambiario, o regulaciones propias del mercado

inmobiliario, como la ley de alquileres sancionada en 2020 (luego derogada en 2024). En cuanto a las propiedades comerciales, aquellas en el centro perdieron valor en relación con las ubicadas en zonas más alejadas, pero sobre una tendencia que venía dándose desde antes de la pandemia.

En tercer lugar, las valuaciones fiscales estimadas por la AGIP mostraron aumentos en dólares en todas las comunas de la ciudad entre 2019 y 2023, como puede verse en la figura 28. Los aumentos se ubicaron entre cerca del 65% (en las comunas 15 y 9) y 35%-40% (en las comunas 1 y 2). Sin embargo, la recaudación del IP no acompañó estos aumentos. Para ver esto, la figura 29 la muestra la evolución de la recaudación del IP como porcentaje de la valuación de los inmuebles estimada por la AGIP, tanto para el promedio de la CABA como para las comunas que exhibieron los valores máximos y mínimos (las comunas 1 y 8, respectivamente)<sup>34</sup>. Este cálculo es una aproximación a la alícuota o tasa efectiva promedio del impuesto. En 2019, la recaudación para el conjunto de la ciudad fue 0,54% de la base imponible, con un máximo de 0,7% para la Comuna 1 y un mínimo de 0,48% para la Comuna 8, ambos por debajo de valores estimados para ciudades de referencia de Estados Unidos<sup>35</sup>. Entre 2019 y 2023, la tasa promedio cayó sistemáticamente, tanto para el promedio como para las dos comunas de referencia, lo que implica que la recaudación teórica cayó relativa al valor de la base imponible.

**Figura 28. Cambio en el promedio y la mediana de las valuaciones fiscales, por comunas de la CABA, 2019-2023 (%).**



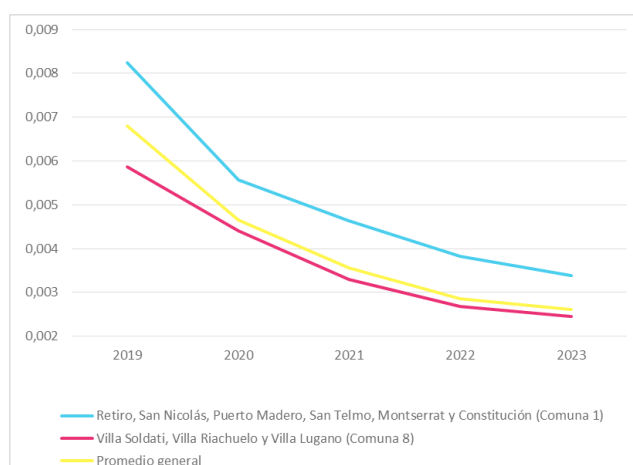
Fuente: Elaboración propia con base en datos de AGIP.

Estos resultados sugieren que, más que un impacto de la pandemia en el mercado inmobiliario, fue la política tributaria y el diseño del impuesto lo que afectó la recaudación del IP entre 2019 y 2023. La combinación de topes de aumentos con escalas atrasadas parecería haber impedido que la recaudación del IP aumentara en línea con el valor fiscal de las propiedades<sup>36</sup>.

En conclusión, la pandemia no parecería haber afectado estructuralmente la salud fiscal de la ciudad. Los indicadores que peor desempeño mostraron en 2020 venían deteriorándose ya en 2019 y, en cualquier caso, se recuperaron rápidamente en 2021 y

2022, en la mayoría de los casos mostrando una mejor salud fiscal que previo a la pandemia. En cuanto a la pérdida de importancia del impuesto inmobiliario en la estructura de ingresos tributarios de la ciudad, la evidencia indica que, más que cambios en los precios relativos de las propiedades derivados de cambios en la demanda residencial o de oficinas, es el diseño del impuesto y la política tributaria lo que impidió una mejor evolución de la recaudación.

**Figura 29. Tasa efectiva del impuesto inmobiliario, como porcentaje de la base imponible de los inmuebles**



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la AGIP

## Discusión de resultados

La pandemia amplificó transformaciones ya latentes en el microcentro porteño, exponiendo de forma aguda sus limitaciones estructurales. La fuerte especialización funcional en oficinas, comercios y dependencias estatales restringe la vitalidad urbana fuera del horario laboral, lo que contribuye al deterioro del entorno y a una percepción de inseguridad persistente.

Uno de los hallazgos más sistemáticos es la caída persistente en los flujos de movilidad hacia el centro de la ciudad y el aumento del teletrabajo en ramas productivas fuertemente localizadas en el área central. Esta tendencia, acelerada por la expansión del teletrabajo durante la pandemia, se refleja en la reducción de la demanda de movilidad de transporte público hacia el centro (var. -24% entre 2019 y 2022), con especial intensidad en las líneas de subterráneo que conectan barrios de mayores ingresos con el centro de negocios de la ciudad (var. -35% entre 2019 y 2023). Casi el 70% de empleados vinculados al sector de servicios financieros, profesionales, información comunicación aún teletrabajan al menos un día por semana en 2024.

A pesar de la recuperación relativa de la movilidad urbana, los viajes hacia el microcentro continúan por debajo de sus niveles prepandemia, y el patrón de uso del transporte en el subterráneo evidencia una transformación en las rutinas laborales, con una marcada caída de viajes los días viernes, seguido de los lunes. Estos datos sugieren que el microcentro ha perdido centralidad relativa como lugar de trabajo, proceso que se consolida con la permanencia de esquemas de trabajo remoto o híbrido.

Este cambio de hábitos laborales afectó y sigue afectando de manera directa la vitalidad económica del microcentro, particularmente el mercado inmobiliario de comercios y oficinas. Pero cabe resaltar que su demanda en el microcentro ya venía en declive antes de la pandemia, aunque el impacto del teletrabajo profundizó esta trayectoria, provocando una caída sostenida en los precios de alquiler y venta de oficinas, así como un incremento en la vacancia. Así, desde 2018, tanto los valores de venta como de alquiler —en dólares— han mostrado una tendencia descendente.

El segmento de oficinas premium mostró cierta resiliencia relativa. Aunque la vacancia aumentó hasta el 17% en 2024 —en contraste con el 6% a 7% previo a la pandemia—, se observa una marcada preferencia por espacios de mayor calidad ubicados fuera del centro de negocios, especialmente hacia el norte y noreste de la ciudad. Este fenómeno, conocido como “huida hacia la calidad”, refleja el rezago del centro frente a zonas más modernas y dinámicas.

En contraste, el efecto de la pandemia sobre el mercado residencial fue más acotado. Si bien se registró un aplanamiento del gradiente de precios de alquiler entre 2020 y 2021, este fenómeno fue transitorio y hacia 2023 los precios recuperaron sus niveles relativos previos. De hecho, se observan algunos signos de incipiente interés en la reconversión residencial del centro, como lo demuestra el caso emblemático del Edificio Del Plata.

Aunque se trata de un caso puntual, una operación de estas características abre interrogantes sobre la posible viabilidad de una nueva etapa para el microcentro, basada en una mayor mixtura de usos, algo que dependerá de cómo se articulen las políticas públicas con el sector privado para facilitar procesos de reconversión y revitalización urbana en el centro de la ciudad. En ese sentido, el interrumpido programa de revitalización de la zona centro deja un vacío en términos de orientación y visión de desarrollo estratégico del área. Esta iniciativa se presentaba muy alineada con esfuerzos de otras ciudades que buscaban promover usos mixtos y activación de espacios vacantes, así como reformas normativas para recuperar centralidades urbanas.

Desde el punto de vista fiscal, la pandemia no provocó un deterioro estructural en las cuentas públicas de la ciudad. Tras una caída inicial en 2020, los principales indicadores de salud fiscal —incluidos los resultados económicos y la recaudación del impuesto a los ingresos brutos, la principal fuente de ingresos propios— se recuperaron en los años posteriores. Asimismo, el impuesto inmobiliario, a pesar de su bajo peso en la estructura tributaria (en torno al 6%), no fue particularmente afectado por los cambios en el mercado. Su estancamiento se explica más bien por deficiencias en el diseño del tributo que limitan la capacidad del impuesto para gravar adecuadamente la riqueza inmobiliaria.

Por otro lado, contrariamente a lo que podría suponerse, no se registra una reducción del gasto público en el microcentro durante la postpandemia. De hecho, la Comuna 1 fue la única que aumentó su gasto en construcciones entre 2017 y 2023 (un 39%), y concentró el 45% del gasto total en obras de la ciudad en el último año analizado. Esta inversión fue particularmente relevante en bienes de dominio público, lo que sugiere un esfuerzo sostenido por parte del Gobierno de la Ciudad para intervenir en el área central.

De esta forma, el impacto de la pandemia en la salud fiscal de la Ciudad estuvo asociado al shock sobre la actividad económica y su consecuente efecto transitorio en la

recaudación, así como a mayores necesidades de gasto sanitario. Sin embargo, estos efectos no comprometieron de manera significativa la salud fiscal.

En cambio, la resiliencia fiscal de la ciudad presenta un desafío clave asociado al diseño y composición de su estructura de ingresos, fuertemente concentrada en la recaudación de IIBB. Este tributo presenta características poco deseables, no sólo por sus efectos distorsivos, sino también porque incrementa la exposición de la ciudad a shocks del ciclo económico y del mercado financiero, siendo este último particularmente perjudicial debido a su naturaleza volátil.

Por su parte, la recaudación efectiva del IP está limitada por escalas atrasadas y topes que distorsionan su capacidad recaudatoria y redistributiva, impidiendo también que la revalorización del suelo urbano se traduzca en una mayor capacidad fiscal para reinvertir en el territorio. Así, aunque no parece haber habido un canal de transmisión desde los cambios en las valuaciones del mercado inmobiliario hacia la recaudación del IP, la caída de su participación en el total a lo largo de los años implicó que el IIBB profundizara su dominancia y se consolidara como pilar central de la recaudación.

Por lo tanto, un buen diseño y una actualización adecuada del IP podrían contribuir a fortalecer la sostenibilidad de las finanzas públicas locales, a partir de una estructura tributaria más progresiva, equilibrada y eficiente. Este tipo de impuestos suelen ser valorados como una de las mejores fuentes de ingresos locales en términos de su baja distorsión relativa, su impacto sobre la equidad y su carácter menos cíclico que el de otros impuestos

Mientras que la evidencia reunida en las secciones anteriores no sugiere un empeoramiento de la salud fiscal de la ciudad como consecuencia de la pandemia a través de su impacto en el centro de negocios, cabe la pregunta de si, en cambio, el mantenimiento de la salud fiscal ha impedido o entrado en conflicto con realizar mayores esfuerzos de inversión para revitalizar el uso urbano del centro de negocios de la ciudad en la postpandemia. Así, el desafío de la ciudad en un contexto postpandemia del distrito de negocios no parecería pasar por recomponer una fuente de ingresos tributarios deprimida debido a la dinámica del mercado inmobiliario, ni por reducir un aumento del gasto asociado a beneficios fiscales, sino, por el contrario, por encontrar un mecanismo para coordinar una acción concertada que logre canalizar en el microcentro el nivel de inversión, pública y privada, para revertir una dinámica preexistente, incluso si esto puede suponer un empeoramiento temporal de la salud fiscal.

En este contexto, la revitalización del microcentro requiere una estrategia integral que combine políticas fiscales y urbanísticas, mejoras en la calidad urbana y estrategias específicas para atraer tanto a residentes como a empresas. La pandemia puso de manifiesto tendencias preexistentes de largo plazo y la necesidad de un cambio profundo que vaya más allá de las medidas coyunturales. Para transformar el centro de negocios de la ciudad en un espacio más dinámico y equilibrado, es fundamental implementar acciones coordinadas que fomenten la mixtura de usos, incrementen la habitabilidad y fortalezcan el atractivo económico del área. Esto implica una serie de acciones interconectadas.

En primer lugar, debe reforzarse la calidad urbana y mejorar las condiciones del microcentro para hacerlo atractivo, seguro y funcional tanto para empresas como para



residentes. Esto incluye una gestión eficiente de los servicios urbanos (limpieza, recolección de residuos, iluminación), mejoras en la infraestructura pública (calles, veredas, transporte público), y medidas concretas para incrementar la seguridad en la zona. Se necesita una planificación urbana que combine la modernización de infraestructuras con la promoción de espacios verdes para favorecer la interacción social y mejorar la experiencia urbana.

En segundo lugar, parece necesario seguir fomentando la mixtura de usos, de modo de promover un equilibrio entre usos comerciales, residenciales y recreativos. La concentración de actividades comerciales y de oficinas ha generado un microcentro desequilibrado, con baja habitabilidad y escasa actividad fuera del horario laboral. Para atraer residentes, se deben fomentar usos mixtos que integren vivienda, comercio, servicios y zonas de esparcimiento, creando un entorno más vibrante y atractivo. La reconversión de edificios de oficinas en viviendas debería ser apoyada con políticas públicas que incentiven la inversión privada, reduciendo los costos de transformación.

La revitalización del área con usos mixtos requiere fomentar proyectos tanto para el segmento de alta renta como para los sectores medios. La incorporación de instrumentos como premios constructivos y el uso estratégico de transferencias de capacidad constructiva pueden incentivar la construcción de viviendas asequibles, promoviendo la equidad habitacional. A su vez, permitir construcciones en altura con vistas al río en áreas estratégicas podría contribuir a la revitalización de zonas menos dinámicas, atrayendo inversiones, con desarrollo de proyectos de uso comercial y residencial.

Estas políticas deberían estar articuladas en un plan maestro y una gobernanza entre las partes interesadas, construyendo una visión estratégica integrada de largo plazo, con objetivos claros y mecanismos de evaluación para medir su efectividad. Parece necesario, también, fortalecer los incentivos fiscales y financieros para impulsar estas transformaciones. Esto debería incluir créditos blandos para la reconversión de oficinas en viviendas, exenciones impositivas temporales para las empresas que se instalen o expandan en el microcentro y la simplificación de los trámites burocráticos para facilitar las inversiones. Esta estrategia debe ser clara en cuanto al retorno de las inversiones y del costo fiscal, de modo que el aumento de las necesidades de gasto, aunque pueda empeorar transitoriamente la salud fiscal, sea sostenible en el mediano plazo.

Desde una perspectiva fiscal, se recomienda avanzar en una revisión del sistema tributario que contribuya a diversificar las fuentes de ingreso de la ciudad. En particular, resulta clave reducir la dependencia del IIBB, un tributo no solo altamente distorsivo en términos de eficiencia, sino también especialmente sensible a la volatilidad de sectores como el financiero en el caso particular de la CABA. Por otro lado, otra estrategia clave sería fortalecer el rol del IP, promoviendo una actualización de las valuaciones fiscales y una revisión de los topes que actualmente limitan su progresividad y eficacia. Asimismo, se sugiere avanzar hacia una mayor diferenciación de alícuotas según el tipo de inmueble —oficinas, comercios, residencias— y establecer un plan gradual de eliminación de los topes, para mejorar su capacidad redistributiva y de financiamiento territorial.

Este rediseño no solo contribuiría a mejorar la capacidad redistributiva y de financiamiento territorial del IP, sino que permitiría también capturar parte del aumento de valor asociado a los procesos de revalorización urbana. En particular, dotaría de

sustentabilidad fiscal a iniciativas como el plan de revitalización del microcentro, alineando los ingresos tributarios con las transformaciones del espacio urbano y los cambios en la demanda habitacional y de oficinas.

## Referencias

- Akan, M., J. M. Barrero, N. Bloom, T. Bowen, S. R. Buckman, S.J. Davis y H. Kim. 2025. "The New Geography of Labor Markets". NBER Working Paper No. 33582. (Marzo).
- Aksoy, C. G., J.M. Barrero, N. Bloom, S. J. Davis, M. Dolls y P/ Zarate,. 2022. " ". Brookings Papers on Economic Activity, 53 (2), p. 281–330.
- . 2023. "Working from home around the globe: 2023 report". WFH Research. <https://wfhresearch.com/wp-content/uploads/2023/06/GSWA-2023.pdf>.
- Albrieu, R., M. Allerand y P. de la Vega. 2021. "El teletrabajo en Argentina: La pandemia del COVID-19 y lo que viene después". CIPPEC, Documento de Trabajo No. 203. (Marzo).
- Albrieu, R. 2020. "Evaluando las oportunidades y los límites del teletrabajo en Argentina en tiempos del COVID-19". CIPPEC.
- Álvarez, I. A. 2021. "Teletrabajo y consumo remoto: Un modelo de predicción urbana". Trabajo final de maestría. Universidad Torcuato Di Tella.
- Banco Interamericano de Desarrollo. (2019). *Matriz OD Transporte Público*. Recuperado de <https://code.iadb.org/es/herramientas/matriz-od-transporte-publico>
- Banco Interamericano de Desarrollo: Ardanaz, M., A. Muñoz, y E. Slack,. 2020. *Municipal fiscal health in Latin America*. Inter-American Development Bank, Fiscal Management Division.
- Barrero, J. M., . Bloom y S.J. Davis, S. J. 2021. "Why Working from Home Will Stick". NBER Working Paper 28731.
- . .2023. "The Evolution of Work from Home". Journal of Economic Perspectives, Vol. 37 (4), p. 23-50.
- Bonavida Foschiatti, C. y L. Gasparini. 2020. "El impacto asimétrico de la cuarentena". Documentos de Trabajo del CEDLAS N.º 261, abril, 2020, CEDLAS-Universidad Nacional de La Plata.
- Brosy, T., R. Auxier, N. Airi, G. Garriga y M. Jha. 2024. "The future of commercial real estate and city budgets". Documento de trabajo del Tax Policy Center, Urban Institute y Brookings Institution.
- Castro, L., M.B. Rubio y D. Jorrat. 2013. "Un análisis preliminar de los posibles efectos económicos de la política de distritos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires:

El caso del Distrito Tecnológico”. Documento de trabajo N°118. Buenos Aires: CIPPEC. <https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2017/03/1392.pdf>.

Centre for Cities. 2024. “What tube recovery means for Transport for London.” Recuperado de <https://www.centreforcities.org/blog/what-tube-recovery-means-for-transport-for-london/>

Chernick, H. y A. Reschovsky. 2020. “Measuring the fiscal health of U.S. cities.” Working Paper WP20HC1, Lincoln Institute of Land Policy.

Chernick, H., D. Copeland y D. Merriman. 2021. *The impact of work from home on commercial property values and the property tax in U.S. cities*. Institute on Taxation and Economic Policy.

Choudhury, P., W. W. Koo y X. Li. 2020. “Working (from home) during a crisis: Online social contributions by workers during the coronavirus shock.” Harvard Business School, Working Paper No. 20-096.

Christidis, P., M. Vega Gonzalo, G. Ulpiani y N. Vettters. 2023. *Post-pandemic trends in urban mobility*. Publications Office of the European Union. <https://doi.org/10.2760/627403>

Cristiani, S. 2023. “Determinantes del precio de inmuebles en CABA: Una aproximación desde la econometría espacial y el Covid-19” Trabajo final de maestría. Universidad Torcuato Di Tella.

Cushman & Wakefield Argentina. 2016. “Baricentro: El desplazamiento del mercado de oficinas Clase A en Buenos Aires”. Cushman & Wakefield Argentina. Recuperado de <https://www.cushwakeargentina.com/wp-content/uploads/2018/04/20160106-Baricentro.pdf>

Foro Económico Mundial. 2021. “Hybrid working is here to stay. But what does that mean in your office?”. Mayo, 2024. <https://www.weforum.org/stories/2021/05/hybrid-working-your-office-future/>

Di Liddo, F., D. Anelli, P. Morano y F. Tajani. 2023. “The Impacts of COVID-19 on Real Estate Market Dynamics: A Systematic Literature Review of Emerging Trends.” Buildings, 13(9), 2334. <https://doi.org/10.3390/buildings13092334>

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

Di Virgilio, M. 2023. “La implementación de políticas públicas para dar respuesta a la crisis desatada por la pandemia del COVID-19. Una mirada desde las relaciones intergubernamentales y las redes de políticas”. CLACSO. <https://biblioteca-repositorio.clacso.edu.ar/handle/CLACSO/244908>

- Di Virgilio, M. M. y M. Perelman. 2022. “La vida en las ciudades en tiempos de COVID-19”. *Bitácora Urbano Territorial*, 32(2), 7-16.  
<https://doi.org/10.15446/bitacora.v32n2.102535>
- Di Virgilio, M., et al (2025). “Medición de la vivienda vacante y recomendaciones de política pública en Buenos Aires, Córdoba y Rosario”. Instituto Lincoln de Políticas de Suelo.
- Duranton, G., J. Handbury. 2023. “Covid and Cities, Thus Far.” *Economic Policy Review*, 29(2), 6-52. <https://doi.org/10.59576/epr.29.2.6-52>
- Forouhar, A., K. Chapple y J. Greenberg. 2024. “Assessing downtown recovery rates and determinants in North American cities after the COVID-19 pandemic.” *Urban Studies*, 62(6), 1209-1231. <https://doi.org/10.1177/00420980241270987>
- Garriga, M. y W. Rosales. 2013. *Finanzas públicas en la práctica: selección de casos y aplicaciones*. 1.<sup>a</sup> ed. EDULP.
- Glackin, S., M. Moglia y P. Newton. 2022. “Working from home as a catalyst for urban regeneration.” *Sustainability*, 14(19), 12584, October.
- Godachevich Contreras, J. P. 2022. “Análisis de los efectos de la pandemia por Covid-19 sobre la movilidad de los usuarios del transporte público de Santiago, a partir de datos de tarjetas inteligentes”. *Tesis para optar al grado de Magíster en Ciencias de la Ingeniería, Mención Transporte*. Universidad de Chile - Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas. <https://repositorio.uchile.cl/handle/2250/192326>
- Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. 2013.. *Macri inauguró las obras de peatonalización y recuperación del Microcentro*.  
<https://buenosaires.gob.ar/noticias/macri-inauguro-la-primera-etapa-de-las-obras-de-peatonalizacion-y-recuperacion-del>
- . 2023. *Índice de cobertura de las necesidades de la vida cotidiana (ICNVC)*. Dirección General de Antropología Urbana.  
<https://www.buenosaires.gob.ar/desarrollourbano/antropologia-urbana>.
- . 2024. Plan de Transformación y Reconversión del Microcentro Porteño.  
<https://buenosaires.gob.ar/desarrolloeconomico/subsecretaria-de-inversiones/regimenes-de-promocion-vieja/plan-de>
- Graves, W., C. McShane y J. Kozar. 2023. “Post-pandemic urban form.” *Southeastern Geographer*, 63(4), 321–339, Winter.
- Gupta, A., V. Mittal y S. Van Nieuwerburgh. 2022. “Work from home and the office real estate apocalypse.” National Bureau of Economic Research. (NBER Working Paper No. 30526).

Infobae. 2024.. “Un ícono del centro porteño se renueva: cuál es el edificio que ofrecerá viviendas y locales comerciales a pasos del Obelisco”. 20 de octubre.  
<https://www.infobae.com/economia/2024/10/29/un-icono-del-centro-porteno-se-renueva-cual-es-el-edificio-que-ofrecera-viviendas-y-locales-comerciales-a-pasos-del-obelisco/>.

Lashgari, Y. S. y Shahab. 2022. “The Impact of the COVID-19 Pandemic on Retail in City Centres.” *Sustainability*, 14(18), 11463. <https://doi.org/10.3390/su141811463>.

Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. 1998. Ley N.º 71. “Plan Urbano Ambiental”.

———. 2008. Ley N.º 2930. “Plan Urbano Ambiental”.

———. 2021. Ley N.º 6.508. “Transformación del Área Céntrica de la Ciudad de Buenos Aires. Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”.

Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. 2008. Ley N° 4.472. “Regulación y Reestructuración del Sistema de Transporte Ferroviario de Pasajeros de Superficie y Subterráneo en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”.

La Nación. (2024, 28 de octubre). Vivir a metros del Obelisco: lanzan un proyecto emblemático para repoblar el microcentro porteño. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/negocios/vivir-a-metros-del-obelisco-lanzan-proyecto-emblematico-para-repoblar-el-microcentro-porteno-nid28102024/>

Li, L. y L. Wan. 2022. Understanding the spatial impact of COVID-19: New insights from Beijing after one year into post-lockdown recovery”. Lincoln Institute of Land Policy, Working Paper No. WP22LL1, Junio.

Liu, S. y Y. Su. 2021. “The impact of the COVID-19 pandemic on the demand for density: Evidence from the U.S. housing market”. *Economics Letters*, 207, 110010.

Li, X., M. Farrukh, C. Lee, H. Khreis, S. Sarda, S. Sohrabi, Z. Zhang y B. Dadashova. 2022. “COVID-19 impacts on mobility, environment, and health of active transportation users”. *Cities*, 131, 103886. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2022.103886>.

Mayor’s Office of the City of New York. 2022. “Rebuild, renew, reinvent: Blueprint for NYC’s economic recovery.” <https://www.nyc.gov/office-of-the-mayor/news/119-22/mayor-adams-rebuild-renew-reinvent-blueprint-nyc-s-economic-recovery#/0>.

Musgrave, R y P. Musgrave. 1992. *Hacienda Pública teórica y aplicada*. Mc Graw-Hill, 5ta edición.

Morita, H., S. Nakamura y Y. Hayashi, Y. 2020. “Changes of urban activities and behaviors due to COVID-19 in Japan.” *SSRN*. <https://ssrn.com/abstract=3594054>.

Página/12. 2025.. “El subte aumenta su tarifa desde el próximo viernes: cómo queda el cuadro tarifario”. 4 de abril. <https://www.pagina12.com.ar/805746-el-subte-aumenta-su-tarifa-desde-el-proximo-viernes-como-que>.

Poore, F. 2021. “Teletrabajo en tiempos de Covid-19. Un análisis espacial y multivariado en Ciudad de Buenos Aires”. Trabajo final de maestría. Universidad Torcuato Di Tella.

Rahman Fatmi, M., M.M. Orvin y C.E. Thirkell. 2022. “The future of telecommuting post COVID-19 pandemic”. *Transportation Research Interdisciplinary Perspectives*, 16, 100685. <https://doi.org/10.1016/j.trip.2022.100685>.

Ramani, A. y N. Bloom. 2021. “The donut effect of Covid-19 on cities. Centre for Economic Performance.” London School of Economics. Discussion Paper No. 1793.

Reschovsky, A. H. Chernick. 2024. *The Impact of the COVID-19 Pandemic on the Fiscal Health of U.S. Central Cities*. University of Wisconsin-Madison, Robert M. La Follette School of Public Affairs.

San Francisco Government. 2024. “San Francisco downtown roadmap: One year update on progress in economic revitalization.” <https://www.sf.gov/news/san-francisco-downtown-roadmap-one-year-update-progress-economic-revitalization-0>.

Serrano, R., y Ciocca, S. (diciembre de 2004). Programa Área Central de la Ciudad de Buenos Aires. Café de las Ciudades.  
<https://cafedelasciudades.com.ar/articulos/programa-area-central-de-la-ciudad-de-buenos-aires/>

Schteingart, D. et al. 2021 “Evolución del trabajo remoto en Argentina desde la pandemia”. Serie Documentos de Trabajo del CEP XXI, No. 5, Centro de Estudios para la Producción XXI, Ministerio de Desarrollo Productivo de Argentina.

SPUR. 2024. “Rethinking revenue: Business tax reform in San Francisco in the era of remote work”. June 14. <https://www.spur.org/news/2024-06-14/rethinking-revenue-business-tax-reform-san-francisco-era-remote-work>.

SSPLAN. 2011. *Modelo Territorial Buenos Aires 2010-2060*. Buenos Aires: Ministerio de Desarrollo Urbano. ISBN 978-987-24660-3-9.

Subterráneos de Buenos Aires S.E. 2023. *Informe Técnico Tarifa – Determinación de la Tarifa Técnica conforme Ley N° 4.472*. Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

UCCI. 2021. “La ciudad de São Paulo lanza el programa Recalifica Centro”. 27 de julio. <https://ciudadesiberoamericanas.org/2021/07/27/la-ciudad-de-sao-paulo-lanza-el-programa-recalifica-centro/>.

Velázquez, Maximiliano. 2021. “Evaluación de los patrones de movilidad pública durante la pandemia covid-19 en la Argentina a partir de datos SUBE”. *Revista Mobilitas*, Vol. V, pp. 122-145.

Wen, Y., L. Fang y Q. Li. 2022. “Commercial Real Estate Market at a Crossroads: The Impact of COVID-19 and the Implications to Future Cities.” *Sustainability*, 14(19), 12851. <https://doi.org/10.3390/su141912851>.

World Bank. 2022. “Buenos Aires Transport Demand Assessment: Leveraging Big Data to Understand the Changing Mobility Patterns.”  
<https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/099452006142217853/idu0fe8081940453404f9d0c3b9032d09f2eeb65>.

Yilmazkuday, H. 2023. “COVID-19 and housing prices: Evidence from U.S. county-level data.” *Review of Regional Research*, 43, 241–263. <https://doi.org/10.1007/s10037-023-00187-4>.

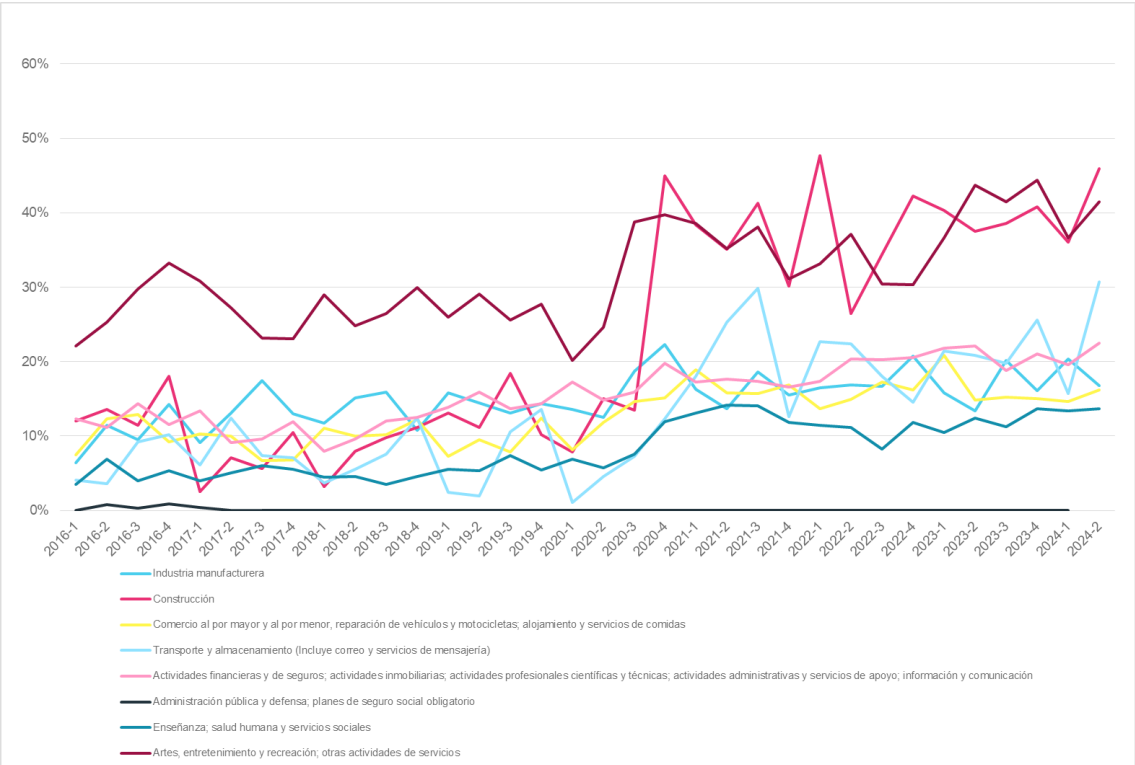


## Anexos

### Personas consultadas

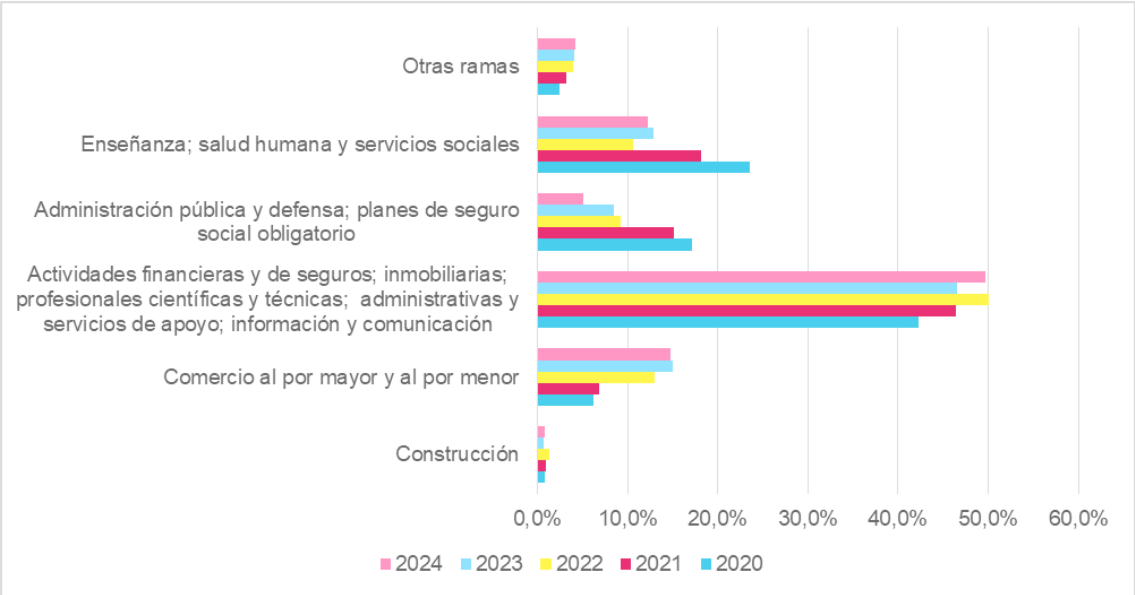
#	Nombre y Apellido	Cargo/Rol	Organización	Fecha
1	Guillermo Romero	Secretario de Asuntos Estratégicos	GCBA	15/2/2024
2	Virginia Marino	Directora de Institucionales - AGIP	GCBA	27/5/2024
3	Pablo Abbatangelo	Secretario	Colegio Único de Corredores Inmobiliarios	31/7/2024
4	Álvaro García Resta	Secretario de Desarrollo Urbano	GCBA	13/8/2024
5	Aníbal del Olmo	DG Antropología Urbana	GCBA	13/8/2024
6	Marcelo Di Chena	Presidente Polo IT + CEO de Mastersoft	Polo IT	2/9/2024
7	Andrés Vior	Análisis de Datos y Métricas en POLO IT y Representante de Acriter	Polo IT	2/9/2024
8	Matías Magran	Análisis de Datos y Métricas en POLO IT, Representante de Mercapsoftware	Polo IT	2/9/2024
9	Damián Tabakman	Presidente	Cámara Empresarial de Desarrolladores Urbanos	4/9/2024
#	Federico Rouco	ex Gerente Observatorio de la Vivienda - Instituto de la Vivienda de la Ciudad	GCBA	10/9/2024
#	Jorge Severino	Secretario	Asociación de Bancos Argentinos	25/9/2024
#	Ignacio Amadeo Álvarez	Coordinador de Market Research	Cushman & Wakefield	4/10/2024

**Figura A. Personas que trabajan en su domicilio o realizan teletrabajo en el total de ocupados, por rama de actividad económica. Evolución trimestral, período 2016- 2024.**



Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta de Trabajo, Ocupación e Ingresos (ETOI) del GCBA.

**Figura B. Personas que reportan realizar teletrabajo en el total de ocupados, por rama de actividad. Período 2020-2024.**



Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta de Trabajo, Ocupación e Ingresos (ETOI) del GCBA.

<sup>1</sup> Ver Barrero, Bloom y Davis (2021) y Aksoy et al. (2022, 2023). Barrero, Bloom y Davis (2023) ofrecen un resumen de la literatura sobre la evolución del trabajo remoto y su adopción según el sector, las características de las personas y los entornos urbanos, además de su impacto sobre la productividad, la innovación y los salarios.

<sup>2</sup> En este sentido, es similar a la Ciudad de México y a la ciudad de Washington, D.C., con capacidades para fijar impuestos, gestionar servicios públicos y dictar normas propias.

<sup>3</sup> Ver CEPAL y Ministerio de Economía (2023).

<sup>4</sup> Las comunas no se determinan a partir de un criterio económico, sino a través de una división territorial basado en un criterio de combinación de barrios y áreas geográficas con características similares en términos de historia, cultura y población.

<sup>5</sup> La Comuna 1 también incluye a los barrios Retiro, San Telmo, Constitución y Puerto Madero.

<sup>6</sup> El empleo en estos sectores, especialmente finanzas y actividades administrativas, se encuentra sobrerrepresentado en la Comuna 1 en comparación al resto de la ciudad, en donde representan el 38%.

<sup>7</sup> La vacancia estructural se define como un consumo eléctrico menor a 50 kwh/mes sostenido a lo largo de 12 meses siguiendo la metodología propuesta por Di Virgilio M., et al (en prensa).

<sup>8</sup> Albrieu y de la Vega (2021) realizan un análisis temprano de la regulación y la promoción del teletrabajo en Argentina.

<sup>9</sup> Ver también Albrieu (2020).

<sup>10</sup> La pregunta referida al teletrabajo es “La semana pasada, ¿efectuó trabajo desde su domicilio o teletrabajo?”.

<sup>11</sup> Entre 2019 y 2023, el promedio de años de escolaridad de la población mayor a 25 años fue de 15,2 en la zona norte, mientras que en la zona centro y sur fue de 13,5 y 11,9, respectivamente.

<sup>12</sup> Las otras opciones son “En otro lugar de la CABA”, “Partidos de GBA”, “Otro lugar” y “No tiene un lugar fijo de trabajo”.

<sup>13</sup> Estos informes se basan en datos agregados y anonimizados provenientes de usuarios de dispositivos móviles con servicios de ubicación activados, y permiten observar variaciones relativas frente a un punto de referencia (baseline), definido como el valor medio de movilidad para cada día de la semana durante un período prepandemia (3 de enero al 6 de febrero de 2020). Si bien estos datos son valiosos para observar tendencias generales, presentan limitaciones: no cubren a toda la población (al excluir personas sin dispositivos o sin servicios de ubicación activados), pueden sobrerrepresentar ciertos perfiles socioeconómicos y no ofrecen una segmentación por edad, género u otras variables sociodemográficas. Además, en el caso de la CABA, se refieren a un período de relativamente baja movilidad ya que coincide con las vacaciones de verano, durante las cuales muchos de los habitantes de la ciudad se encuentran fuera de ella.

<sup>14</sup> El origen y el destino de los viajes se determina utilizando metodologías de imputación desarrolladas por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID, 2019).

<sup>15</sup> El Edificio del Plata se encuentra ubicado en una de las plazas más centrales del microcentro porteño. Este fue sede de la sede del Banco Ciudad hasta 2015 cuando fue adquirido a una de las más importantes desarrolladoras locales..

<sup>16</sup> Agradecemos al equipo de la DGAU por proveernos acceso a los datos.

<sup>17</sup> Un radio censal es una unidad geográfica diseñada para facilitar el trabajo operativo del censo y cuya extensión depende de la densidad de población. En áreas urbanas como la CABA, el radio censal generalmente coincide con la delimitación de barrios o manzanas. Para el censo de 2010, los radios censales contuvieron entre 300 y 500 viviendas.

<sup>18</sup> El nivel educativo y la medida de NBI deberían correlacionar con el ingreso de los hogares, que no está disponible.

<sup>19</sup> Estos son las actividades vinculadas al sector de Información y Comunicaciones, Intermediación financiera y servicios de seguros y Servicios profesionales, científicos y técnicos.

<sup>20</sup> En los últimos años, la CABA recibió el 2,2% de los recursos nacionales que se redistribuyen a las provincias, mientras que el resto de las provincias recibieron, en promedio, 4,3%.

<sup>21</sup> En sentido estricto, el impuesto que pagan las propiedades en la CABA se compone de un impuesto inmobiliario y una tasa de alumbrado, barrido y limpieza (ABL), en proporciones casi iguales. Para simplificar, cuando hablamos de “impuesto a la propiedad”, nos referimos a la suma de ambos impuestos.

<sup>22</sup> Ver Brosy et al. (2024) para Estados Unidos.

<sup>23</sup> Ver <https://www.economia.gob.ar/dnap/recursos.html>.

<sup>24</sup> El IIBB funciona como el típico impuesto cascada, es decir, gravando cada eslabón de la cadena de transacciones comerciales. Este tipo de impuestos es generalmente considerado distorsivo por las ineficiencias que genera sobre el sistema económico (Garriga y Rosales, 2013).

<sup>25</sup> El aumento tiene que ver, en parte, con la decisión del gobierno de la CABA de gravar con el IIBB los ingresos de los bancos por sus pasivos remunerados en el Banco Central, que hasta entonces estaban exentos. El objetivo fue compensar una quita de recursos provenientes de la coparticipación federal decidida por el gobierno nacional en 2020.

<sup>26</sup> El cálculo de la base imponible se especifica en la Ley Tarifaria, cuya última actualización fue en diciembre del 2023 (Ley N° 6711/2023).

<sup>27</sup> Un ejemplo de este tipo de restricciones en el comportamiento de precios de los inmuebles de la Ciudad de Buenos Aires se encuentra en lo ocurrido entre junio de 2020 y diciembre de 2023, período en el que estuvo vigente la Ley de Alquileres N° 27.551. Esta ley imponía condiciones inflexibles sobre los contratos de alquiler a nivel nacional, lo cual podría haber generado ciertas distorsiones sobre el comportamiento de los precios de los inmuebles.

<sup>28</sup> De acuerdo con el manual de clasificación del gasto de la CABA, el gasto en “Construcciones” incluye obras fijas y ampliaciones que mejoran edificaciones existentes, así como la recuperación de tierras anegadas. También abarca estudios preliminares necesarios para desarrollar proyectos en un área y con un fin específico (no incluye el valor de la tierra).

<sup>29</sup> El GCBA considera estas inversiones como gastos en obras públicas de uso común, como calles, plazas, puentes o canales, incluyendo ampliaciones, mejoras y trabajos preliminares necesarios para su ejecución.

<sup>30</sup> El GCBA define estas inversiones como ampliaciones, mejoras y reparaciones estructurales que extienden la vida útil del bien y mejoran la prestación del servicio.

<sup>31</sup> Los demás entes gubernamentales cuyas erogaciones tuvieron un alto porcentaje de partidas específicas de apoyo por la pandemia fueron: la Secretaría de Atención Ciudadana y Gestión Comunal (42% de aumento), Secretaría de Integración Social para personas mayores (38%), Subsecretaría de Gestión económica y financiera (37%), Subsecretaría de Administración Bienes e Inmuebles (31%), Dirección General de Diseño e implementación (19%), y subsecretaría de Trabajo Industria y Comercio (19%).

<sup>32</sup> Tampoco es obvio que haya habido una caída en el consumo como causa de la redistribución de la actividad desde el microcentro hacia otros barrios, debida por ejemplo a diferencias geográficas en la propensión a consumir.

<sup>33</sup> Estimaciones del Ministerio de Finanzas de la Provincia de Córdoba. <https://economia.gestionpublica.cba.gov.ar/publicaciones/aliquotas-de-ingresos-brutos-por-provincia-ano-2022-2/>

---

<sup>34</sup> La recaudación teórica es la que debería resultar de la aplicación de las alícuotas y topes correspondientes, que puede diferir de la recaudación efectiva debido a la morosidad de los contribuyentes y otros factores. El valor de mercado corresponde a estimaciones de la AGIP para el cálculo del impuesto.

<sup>35</sup> El Lincoln Institute of Land Policy (2022) estimó este valor en 1,3% para el año 2021. La ciudad de Honolulu registró la tasa más baja, cercana al 0,3%. Boston, más comparable a la ciudad de Buenos Aires, tuvo un valor de 0,5%.

<sup>36</sup> Lamentablemente, no contamos con datos lo suficientemente detallados para analizar toda la distribución de cambios en el valor fiscal de las propiedades y entender qué porcentaje de las propiedades vieron topeados los aumentos del impuesto, ni en qué comunas se ubicaron.