

Resumen

El objetivo de la presente investigación es analizar el impacto que tuvieron las regulaciones de los alquileres desplegadas durante el primer año de la pandemia del virus COVID 19 en Argentina. Por un lado, el Gobierno Nacional decretó medidas protectorias, tales como la prohibición de los desalojos y el congelamiento del precio de los alquileres; mientras que el Congreso sancionó una nueva ley de alquileres. Esta última, fruto de la lucha de las organizaciones de inquilinos, cambió sustantivamente la forma de arrendar en Argentina. Sin embargo, ambas medidas sancionadas en conjunto acompañadas con la ausencia de medidas de difusión y de efectivo control, trajeron como resultado una gran confusión en los inquilinos, revelando que gran parte del mercado de vivienda en alquiler funciona en un marco de absoluta ilegalidad. Por último, del análisis de las medidas desplegadas y el respectivo desarme de las políticas proteccionistas, se detecta que aún no existe una mirada que incorpore a la vivienda en alquiler como una opción de acceso al hábitat digno, sino que continúa primando una mirada donde el Estado construye viviendas y no debe ocupar un rol de regulación del mercado de viviendas en alquiler.

Palabras Clave: COVID 19, regulaciones de vivienda en alquiler, políticas públicas.

1. Introducción. La vivienda como primera barrera frente al contagio.

El 12 de marzo del año pasado, la República Argentina decreta la emergencia pública en materia sanitaria para contener la crisis humanitaria que suponía atender la pandemia del virus COVID 19. Durante el año 2020 se dictaron un conjunto de medidas, muchas con altos grados de incertidumbre respecto al devenir de la pandemia, para contener la circulación del virus y las respectivas consecuencias. En muchos países del mundo, con diferencias en las duraciones, se dictaron medidas de confinamiento con algún tipo de ayuda económica para proteger a la población del contagio y de las consecuencias económicas que supone el no poder circular libremente.

La vivienda pasó a ocupar la primera línea de barrera frente al contagio del virus COVID 19 y, confiando en que la pandemia duraría poco tiempo, el Gobierno Nacional decretó las medidas de aislamiento estricto –donde la población no podía salir de su domicilio excepto para comprar alimentos y/o remedios- durante más de ocho meses. Para que la población pueda cumplir dicho aislamiento y así evitar la circulación de la población y del virus, respectivamente, se decretaron dos tipos de medidas. Por un lado, se sancionaron políticas de refuerzos

económicos de carácter universal tales como el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE)¹, ayudas a las empresas para pagar salarios como fue la Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción (ATP)², aumentos en las Asignaciones Universales por Hijo (AUH) y préstamos en dinero a tasas cero para trabajadores monotributistas y autónomos³. Por otro lado, se dictaron medidas para impedir el corte de servicios básicos (luz, gas, agua y posteriormente internet) por falta de pago a aquellos hogares que el Estado Nacional reconoció como vulnerables y en la misma lógica, la prohibición de los desalojos por la falta de pago del alquiler o de los créditos hipotecarios.

En tal sentido, la presente investigación intentará responder la pregunta respecto a cómo fue quedarse en casa siendo inquilino. ¿Qué implicó no contar con una vivienda en propiedad para poder quedarse en casa y cumplir las medidas de aislamiento? ¿Cuál fue la recepción de los inquilinos de las medidas? ¿Qué sucede entre la (desigual) relación “propietario – inquilino” cuando se modifican las reglas de acceso y duración en un contrato de alquiler? Y por último ¿Cuál fue la reacción de los propietarios y las inmobiliarias en un escenario de alta regulación y dificultades económicas de los inquilinos para afrontar los pagos?

2. Metodología, hipótesis y objetivos

La presente investigación parte de algunos supuestos del funcionamiento del mercado de alquiler e intentará aportar datos sistemáticos a un mercado de vivienda caracterizado por la opacidad. Partimos de la base que la relación entre las partes (inquilino y propietario o inquilino e inmobiliaria) es desigual. Si bien las leyes consideran que ambas partes se juntan en búsqueda de un objetivo común; lo cierto es que mientras el inquilino resuelve su derecho a la vivienda, el propietario recibe una renta por tener la propiedad de la vivienda. Labiano (2018) analizó esta relación, a partir de entrevistas en profundidad a los actores, y concluye algo que da puntapié a esta investigación: la relación, desigual, entre propietario e inquilino no empieza y termina únicamente en la celebración del contrato, sino que esto dura todo el contrato, incluso al finalizarse la relación formal contractual pueden restar procesos de negociación entre ambas partes. En tal sentido, partimos de la hipótesis que para que las regulaciones realizadas en un contexto tan complicado, termina exponiendo al inquilino –sujeto más débil en la relación- y, de no existir un efectivo acompañamiento para el cumplimiento de estas medidas, puede ser perjudicial.

¹ Descripción de la Administración Nacional de Seguridad Social (ANSES): <https://www.anses.gob.ar/informacion/ingreso-familiar-de-emergencia>

² A cargo del Ministerio Nacional de Desarrollo Productivo: <https://www.argentina.gob.ar/produccion/medidas-pymes-covid/atp>

³ Descripción en: <https://www.argentina.gob.ar/justicia/derechofacil/leysimple/covid-19-creditos-tasa-0>

Así, el objetivo principal de esta investigación será describir la asimilación de estas medidas por parte de los inquilinos. Los objetivos secundarios tendrán que ver con la descripción de las normativas, realizar una contextualización de la problemática y revisar, brevemente, el encuadre de estas regulaciones.

La metodología planteada involucra el análisis de las normativas desplegadas, un breve relato del trabajo de las principales organizaciones involucradas en la incidencia parlamentaria y, para poder responder a las preguntas de investigación se realizó un tratamiento cuanti-cualitativo a una base de datos proporcionada por la organización social Inquilinos Agrupados (BDIA).

La base de datos aportada se trataba de consultas individuales con datos sociodemográficos del consultante. Se realizó un análisis en detalle de cada consulta y se categorizó en función de dos cuestiones: ley vinculada con la consulta, con el momento del contrato de locación en que se ubica la consulta. Luego, del análisis en detallado, surgió que además de consultas, los inquilinos estaban denunciando ilegalidades. De este modo, y para no perder esta información, se analizaron todas las denuncias, se categorizaron y se realizó un análisis cuantitativo. A continuación, se da un ejemplo:

“Buenas tardes, mi nombre es Ignacio soy chileno, estoy en una situación desagradable. El día 05 de octubre se cumple un año desde que me mude a mi actual locación, el día de ayer la dueña, me ha escrito diciéndome que tiene que aumentarme el valor de alquiler, de 25 mil a 35 mil. Ya que en abril subía el 15% pero en marzo se congeló el precio, me ha dado a entender que si no soy capaz de ajustarme a su aumento tendría que buscar otro alquiler. Yo le debo 2 meses de alquiler abril y mayo que sumarian alrededor de 40 mil, respecto a esta deuda puedo pagarla desde el siguiente mes, pero no al contado, de todas maneras, mi intención es pagarla, el resto de meses están al día. No sé a qué apegarme, realmente no puedo pagarle 10 mil pesos más, y tampoco puedo mudarme. Muchísimas gracias por su ayuda.”

Inquilino, 25 años, CABA, consulta realizada el día 8 de septiembre del 2020.

De esta consulta, surge que el inquilino está consultando si el aumento que le está exigiendo la dueña es legal, pero además está denunciando un hostigamiento o acoso para que acepte esta situación o se vaya de la vivienda. Esta situación también está revelando el incumplimiento del decreto que prohibía desalojar y permitía que los inquilinos no paguen los aumentos. Todas estas situaciones fueron categorizadas y analizadas cuantitativamente.

3. La vivienda, propia o alquilada, como primera barrera

La directiva de acatar el confinamiento puso en evidencia el enorme déficit habitacional que sufre Argentina, que se estima en más de 3,5 millones de viviendas: 2,2 millones son viviendas deficitarias, 1,1 millones son de hacinamiento semi-crítico y 0,2 de hacinamiento crítico (GRANERO, BERCOVICH:2018). Del análisis de los últimos datos disponibles se destacan dos procesos bien marcados en la forma de acceder al hábitat por gran parte de la población. En primer lugar, se destaca el enorme crecimiento del alquiler en casi todas las grandes ciudades, incluso en aquellas pocas que creció la tenencia en propiedad, también creció el arrendamiento como opción. Según la información que elabora el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, en el año 2001 el 11,1% de la población argentina accedía a una vivienda vía arrendamiento, para el año 2010 era de 15.6% y según los últimos datos para el año 2020 es el 18,8%. Por otro lado, se destaca la enorme cantidad de población viviendo en villas y asentamientos. Según el último relevamiento oficial, existen en Argentina para el año 2017 más de 4.416 barrios populares donde residen aprox. 4.000.000 de personas, donde un tercio de estos barrios nació a partir del año 2000.

Tabla ° 1. Evolución del régimen de tenencia entre los años 2003 y 2020 en Argentina y sus principales aglomerados urbanos en porcentaje.

Aglomerado	2003					2020				
	Régimen de Tenencia					Régimen de Tenencia				
	Prop. viv. y terreno	Prop solo viv	Inquilino	Ocup ante/Otro	Total hogares	Prop. Viv. y terreno	Prop. solo viv.	Inquilino	Ocup ante/Otro	Total hogares
Argentina	68,9	3,8	14,3	13	6.822.554	61,1	6,4	19	13,5	9.023.937
La Plata	70,2	3,8	16,9	9,1	221.782	63,5	4,6	23,9	8	316.230
Bahía Blanca	64,7	1,3	24,2	9,8	102.065	63	0,3	26,3	10,4	118.595
Rosario	68,8	4,8	15,2	11,2	367.815	61,7	5,2	21,9	11,2	473.335
Santa Fe	72,6	4,4	15,9	7,1	133.548	71,3	3,3	17,6	7,8	172.961
Paraná	69,4	5,2	12	13,4	72.409	59,4	7	21,3	12,3	97.577
Posadas	63,6	8,1	10,7	17,6	72.862	57,5	13,9	19,9	8,7	121.332
Resistencia	56,4	18,6	12,6	12,4	95.534	71,9	9,6	12,1	6,4	120.539
Comodoro Rivadavia	56,7	7,2	19,4	16,7	39.785	48,8	12,3	22	16,9	74.097
Mendoza	66,9	3,8	13,3	16	228.275	63,1	1,6	20,6	14,7	318.193
Corrientes	63	7,9	15,3	13,8	77.512	65,9	7,7	13,4	13	107.572
Córdoba	58,1	2,9	24,4	14,6	389.491	50,2	4,4	25,5	19,9	537.929
Concordia	63,3	10,6	9,9	16,2	38.583	63,3	8,3	11,9	16,5	48.381
Formosa	73	5,5	7,7	13,8	51.073	80,3	1,2	10,6	7,9	72.965
Neuquén	69,5	3,4	16,9	10,2	67.273	60	0,2	25,8	14	96.216
Santiago del Estero	79	3,6	3,7	13,7	80.424	87,2	0,7	5,8	6,3	109.549
Jujuy	62,5	8,5	12	17	68.110	70,6	3,9	13,1	12,4	101.555
Río Gallegos	62,5	5,9	21,6	10	22.495	56,7	0,7	28,2	14,4	39.551
Catamarca	78,5	4,6	5,3	11,6	43.400	81	0,1	8,2	10,7	63.826
Salta	63,4	5,4	16,3	14,9	114.493	63,6	3,7	16,9	15,8	175.436
La Rioja	72	2,4	12,2	13,4	37.543	75,2	1,5	14,6	8,7	62.655
San Luis	68,3	3,4	18,2	10,1	48.732	66,2	1,4	22,4	10	75.238
San Juan	66,9	3,1	13,4	16,6	113.964	65,5	3,3	15,8	15,4	152.557
Tucumán	55,7	15,1	11,4	17,8	187.093	60,9	11,8	15,7	11,6	260.544
Santa Rosa	72,2	0	20,6	7,2	34.232	64,9	0,9	24,2	10	46.598
Ushuaia	74,5	3,7	13,6	8,2	27.267	53,2	3,2	40,2	3,4	56.676
CABA	65,5	2,6	20,2	11,7	1.144.976	42,3	10,4	36	11,3	1.166.799
Partidos del GBA	73,9	2,6	10,2	13,3	2.686.750	64,6	7,2	12,5	15,7	3.749.946
Mar del Plata	66,7	2,9	15,7	14,7	206.308	65,4	0	22,3	12,3	224.450
Río Cuarto	67,3	3,5	18,5	10,7	48.760	56,9	5,2	23,7	14,2	62.635

Fuente: Elaboración propia en base a la Encuesta Permanente de Hogares, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos

Este crecimiento del alquiler como forma de acceso a la vivienda fue acompañado por el surgimiento y crecimiento en visibilidad de organizaciones de inquilinos (VERA BELLI: 2018) y de lucha por el hábitat digno, que tuvieron estrategias muy contundentes respecto a cómo mejorar la situación de los inquilinos. En el año 2014 nace la Asociación Civil Inquilinos Agrupados. Se trata de una organización que comenzó en la red social Facebook⁴ denunciando prácticas abusivas de las inmobiliarias que fue creciendo con una estrategia política clara: hacer cumplir los derechos de los inquilinos frente a los abusos sostenidos por parte de gran parte de las inmobiliarias. Esta agrupación se caracteriza por tener una agenda de trabajo cotidiano, tal como es el asesoramiento legal a los inquilinos para evitar abusos de las inmobiliarias, mientras que también realiza acciones para el mejoramiento de acceso al alquiler. Para esto último, las estrategias son variadas: charlas, talleres, programas de radio, judicialización de ilegalidades por parte de las inmobiliarias y presentación de leyes tanto a nivel jurisdiccional como nacional. Además, la organización creó una Federación de Inquilinos Nacional que nuclea asociaciones de inquilinos de casi todas las provincias argentinas.

La agenda de incidencia política de la organización tuvo dos acciones concretas en la Ciudad de Buenos Aires. En el año 2016 junto a la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ) demandaron al Colegio Único de Corredores Inmobiliarios de la CABA, con el objeto de revertir el cobro ilegal de comisiones inmobiliarias liberadas, tal como pretendió hacerlo el Colegio Único de Corredores Inmobiliarios sin realizar el procedimiento legal que implica la aprobación de una ley local. En el año 2017, Inquilinos Agrupados y un conjunto de organizaciones sociales, organismos de derechos humanos⁵ impulsaron una ley para que la comisión inmobiliaria sea solo abonada por los propietarios de la vivienda.

4. Regulaciones de la vivienda en alquiler

En el año 2020 se sancionaron dos medidas específicas que modificaron sustantivamente la forma de alquilar en Argentina. Una medida, el decreto presidencial 320/20, duró un año –al principio sancionada por seis meses y prorrogada dos veces- y fue levantada de un día para otro. La otra medida, fue la sanción del Senado Nacional de una nueva ley de Alquileres, luego de más de 30 años.

⁴ Entrevista a Gervasio Muñoz, presidente de la organización Inquilinos Agrupados: https://www.clarin.com/espectaculos/gervasio-munoz-robin-hood-inquilinos_0_8nLU-2ic.html

⁵ Nota periodística que detalla lo sucedido en la presentación del proyecto de ley: <https://www.cels.org.ar/web/2017/07/importante-apoyo-al-proyecto-de-ley-de-alquileres-en-la-legislatura-portena/>

4.1. Medidas especiales de pandemia

Para aquellas personas no propietarias, se sancionó el DNU 320/20⁶ que además de prohibir los desalojos, prorrogó automáticamente los contratos, obligó que los pagos fueran obligatoriamente vía bancaria y permitió a los inquilinos continuar en la vivienda sin pagar el precio del alquiler acumulando deuda y pudiendo solventarla en cuotas una vez finalizado el decreto. Esta medida fue anunciada por 6 meses, luego prorrogada por 4 meses y finalmente por dos meses, donde luego de un año se dejó de prorrogar y se creó un Protocolo de Alerta Temprana de Desalojos⁷ con el fin de estudiar la situación de los posibles desalojos frente a muchos anuncios de las organizaciones de inquilinos respecto a la delicada situación económica de los inquilinos.

Esta medida implicó una protección del inquilino en la relación con el propietario, pero sin una el efectivo acompañamiento y fiscalización para que estas normas sean cumplidas. En tal sentido, los inquilinos quedaron solos defendiendo sus derechos en un contexto de falta de empleo e ingresos; de dificultades para moverse (durante los primeros meses del confinamiento estricto, estuvieron prohibidas las mudanzas) y de alta vulnerabilidad.

4.2. Modificación del Código Civil y Comercial

El 11 de junio del 2020, en un contexto de bastante incertidumbre respecto al devenir de la pandemia, el Senado Nacional votó y aprobó la nueva ley de alquileres. Esta ley había sido presentada –y votada- en el año 2016 por la organización Inquilinos Agrupados, pero como durante los años 2017 y 2018 no tuvo tratamiento, la normativa perdió estado parlamentario. En el año 2019, el ex diputado nacional Daniel Lipovetzky presentó un nuevo proyecto de Ley de Alquileres muy similar al presentado por Inquilinos Agrupados en el año 2016 e incorporó determinados artículos para negociar con todo el arco político, en particular con el partido CAMBIEMOS, para lograr finalmente que se vote y se apruebe con todos votos positivos. Uno de los artículos que se incorporó, y fue clave para que se pueda aprobar la ley, tuvo que ver con la incorporación de un artículo que acelera los procesos judiciales de desalojo. Este artículo va en una dirección completamente contraria a la norma de prohibir los desalojos realizada por el DNU. En tal sentido, se configuró un escenario de confusión y alta vulnerabilidad para los inquilinos.

⁶ Decreto publicado en el Boletín Oficial el día 29 de marzo del 2020, disponible en: <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/227247/20200329>

⁷ El protocolo tiene como objetivos la creación de un registro con la información de mediaciones y desalojos previstas por organismos públicos y agrupar la información existente sobre la problemática: <https://www.argentina.gob.ar/habitat/desarrollo-territorial/alquileres>

La nueva ley de alquileres aumenta la duración mínima del contrato, extendiendo a tres años, la duración mínima. Además, ordena que las actualizaciones de los precios sean anuales y a partir de un índice oficial que debe laborar el Banco Central de la República Argentina (BCRA)⁸. Por otro lado, amplía el abanico de garantías que elimina barreras estructurales como la presentación de una garantía inmobiliaria, se disminuye el monto del depósito –el cual debe ser devuelto actualizado al finalizar el contrato–, se blanquean los contratos al registrarse en la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), se crean instancias formales de resolución de conflictos y mediaciones, y por último se crea el programa de Alquiler Social el cuál incorpora varias líneas que

La sanción de la nueva ley de alquileres fue ampliamente resistida por varios sectores del mercado inmobiliario. Desde los sectores vinculados al corretaje inmobiliario mostraron su disconformidad con regular un mercado que para ellos no necesitaba ser regulado: “Una vez más, el Congreso de la Nación sorprende con una innecesaria ley 27.551 que pretende traer solución a lo que ya venía funcionando bien: el sistema locativo de inmuebles”⁹. Estos mismos argumentos fueron los desplegados ya fueron esbozados en otros momentos donde los gobiernos realizaban regulaciones debido a la crisis que atacaba el sector (GAZZOLI: 2007), como, por ejemplo el 13 de septiembre de 1989, “En un comunicado firmado por representantes de: la Cámara Inmobiliaria Argentina de la Propiedad Horizontal y Actividades Inmobiliarias, Corporación de Rematadores y Corredores Inmobiliarios y la Federación Inmobiliaria de la República Argentina insta a locadores y locatarios a acordar voluntariamente los precios de los alquileres” (GAZZOLI: 2007).

5. ¿Cómo fue quedarse en casa alquilando la vivienda?

Como mencionamos anteriormente, las medidas extraordinarias desplegadas durante la pandemia tuvieron un objetivo concreto: que la población circule lo menos posible por las calles. En particular, el DNU 320/20 permitió que aquellos inquilinos que pudieron negociar con los propietarios y/o las inmobiliarias se endeudaran y pudieran sostener su vivienda a pesar de no tener trabajo o haberlo perdido durante la pandemia. Según un estudio realizado entre el CELS y el IDAES UNSAM¹⁰, los hogares inquilinos se empobrecieron, se endeudaron y su perspectiva de acceso a una vivienda mejor o igual empeoró durante la pandemia. Según este relevamiento

⁸ El BCRA elaboró el Índice para Contratos de Locación (ICL) y su variación puede consultarse en: https://www.bcr.gov.ar/PublicacionesEstadisticas/Principales_variables_datos.asp

⁹ Revista institucional del CUCICBA, Julio 2020, disponible en: https://issuu.com/cucicba/docs/revista_cucicba_n8_julio_2020

¹⁰ Para acceder al documento entero, se encuentra disponible en: <https://www.cels.org.ar/web/publicaciones/deuda-y-alquiler-la-situacion-de-los-hogares-inquilinos-en-el-amba/>

realizado en agosto del 2020, más del 65% de los inquilinos se encontraba endeudado, más del 80% había tomado deudas para pagar gastos cotidianos (alimentos, servicios, etc.) y además más de la mitad debía dedicar más de la mitad de sus ingresos para el pago del alquiler. En el capítulo “La pesadilla de la casa propia” (CELS: 2021), autores de ambas instituciones presentan algunas estrategias que tuvieron que desarrollar los inquilinos para paliar la crisis, que fueron desde el endeudamiento, la convivencia con otros familiares para poder sostener el pago del alquiler, el hacinamiento o irse de la ciudad.

Por otro lado, la organización Inquilinos Agrupados al no poder abrir sus oficinas para realizar e asesoramiento a inquilinos, dispuso de un sistema de consultas a partir de una plataforma en su página web. A partir de un interés de la organización de contar con información respecto a la situación de los inquilinos, me compartieron una base de datos de más de 2700 consultas realizadas durante los meses de julio, agosto y septiembre del año 2020. Casi la mitad de las consultas recibidas durante los tres meses estuvieron vinculadas al funcionamiento de la nueva ley, tanto para la firma de nuevos contratos como para las renovaciones.

En tal sentido, se procedió a analizar las consultas realizadas por los inquilinos e intentar responder a las preguntas respecto a cómo fue vivir la cuarentena alquilando la vivienda en un período caracterizado por la sanción de dos normativas muy importantes. Los inquilinos, muchas veces desconfiando y denunciando determinadas irregularidades, desconocen cuáles son los alcances de la nueva ley. La consulta que más se repitió tuvo que ver con consultar si el aumento que le estaban demandando estaba permitido por la ley. Seguido, casi un tercio de las consultas tuvo que ver con el funcionamiento del Decreto de Necesidad y Urgencia que extendió los contratos, prohibió los desalojos y permitió el pago del canon locativo con precio de marzo, difiriendo la deuda. Por último, aparecen consultas que agrupamos en la ley anterior ya que no referían al DNU ni a la ley nueva. Dentro de este grupo, la mayor cantidad de consultas estuvo vinculada con las consultas sobre problemas edilicios (10% del total de las consultas) respecto a quién de las partes que intervienen en el contrato debe hacerse cargo de los problemas o desperfectos que pueden suceder. También incorporamos en este grupo las consultas sobre servicios públicos, la liquidación de las expensas y por último consultas sobre si la nueva ley de alquileres es retroactiva, por ejemplo, en el pago de impuestos.

Tabla n° 2. Consultas según legislación en cantidad y porcentajes

Consultas	N	%
Nueva ley (NLE)	1081	47,2
DNU 320/20 (DNU)	559	24,4
Ley anterior vigente (LAV)	650	28,4
Total	2290	100,0

Fuente: Elaboración propia en función a BDIA

De la lectura detallada de las consultas, surgió que dentro de cada consulta había denuncias del funcionamiento del mercado inmobiliario. En tal sentido, se procedió a sistematizar ese conjunto de denuncias e indagar si aparecían patrones interesantes para analizar. Así, se destacan un total de 1434 consultas, de las cuales la mayoría (41,7%) tenían que ver con el (no) funcionamiento de la nueva ley. Por ejemplo, hay 250 denuncias –de las cuales el 44% denuncian a inmobiliarias- de negación a firmar contratos con la nueva ley, excusando dificultad de previsión en tres años, adversidad del contexto o directamente preferencias del propietario; como así también ofrecimientos de ley anterior o ley nueva, con diferentes montos al momento de alquilar. También aparecen ofrecimientos de prorrogas.

Tabla n°3. Denuncias realizadas según legislación vinculante

Denuncias	N	%
Nueva ley (NLE)	598	41,7
DNU 320/20 (DNU)	325	27,5
Ley anterior vigente (LAV)	441	30,8
Total	1434	100,0

Fuente: Elaboración propia en función a BDIA

Tabla n°4. Identificación del denunciado

Denuncias	N	%
Propietario	398	28,0
Inmobiliaria	661	46,5
NS / NC	375	27,8
Total	1434	100,0

Fuente: Elaboración propia en función a BDIA

Como se observa en la tabla n°4, la mayoría de los inquilinos denuncia a las inmobiliarias. Esta cuestión puede ser explicada porque en Argentina las inmobiliarias se autoregulan, es decir, no

tienen un organismo que controle su funcionamiento más que los colegios profesionales de corredores inmobiliarios.

Tabla n° 5. Categorización de las denuncias y diferenciación según el denunciado.

		Denuncias		Denunciado					
				Propietario		Inmobiliaria		No identifica	
		N	%	N	%	N	%	N	%
NLE	Aumentos en los precios al momento de cerrar la operación	23	1,6	8	2,0	5	0,8	10	2,7
NLE	Aviso de no concreción de la operación a último momento	39	2,7	14	3,5	16	2,4	9	2,4
DNU	No le han dado CBU	50	3,5	14	3,5	31	4,7	5	1,3
LAV	No le han dado CBU ni facturas	62	4,3	13	3,3	18	2,7	31	8,3
NLE	No acceden a realizar la operación con la nueva ley	144	10,0	33	8,3	68	10,3	43	11,5
DNU	Hostigamiento	275	19,2	112	28,1	86	13,0	77	20,5
DNU	Desalojos	70	4,9	30	7,5	11	1,7	29	7,7
LAV	No responden a la solicitud del inquilino	284	19,8	70	17,6	155	23,4	59	15,7
LAV	Exigencias para cancelar que implican gastos extra para el inquilino	35	2,4	12	3,0	13	2,0	10	2,7
NLE	Cobros indebidos (comisiones, aumentos, etc.)	208	14,5	23	5,8	146	22,1	39	10,4
LAV	No le devuelven el depósito	60	4,2	17	4,3	28	4,2	15	4,0
NLE	Le ofrecen una prórroga del contrato	95	6,6	31	7,8	34	5,1	30	8,0
NLE	Ofrecen ley nueva o vieja con condiciones distintas	11	0,8	2	0,5	8	1,2	1	0,3
NLE	Discriminación con exigencia de garantías	36	2,5	3	0,8	23	3,5	10	2,7
NLE	Requisitos abusivos para firmar	25	1,7	10	2,5	11	1,7	4	1,1
NLE	Estafa	17	1,2	6	1,5	8	1,2	3	0,8
Total denuncias		1434	100,0	398	100	661	100	375	100
Total denuncias porcentaje		100		27,8		46,1		26,2	

Fuente: Elaboración propia en función a base de datos Inquilinos Agrupados

Existen varios tipos de denuncias, donde algunas advierten la presencia de situaciones ilegales y otras de discriminación. Desde una lectura agrupada se puede observar un conjunto de denuncias que advierten sobre acciones de propietarios y/o de inmobiliarias para cancelar los avances en el contrato de locación. Así aparecen las denuncias donde a último momento le comentan que no se va a realizar la operación por diversos motivos (2,7%), pudiendo ser que porque le aumentan los precios al momento de firmar (1,6%), requisitos abusivos para firmar (1,7%) o exigencia de garantías (2,5%) que le impiden al inquilino avanzar en el contrato. También aparecen 17 denuncias de estafas (1,2%) donde el inmueble alquilado no tiene las características por las cuales había sido reservado o alquilado. A continuación, se presentan algunos testimonios que ejemplifican estas denuncias.

También en lo que respecta a la nueva ley, el 14,5% de las denuncias tiene que ver con denuncias de cobros indebidos al momento de firmar. En ese caso, se analizaron las particularidades de cada territorio, donde se destacan: cobro de comisiones inmobiliarias a los inquilinos en la Ciudad de Buenos Aires (prohibidas por la ley 5859/17), cobro de sellado en la Provincia de Buenos Aires que solo debe cobrarse a contratos donde la valuación fiscal del inmueble¹¹ supere determinado valor,

Otro agrupamiento que he realizado tiene que ver con cuestiones vinculadas a la duración del contrato donde, a partir de la información que comenzó a circular respecto a las obligaciones fiscales que tienen los locadores –tributos sobre el inmueble, tributos por la actividad rentística y entrega de facturas por la misma actividad- aparecieron denuncias (muchas veces como parte de un comentario donde aparece el descontento del inquilino con la situación) de que nunca han recibido un CBU para realizar la transferencia bancaria, teniendo que pagar en efectivo en la inmobiliaria o directamente al propietario, como así tampoco le han entregado facturas (4,3% del total de las denuncias). Dentro de este bloque aparecen un conjunto de denuncias respecto a que los reclamos de los inquilinos no son correspondidos (19,8%). Estos reclamos suelen estar vinculados a la liquidación de expensas o a cuestiones vinculadas a desperfectos en el inmueble. Por último, aparecen denuncias sobre la dificultad de poder cancelar un contrato de locación donde se les exigen a inquilinos gastos extras (2,4%) o no les devuelven el depósito en tiempo y forma (4,2%).

¹¹ Explicación del funcionamiento de la Ley impositiva del año 2020 de la Provincia de Buenos Aires por parte del Colegio de Martilleros y Corredores Públicos de San Isidro, disponible en: <http://cmepsi.org.ar/noticias/informacion-impositiva-2020#:~:text=Locaci%C3%B3n%20o%20sublocaci%C3%B3n%20de%20inmuebles,del%20monto%20total%20del%20contrato.&text=Si%20superan%20ese%20monto%20de,del%20monto%20total%20del%20contrato>.

La última agrupación que realizamos tiene que ver con una de las grandes preguntas de investigación que orientaron este documento respecto a cómo vivieron los inquilinos durante la pandemia a partir de las leyes de protección sancionada por el Gobierno Nacional. En tal sentido, el 27,5% de las denuncias (en total 395) están vinculadas a la dificultad que tuvieron los inquilinos para hacer cumplir el Decreto, la ausencia absoluta del Estado regulando el funcionamiento, y la respectiva fragilidad habitacional con la que vivieron durante la pandemia. En este bloque aparecieron 70 denuncias de desalojos (o acciones como cortes de servicios públicos o amedrentamientos donde a los inquilinos no les quedó otra opción que irse de la vivienda), 275 denuncias de hostigamiento y 50 denuncias de que no obtuvieron una clave bancaria para poder transferir el monto del canon locativo, situación prevista en el decreto para evitar la circulación de la población.

6. Reflexiones finales

La pandemia puso a la vivienda como principal barrera para evitar el contagio. En un escenario de desconocimiento respecto al contagio, los distintos países en el mundo fueron tomando medidas de confinamiento para evitar la circulación y evitar los contagios masivos, algo que se logró en muy poca medida. Esta situación evidenció las distintas crisis habitacionales que viven los países y en este documento se analizó la situación de los inquilinos en particular. En Argentina, a partir de un confinamiento prolongado, se prohibieron los desalojos –aunque en la práctica se dieron bastantes- durante un año. En el lapso de ese año se sancionó una nueva ley de alquileres que modificó sustantivamente la forma de alquilar.

El cambio de las leyes, aun cuando pueda ser beneficioso para los inquilinos, no basta por sí solo para mejorar el acceso y la estabilidad de la vivienda de alquiler. Sin un Estado que acompañe y realice acciones concretas para el efectivo cumplimiento, la sanción de normativas proteccionistas o ampliatorias de derechos para los inquilinos, pueden terminar operando en contra en un escenario donde los propietarios e inmobiliarias consideran peligrar sus derechos. La sanción de una nueva ley de alquileres - que implicó al menos once cambios en lo que a lo contractual refiere sumado al involucramiento de cinco organismos del Estado Nacional- en un contexto de fuertes protecciones que contradecían algunos de estos cambios, terminó creando un escenario de confusión y caos donde los inquilinos, al ser el eslabón más débil, terminaron llevándose la peor parte.

Del relevamiento bibliográfico y periodístico, se destaca que la organización civil Inquilinos Agrupados cumple un rol fundamental en el asesoramiento legal a los inquilinos, tarea

parcialmente ocupada por determinadas áreas de gobiernos locales. Siguiendo un análisis planteado anteriormente (VERA BELLI:2018) respecto a las modificaciones que están sucediendo respecto a las regulaciones del alquiler, la flamante ley de alquileres es una conquista de este sector. Sin embargo, aún restan dos cuestiones fundamentales para que el mercado de vivienda en alquiler logre convertirse en una opción asequible no deficitaria: en primer lugar, es necesario que existan regulaciones de los precios. Tanto la ley de alquileres como los decretos sancionados durante el primer año de la pandemia no intervienen en los precios, constituyéndose un cuello de botella para los inquilinos. Es decir, se mejoran las condiciones para ingresar a un contrato, pero para poder ingresar a un contrato debe hacerse al precio que el mercado impone, volviéndose una medida insuficiente. En segundo lugar y directamente vinculado con lo anterior, se observa que las políticas del Estado fueron fuertes durante el periodo de pandemia –con los límites esbozados respecto al sostenimiento de la renta inmobiliaria- pero muy débiles respecto a la sanción de la ley de alquileres. En esa línea, se observa un desconocimiento del funcionamiento del mercado y un apego a la concepción liberal que marca que parte locadora y locataria pactan libremente las condiciones del alquiler.

La última versión del decreto¹² que prohibía los desalojos extendió a doce la cantidad de cuotas para que los inquilinos devuelvan lo adeudado y además le instruyó al Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat que, en forma coordina con los entes ejecutores, destine un cupo de las viviendas construidas por el Estado Nacional para que sean transferidas en propiedad a hogares inquilinos. Este decreto expresa, de manera muy clara, que para que el Estado Nacional, la solución al problema de la vivienda en alquiler es la salida de la situación del arrendamiento; cuando la ley de alquileres votada por unanimidad en ambas cámaras –sin votos en contra- indica procesos de regulación.

La manera que encontró el Estado Nacional de eliminar las prohibiciones de desalojos y medidas protectorias de los hogares inquilinos fue la creación del “Protocolo Nacional de Alerta Temprana de Desalojos de Vivienda Única y Familiar en Regímenes de Alquileres Formales”. Este protocolo, que involucró la creación de una oficina específica, tiene tres objetivos específicos:

- Sistematizar información y caracterizar los hogares que se encuentren atravesando procesos de desalojo en instancia de mediación o judicial.

¹² Disponible en: <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/240234/20210130>

- Desarrollar un Registro con la información de mediaciones y desalojos provista por los distintos organismos públicos, que permita la identificación de las personas, familias o grupo conviviente alcanzada por el Protocolo.
- Proponer convenios de colaboración y asistencia con organismos ejecutores de vivienda para disponer unidades a los fines de poner en marcha lo dispuesto en el Título III de la Ley N° 27.551, de acuerdo a las capacidades socio-económicas de los hogares y a mecanismos de priorización según el grado de vulnerabilidad de las personas o familias alcanzadas por el presente Protocolo.

Además, el flamante ministro de Desarrollo Territorial y Hábitat, Jorge Ferraresi sostuvo públicamente¹³ que la cantidad de hogares inquilinos que tiene el país no es la que dicen el Instituto Nacional de Estadística y Censos y que la mejor solución para los inquilinos es poder comprar una vivienda, desligándose de la posibilidad de dar otro tipo de soluciones a las familias que alquilan. Lejos de comprender la realidad inquilina, el Estado Nacional anunció la construcción de viviendas y que gran parte de esas viviendas podrían volcarse a familias inquilinas, tal como lo ordenó el DNU 66/21. La solución para el Estado sigue la lógica de que “la vivienda” continúe en el eje de dinamizar el empleo y la actividad económica aún a sabiendas de que por un lado no habrá la cantidad suficiente para atender a la población inquilina en crisis que, aun pudiendo ingresar a esta política, no cuenta con ingresos para pagar las respectivas cuotas para pasar a ser propietario.

Referencias bibliográficas

- BAER, L. y DI GIOVAMBATTISTA, A.P. (2018), “*Nuevas condiciones de acceso residencial en la ciudad de Buenos Aires: el impacto del crédito y la macroeconomía en el mercado de compraventa y alquiler de vivienda formal*”, en Voces en el Fénix año 8 n° 71, ISSN 1853-8819. Disponible en https://www.vocesenelfenix.com/sites/default/files/numero_pdf/fenix71_final.pdf
- BAER, L. y DUARTE, J.I. (2011), “*Construcción de vivienda popular y regulación del mercado inmobiliario. La política de vivienda del ‘primer peronismo’ en la metrópolis de Buenos Aires*”, en Revista de Economía editada por el Instituto Argentino para el

¹³ El diario online La Nación realizó una nota tomando extractos de una entrevista radial que tuvo el ministro donde afirmó que los datos que arrojan la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) no son acertivos: <https://www.lanacion.com.ar/propiedades/casas-y-departamentos/alquileres-jorge-ferraresi-aseguro-que-el-gobierno-no-tiene-un-proyecto-para-modificar-la-ley-nido9092021/>

Desarrollo Económico (IADE), 40° aniversario de realidad económica, n° 263, ISSN 0325-1926.

- BELVEDERE, C. et. Al. (2016), *“Etnométodos de gestión de la interacción empleados como recursos xenófobos en el mercado de alquiler de inmuebles de la Ciudad de Buenos Aires”*, en I Foro Internacional “Conflicto, Violencia, Igualdad y Desigualdad”. 1ra Ed. Valencia, Venezuela.
- BORKA, M. (2015), *“La emergencia locativa en el derecho. Su vinculación con los modelos económicos, sociales y políticos”*. d SAIJ: DACF150193
- CATALANO, F. (2017), *“El mercado formal de alquileres residenciales en la Ciudad de Buenos Aires”*, Tesis de graduación Maestría en Economía Urbana, Universidad Torcuato Di Tella.
- GRANERO REALINI G. y BERCOVICH, F. (2018), *“La política habitacional en Argentina. Una mirada a través de los institutos provinciales de vivienda”*, Documento de trabajo n° 181, disponible en: <https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2019/06/181-CDS-DT-La-pol%C3%ADtica-habitacional-en-Argentina-Granero-Bercovich-y-Barreda-junio-2016-1.pdf?fbclid=IwAR0Hk6oSQdijCcLtKQFvfm1h4UI9Jx4VAkbtwBZcRPH2-6ujnu0ImBaTIVU>
- COSACOV, N. (2012), *“A más m2, mayor déficit habitacional. Paradojas del mercado inmobiliario de la Ciudad de Buenos Aires”*, publicado en el Laboratorio de Políticas Públicas. <http://lppargentina.org.ar/a-mas-metros-cuadrados-mayor-deficit-habitacional-por-natalia-cosacov/>
- DI VIRGILIO, M. M. y RODRIGUEZ, M. C. (2018) “Los límites del derecho a la ciudad: las encrucijadas del déficit habitacional en la Argentina”, en Voces en el Fénix año 8 n° 71, ISSN 1853-8819. Disponible en https://www.vocesenelfenix.com/sites/default/files/numero_pdf/fenix71_final.pdf
- FELICE, M. (2017). *“Invertir en vida: decisiones económicas y diferencias generacionales en torno a la vivienda en jóvenes de la ciudad de Buenos Aires”*, Argentina. Antípoda: Revista de Antropología y Arqueología, núm. 28 (Mayo/Aug 2017), pp. 193-212.
- GAGGERO, A. y NEMIÑA, P. (2013), “El origen de la dolarización inmobiliaria en Argentina”, Sociales en debate.
- GAZZOLI, R. (2007). *“Vivienda social. Investigaciones, ensayos y entrevistas”* Buenos Aires. (Ed Nobuko).

- HARVEY, D. (2012), *“Ciudades rebeldes. Del derecho de la ciudad a la revolución urbana”*, Ediciones Akal, Madrid.
- JACOBO, A. y KHOLODIN, K. (2020), *“The Effects of Rent Control in Latin America: A Century of Regulations in Argentina,”* Discussion Papers of DIW Berlin 1846, DIW Berlin, German Institute for Economic Research.
- KHOLODIN, K. et. al (2018), *“Social policy or crowding out? Tenant protection in comparative long-run perspective”*, Basic Research Program Working Papers.
- LABIANO, F. (2018). *“El régimen de tenencia de la vivienda en la producción de nuevas desigualdades en la Ciudad de Buenos Aires, 2006-2017.”* Ponencia presentada en el X Congreso de Sociología de la Universidad Nacional de la Plata. Disponible en: <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/79470>.
- MOYA, R. (2012), *“The rental market in Argentina: An Assessment Study”*, Inter-American Development Bank, Department of Research and Chief Economist.
- MUÑOZ, F. (2020), *“La desigualdad bajo techo: más de 100 años de alquiler”*, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Fundación CICCUS.
- PASQUINI, R. (2019). *“Effects of regulation the brokerage commission in the rental market: Evidence of Buenos Aires”*.
- REESE, E. et al (2014). *“Políticas habitacionales y la regulación del alquiler en Argentina”*, en BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (2014), *“Se busca vivienda en alquiler: opciones de política para América Latina y el Caribe”*. Andrés G. Blanco, Vicente Fretes Cibils, Andrés F. Muñoz. Washignton, Estados Unidos de América.
- ROSANOVICH S. A. y DI GIOVAMBATTISTA, A. P. (2020). *“Exchange rate pass-through to house rental prices. Evidence from the Buenos Aires’ semi-dollarized market”*. Revista INVI, 35(99), 130-147. <https://doi.org/10.4067/S0718-83582020000200130>
- OSZLAK, O. (2017), *“Merecer la ciudad: los pobres y el derecho al espacio urbano”*, segunda edición ampliada, Saenz Peña, Universidad Nacional de Tres de Febrero.
- VERA BELLI, L. (2016), *“Análisis crítico del alquiler residencial en la Ciudad de Buenos Aires”*, en Revista Institucional del Ministerio Público de la Defensa, año 6 n°10, Buenos Aires.
- VERA BELLI, L. (2018), *“La comisión inmobiliaria a cargo del propietario. Análisis descriptivo respecto a las discusiones y regulaciones recientes del mercado de vivienda en alquiler”*. Quid 16, n° 9, Revista del Área de Estudios Urbanos del Instituto de Investigaciones Gino Germani de la Facultad de Ciencias Sociales (UBA) ISSN 2250-4060.

- VERA BELLI, L., LABIANO F., WILKIS, A., GHELFI, F., CAÑAS COMAS, M. y PERELMAN, M. (2021), “*La pesadilla de la casa propia*” en “Post: Cómo luchamos (y a veces perdimos) por nuestros derechos en pandemia”, 1ª ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina; CELS, 2021. ISBN 978-987-801-050-2.