

## **Evaluación preliminar de la reciente reforma al régimen de las locaciones: La Ley 27737**

Autores:

Hernández, Carlos A.

Frustagli, Sandra A.

Cita: RC D 528/2023

**Encabezado:**

Después de un extenso debate parlamentario, y en un ambiente de intensa discusión social, se ha optado por introducir reformas al régimen de las locaciones, en gran medida referidas a aquellas que tienen destino de vivienda. Sin embargo, afirman los autores que la crisis a la que se asiste en el mercado de las locaciones habitacionales es multicausal, y resulta imperioso reconocerlas a los fines de transitar un eficaz camino de superación; el que difícilmente se logre con las modificaciones que introduce la Ley 27737.

**Sumario:**

I. El mercado locativo, su régimen legal y el acceso a la vivienda. II. Metodología y alcances de la Ley 27737. III. Derecho transitorio. IV. A modo de conclusión.

### **Evaluación preliminar de la reciente reforma al régimen de las locaciones: La Ley 27737**

#### **I. El mercado locativo, su régimen legal y el acceso a la vivienda**

Después de un extenso debate parlamentario, y en un ambiente de intensa discusión social, se ha optado por introducir reformas al régimen de las locaciones, en gran medida referidas a aquellas que tienen destino de vivienda. Atrás quedaron las propuestas de derogación de la Ley de Alquileres, que resultaron inviables a la luz de la complejidad de los intereses contrapuestos que existen en esta materia, y que la ley -ahora modificada- intenta conjugar<sup>[1]</sup>.

Por esa razón, siempre creímos que las críticas de las que fue objeto eran exageradas, atribuyéndole efectos que no guardan causalidad, y negando que la misma contribuyó -sin proponérselo- a dar un marco de equilibrio en ocasión de la salida del régimen de emergencia locativa instaurado como consecuencia de la pandemia del CODIV-19, al aportar una normativa pensada para tiempos de normalidad, que profundizaba la tutela del locatario de vivienda, de modo coherente en términos de derecho comparado y respetando las exigencias del sistema de Derecho Privado constitucionalizado<sup>[2]</sup>, más aún en el contexto la realidad económica y social argentina.

La crisis a la que se asiste en el mercado de las locaciones habitacionales es multicausal, y resulta imperioso reconocerlas a los fines de transitar un eficaz camino de superación<sup>[3]</sup>; el que -adelantamos- difícilmente se logre con las modificaciones que introduce la Ley 27737, sancionada por el Congreso de la Nación, pero aún sin vigencia.

Existe un déficit de vivienda que lejos de superarse, se sostiene y agrava a medida que pasan las décadas. En los "*Indicadores de las condiciones habitacionales de las viviendas particulares*" publicados como resultados provisionales del Censo 2022, se afirma que cerca del 35 por ciento de las viviendas particulares del país son ocupadas por personas que no son propietarias<sup>[4]</sup>.

Ello exhibe la ausencia o fracaso de políticas públicas sobre la materia, y evidencia que la locación no puede constituir la única respuesta frente a la magnitud del problema.

Debe mediar una planificación integral que haga del acceso a la vivienda una política pública sostenida, a través

---

de una pluralidad de figuras, observando de modo focalizado las realidades económicas y sociales.

Así, los créditos hipotecarios deben salir de su letargo e incluso de los conflictos aún no resueltos con motivo de los préstamos UVA y UVI[5]; debe avanzarse en la regularización de las situaciones dominiales precarias, conforme el régimen instaurado por la Ley 27453 reformada por la reciente Ley 27694.

Al mismo tiempo resulta indispensable poner en marcha el llamado "Alquiler Social" incorporado por la Ley de Alquileres (Título III) y suficientemente probado en el derecho comparado. Sorprende que no haya tenido entre nosotros ningún desarrollo relevante, ni que haya sido objeto de consideración en los debates habidos en los últimos meses. La realidad locativa es compleja y requiere del impulso del mercado como también de políticas estatales eficaces que posibiliten articulaciones virtuosas. Es de esperar que el alquiler social comience a ser visibilizado y potenciado, más aún cuando no debe ser entendido como un mecanismo de intervención estatal, sino como un modo armónico de cooperación entre el mercado y el Estado. Al respecto se recuerda que el inciso d) del artículo 19 de la Ley de Alquileres impone a las autoridades *"Diseñar e implementar mecanismos orientados a ampliar la oferta de alquileres de inmuebles destinados a la vivienda"*. Oportunamente hemos explicado la pluralidad de iniciativas que podrían ponerse en marcha[6].

El déficit habitacional apuntado se conjuga con una crisis inflacionaria y cambiaria de gran magnitud, que torna inestable cualquier contrato de duración, entre los que se encuentra la locación.

Las cuestiones reseñadas no pueden ser omitidas para un correcto diagnóstico de los desafíos del mercado inmobiliario en general, y del locativo en particular. La crisis de este último no deviene -como suele repetirse hasta el cansancio- de la Ley de Alquileres. Es absurdo y simplista pensar que la Ley 27551 fue la causa eficiente de la difícil realidad actual. Sin embargo, tampoco sería razonable negar que algunas respuestas normativas -especialmente en materia de precio- han provocado distorsiones, en especial frente a los escenarios sobrevenidos de creciente y sostenida inflación, que no fueron debidamente previstos en oportunidad de su sanción.

La reciente reforma, a la que pasaremos revista seguidamente, debe ser apreciada desde esta mirada general, sin la cual se corre el riesgo de cercenar perspectivas.

## **II. Metodología y alcances de la Ley 27737**

El 10 de octubre, la Cámara de Diputados de la Nación aprobó una reforma al régimen de las locaciones, registrada bajo el número 27737, promulgada por Decreto 533/2023, y publicada en el Boletín Oficial del 17 de octubre del corriente año, que ha seguido la siguiente metodología, a saber:

**1)** El Capítulo I da cuenta de reformas a cuatro artículos del Código Civil y Comercial. Se trata de modificaciones acotadas, aunque no por ello menos importantes, en cuanto están enderezadas a fortalecer la protección de la parte locataria.

Así, se suprime el párrafo final del artículo 1198, que autorizaba al arrendatario a renunciar al plazo mínimo legal cuando estaba en la tenencia de la cosa. En el artículo 1199, se enmienda parcialmente su inciso b), poniéndoselo en línea con su párrafo final, a fin de fortalecer en el ámbito de las locaciones habitacionales con muebles, el derecho a convenir un plazo menor al mínimo legal, sujeto al control del fraude a la ley. En el artículo 1221, relativo a la resolución anticipada, son reformados ambos incisos, fijándose que su cálculo deberá hacerse sobre *"... el valor equivalente al mes locativo en que se entrega el inmueble"*, y que en el supuesto en que se hubiera dado una notificación de tres meses o más, dicho preaviso operará sus efectos luego de haberse cumplido seis meses de contrato; ambas soluciones lucen razonables, y van en línea con el entendimiento habitual de nuestra doctrina. Finalmente, se efectúa una reforma meramente semántica en el artículo 1201, en donde al aludir a las reparaciones, se reemplaza el vocablo "realizarla" por el verbo en infinitivo, "realizar".

**2)** El Capítulo II contiene modificaciones a dos artículos de la Ley de Alquileres 27551, y la adición del artículo 14 bis.

---

En este ámbito se ubica el núcleo relevante de la reforma, que concierne al precio de las locaciones habitacionales.

Se insiste que en los contratos de locación de inmuebles con destino de vivienda, el alquiler debe fijarse como valor único y por períodos mensuales, aunque ahora se agrega que ha de pactarse en "moneda nacional", tomando partido sobre una cuestión polémica[7].

También se ratifica el criterio de acudir al mecanismo indexatorio como la única alternativa de la cual las partes pueden valerse para preservar el valor del canon locativo, autorizando que los ajustes se hagan con la periodicidad que ellas acuerden, aunque nunca podrán ser intervalos inferiores a seis meses. Se trata de un cambio importante respecto de la norma vigente, que prevé ajustes por períodos anuales. Sin embargo, la altísima inflación que afecta a nuestra moneda seguirá licuando el crédito del locador.

A ello se agrega la modificación del índice legal de ajuste, en cuanto se sustituye el indicador mixto conformado por "...las variaciones mensuales del índice de precios al consumidor (IPC) y la remuneración imponible promedio de los trabajadores estables (RIOTE)", por una ecuación diferente que resulta de "... un coeficiente conformado por la menor variación que surja de comparar el promedio del 0,9 de la variación del Coeficiente de Variación Salarial (CVS), publicado por el INDEC y la variación del Coeficiente de Estabilización de Referencia (CER), publicado por el Banco Central de la República Argentina" (art. 14). Se intenta expandir por esta vía el índice "Casa Propia", que ya es aplicado a los préstamos denominados de ese modo, al igual que al "Procrear II"[8]. El resultado económico al que conducirá la aplicación de este índice, que *a priori* resulta más beneficioso para la parte locataria, puede terminar siendo perjudicial para ella, por cuanto al desalentar la oferta locativa[9], tiene gran probabilidad de impactar con intensidad sobre el canon de renovación.

Las restricciones sobre el precio de las locaciones habitacionales siguen siendo una solución polémica en el ámbito del Derecho Privado, que no parece atender al principio de realidad económica ni a una perspectiva estratégica.

Por su parte, el artículo 14 bis avanza con reglas de protección en materia de publicidad, las que se integran dentro del sistema de Derecho Privado -ámbito en el cual se regulan los contratos de consumo-, disponiéndose que "*Toda publicidad, en cualquier medio o plataforma, que incluya precio de locaciones de inmuebles con destino habitacional debe realizarse en moneda nacional...*". Se destaca la decisión de aludir expresamente a la publicidad que se hace mediante plataformas digitales de comercialización. Creemos que es interesante avanzar en una regulación razonable de algunos aspectos vinculados a los impactos de las nuevas tecnologías sobre el mercado inmobiliario[10]; sin embargo, no consideramos que de esta nueva regla pueda inferirse la voluntad del legislador de captar las operaciones ajenas al mercado locativo, como las que se realizan con fines turísticos.

Fuera de estos aspectos, y en este mismo capítulo, se explicita una problemática que juzgamos de interés por las razones indicadas en el punto anterior. Nos referimos al inciso k) que se agrega al artículo 19 que impone "*Relevar y difundir de manera periódica y actualizada información estadística sobre la situación de locaciones con fin habitacional*". Es valiosa la preocupación del legislador de procurar la conformación de estadísticas específicas, que confiamos sirvan para proyectar políticas públicas.

**3)** El Capítulo III incorpora incentivos fiscales en materia de monotributo (art. 8); bienes personales (art. 9); impuesto a los débitos y créditos bancarios (art. 10); y deducciones al impuesto a las ganancias (art. 11).

**4)** El Capítulo IV, denominado "*Disposiciones finales*", contiene una regla de derecho transitorio, y una invitación a que las jurisdicciones locales concedan beneficios tributarios en el marco de sus respectivas competencias.

### **III. Derecho transitorio**

El artículo 12 establece que "*Las disposiciones de la presente ley entrarán en vigencia el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial y resultará de aplicación para los ejercicios fiscales 2023 y siguientes*".

La norma precisa su vigencia, excepcionando la solución general del artículo 5 del Código Civil y Comercial, y es

---

asertiva en cuanto a la cuestión tributaria.

Sobre las relaciones contractuales vigentes nada dice, de modo que es indispensable integrar la norma con las reglas de derecho transitorio previstas en el artículo 7 del Código Civil y Comercial. La regla principal en la materia es la aplicación inmediata de la nueva ley a las relaciones y situaciones jurídicas existentes. Tratándose de relaciones jurídicas contractuales se rigen por la ley vigente al momento de su constitución<sup>[11]</sup>. En esa línea, el párrafo final del citado artículo dispone: *"Las nuevas leyes supletorias no son aplicables a los contratos en curso de ejecución, con excepción de las normas más favorables al consumidor en las relaciones de consumo"*.

Por tanto, deviene necesario determinar la naturaleza de las disposiciones contractuales de la Ley 27737. Bien se ha dicho que *"... en la regulación legal de los contratos, muchas veces resulta dudoso saber qué es lo que integra el régimen supletorio y qué lo que conforma el régimen imperativo"*<sup>[12]</sup>.

Respecto de esta reforma es muy difícil predicar que las normas de los Capítulos I y II de la Ley 27737 sean supletorias, para evitar así su aplicación inmediata. Más aún, parecen guiadas por razones de orden público de protección o de dirección, que incluso actúan como sus fundamentos; recordemos que el primero busca *"... proteger a una de las partes restableciendo el equilibrio contractual"*, en tanto que el segundo puede reconocerse cuando *"... la norma legal contiene un elemento gramatical de donde se deduzca inequívocamente su aplicación aun cuando las partes hayan pactado lo contrario, pues la sola lectura del texto afirma la imposibilidad de que el precepto de autonomía se anteponga a la norma"*<sup>[13]</sup>.

En este sentido, nos preguntamos por efectos concretos que pueden darse en contratos de fecha anterior a la vigencia del nuevo régimen, pero con efectos aún pendientes. Así: ¿desde la entrada en vigor de la nueva ley será posible hacer renunciar al locatario que detenta la cosa a su derecho al plazo mínimo? El locatario que pretende resolver anticipadamente, ¿deberá hacerlo con las reglas del Código Civil y Comercial emergentes de la Ley 27551 o con las que provienen de la Ley 27737? No parecen cuestiones menores, y resulta difícil resolverlas en términos del régimen anterior.

No se nos escapa la mayor complejidad que esta solución presenta en el tema del precio de las locaciones habitacionales, aunque tampoco podrá negarse que el parlamento -en cualquiera de sus diferentes proyectos- parece haber buscado superar los problemas que aquí y ahora generan las distorsiones del artículo 14 de la Ley 27551.

En cualquier caso, hubiera sido prudente explicitar una norma más precisa de derecho transitorio a fin de evitar situaciones de conflictividad, que se agregan a las ya existentes.

Entiéndase bien: no creemos que esta solución sea la más adecuada para este tiempo histórico, sino que nos resulta muy difícil encontrar argumentos valederos en contrario.

#### **IV. A modo de conclusión**

Sin ánimo de inmiscuirnos en el debate político, es evidente que la reforma -quizás sin buscarlo- está impregnada por el período electoral.

Es de esperar que, concluido este proceso, se avance hacia una revisión parcial del régimen, en sintonía con soluciones generales y estratégicas para el mercado inmobiliario y la tutela del derecho humano de acceso a la vivienda, con un plan integral, que paulatinamente nos aleje de la crisis habitacional más grave que nuestro país ha tenido.

Se trata de políticas de Estado, que no deben estar sujetas a mayorías ocasionales.

[1] Hernández, Carlos A. (Director) - Frustagli, Sandra A. (Coordinadora), Ley 27551 sobre locaciones. Estudio sistemático y exegético, Rubinzal-Culzoni Editores, Santa Fe, 2020.

- 
- [2] Díez-Picazo, Luis - Gullón, Antonio, Sistema de Derecho Civil, Tecnos, Madrid, Vol. II, Madrid, 2001, pág. 345.
- [3] Hernández, Carlos A., "Sobre la estabilidad del régimen locativo", en "Estado actual del régimen de las locaciones inmobiliarias. Ley 27551 y extinción de la emergencia locativa sancionada por el DNU 320/2020 y sus modificaciones", en Locaciones, suplemento especial, El Derecho, 2021, pág. 1 y ss.
- [4] Disponible en: <https://censo.gob.ar/index.php/indicadores-de-las-condiciones-habitacionales-de-las-viviendas-particulares-ocupadas/>. (Consultado el 17/10/2023).
- [5] Aún sigue en trámite parlamentario en el Senado de la Nación la media sanción del "Sistema Integral de Cobertura y Promoción de Créditos Hipotecarios", <https://www.senado.gob.ar/prensa/21227/noticias>. (Consultado el 17/10/2023).
- [6] Hernández, Carlos A. (Director) - Frustagli, Sandra A. (Coordinadora), Ley 27551 sobre locaciones. Estudio sistemático y exegético, op. cit., pág. 17 y ss.
- [7] Arias, María Paula, "Comentario al artículo 14 de la Ley 27551", en Hernández, Carlos A. (Director) - Frustagli, Sandra A. (Coordinadora), Ley 27551 sobre locaciones. Estudio sistemático y exegético, op. cit., pág. 335 y ss.
- [8] <https://www.argentina.gob.ar/habitat/procrear/coeficiente-casa-propia>. (Consultado el 17/10/2023).
- [9] Se dice que "Hasta noviembre (último mes disponible) el índice Casa Propia se incrementó 69 %, contra una inflación interanual (la nueva ley dice que hay que considerar el promedio de los últimos 12 meses) de 124,4 % a agosto"; ver "Qué es el índice Casa Propia y cómo se usará para ajustar los contratos de alquiler", [https://www.clarin.com/economia/alquileres-indice-casa-propia-usara-ajustar-contratos\\_0\\_mYefvFrvbp.html](https://www.clarin.com/economia/alquileres-indice-casa-propia-usara-ajustar-contratos_0_mYefvFrvbp.html). (Consultado el 17/10/2023).
- [10] Domingues, Claudia - Simões Pioto, Gustavo, "Inteligência artificial e os negocios imobiliários", en Júnior, Marcos E. - Catalan, Marcos - Ribeiro Pereira Nunes, Cláudia, Inteligência artificial e relações privadas, Forum, Belo Horizonte, 2023, Volume 3, pág. 190 y ss.
- [11] Kemelmajer de Carlucci, Aída, La aplicación del Código Civil y Comercial a las relaciones y situaciones jurídicas existentes, Rubinzal-Culzoni, Santa Fe, 2015, p. 34.
- [12] Así lo dice Pablo D. Heredia recordando el pensamiento de Jorge J. Llambías; ver "Comentario al artículo 7", en Heredia, Pablo D. - Calvo Costa, Carlos A., Código Civil y Comercial. Comentado y anotado, Thomson Reuters - L.L., Buenos Aires, 2022, T. I, pág. 109.
- [13] Lorenzetti, Ricardo L., Tratado de los contratos. Parte General, Rubinzal-Culzoni Editores, Santa Fe, 2018, pág. 120 y 127. Es cierto que no toda norma imperativa tiene un fundamento de orden público, pero ello acontece usualmente como parece demostrarlo esta reforma. Sobre el tema de la relación entre normas imperativas y de orden público en el ámbito contractual, puede verse a Aparicio, Juan Manuel, Contratos. Parte general, Hammurabi, Buenos Aires, 2023, pág. 84.