

[2021]

[INFORME ESPECIAL]

NUEVO MARCO NORMATIVO DE ALQUILERES

Dedicación

Claridad
ExpositivaCalidad
Técnica

Exhaustividad

UNR

Universidad
Nacional
de RosarioOBSERVATORIO
ECONÓMICO SOCIAL UNR



Nuevo Marco Normativo de Alquileres | mayo 2021

Informes del Observatorio UNR N° 54

Informe Especial N° 19 – mayo de 2021

Autor/es:

- Luciano Andrés Jara Musuruana | luciano.jara@unr.edu.ar |  <https://orcid.org/0000-0002-0203-180X>
- Alfredo Bula | alfredo.bula@unr.edu.ar |  <https://orcid.org/0000-0003-3085-6590>
- Germán Adolfo Tessmer | german.tessmer@unr.edu.ar |  <https://orcid.org/0000-0002-3827-7027>
- Patricio Hernán Almeida Gentile | patricio.almeida@unr.edu.ar |  <https://orcid.org/0000-0002-0308-9165>

Responsabilidad editorial:

- Germán Adolfo Tessmer
- Luciano Andrés Jara Musuruana

- ISSN (serie Informes del Observatorio UNR): 2683-9067
- ISSN (sub-serie Informes Especiales): 2683-9083
- Palabras Clave: alquiler, renta, inquilino, déficit habitacional
- Clasificación JEL: L85, R21, R52



Esta obra está licenciada bajo la Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-Compartir Igual 4.0 Internacional. Para ver una copia de esta licencia, visita <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>.



Universidad Nacional de Rosario (UNR)

- Rector: Franco Bartolacci
- Vicerrector: Héctor Darío Masía



Observatorio Económico Social | UNR

<https://observatorio.unr.edu.ar/>

ISSN (página web) 2683-8923

Córdoba 1814 - Rosario, Argentina (S2000AXD)

+54 9 341 4802620 / Interno 147

observatorioeconsocial@unr.edu.ar



Contenido

1. Alquileres en Argentina	3
1.1. Contexto	3
1.2. Reseña histórica de las normativas sobre alquileres	3
1.3. Déficit habitacional, la otra cara de la moneda	4
1.3.1 Evolución del problema.....	4
1.3.2. Para evidenciar y cuantificar el problema.....	6
2. Teorías económicas enfocadas al alquiler.....	8
3. El mercado de inmuebles de alquiler	10
3.1. ¿Cómo funciona la oferta en el mercado de los alquileres?	10
3.2. ¿Cómo funciona la demanda en el mercado de los alquileres?.....	10
3.3. ¿Cómo se comportaron los precios del mercado de alquileres?.....	12
3.4. Régimen de tenencia de la vivienda.....	14
4. Sanción de la ley de alquileres (2020).....	17
4.1. Nuevas medidas.....	18
4.2. Críticas a la nueva normativa	19
4.2.1. Críticas iniciales.....	19
4.2.2. Críticas con la ley en vigencia	19
5. Situación en países vecinos.....	21
5.1. Uruguay	21
5.2. Chile	22
6. Conclusiones	24
7. Bibliografía.....	27



1. Alquileres en Argentina

1.1. Contexto

El **alquiler residencial** ha venido creciendo en las últimas décadas de nuestro país. Algunos autores explican este proceso en función de la creciente brecha entre el salario y valor del suelo en las ciudades, lo cual tuvo sus efectos en un aumento en la necesidad de alquilar una vivienda, en detrimento de las oportunidades de compra (Cosacov, 2012; Rodríguez, Rodríguez y Zapata, 2015).

En paralelo a lo anterior, un número importante de personas no pueden acceder al alquiler por las limitaciones que el sistema impone, agravadas por las fuertes desigualdades y abusos en las relaciones entre propietarios e inquilinos. (Reese, 2014; Habitar Argentina, 2016).

Particularmente, el **régimen de alquiler** de vivienda de la Argentina no se actualizaba hace décadas y, para muchos, se consideraba atrasado. Entre los principales problemas existentes a 2020 se pueden enumerar:

- Alquileres cortos, sin derecho a prórroga.
- Indexación desproporcionada o sin fundamento.
- Falta de registro de contratos por parte del Estado.
- Falta de normas a favor de los inquilinos ante incumplimientos del propietario.

Dada esa situación, se generó un **debate en el congreso nacional** sobre la necesidad de aprobar una ley que regule la actividad. Sin embargo, el debate en la sociedad, principalmente en las asociaciones que agrupan inquilinos, ya se venía dando desde mucho antes. Con este panorama, en junio de 2020 se sanciona una nueva ley de alquileres.

Para entender el marco general en el que se inserta la aprobación de una nueva ley de alquileres, hay que remitirse a la **problemática habitacional**, que incluye las derivadas del acceso a la vivienda a través del alquiler. En ese sentido, la misma se ha ido incrementando en los últimos años (del 2017 a la actualidad), debido a que la situación económica general ha ido empeorando. Por ejemplo, según **INDEC**, el nivel de pobreza llegó a 42% de la población a fines de 2020.

Por tanto, antes de analizar los alcances de la nueva ley (y sus respectivas críticas), resulta necesario realizar un análisis de la **trayectoria previa** del problema. En este informe se presenta una síntesis de las regulaciones anteriores en el sector, y de la evolución del déficit habitacional en Argentina. Como los hechos requieren interpretación, en la segunda sección se presentan las principales teorías económicas que estudiaron la temática del alquiler. En la tercera sección, se detallan las características específicas que presentan la oferta y demanda del mercado de alquileres. Solo después de haber presentado estos elementos, se analizan las características de la **nueva ley de alquileres que rige desde 2020**. Cierra este informe, una caracterización de ese mercado en Uruguay y Chile.

1.2. Reseña histórica de las normativas sobre alquileres



La **primera ley** que introdujo los conceptos de derecho a la vivienda, emergencia locativa y la facultad del Estado para intervenir en un contrato de derecho privado, apartándose de lo estipulado por el Código Civil; fue la ley 11.157 de **1921**. La misma, retrotrajo los valores de los alquileres a los vigentes en 1920, prohibió el aumento de los precios por dos años y limitó los desalojos.

En las décadas siguientes comenzaron las **migraciones internas** hacia Buenos Aires y los principales centros urbanos del país, que ocasionaron dos fenómenos simultáneos: que la oferta en viviendas para alquilar sea baja y, en simultáneo, el crecimiento de los asentamientos irregulares.

Con el decreto 1580, dictado el 29 de junio de 1943 se dispuso una rebaja de los alquileres con una tabla con valores que iban del 5% al 20%, se extendió el plazo de locación convenido en los contratos y se congelaron las demandas de desalojo por falta de pago. Según las autoridades, estas medidas se tomaron atendiendo a problemas creados por la **Segunda Guerra Mundial**. Tres años más tarde, por medio de la ley 12.886 de 1946, que fue perfeccionada mediante la ley 13.581 de 1949, se disponía un congelamiento de los alquileres y se alteraban los plazos, fijando un plazo mínimo de 3 años.

Dado el incremento del **IPC** de ese periodo, sumado al congelamiento vigente en ese momento, en los '50 no sólo desapareció la oferta de viviendas en alquiler, sino que muchos de los propietarios aprovecharon la sanción de la **Ley de Propiedad Horizontal** para desprenderse de los inmuebles. Con esta coyuntura dejó de ser rentable ofrecer un inmueble en alquiler y el problema habitacional fue cada vez mayor.

Con la **reforma constitucional** de 1957, se incorpora el artículo 14 bis, que contempla para todos los habitantes de la Nación el derecho de acceder a una “vivienda digna”. Esto implica entre otras cuestiones seguridad jurídica de tenencia, que puede adoptar diferentes formas, entre ellas el alquiler.

El último **gobierno militar de 1976** promulgó una ley de normalización de las locaciones urbanas, la 21.342. Si bien tuvo pretensiones de instalar un fin de ciclo, en 1984 con la ley 23.091 se prohibió actualizar los valores de alquiler con un índice distinto al oficial: un promedio del IPC y el de salarios, en partes iguales, rebajado en 20%.

Poco tiempo más tarde, la ley 23.680 de 1989, disponía que si el Estado dictaba nuevamente alguna legislación de emergencia locativa, debía resarcir a los propietarios afectados. Lo anterior estuvo vigente hasta que se dictó la **ley de convertibilidad 23.928** que prohibió para todos los contratos, incluidos los de locación, toda forma de indexación.

Si bien la convertibilidad fue derogada en casi su totalidad por la ley 25.561 de 2002, se mantuvo la **prohibición de indexar** que ordenada por la ley 23.928. Desde entonces, las locaciones quedaron regidas exclusivamente por lo acordado contractualmente entre las partes, con sujeción a las normas del Código Civil.

En la práctica, el problema de la inflación, contrastado con la prohibición de apelar a fórmulas de ajuste, fue resuelto por el mecanismo conocido como **alquileres escalonados** acordado entre las partes, que es el mecanismo de ajuste que se terminó usando por defecto, hasta la sanción de la nueva ley.

1.3. Déficit habitacional, la otra cara de la moneda

1.3.1 Evolución del problema

La noción de **déficit habitacional** incorpora dos grandes dimensiones, una cuantitativa y otra cualitativa. La primera hace referencia al número de viviendas necesarias para las familias existentes en un momento determinado. La

dimensión cualitativa, hace referencia a las características específicas de las unidades de vivienda. Acorde a lo anterior, se registra **déficit cuantitativo** cuando el número de unidades habitacionales disponibles es inferior al requerido al de la población de referencia. Y hay **déficit cualitativo** cuando las viviendas existentes deben ser reparadas o mejoradas para que quienes vivan en ellas, a los fines de cubrir sus necesidades básicas de vivienda. En estas se incluyen ciertos atributos de los materiales, acceso a servicios y ciertas condiciones en el uso del suelo de las cercanías.

Si bien desde **inicios del siglo XX** en Argentina ya se evidenciaban problemas de déficit habitacional y malas condiciones de vida en varios sectores de la población, la reducida población nacional y el aceptable crecimiento económico de la época no hacían tan evidente dicha problemática.

Sin embargo, a mitad de siglo la situación habitacional del país ya era preocupante. Entre las **causas principales**, se han identificado:

- Las grandes olas migratorias externas de post-guerras.
- La inmigración interna a los centros urbanos.
- La caída de la economía.
- La poca atención al tema por parte de los gobiernos nacionales.

Durante la presidencia de Perón (1946-55) se elaboraron los **primeros planes** para la construcción de viviendas destinadas a los sectores de menores recursos. Este fue el primer antecedente de iniciativas de este tipo que iría tomando el estado nacional en las distintas gestiones que le sucedieron, para intentar solucionar o al menos reducir la problemática. Adicionalmente, los restantes niveles de gobierno (provinciales y municipales), pero también cooperativas y sindicatos elaboraron sus propios planes.

Con la llegada de un nuevo golpe militar (1955) se modificó el financiamiento de los planes habitacionales. Para tal fin, en 1957 se modificó el esquema financiero del Banco Hipotecario Nacional (BHN). A través de su nueva Carta Orgánica, se restableció el sistema de la célula hipotecaria al mismo tiempo que se recurrió a nuevos recursos, como el ahorro privado y los préstamos extranjeros.

Más adelante, en el marco del Plan de Estabilización de 1959 y el acuerdo con el Fondo Monetario Internacional, el gobierno de Frondizi (1958-1962) se comprometió a cancelar las financiaciones hipotecarias para viviendas. Por lo tanto, los recursos del BHN quedaron reducidos a los **fondos de ahorro** y a los derivados de la recuperación económica (en moneda deteriorada) de su propia cartera hipotecaria. El gobierno de Illia (1963-1966) mantuvo esa política.

Bajo el gobierno de Onganía (1966-1970) se creó el Ministerio de Bienestar Social (MBS). A partir de 1967 se expandió notoriamente la construcción e inversión pública en **infraestructura de base**, se construyeron caminos, puentes, diques y represas. Sin embargo, el destino de dichos fondos no fue la construcción de viviendas para los grupos sociales más vulnerables.

Recién en 1969 se puso en marcha el Plan de Viviendas Económicas Argentinas (VEA), cuyo principal objetivo fue la **producción masiva** mediante la construcción de grandes conjuntos habitacionales en todo el país. La más conocida de las políticas habitacionales de ese periodo fue el **Fondo Nacional de la Vivienda** (FO.NA.VI.) de 1972. Su objetivo principal era proveer viviendas económicas para sectores de bajos ingresos de la sociedad. En general, eran complejos de casas o de edificios de departamentos los que fueron conocidos como **monoblocks**.

Sin embargo, las transformaciones socioeconómicas y políticas que atravesó la sociedad argentina desde mediados de los **años setenta** marcaron el inicio de un **deterioro** en las formas y condiciones de acceso al suelo y la vivienda para amplios sectores de población. La razón principal, fue la caída del poder de compra o del salario real, con respecto al valor de las viviendas.

Más adelante, con la reforma del estado impulsada a inicios de la **década de 1990**, se reorganizó la lógica de la política sectorial, impactando en la producción de la vivienda social. A su vez, se debilitó el sentido de la vivienda como “bien público”, restringiéndose las responsabilidades del Estado en ese campo.

La sanción de la [Ley Federal de Vivienda \(24.464\)](#) de 1995 creó el **Sistema Federal de Vivienda**, con el objeto de facilitar las condiciones necesarias para posibilitar a la población de recursos insuficientes el acceso a la vivienda digna, compuesta por:

- El Fondo Nacional de la Vivienda
- Los organismos ejecutores de vivienda provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Pero la aplicación de esta nueva ley fue generando situaciones adversas, porque se **descentralizo** el sistema con motivo de mejorar la aplicación de las políticas. Sin embargo, las transferencias de recursos desde la Nación a las provincias se vieron reducidas debido a diversos cambios en la base imponible de los impuestos utilizados para tal fin.

Esto significó una disminución del poder de intervención de los organismos provinciales, que optaron por construir conjuntos de vivienda social de menor tamaño, ejecutar programas de mejoramiento de villas y asentamientos, y poner en funcionamiento programas de créditos individuales a fin de mantener en marcha el sistema.

La combinación de la **reducción de ingresos generales**, junto con el aumento en los precios de los recursos consumidos por los Institutos Provinciales para la Vivienda (IPV), suelo, materiales para la construcción y mano de obra; atentó contra la capacidad de acción de los organismos de cada jurisdicción (Basualdo, 2006). Por otro lado, el sector privado dedicaba sus fondos hacia sectores sociales de mayores ingresos.

La **crisis económica y social de 2001-2002** supuso un nuevo punto de quiebre en la situación de acceso al suelo y en las políticas de vivienda. Aunque los gobiernos de las últimas décadas elaboraron diversos planes para la solución de esta problemática, los datos muestran que no han sido efectivos.

Desde el punto de vista económico, es importante destacar que el peso argentino, la moneda de uso legal, carece de características para funcionar como reserva de valor, de forma tal que los bienes raíces se encuentran denominados en dólares. Asimismo, las reglas de juego de los mercados no son claras o predecibles, y se cuenta con el antecedente de haberse restringido muchas veces la compra de moneda extranjera. Bajo este escenario, pareciera que la única opción sensata para ahorrar es el inmueble.

1.3.2. Para evidenciar y cuantificar el problema

Si se toma como punto de partida el [censo de 2001](#), 2.600.000 hogares, que representan 25,8% del total, tenían necesidades habitacionales insatisfechas. Según el [censo de 2010](#), el número pasó a 3.000.000 de hogares, una



proporción de 24,6% sobre el total. De esos tres millones, el 66% necesitaban mejorar o completar su vivienda y el 33% restante, requería una vivienda nueva.

A fin de 2020 para la medición de las características habitacionales de los hogares del país se usa el **indicador de calidad de los materiales de la vivienda**¹, basado en un grupo de variables referidas a los materiales constructivos de los pisos y techos, y la presencia de cielorraso. Se tiene en cuenta la protección o abrigo del medio natural y de factores ambientales adversos que dichos materiales proporcionan y, en función de ello, se establece la suficiencia o insuficiencia de su calidad. De allí resulta que:

- 78,9% de los hogares y 74,5% de las personas habitan en viviendas cuyos materiales poseen calidad suficiente.
- 7,8% de los hogares (9,6% de las personas) habita en viviendas cuyos materiales poseen una calidad insuficiente.
- 13,3% lo hace en viviendas cuyos materiales poseen una calidad parcialmente insuficiente. En el caso de las personas la ratio es 15,8%.

Con relación a los servicios públicos el 52,3% de los hogares (46,4% de las personas) accede a los servicios de agua corriente, cloacas y gas natural. Como complemento, el 47,7% de los hogares, (53,6% de las personas), no accede a al menos uno de los servicios considerados.

¹ Indicadores de condiciones de vida de los hogares en 31 aglomerados urbanos Segundo semestre de 2020. EPH. INDEC



2. Teorías económicas enfocadas al alquiler

Ahora bien, ¿qué dice la teoría económica sobre el alquiler de los inmuebles? Más allá del modelo de oferta y demanda, y sus determinantes (que serán estudiados con mayor profundidad en el siguiente apartado), hay algunos **aportes teóricos** que son centrales a la hora de analizar el mercado de alquileres.

Si bien **Von Thünen** desarrolló su teoría de localización con relación a la producción agropecuaria, se puede pensar dicho modelo para el mercado de alquiler de inmuebles en la ciudad. Uno de los factores más influyentes en el precio de los alquileres de las viviendas es la **ubicación**.

Viviendas con las mismas características suelen tener precios diferentes entre distintas ciudades, pero también se registran esas en la misma ciudad. Por lo general, en la ciudad de Rosario, no tiene el mismo valor alquilar una propiedad de similares características en Barrio Martín, que en Barrio Godoy. En este sentido el **espacio urbano** puede entenderse como un sistema de distribución. Localizarse en un lugar o en otro, cambia la posibilidad de acceso a ciertos bienes y servicios.

En segundo lugar, del famoso teorema que lleva el nombre de **Ronald Coase**, se destaca que si los derechos de propiedad están bien definidos, y los costos de transacción son nulos, la negociación privada de las partes llevará a un punto óptimo de asignación.

Sin embargo, el mercado de alquileres tiene costos de transacción tanto para los demandantes como para los oferentes, que se pueden agrupar en cuatro momentos:

- Iniciación, que incluye los costos de búsqueda y de información.
- Negociación, que se refiere a los costos de negociación entre las partes.
- Celebración de contrato, que incluye costos de formalización de las decisiones.
- Control, costos asociados al cumplimiento y eventual sanción de la conducta trasgresora

Lo anterior implica que la libre negociación entre las partes no garantiza un óptimo de asignación desde el punto de vista de Coase. Pero también, que la disminución de los costos de transacción permiten reducir el área de puntos de asignación subóptima de los contratos que potencialmente pudieran celebrarse entre las partes.

Desde un punto de vista microeconómico, se podría analizar todas las **estructuras de mercado** que es posible encontrar, pero resultaría inabarcable para los fines de este informe. Sin embargo, resulta interesante reflexionar sobre tres situaciones extremas diferentes y la influencia que eso tiene en las propiedades vacías y los precios cobrados:

- **Monopolista ordinario**: todas las propiedades son de un mismo propietario que fijará el mismo precio para todos los inquilinos. El monopolista maximiza su beneficio, para eso alquila menos propiedades con relación a un nivel de equilibrio competitivo. Consecuencia: quedan propiedades vacías y el precio de alquiler sube.
- **Monopolista discriminador**: todas las propiedades son del mismo propietario que cobrará un precio diferente a cada inquilino. El monopolista discriminador le cobraría el mismo precio al último inquilino



que si fuera un mercado competitivo, y la cantidad de apartamentos alquilados sería la misma que en el caso competitivo, aunque los precios que cada inquilino abona serían distintos.

- **Existencia por parte del Estado de un control de alquileres:** se establece un precio máximo para el alquiler, menor al precio de equilibrio competitivo, produciendo un exceso de demanda que no es satisfecha.

La imposición de un tipo de control de alquileres admite interpretaciones varias. En un extremo, una visión de **libre mercado** se opone frontalmente a cualquier control de precios por parte del Estado. Quienes sostienen que imponer un control de alquileres hará que para los propietarios de los inmuebles resulte mucho más rentable poner dicha vivienda en venta, retirándola del mercado de alquiler y reduciendo la oferta disponible. Por lo tanto, se sugiere que se deje actuar el libre juego de oferta y demanda. Pero de nuevo, esta solución no da respuesta a presencia de costos de transacción, con lo que la discusión, si bien queda mejor enmarcada, sigue abierta.

Dada la asimetría de poder entre las partes de este tipo de transacciones, la **teoría de juegos** permite modelizar formalmente relaciones estratégicas. Los resultados de una negociación dependen de muchos factores: psicológicos, sociales, históricos, políticos, entre otros. La negociación es abordada por juegos cooperativos (o a la Nash) o no cooperativos. Previsiblemente, y sin entrar en formalismos matemáticos, cuando se tienen dos jugadores, el que tenga mayor poder de negociación recibirá una mayor parte de beneficios o excedente. El enfoque también se puede complementar agregando asimetría en la información, por ejemplo, las derivadas de las condiciones del inmueble o en las señales que se brindan con las garantías presentadas.

Un antecedente interesante es el que se plantea en un trabajo de **Shu-hen Chiang**, donde se relacionan las condiciones macroeconómicas con respecto al mercado de viviendas para alquiler. El autor, realizó un análisis de participación en el cambio de precios, con el objetivo de evaluar todos los posibles desencadenantes del incremento de los alquileres residenciales en tres ciudades chinas durante el período 2001-2013. La particularidad de la muestra seleccionada, es que se cubren dos regímenes distintos de política monetaria en el país asiático. Encontró que gran parte del incremento observado en los alquileres residenciales es resultado de la **inflación agregada** asociada a una política monetaria expansiva, adoptada por la autoridad monetaria china desde la crisis financiera global de 2008 (Chiang 2015).

Por último, **Peppercorn** y **Taffin** en el libro “Vivienda de alquiler: lecciones de la experiencia y las políticas internacionales para los mercados emergentes” (2013) proponen diferenciar entre:

- Nuevas unidades producidas por construcción y rehabilitación, y en las que la renta cobrada sea libre.
- Unidades vacantes en las que la renta no esté controlada, pero sí referida a límites razonables (por ejemplo, valores vigentes en el área).
- Unidades en las que el mismo inquilino renueve el contrato, y donde el aumento de la renta esté indexado a la inflación.

En la práctica, las políticas más elementales parecen no siempre tener en cuenta los **incentivos de largo plazo** que provocan en el mercado. En ese sentido, es importante no perder de vista que la vivienda es un bien particular, es a la vez un bien de consumo y un bien de inversión. Y que, puesta una unidad en el mercado de alquileres, se presentan costos de transacción y asimetría en el poder de mercado de oferentes y demandantes.

3. El mercado de inmuebles de alquiler

3.1. ¿Cómo funciona la oferta en el mercado de los alquileres?

La oferta de viviendas para alquiler, o vivienda en general, es relativamente **inflexible en el corto plazo**. Es decir, el tiempo que implica la construcción de una vivienda suele responder tardíamente a cambios en la demanda. Por lo tanto, aquellas medidas económicas que no incluyan incentivos que incrementen la oferta resultaran en la práctica en un aumento de los precios. Caso contrario, en el corto plazo se tendría igual oferta y cada vez más demanda.

En el **corto plazo**, las medidas adoptadas deben incentivar a los propietarios de vivienda vacante y subutilizada a integrarla a la oferta efectiva de alquiler. A **largo plazo** las medidas de los gobiernos deben crear el ambiente necesario para que las firmas del sector inmobiliario puedan proveer una oferta acorde. La oferta de vivienda en alquiler suele ser segmentada, y por ello, una política de incentivos debe diferenciarse según el rango de ingresos de la demanda.

Por otro lado, es clave desarrollar un **marco tributario** que equilibre los rendimientos de la operación con otras alternativas disponibles de inversión, de lo contrario nadie elegiría invertir en el sector. Una idea bastante consensuada es la que implica que carga impositiva debería gravar los ingresos netos (no los brutos) de la oferta de vivienda en alquiler, y permitir deducir costos como los gastos de operación, la depreciación de los activos y las pérdidas. A **largo plazo**, se vuelve a insistir: deben existir incentivos que estimulen la construcción de vivienda directamente para alquiler sumada a aquella destinada a disminuir el déficit habitacional.

En términos operativos, dos de las principales **restricciones** para la oferta de vivienda en alquiler en gran escala son:

- La complejidad de administrar estas operaciones.
- La falta de financiamiento específico para una actividad en la que el riesgo y el periodo de maduración de la inversión pueden llegar a ser altos, y donde la incertidumbre económica de largo plazo además juega un papel importante.

En la práctica el uso de **subsidios públicos** para apoyar al sector privado oferente de vivienda de alquiler es uno de los más utilizados en los países desarrollados, aunque en los países con menor desarrollo suele existir el problema de la transparencia y eficiencia en la utilización de dichos fondos.

3.2. ¿Cómo funciona la demanda en el mercado de los alquileres?

Antes de realizar foco en la demanda del mercado de alquiler, debe tenerse en cuenta que la vivienda constituye un **bien duradero**, quizá el más importante activo físico de una familia, cuyo precio suele ser varias veces superior a los ingresos de los potenciales demandantes. Por esta razón, la adquisición de una vivienda propia en la mayoría de los casos sólo resulta viable mediante la disponibilidad de un crédito de largo plazo, conocidos como **créditos hipotecarios**.

Sin embargo, el logro de este objetivo no necesariamente es compatible con las posibilidades de acceso a las opciones de crédito hipotecario disponibles por parte de los posibles prestatarios, principalmente de los sectores con menores ingresos, lo que se ha visto limitado por tres razones básicas:

- La insuficiente capacidad adquisitiva que impide transformar su enorme demanda potencial en una demanda efectiva;
- La carencia de garantías satisfactorias para acceder a créditos hipotecarios disponibles;
- Sobre todo, en países con sectores informales importantes, la imposibilidad de acreditar ingresos permanentes.

Ante la **imposibilidad** cierta de acceder a la vivienda propia mediante un crédito hipotecario muchas familias (o personas) se incorporan al mercado como inquilinos, es decir ya que no poseen los medios para comprar deciden alquilar.

Un punto importante a tener en cuenta, es que la demanda de viviendas para alquilar **no es homogénea**. Se encuentra compuesta por segmentos de diversos ingresos o poder adquisitivo. En consecuencia, para que los hogares de menores ingresos puedan acceder a estas unidades, los incentivos a la oferta deben ser complementados con incentivos a la demanda.

Por ejemplo, el uso de **subsidios directos** muchas veces es necesario para familias con ingresos cercanos a cero. Por más barata que sea la vivienda, no alcanzaría para que esta sea alquilada. Asimismo, los subsidios a la demanda deben ser complementarios al deseo de esas familias de lograr la vivienda propia.

En otras palabras, un hogar beneficiado con un subsidio a la demanda de alquiler debería disponer de la opción de acceder a subsidios a la propiedad cuando su situación mejore. Siendo esto así, el subsidio se diseña de forma tal que los beneficiarios deban cubrir una parte de la renta, con el propósito de generar incentivos para buscar acceso a una mejor vivienda conforme suban sus ingresos.

El impacto negativo que tuvieron los **controles de renta** y el difícil proceso de reposición para la oferta de vivienda de alquiler en las últimas décadas muestran la necesidad de equilibrar los intereses de los propietarios con los de los inquilinos. De cualquier forma, sea cual sea la solución que se implemente, los cambios deben ser graduales para evitar abusos, flexibles para responder a fenómenos de escasez temporal o localizada, y acompañarse de otras medidas de apoyo a la demanda para aliviar los efectos en los inquilinos.

En cuanto a la **reposición**, no solo es importante acelerar el proceso sino hacerlo menos costoso para el propietario-arrendador. Aunque es deseable introducir mecanismos alternativos de resolución de conflictos y arbitramento, también es necesario disponer de incentivos y multas para evitar el incumplimiento por parte de los inquilinos, ya sea que éstos se materialicen en la evasión de arreglos previos a la decisión judicial o directamente en la figura de desalojo, y evitar la ocupación de la unidad sin contraprestación por renta mientras dura el proceso.

Al respecto, en **segmentos altos de la demanda** las compañías del sector financiero ofrecen seguros que dan a los propietarios-arrendadores una compensación en caso de falta de pago. Aunque esta solución implica un costo, permite aumentar la certidumbre, disminuir el riesgo para el propietario-arrendador y mejora el acceso a opciones de vivienda para el inquilino. Sin embargo, se insiste, esta opción no es una de tipo generalizada.

Para los **segmentos bajos**, e inclusive para los **medios**, se requiere alguna forma de apoyo estatal dirigida a resolver los problemas de asimetría de información. Además de los seguros de garantía, las asimetrías de información podrían reducirse si las entidades del sector publicarán cifras sobre la renta a pagar por área, aunque en la práctica, es algo difícil de implementar.

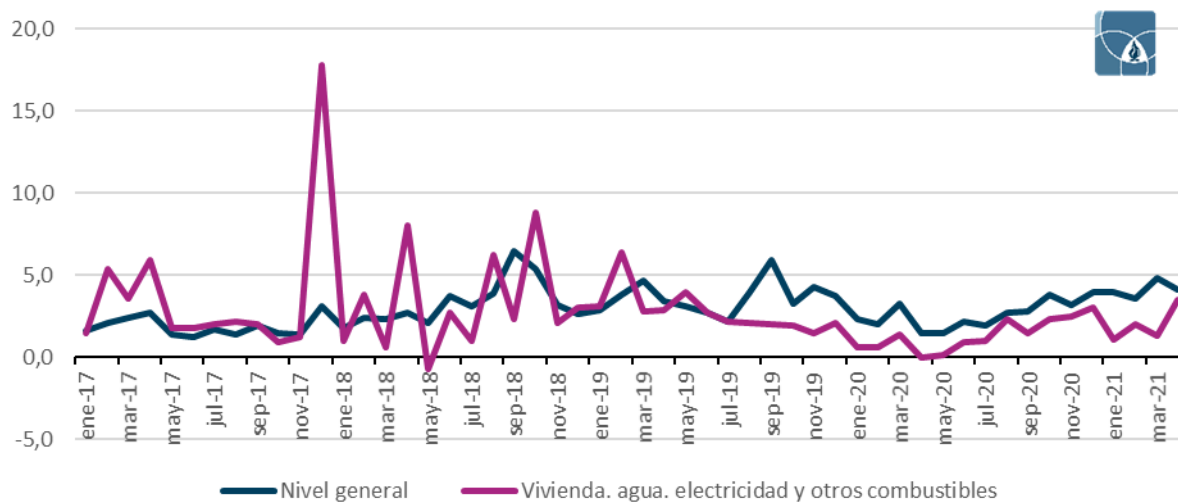
Se dice que existe **asimetría de información** cuando, dentro de una negociación, uno de los partícipes tiene mayor conocimiento que su contraparte.

3.3. ¿Cómo se comportaron los precios del mercado de alquileres?

En cuanto a la evolución de los **precios de los alquileres y los gastos relacionados** al mantenimiento de la vivienda la información es bastante difusa. Dado que las características de las viviendas son disímiles, los precios suelen tener un rango de variación amplio. En esta sección se utilizará la información brindada por Instituto Nacional de Estadísticas y Censos ([INDEC](#)), en la evolución del Índice de Precios al Consumidor ([IPC](#)).

El IPC se encuentra integrado por doce sub-canastas, entre ellas “Vivienda, agua, electricidad y otros combustibles”. El **Gráfico 1**, presenta la serie mensual del IPC general y la canasta mencionada. En este, se pueden observar dos períodos diferentes, que correlacionan con las políticas nacionales aplicadas. Durante 2017, 2018 y mediados de 2019, se registraron incrementos de los gastos de la sub-canasta que fueron superiores al promedio general de la economía, con origen en la quita de subsidios y actualización tarifaria.

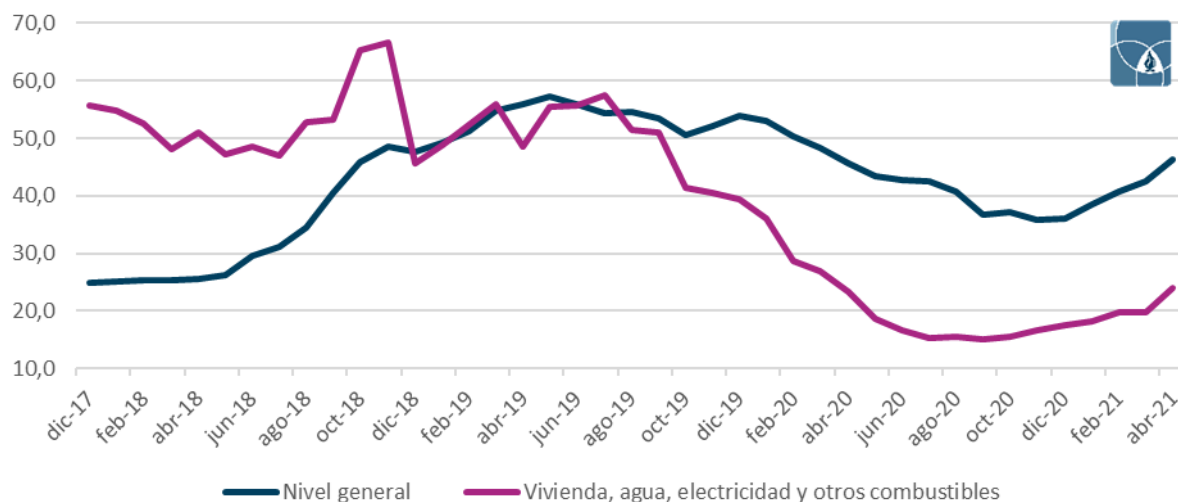
Gráfico 1 | Evolución mensual del Índice General de Precios y de la categoría vivienda, agua, electricidad y otros combustibles. Totalidad de aglomerados urbanos. Enero 2017 a abril 2021.



Fuente: Elaboración propia en base a datos del IPC

Sin embargo, a partir de mediados de 2019 con el proceso electoral ya iniciado y el posterior recambio de autoridades, la actualización de tarifas de servicios públicos fue suspendida. En consecuencia, los incrementos relacionados a alquileres y servicios asociados a la vivienda fueron inferiores a la inflación. Este punto queda mejor reflejado en el **Gráfico 2**, que presenta la tasa de inflación anual para ambas series de precios.

Gráfico 2 | Evolución del cambio interanual del Índice General de Precios y de la categoría vivienda, agua, electricidad y otros combustibles. En porcentaje (%). Totalidad de aglomerados urbanos. Enero 2017 a abril 2021.

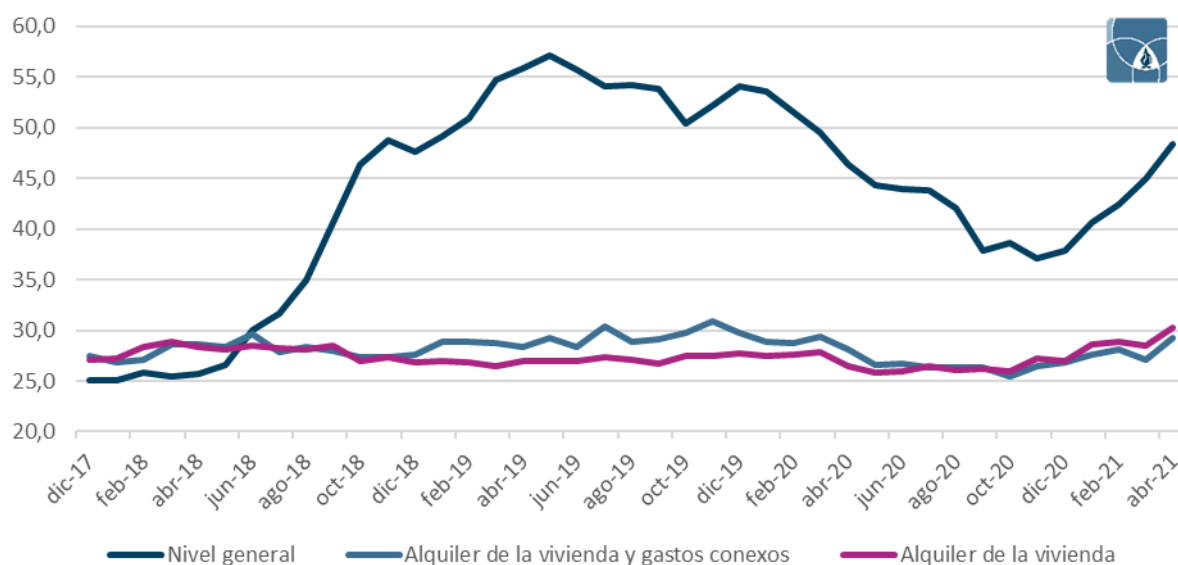


Fuente: Elaboración propia en base a datos del IPC

Evidentemente, dentro de la canasta se incluyen precios con dinámicas marcadamente diferentes. Para analizar la evolución de los alquileres en particular, se recurre a la categoría de mayor desagregación, y al mismo tiempo se toma información sobre la **región pampeana**, que incluye a la ciudad de Rosario. El **Gráfico 3** muestra dos fenómenos.

- A partir de junio de 2018 el incremento de los precios de alquiler es inferior a la inflación.
- El nivel de inflación en los alquileres se ha mostrado **estable**, y en torno al 28% anual.

Gráfico 3 | Evolución del cambio interanual del Índice General de Precios, el alquiler de la vivienda y gastos conexos, y el alquiler de la vivienda. En porcentaje (%). Región pampeana. Enero 2017 a abril 2021.



Fuente: Elaboración propia en base a datos del IPC

El IPC está conformado en base la [Encuesta Nacional de Gasto de los Hogares](#), es decir que su canasta es representativa del gasto de consumo de los hogares residentes en un área determinada. Siendo esto así, y acorde a la información mostrada anteriormente, una pregunta interesante para responder es: ¿cuánto representa las categorías que se presentaron en esta sección del total del gasto de las familias?

- La canasta referida a “vivienda agua, electricidad y otros combustibles” representa el 8,67% del gasto de los hogares.
- Los servicios por “alquiler de la vivienda” representan un 3,59% del gasto de los hogares.
- Finalmente, los “gastos conexos” al alquiler de vivienda, representa el 0,32% del gasto de los hogares.

Resulta importante destacar, que el IPC considera un promedio del gasto del conjunto de los hogares y que, además no refleja el costo de vida. Otro punto por considerar es que el IPC toma en cuenta los cambios de precios de cada variedad de ese grupo y los promedia. Así, puede ocurrir que los precios de algunas variedades hayan aumentado mucho, otros se mantengan iguales y otros disminuyan su precio.

3.4. Régimen de tenencia de la vivienda

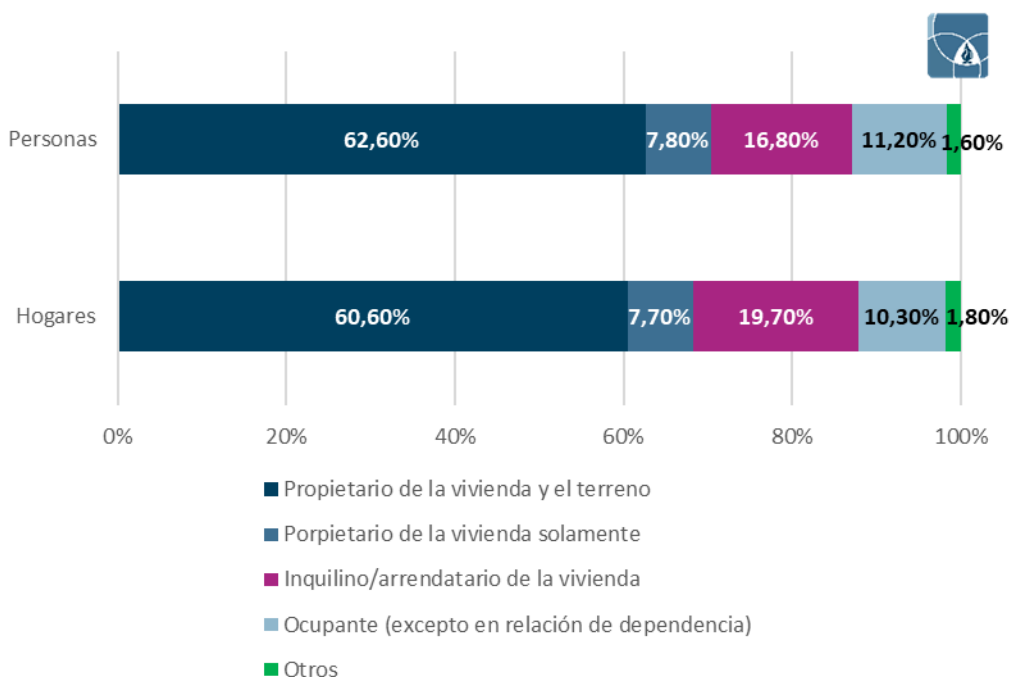
En los apartados anteriores de esta sección, se ha detallado el funcionamiento de la oferta y de la demanda del mercado de alquileres, y el resultado que origina su cruce, la evolución del precio de este tipo de servicio. Para disponer de todos los elementos básicos del análisis, falta indagar las características del régimen de tenencia de la vivienda en la actualidad. Sobre la trayectoria previa de este tópico, ya se ha brindado información en la sección primera.

Según datos del segundo semestre de 2020 de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), para el total de los 31 aglomerados urbanos:

- 60,6% de los hogares son propietarios de la vivienda y del terreno, mientras que 7,7% de los hogares son propietarios de la vivienda solamente
- 19,7% de los hogares son alquilados.
- La categoría ocupante representa 10,3% del total de hogares.
- La categoría “otros” suma un 2%.

El **Gráfico 4** detalla esta situación. En el mismo se muestra no solo las distintas participaciones por hogar, sino también la correspondiente a personas. Se entiende que la información es complementaria, debido al hecho de que las familias presentan distintas composiciones de miembros. Si la ratio de hogares que alquila, es mayor al número de personas que alquila, eso indica que se registra un promedio relativamente más bajo de familias numerosas en hogares que alquilan.

Gráfico 4 | Régimen de tenencia de la vivienda en personas y hogares. Total de aglomerados urbanos. Segundo semestre 2020.



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la EPH

Así, cada categoría implica lo siguiente:

- Propietario de la vivienda y el terreno: tiene derecho a usar o disponer de la vivienda y del terreno (venderlos, alquilarlos, darlos como garantía, etc.), aun cuando estén pendientes de pago (hipoteca).
- Propietario de la vivienda solamente: dispone únicamente de su vivienda, pero carece de derecho sobre el terreno.
- Inquilino/arrendatario de la vivienda: debe pagar por el uso de una vivienda un monto determinado en concepto de alquiler.
- Ocupante por pago de impuestos/expensas: hogar no propietario que ocupa la vivienda por el solo pago de impuestos/expensas. Incluye ocupante gratuito y ocupante de hecho
- Otros: situaciones no contempladas en las opciones anteriores

Por último, la **Tabla 1** detalla la composición relativa y absoluta de hogares y personas, según el régimen de tenencia de la vivienda.

Tabla 1 | Régimen de tenencia según cantidad de hogares y personas. Total de aglomerados urbanos. Segundo semestre 2020.

 Régimen de tenencia de la vivienda	Hogares	% de Hogares	Personas	% de Personas
Propietario de la vivienda y el terreno	5.595.000	60,58%	17.866.000	62,62%
Propietario de la vivienda solamente	714.000	7,73%	2.233.000	7,83%
Inquilino/arrendatario de la vivienda	1.817.000	19,67%	4.780.000	16,75%
Ocupante (excepto en relación de dependencia)	947.000	10,25%	3.206.000	11,24%
Otros	162.000	1,75%	449.000	1,57%
Total (1)	9.236.000	100,00%	28.533.000	100,00%

(1) No incluye hogares compuestos por pensionistas o servicio doméstico con cama adentro

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la EPH

En resumen, al segundo semestre 2020, la modificación de la ley de alquileres de junio 2020, incluye en su esfera aproximadamente 20% de la totalidad de los hogares urbanos y 16,75% del total de individuos que viven en las ciudades. Habiéndose analizado la trayectoria previa y las principales características del mercado de alquileres en Argentina, en la próxima sección se realizará un resumen de los cambios incluidos en la nueva ley de alquileres.

4. Sanción de la ley de alquileres (2020)

Antes de analizar la [nueva ley de alquileres](#) se debe considerar el contexto complejo de su emergencia, y explicar otras normativas paralelas que surgieron como respuesta a la problemática que se buscó solucionar, y que han influido significativamente en el funcionamiento y los resultados del mercado de alquileres.

En marzo de 2020 el ejecutivo estableció una serie de Decretos de Necesidad y Urgencia (DNU) para afrontar la llegada de la pandemia provocada por el virus SARS-CoV-2 ([COVID.19](#)). Los DNU le permiten al ejecutivo, en caso de necesidad y urgencia, establecer nuevas normas sin que éstas sean tratadas en el parlamento.

En esa lógica, el DNU 260/2020 decretó la [emergencia sanitaria](#) en todo el territorio nacional. Asimismo, el DNU 297/2020 decretó el aislamiento social y preventivo. Bajo ese contexto imprevisto y frágil, con un Estado en default y una inflación que superaba el 40% anual, a fines de marzo 2020, se estableció un nuevo DNU, el 320/2020, que resumidamente les impuso a los locadores la obligación de financiar a sus inquilinos.

Para explicarlo fácilmente, y no entrar en los distintos detalles de la normativa, el DNU 320/2020 [congelaba el precio](#) de los alquileres ya pactados y [prohibía el desalojo](#) por falta de pago. En los primeros meses de la pandemia, esta medida pudo ser entendible. Sin embargo, las sucesivas prórrogas, hicieron que la normativa de emergencia se extendiera hasta abril de 2021.

Estas prórrogas impidieron que la nueva “Ley de Alquileres” pudiera entrar completamente en vigencia hasta ahora y puede haber generado grandes daños al sector inmobiliario, perjudicando en definitiva a quienes se pretendía proteger con la nueva ley.

Así, en junio 2020, el Congreso Nacional sancionó una [nueva ley de alquileres](#) ([Ley 27.551](#)), con la finalidad de actualizar el marco regulatorio de la actividad e intentar solucionar los diversos conflictos legales que el sector presentaba. Si bien el parlamento logró aprobar la normativa, esto no quiere decir que no esté exenta a críticas (como se verá más adelante). Vale aclarar que la reglamentación de ley por parte del poder ejecutivo nacional indicó que se aplicará en los contratos firmados desde el 1 de julio de 2020.

El cuadro que se muestra a continuación, muestra los [principales cambios](#) que introdujo la nueva normativa en comparación con la anterior.

TEMA	NUEVA LEY	LEY ANTERIOR
Duración del contrato	3 Años	2 Años
Alquileres anticipados	1 mes	2 o 3 meses (generalmente)
Depósito de garantía	1 mes (se devuelve indexado)	2 o 3 meses (sin indexación)
Reparaciones urgentes	El locatario puede realizarlas y descontarlas del alquiler	si el locatario las realizaba era difícil lograr que le devuelvan lo gastado
Impuestos a la propiedad	A cargo del propietario	Las pagaba el inquilino
Garantías	Menú de opciones determinadas por ley	El propietario podía elegir que pedir
Renovación el alquiler	El propietario informara 3 meses antes incluyendo las condiciones para renovar	No había plazo establecido
Actualización del alquiler	Anual (según índice determinado por ley)	Acordado entre las partes
Incumplimientos de pagos	Establece plazos de pre-aviso previa a acción judicial	No había plazos establecidos

4.1. Nuevas medidas

- Será obligación del locador **declarar el contrato de alquiler** ante la Administración Federal de Ingresos Públicos de la Nación (AFIP), dentro de los plazos que disponga el organismo. Al respecto, debe tenerse en cuenta que se reglamentó desde el 1 de marzo 2021 y que los contratos del periodo que van desde el 1 de julio 2020 a 26 de febrero 2021, también deben registrarse, según [Resolución General AFIP N° 4933/2021](#).
- Para la **resolución de conflictos**, el proyecto establece que deberán crearse en el ámbito público de las provincias y de la ciudad de Buenos Aires lugares de mediación y arbitraje gratuitos o de bajo costo.
- La intermediación en el contrato de alquiler sólo podrá estar a cargo de un profesional matriculado y, si interviene un solo corredor, ambas partes deberán pagar comisión.
- Se crea el **Programa Nacional de Alquiler Social** destinado a la adopción de medidas que tiendan a facilitar el acceso a una vivienda digna en alquiler mediante una contratación formal para personas en situación de vulnerabilidad.
- En los contratos de alquiler de inmuebles con destino habitacional, la **actualización del precio del alquiler** se efectuará de forma anual. El índice para la actualización anual de los precios estará conformado en igual medida por el Índice de Precios al Consumidor (IPC) y la Remuneración Imponible Promedio de los Trabajadores Estables (RIPTE). Vale aclarar que el **Índice de Contratos de Locación (ICL)** se oficializó en agosto de 2020, y es publicado mensualmente por el Banco Central de República Argentina.
- Se establece la facultad de las partes de constituir un **domicilio electrónico** en el que serán eficaces las notificaciones, comunicaciones y emplazamientos que a ellos se dirijan.

4.2. Críticas a la nueva normativa

Difícilmente, en temas de cualquier índole, una nueva normativa tenga la aprobación de todos los sectores a quien involucra. Como era de esperarse, una vez aprobada la ley de alquileres surgieron diversas críticas, algunas durante el debate mismo de la normativa y otras con la ley ya en vigencia.

4.2.1. Críticas iniciales

A continuación, se enumeran las críticas más importantes que recibió la sanción de la nueva ley:

- Para muchas personas, entre los que se encuentran los propietarios, es una intervención del Estado en relaciones entre particulares que seguramente generará distorsiones.
- La falta de incentivos relacionados a la desgravación impositiva para las inversiones en construcción o refacción de viviendas destinadas a la locación habitacional, provocara que la oferta de inmuebles no aumente.
- La prohibición de que el locador exija depósitos de garantía por cantidad mayor del importe equivalente al primer mes de alquiler, deja al locador en una delicada situación ante incumplimiento del inquilino que supere ese monto.
- La ley no aclara en qué consiste la garantía del título de propiedad de un inmueble, ni su locación. Es decir, que podría estar ubicado en Argentina o cualquier otro lugar.
- La norma resulta imperativa, ya que el locador debe aceptar cualquiera de las garantías que ofrezca el locatario. En relación a este punto, otras críticas advierten que el propietario simplemente retirara el inmueble de la oferta.

4.2.2. Críticas con la ley en vigencia

- **Evolución de los precios.** Según un informe de enero de 2021 de Zonaprop (2021), los alquileres en 2020 acumularon un aumento promedio de 58% en Ciudad de Buenos Aires y 62% en Rosario. En ese mismo período, la inflación registrada fue de 46%. Muchos críticos a la nueva normativa anticipaban este aumento por el incremento de los gastos del propietario. Es decir, gastos de expensas y de impuestos inmobiliarios.
- Implementación de **registrar en AFIP los contratos**. El trámite simplificaría un posible juicio por desalojo. Sin embargo, el blanqueo del trámite no es bien visto por parte de muchos propietarios, por motivos que no terminan de ser del todo claros. Vale aclarar que este punto recién se reglamentó en febrero 2021.
- La **rentabilidad del sector** se encuentra en los mínimos históricos. Según el informe de Zonaprop (2021) el retorno de la inversión se ubica en 2,85% bruto anual para CABA y 2,41% para Rosario. Bajo esta estimación, se necesitan 35,1 y 41,4 años de alquiler para recuperar la inversión, respectivamente.
- **Opiniones críticas de referentes del sector.** A ocho meses de la entrada en vigencia de la Ley de Alquileres, tanto referentes del Colegio Profesional Inmobiliario de la Ciudad de Buenos Aires (CUCICBA) así como legisladores de Juntos por el Cambio buscan su derogación para solucionar la situación de



crisis que el sector inmobiliario está viviendo a causa de la normativa. Los referentes atribuyen a que el resultado de la nueva ley fue "una impresionante suba en el valor de los alquileres y un retiro masivo de propiedades del mercado locativo".

Sobre el último punto, existen dos proyectos que se destacan y que se han presentado para derogar y modificar la ley sancionada el año pasado. El primero, corresponde a los diputados Laspina, Enriquez y Asseff. El punto principal que se propone es el de generar beneficios fiscales para la construcción de vivienda para alquiler, y mantener los incentivos tributarios a la construcción de inmuebles. Asimismo, se promueve que la acción de desalojo se realice a través de un juicio sumarísimo, lo que permite que el juez ordene la inmediata entrega del inmueble.

En paralelo, en abril de 2021 la asociación de corredores inmobiliarios impulsaron el ingreso a la Cámara Baja de un proyecto para modificar la Ley de Alquileres, que propone volver al plazo de 2 años en los contratos y desindexar los aumentos, con el objetivo de incrementar la oferta de propiedades que se retrajo en el último año.

5. Situación en países vecinos

En este apartado a modo informativo dejamos un resumen de cómo es la normativa en relación al mercado de alquiler en los casos de Uruguay y Chile.

5.1. Uruguay

El derecho de acceder a una vivienda se encuentra consagrado en el artículo 45 de la constitución uruguaya, donde se expresa que el Estado deberá promover políticas públicas para posibilitar la adquisición de una vivienda.

En materia propia de normativa de alquileres Uruguay posee dos normativas:

- Decreto Ley N° 14.219
- Régimen de libre contratación

El **estatuto de la Ley N° 14.219** es aplicable a inmuebles cuya construcción sea **anterior a 1968**, por lo que la fecha de construcción del inmueble limita el régimen jurídico aplicable al arrendamiento. Bajo este régimen, el precio estipulado en el contrato de arrendamiento o alquiler debe -necesariamente- estar pactado en moneda nacional, con un reajuste anual aunque en la práctica suele fraccionarse en cuatrimestres.

El plazo **máximo** para los alquileres con destino de casa-habitación es de dos años, con opción de un año de prórroga. El **desalojo** puede iniciarse en cualquier momento del plazo contractual, siendo menester la caída en mora del deudor. En el caso del arrendatario que pueda identificarse con la figura de “buen pagador”, el plazo para el desalojo será de un año, mientras que el mal pagador cuenta con un plazo de 20 días para desocupar el inmueble.

En el **régimen de libre contratación** que rige en inmuebles cuya construcción se realizó **después de 1968**, las partes pueden acordar la moneda en la que se va a realizar la transacción, así como la forma de reajuste. En relación al **desalojo**, los plazos varían de acuerdo al momento en que se presenta la demanda.

- Si la demanda se presenta en los treinta días posteriores al vencimiento del contrato, el desalojo se perfecciona en un plazo de seis meses.
- Si se presenta en los 30 días posteriores, la ejecución se realizará en el plazo de un año.

En ambos regímenes las garantías previstas son la fianza personal y el depósito en el Banco Hipotecario del Uruguay.

Complementario a las anteriores reglas de juego, desde 2020 existe un **nuevo régimen** ([Ley de Urgente Consideración N°19.889](#)) que tiene por objetivo **facilitar el acceso a la vivienda** a:

- Los sectores más vulnerables de la sociedad.
- Los sectores de bajos recursos que no pueden acceder a una vivienda, al carecer de una garantía de alquiler. Esta última representa un alto costo dado que se requiere de un depósito de suma elevada, como por ejemplo, lo es el de consignar hasta seis meses de alquiler, o bien del abono de una cuota mensual, que muchas veces se torna imposible de cumplir.



Así, los **requisitos** que deben darse de forma conjunta para facilitar el acceso a la vivienda son:

- El contrato debe ser extendido por escrito. En dicho contrato deberá dejarse expresamente pactada la voluntad de las partes intervinientes de ampararse en la aplicación de este nuevo régimen brindado por la LUC.
- Conjuntamente, deberá pactarse el precio y plazo del contrato.

Como contrapartida, se han consagrado a **favor del propietario** determinadas garantías, a los efectos de facilitar la reposición de la vivienda alquilada en un plazo menor que el pactado en las dos normativas de alquiler vigentes; en caso de incumplimiento del contrato por parte del inquilino. Por ejemplo, la LUC prevé un máximo 30 días para el **desalojo**. Asimismo, se exige al propietario del bien inmueble de acreditar su titularidad y estar al día en el pago de tributos, dado que en el régimen de la LUC basta con presentar el contrato de arrendamiento.

Con esta normativa se permite alquilar un inmueble sin garantía mientras que, paralelamente, se dota de un estatuto protector al arrendador como los son los breves plazos de desalojo para obtener nuevamente la posesión del bien en caso de incumplimientos.

5.2. Chile

En Chile, la [Ley N°18101](#) de 1982, fija las normas especiales sobre arrendamientos de predios urbanos. Asimismo, y sobre la base de la anterior, ha sido modernizada en algunos artículos la [ley 19866](#) de 2003.

En cuanto a su **duración los contratos de arrendamientos** pueden ser:

- Temporales. Son aquellos contratos pactados mes a mes, y generalmente son utilizados por turistas.
- Indefinidos. Son contratos sin fecha de término, y generalmente son más usados cuando el estado o empresas son quienes acceden a un inmueble.
- Contratos a plazo fijo. Son contratos donde se establece una fecha para dar término al arrendamiento, y que generalmente son más usados por las familias.

Las **partes que celebran el contrato** de arrendamiento se denominan:

- Arrendador. Persona que entrega en arriendo el inmueble o predio. Es el encargado de hacer las obras de mantenimiento de importancia, de fuerza mayor o casos fortuitos. Sin embargo, se excluye de este conjunto de obligaciones aquellos casos que sean producto del mal uso del arrendatario.
- Arrendatario. Persona que hará uso de la propiedad.

En cuanto al vínculo contractual, el **desahucio** es una figura que consiste en que una de las partes contratantes comunique anticipadamente al otro, su intención de poner fin al contrato. Para los **contratos temporales o indefinidos**, el desahucio sólo podrá efectuarse por vía judicial o mediante notificación personal efectuada por un notario, y la justicia determina los plazos.

En casos de **contratos a plazos fijos**, si el contrato es menor a 12 meses, la notificación debe ser con 2 meses de antelación y mediante vía judicial. Por otra parte, en casos de contratos más largos se sumará al aviso un mes por cada año de extensión que tenga el contrato.

Otras figuras relacionadas a los contratos de arrendamientos de inmuebles a los que se refiere esta ley, pueden aplicarse a los siguientes hechos:

- Terminación del arrendamiento con diferencias entre partes al finalizar.
- Restitución forzosa de la propiedad por expiración del tiempo estipulado.
- Restitución de la propiedad por extinción del derecho del arrendador.
- Por indemnización de perjuicios que intente el arrendador o el arrendatario.
- Otros que versen sobre las demás cuestiones derivadas de estos contratos.

En **caso de mora**, los pagos o devoluciones que deban hacerse entre las partes de todo contrato de arriendo, regido o no por esta ley, se efectuarán reajustados en la misma proporción en que hubiere variado el valor de la unidad de fomento entre la fecha en que debieron realizarse y aquella en que efectivamente se hagan. Cuando se deban intereses, se calculará sobre la suma primitivamente adeudada, más el reajuste de que trata el inciso anterior.

Finalmente, existen algunas particularidades del mercado chileno que necesitan comentarse:

- La **unidad de fomento** (UF) es un sistema reajutable establecido por el Banco Central de Chile que permite expresar los precios de compra y venta de viviendas, sin necesidad de recurrir a una divisa (como por ejemplo el dólar) que auspicie como unidad de transacción para bienes de larga duración. En rigor se trata de uno de los sistemas para expresar la reajustabilidad de los valores de los inmuebles. En la práctica, el valor de la UF es reajustado diariamente según la variación del IPC del mes anterior. En resumen, es un tipo de moneda que permite suavizar la volatilidad de precios del mercado de inmuebles. Este instrumento financiero no es novedoso en el país chileno, la UF se utiliza desde 1967.
- En la **actualidad** se está debatiendo un nuevo proyecto de **ley para el desalojo de malos arrendatarios**. Esta iniciativa, busca facilitar el procedimiento legal contra aquellos arrendatarios que no paguen el arriendo, no se hagan responsable de los servicios básicos o hayan realizado algún daño a la propiedad, de modo que se pueda desalojar a las personas en un periodo máximo de diez días. A fin de enero 2021, fue aprobado por la Cámara de Diputados y girado al Senado.

6. Conclusiones

El **gasto en alquiler** para acceder a una vivienda en nuestro país adquiere cada vez mayor peso en el presupuesto de las familias, en particular en los segmentos de más bajos ingresos. Pero eso no es todo, en los últimos tiempos, se suman cada vez más familias de ingreso medio a la problemática. Esta precisión sobre la restricción presupuestaria de las familias que alquilan, no es más que una de las consecuencias de un problema más abarcativo, que es el de déficit habitacional.

El **déficit habitacional** no es una problemática exclusiva de nuestro país. En todo el mundo, el crecimiento demográfico y las necesidades habitacionales -en general- no concuerdan con el crecimiento urbanístico y el desarrollo de nuevos inmuebles. Sin embargo, las dificultades para acceder a una vivienda digna son mayores en los países más pobres y menos desarrollados, y constituyen una problemática crítica estructural que va creciendo en todos los países latinoamericanos.

En **Argentina**, la crisis habitacional es una constante que en los últimos tiempos parece incrementarse de forma más acelerada. A su vez, el Estado Argentino dispone de -al menos- un siglo de experiencia en cuanto a intervenciones en los mercados inmobiliarios y políticas habitacionales se refiere. La mirada histórica revela que todas esas regulaciones, normas y programas de acceso a la vivienda, estuvieron lejos de solucionar la problemática de raíz y sólo funcionaron como paliativos para calmar las tensiones sociales en el corto plazo.

El **nuevo régimen de alquileres** que entró en vigor en junio de 2020, a grandes rasgos, impone más riesgos y restricciones a los oferentes y los incita al “blanqueo” de su actividad; en un contexto en el que el rendimiento de las inversiones inmobiliarias se encuentran en su mínimo histórico. A este contexto se suma la paradoja de inmuebles desocupados con déficit habitacional, consecuencia de la falta de opciones de inversión a largo plazo, y que se terminan canalizan en el ahorro en ladrillos.

Sumada a las restricciones que suma la nueva ley a los oferentes, los **mecanismos para agilizar los desalojos** por incumplimiento de los inquilinos aún no se encuentran reglamentados. Por supuesto que un tema tan delicado, no puede implementarse de manera arbitraria, pero no excluye que no sea un mecanismo necesario dentro del conjunto de mecanismos puestos a disposición para solucionar el problema habitacional. En ese sentido, la revisión de los mecanismos implementados en países vecinos, sobre todo el caso de Uruguay, dan pautas de como implementarlo.

El **contexto de pandemia** terminó por agravar la situación del mercado. Las posibilidades de reclamos o de indexación del valor de los alquileres se vieron frenadas por el DNU que surgió como respuesta al contexto global de la pandemia generado por el SARS-CoV-2 (COVID-19), que provocó una enorme **caída de la actividad** y de los ingresos de forma generalizada.

A casi un año de implementación de la nueva ley, puede observarse que muchas de las costumbres del “régimen anterior” aún se mantienen en la práctica. Además, el precio de los alquileres en este mismo período se incrementó a una tasa que casi duplica la tasa de inflación publicada por el INDEC, mientras que en los años anteriores los alquileres mantuvieron una tasa de inflación promedio en torno al 28%.

Es extremadamente difícil identificar cuales **efectos** son los que priman y con qué intensidad, en el **aumento de precios de alquileres**: si la imposición de la nueva ley, que afecta principalmente a la oferta de inmuebles; o el contexto generalizado de caída de actividad, que afecta a su demanda. Una retracción de la oferta, disminuye la cantidad de inmuebles puestos en el mercado para alquiler, y eleva el precio. Sin embargo una retracción de la demanda por



caída del poder adquisitivo, debería contribuir a disminuir el precio, fenómeno que no se observa. Así, ante la imposibilidad de identificar de manera empírica un mecanismo de **causalidad**, es bueno remitirse a la segunda mejor opción y repasar el funcionamiento de estos mecanismos en el plano teórico.

Para disponer de elementos que permitan entender como se identifica una relación causal en términos económicos, se puede leer el artículo: [Gnomos, calzoncillos y... correlación](#)

La **teoría microeconómica clásica** sugiere la mínima intervención estatal o, en todo caso, que la intervención se focalice en incentivos hacia la oferta. Por otra parte, la **teoría de la renta** y las características de que el suelo sea fijo e irreproducible, predicen incrementos constantes en el valor del metro cuadrado. Así, existe una tensión entre ambas posturas.

Quien logra constituirse como dueño de un bien inmueble, logra ser propietario de un activo que siempre va a estar creciendo de valor dadas las características del suelo. Por otra parte, el fomento a la construcción disminuye la velocidad de ese proceso, al incentivar mayor cantidad de inmuebles en el mercado. En todo caso, debe tenerse en cuenta que estas conclusiones son válidas para una población constante. Si la población aumenta, la presión de demanda, eleva los precios.

Asimismo, cuando se analiza el momento de la negociación entre partes, la **teoría de los juegos** postula que el mercado formal se encuentra limitado por grandes asimetrías de información, las que se traducen en elevados costos de transacción. La existencia de dichos costos, terminan por desincentivar a propietarios o inquilinos a participar del mercado, y sostiene resultados globales ineficientes, entre quienes participan y quienes potencialmente podrían hacerlos.

En ese sentido, es común observar la búsqueda por parte de los inquilinos de contratos a realizarse de forma directa con los dueños. Desde la perspectiva teórica aquí presentada, son la consecuencia directa de buscar evitar parte de los **costos de transacción**. En consecuencia, la mitigación de estos costes en términos globales, favorece a mejores asignaciones en el mercado.

Por **ejemplo**, el requisito de presentar más de una garantía propietaria para alquiler, limita el acceso de potenciales inquilinos. La solución que la nueva ley de alquileres dispone se pone a favor del mismo, al permitirle presentar solo una garantía que debe ser aceptada por ley. Sin embargo, esta solución no parece ser una de tipo global, al no tener en cuenta el desincentivo que genera en la oferta. Esto es, propietarios que -en el margen- decidan retirar su unidad del mercado, y desincentivo a la producción de unidades para ser puestas en alquiler.

En la práctica, lo que se observa es que las políticas sectoriales no parecen tener en cuenta los **incentivos de largo plazo** que provocan en el mercado. Si bien la vivienda es un bien particular, es a la vez un bien de consumo durable y un bien de inversión.

Finalmente, las **políticas macroeconómicas** influyen considerablemente en las decisiones de ahorro y de inversión de los ciudadanos, por lo tanto, no pueden ser excluidas del marco general. Cuando las opciones para preservar el valor de los ahorros son limitadas, es lógico que se generen burbujas en los mercados de aquellas opciones limitadas.



En última instancia, las **políticas de vivienda** en alquiler deben ser un complemento, no un sustituto, a la vivienda en propiedad, responder al contexto y que se adecuen a los espacios o lugares específicos en que se los aplica. El Estado debe incluir al alquiler como una opción adicional en la política de vivienda dentro de sus planes generales de planificación urbana. Estos planes deben tener una mirada holística y deben abordar cuestiones como el acceso a los servicios públicos y el transporte.



7. Bibliografía

- Akerlof, G. (1978). "The market for "lemons": Quality uncertainty and the market mechanism". In *Uncertainty in economics*, Academic Press.
- Andino, R., y Sprovieri, E. (2016). "A CASI UN SIGLO DE LA EMERGENCIA LOCATIVA: Sus consecuencias pasadas y previsibles". Reporte Inmobiliario, disponible en: https://www.reporteinmobiliario.com/nuke/carpeta/estudio_CAVERA_Alquileres.pdf
- Blaco, A., Cibils, V. y Muñoz, A. (2014). "Se busca vivienda en alquiler Opciones de política en América Latina y el Caribe". Banco Interamericano de Desarrollo, disponible en: <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Se-busca-vivienda-en-alquiler-Opciones-de-pol%C3%ADtica-en-Am%C3%A9rica-Latina-y-el-Caribe.pdf>
- Chiang, S. H. (2016). "Rising residential rents in Chinese mega cities: The role of monetary policy". *Urban Studies*, Chung-Yuan Christian University, Taiwan.
- Coase, R. (1960). "The problem of social cost". In *Classic papers in natural resource economics*, Palgrave Macmillan.
- Días Martínez, C. (2015). "“Chao Suegra”: El subsidio de arriendo y los efectos en la movilidad y localización residencial de sus beneficios en el Sistema Urbano". Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Díaz Rodríguez, A. (4 de febrero de 2019). "El delicado equilibrio de una política sobre el alquiler". *El Diario*, disponible en: https://www.eldiario.es/piedrasdepapel/delicado-equilibrio-politica-alquiler_132_1718872.html
- Reinhold, M. y Gonzalez Casartelli T. (3 de marzo de 2021) "Alquileres: buscan derogar la nueva ley a 8 meses de su entrada en vigencia". *La Nación*, disponible en: <https://www.lanacion.com.ar/propiedades/casas-y-departamentos/alquileres-buscan-derogar-la-nueva-ley-nid03032021/>
- Rubinstein, A. (1982). "Perfect equilibrium in a bargaining model". *Econometrica: Journal of the Econometric Society*.
- Rumi, M. J. (12 de junio de 2020). "Yrigoyen, Perón y Fernández. Qué enseña la historia sobre la regulación de alquileres". *La Nación*, disponible en: <https://www.lanacion.com.ar/economia/negocios/yrigoyen-peron-fernandez-que-ensena-historia-regulacion-nid2373614/>
- Sinclair, R. (1967). "Von Thünen and urban sprawl". *Annals of the Association of American Geographers*.
- Umpiérrez Sanchez, F. (7 de febrero de 2019). "El incremento irracional de los alquileres y la renta del suelo". *Rebelión*, disponible en: <https://rebelion.org/el-incremento-irracional-de-los-alquileres-y-la-renta-del-suelo/>
- Zonaprop. (2021) "Abril 2021: Informe de Mercado Ciudad de Buenos Aires". Zonaprop Index, disponible en: https://www.zonaprop.com.ar/noticias/wp-content/uploads/2021/02/INDEX_CABA_REPORTE_2021-01.pdf
- Zonaprop. (2021) "Abril 2021: Informe de Mercado Ciudad de Rosario". Zonaprop Index, disponible en: https://www.zonaprop.com.ar/noticias/wp-content/uploads/2021/05/INDEX_RSA_REPORTE_2021-04-1.pdf
- Normativa:**
- Ley 27551
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/335000-339999/339378/norma.htm>
- Resolución General AFIP N° 4933/2021 <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/240911/20210218>
- Programa Nacional de Alquiler Social <https://www.argentina.gob.ar/justicia/derechofacil/leysimple/alquiler-social>
- Informe de gestión 2015-2019. Secretaría de la vivienda. <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informedegestion2015-19.pdf>
- Municipalidad de Rosario
<https://www.rosario.gob.ar/web/gobierno/desarrollo-social/hoy-alquilo-asesoramiento-social-en-alquileres>
- INDEC - Indicadores de condiciones de vida de los hogares en 31 aglomerados urbanos Segundo semestre de 2020
https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/eph_indicadores_hogares_05_211885439BED.pdf