

A UN AÑO DE LA NUEVA LEY DE ALQUILERES: LA MIRADA DEL ANÁLISIS ECONÓMICO DEL DERECHO*

AGUSTÍN ALEJO CENTURIÓN**

Resumen: El presente trabajo analiza la denominada “Nueva Ley de Alquileres” (Ley 27.551) a través de la óptica del análisis económico del derecho. Realizaré un análisis jurídico y económico de los puntos más relevantes de la normativa y demostraré que esta tiene como resultado efectos adversos a los buscados por el legislador. En una primera parte trataré las modificaciones realizadas al Código Civil y Comercial —de ahora en adelante el Código—, desarrollando los argumentos que nos brinda el análisis económico del derecho para la vieja y la nueva normativa y los posibles efectos de estas.

En la sección siguiente analizaré la normativa complementaria al Código, en especial las restricciones sobre los ajustes de precios, demostrando que esta produce un aumento en los precios de los alquileres, a causa de la traslación hacia el locatario de los costos que tiene el locador que ocasiona la normativa, produciendo así un daño en el mercado. En esta sección explicaré porqué es analógicamente aplicable el análisis de traslación que utiliza el análisis económico del derecho sobre los impuestos, siendo que hay una semejanza en los costos y efectos que produce la “Nueva Ley de Alquileres”.

Por último, remarcaré la contradicción entre los efectos de la normativa y el objetivo del legislador que busca proteger al locatario analizando los argumentos legislativos presentados en el tratamiento del proyecto de ley por parte del Congreso en 2016, y atribuiré la contradicción mencionada como un efecto de un mal planteo moral por parte del legislador que busca erradicar una supuesta lucha de clases en auxilio de la parte más débil.

Palabras clave: riesgo moral — precio — inflación — locador — locatario — mercado — excedente — traslación — oferta — demanda

* Recepción del original: 13/08/2021. Aceptación: 12/10/2021.

** A la UBA en sus 200 años, y principalmente a mis padres.

Abstract: This paper analyzes the so-called ‘new rental bill’ (bill 27.551) through the perspective of the economic analysis of the law. I will perform a legal and economic analysis of the most relevant points of the regulation and demonstrate that its results are contraries to the ones intended by the legislator. In the first part I will analyze the modifications to the Civil and Commercial Code, developing the economic justifications for the old and the new regulations and their possible effects. In the next section I will study the regulations complementary to the Code, in particular the restrictions on price, demonstrating that they produce an increase in rental prices and a disadvantage for the tenant and the locator, also damaging the market.

Finally, I will expose the contradiction between the effects of the regulations and the objective of the legislator, who wants to protect the tenant, by analyzing the legislative arguments presented in the treatment of the bill by the Congress in 2016, which have a bad moral proposition in relation to a supposed class conflict.

Keywords: moral hazard — price — inflation — landlord — tenant — market — surplus — translation — supply — demand

I. INTRODUCCIÓN

La Ley 27.551 denominada “Nueva Ley de Alquileres” —de ahora en más NLA— es una de las tantas normativas de intervención por parte del Estado en la economía. Dicha normativa modifica diez artículos del Código Civil y Comercial y un artículo de la Ley 26.589 referido a la mediación prejudicial, y agrega también los artículos 1204 bis y 1221 al Código. Aunque el proyecto de ley se presentó a mediados del 2019, con un tratamiento anterior en el Congreso en 2016 con su consecuente rechazo, la norma se sancionó durante la crisis sanitaria del COVID-19. Da a pensar que el legislador ha decidido que dicha legislación apoyará a las medidas para apaciguar la crisis económica producida por la pandemia y la ya arrastrada en los últimos años. El objeto de este trabajo será aplicar los criterios brindados por el análisis económico del derecho —de ahora en más AED— para determinar los efectos de la normativa y evaluar si cumple con los objetivos deseados para sanear una situación económica crítica o, de forma contraria, son un obstáculo para dicho objetivo.

El AED puede cumplir una variedad de funciones. Entre ellas, una función normativa para la realización de normas que busquen maximizar ciertas preferencias, una función predictiva con el fin de determinar las consecuencias que pueden tener las diversas decisiones jurídicas y legislativas y una función explicativa, que busca explicar el contenido y la justificación de las normas ya existentes.¹ Me concentraré en la función predictiva del AED para determinar las consecuencias de la NLA y verificar si surte los efectos esperados o, por el contrario, agrava la situación para las partes involucradas en un contexto ya de comienzo desfavorable en un país con altos márgenes de inflación y en una crisis agravada por la pandemia del COVID-19. A un año de su sanción, podré analizar los efectos reales de dicha norma y, posteriormente, predecir con un cierto margen de certeza sus efectos futuros. El análisis se realizará con el prisma de la teoría económica del hombre racional, la cual interpone a los agentes como seres racionales que tomarán las decisiones que consideren acertadas para maximizar sus beneficios ante la aplicación de la norma. Comentaré el contenido de la ley haciendo énfasis en sus características más relevantes para el AED, relacionándolos también con el contenido del cuerpo normativo ya existente.

II. EL CONTRATO DE LOCACIÓN Y LAS MODIFICACIONES DE LA NLA

En su artículo 1187, el Código estipula que hay contrato de locación cuando una parte se obliga a otorgar a otra el uso y goce de una cosa a cambio del pago de un precio en dinero. En esta inteligencia podemos determinar que el contrato de locación puede ser en tanto a cualquier cosa, ya sea mueble o inmueble, pero el legislador ha decidido enfocar la reforma de la NLA en la locación de inmuebles, y con mayor énfasis en el de uso habitacional.

II.A. Domicilio electrónico

El artículo primero de la NLA sustituye el artículo 75 del Código, incorporando en su texto la posibilidad de las partes de constituir un domicilio electrónico para la recepción efectiva de todas las notificaciones

1. DOMENECH-PASCUAL, “Sobre el poder explicativo del análisis...”, pp. 2-4.

judiciales. Esto beneficiará la velocidad en la que se llevarán los procesos contractuales, y reducirá los tiempos de comunicación entre partes. Sin embargo, para parte de la doctrina tiene sus deficiencias en tanto a la determinación del comienzo de cómputo de plazos ante la imposibilidad de establecer con precisión la efectiva recepción de la notificación.²

II.B. El depósito de garantía

El artículo 2 comienza con la legislación enfocada en el uso habitacional. Prohíbe prácticas que antes eran usuales en la actividad contractual, como lo eran el pago anticipado del alquiler o el pago de valor llave.³ También dispone que no puede requerirse del locatario la firma de pagarés o cualquier otro documento que no forme parte del contrato original. Esta última disposición tiene el objeto de evitar las futuras evasiones de impuestos en las que podría incurrir el locador, si traslada parte del precio del contrato a otros documentos que no resulten de forma aparente relacionados con la locación, para evitar la intromisión de los entes gubernamentales fiscales (AFIP). También se dispuso un tope al depósito exigido de garantía, que no puede superar el valor de un mes de alquiler y que al finalizar el contrato deberá ser restituido al locatario con el valor del último mes de alquiler del contrato. Esta normativa impuesta en el artículo 1196 del Código tiene como objetivo del legislador facilitar el acceso del locatario a una vivienda digna, y considera que el locador tiene una posición de fuerza desmedida sobre el locatario, y su propósito es intentar igualar esa relación de poder,⁴ punto sobre el que hablaré más adelante. Queda claro que en aras de este objetivo se limita la autonomía de la voluntad de las partes. Aunque el reintegro del valor del depósito de garantía resulta acertado, ya que no habría sentido en que el locatario sufra una pérdida patrimonial en la simple razón de un depósito, no parece serlo en tanto al monto límite máximo impuesto del valor de un mes de locación, ya que quita seguridades al locatario a la hora de contratar, eliminando incentivos para este y también desmereciendo la voluntad del locatario de poder negociar el contrato y el monto del depósito que debe realizar. En este sentido, no resulta irrazonable pensar que el inquilino podría

2. VANELLA GODINO, “Incentivos e incidencia contractual en la nueva Ley de Alquileres...”, p. 3.

3. SAPPÍA, LÓPEZ COQUET & LÓPEZ REVIGLIONE, “La determinación del precio en la...”, p. 2.

4. SAPPÍA, LÓPEZ COQUET & LÓPEZ REVIGLIONE, “La determinación del precio en la...”, p. 3.

aceptar un monto mayor a un mes, teniendo en cuenta que de igual manera volverá a recibir el mismo con un valor actualizado, lo cual generará incentivos por su parte a llevar a cabo el debido cuidado del inmueble y de respeto de las demás cláusulas contractuales, ya que de lo contrario se vería dañado en su patrimonio. Sumado a esto, nos encontramos con que no se tiene en cuenta el plazo del contrato, ya que el nuevo plazo mínimo impuesto por la NLA es de tres años pero el plazo máximo es de veinte años, y permite que el contrato se extienda mucho más del plazo mínimo y no es suficiente un depósito del valor de un mes de alquiler para cubrir todos los posibles riesgos que podrían acaecer en el plazo de 20 años o asimilables, ya que de por sí sería difícil argumentar que daría seguridades en un contrato de tres años.⁵

II.C. El deber conservar la cosa con aptitud para el uso convenido

La contracara del deber del locatario de conservar la cosa en buen estado es el deber del locador de conservar la cosa con aptitud para el uso convenido, estipulado en el artículo 1201 y modificado por la NLA en su artículo 5. En primera instancia, la norma conserva la obligación del locador de reparar el deterioro provocado, sin importar su causa, sustituyendo solamente la redacción anterior por una más simple. Sin embargo, mientras el artículo sustituido disponía que el locatario solo tenía el derecho a interrumpir el pago del canon locativo en razón de una turbación del uso y goce convenido —encontrándose ahora en el artículo 1203 modificado por la NLA—, la nueva redacción lo autoriza a realizar por sí mismo las reparaciones pertinentes previa notificación fehaciente y vencido el plazo de 24 horas para obtener respuesta del locador desde la realización de su recepción. Si dicha reparación no fuese urgente, el plazo será de 10 días corridos. En ambos casos, las reparaciones realizadas por el locatario otorgan un crédito a este contra el locador, y este último deberá abonar los costos de la reparación que se le intimó a realizar y omitió. La innovación se encuentra, entonces, en la regulación del procedimiento a realizar en dichas situaciones. Es posible afirmar que, en los términos de Calabresi y Malamed,⁶ el legislador estableció reglas de responsabilidad, atribuyendo la obligación de soportar los costos de las

5. MOEREMANS, *Régimen de alquileres*, pp. 243-246.

6. CALABRESI & MALAMED, “Property Rules, Liability Rules, and Inalienability: One View of the Cathedral”, pp. 366-372.

mejoras necesarias. Esta regla se da como respuesta al riesgo moral o *moral hazard* que provocaría que la obligación estuviera en cabeza del locatario.⁷ Esta normativa hipotética incitaría a la desigualdad de información entre los agentes participantes del contrato, donde el locatario podría aprovechar para obtener un beneficio —como la reparación del inmueble del cual es propietario— a costas del locador. Entonces, en un caso hipotético donde una tubería que se encuentra dentro de una pared empieza a tener pérdidas, y provoca humedad y deterioro de los cimientos, el locador se vería beneficiado por la solución que proporciona el locatario, con la obtención de manera gratuita la reparación de su inmueble. Por lo tanto, no habría incentivos para el locador de mantener en buen estado el inmueble si sabe que de encontrarse una problemática de este tipo será el locatario quien se encargue solucionarla. Esta normativa —donde el locatario soportaría los costos— dejaría desamparado al locatario que verá una afectación patrimonial al tener que soportar los costos de la mejora necesaria. Entonces, al atribuirse los costos de las mejoras necesarias al locador se crean incentivos para que este lo mantenga. Debemos tener en cuenta que esta regla de responsabilidad rige todas las mejoras necesarias ante cualquier daño no culpable al locatario, por lo cual en un caso fortuito de fuerza mayor será el locador quien tenga que responder. Esto parece ser acertado ya que no tendría sentido que sea el locatario quien tenga que sufrir ese hecho y beneficiar así con su obrar al locador. Se crea así un beneficio para toda la comunidad donde se resguarda a quienes buscan el acceso a una vivienda digna sin que se permita el aprovechamiento injustificado de los locadores.

Por último, debo señalar que el legislador en el nuevo artículo 1204 bis agrega la posibilidad del locatario de compensar de pleno derecho los créditos que posee contra el locador mediante el canon locativo, es decir, que podrá descontar del precio del alquiler adeudado lo que el locador le debe en razón de los gastos que se ubican en cabeza del locador. De esta manera, se ahorran los costos de transacción que incluyen la negociación entre las partes o la necesidad de recurrir a la vía judicial, ya que la compensación resulta de pleno derecho, aplicándose también así un *enforcement*, entendido como un incentivo para cumplir con el contrato, para que el locador cumpla con su obligación de reparar o abonar los costos.⁸

7. BALDINO & ROMERO BARSUCO, “La pensión de alimentos en la...”, pp. 367-369.

8. BALDINO & ROMERO BARSUCO, “La pensión de alimentos en la...”, p. 381.

II.D. La resolución anticipada

El artículo 1221 permite al locatario resolver el contrato de locación de manera anticipada cuando se trate de un inmueble y hayan transcurrido seis meses desde la celebración, y debe notificar fehacientemente su decisión al locador con al menos un mes de anticipación. Es decir que el legislador otorga la posibilidad de rescindir el contrato luego de cumplidos los primeros seis meses del contrato, si se notifica con un mes de antelación, y dicha notificación se puede establecer en el domicilio electrónico del locador.

Ahora bien, es llamativo como el legislador otorga la facultad de resolver pero también reconoce que su uso puede producir un daño, atribuyendo al locador el derecho a una indemnización por este. Y causa sorpresa porque es un principio del derecho civil que solo se hará lugar a la reparación de un daño siempre y cuando este sea producido por un acto antijurídico, es decir, que no esté justificado por la norma.⁹ Dicho principio se encuentra consagrado en los artículos 1717 y 1718 inc. a) del Código, donde dicta que es justificado el hecho que causa un daño cuando se produce en ejercicio regular de un derecho, por lo cual no dará lugar a una indemnización. De ahí viene el factor llamativo de esta legislación. Mientras el mismo ordenamiento impide que el ejercicio regular de un derecho habilite a una indemnización por la falta del elemento de la antijuricidad, en el caso del artículo 1221 el codificador otorga al locatario el derecho a resolver anticipadamente el contrato y al locador el derecho a una indemnización por el daño que el primero causó en ejercicio regular de un derecho. Quizás una manera de entender esta técnica legislativa sea interpretarla de manera similar a la que se entiende a la indemnización del despido sin causa en el derecho laboral, cuando atribuye al despido incausado del trabajador el no carácter de un derecho sino el de un ilícito civil que el ordenamiento permite, no imponiendo a la indemnización como una reparación, sino como una sanción tarifada para persuadir a la abstención de realizar dicho acto.¹⁰ En este entendimiento, debemos considerar a la resolución temprana del contrato por parte del locatario como un hecho antijurídico, al ser contrario al principio de no dañar y a las obligaciones contractuales, que produce un

9. CALVO COSTA, *Derecho de las obligaciones*, pp. 711-722.

10. SUDERA, “Terminación del contrato de trabajo”, p. 493.

verdadero daño sobre el locador y por lo cual es sancionable, imponiéndose una sanción tarifada a favor de este último.

Continuando, si la facultad se produce dentro del primer año del contrato, la indemnización será del valor de un mes y medio del alquiler al momento de la desocupación, y luego de dicho plazo será solamente del valor de un mes. Nuevamente aquí vemos aplicada una regla de responsabilidad. Debo reiterar que este tipo de reglas se establecen cuando los costos de negociación de la transferencia de un derecho son tan caros que dicha transferencia no se llevará a cabo aún si fuese beneficiosa para las partes y el resto de la comunidad, por lo cual se les fija colectivamente un valor al derecho que se busca transferir.¹¹ En este caso en particular nos encontramos con la tensión entre el derecho a resolver el contrato del locatario con el derecho a no ser dañado por dicha rescisión. El locatario emitirá una externalidad —la rescisión anticipada del contrato— la cual el locador recibirá de manera negativa. Entonces, el locador tendrá la intención de comprar el derecho de rescisión del locatario, quizás disminuyendo el precio del alquiler; mientras que el locatario querrá comprar el derecho del locador a no ser dañado. La negociación del valor de dicho derecho se tornará imposible, principalmente por la razón de que será inverosímil determinar quién valora más el derecho que posee —cuanto valora el derecho de resolver el contrato el locatario y cuanto valora el locador su derecho a no ser dañado—, simplemente porque sería impensado saber los motivos y los costos de oportunidad que tiene el locatario al no resolver anticipadamente o el daño que producirá en el locador no recibir el canon locativo los meses restantes del contrato.¹² Por lo cual, el legislador ha decidido evaluar colectivamente el derecho de cada particular y ha decidido imponer una regla de responsabilidad a favor del locador,¹³ en la cual se valora que el daño producido sobre el locador, sin importar si es un daño grave o mínimo, es igual a un mes y medio de alquiler cuando se produce en el primer

11. CALABRESI & MALAMED, “Property Rules, Liability Rules, and Inalienability: One View of the Cathedral”, pp. 366-372.

12. Estos casos son a modo de ejemplo. Son infinitas las razones por las cuales las partes le podrían dar una valoración distinta a sus derechos. En el caso del locatario este podría tener un costo de oportunidad muy alto o bajo, o podría valorar su libertad a un precio impensado; mientras que el locador podría sufrir daños enormes por la resolución o quizás consiga sin problemas otro inquilino en cuestión de días sin sufrir ninguna pérdida.

13. CALABRESI & MALAMED, “Reglas de propiedad, reglas de responsabilidad...”, pp. 366-372.

año de contrato, y solo de un mes cuando ya transcurrió dicho año. Por lo cual, el locador se verá recompensado en la renuncia de su derecho a no ser dañado cada vez que el locatario quiera ejercer su derecho a resolver de manera temprana y dicha recompensa podrá ser mayor, menor o igual al daño sufrido por meras cuestiones de azar.

También, teniendo en cuenta la naturaleza jurídica que sugerí en los párrafos anteriores, se podría llegar a entender esta regla de responsabilidad como un *enforcement* que incentiva al locatario a no resolver anticipadamente el contrato. Sin embargo, hubiera sido un mayor incentivo prohibir la resolución anticipada en lugar de permitirla, y si se diera la misma se podría incurrir en una demanda por daños y perjuicios en la que se pueda obtener una verdadera compensación por el daño causado y los incentivos de cumplir el contrato para el locatario serían mayores.

No obstante, hay que señalar que el legislador en la NLA agregó un párrafo más al artículo 1221, que permite, en el caso de la locación con destino habitacional, que si la notificación se realiza con una anticipación de tres meses o más, luego de los primeros seis meses de contrato, el locador no tendrá derecho a indemnización alguna. Es posible pensar que se haya considerado que el periodo de tres meses de antelación para notificar no produce daños al locador, ya que se estima que es tiempo suficiente para que encuentre otro inquilino que pueda celebrar un nuevo contrato de locación.¹⁴ En los términos del AED debemos entender que el legislador no considera los costos de búsqueda de un nuevo inquilino o los honorarios de los profesionales intervinientes en el contrato de locación futuro, y, además, deja sin indemnizar estos costos e incluye los de una posible pérdida de renta de los meses restantes del contrato resuelto ante la posibilidad de no poder volver a alquilar nuevamente el inmueble.

II.E. Renovación del contrato

El artículo 10 de la NLA agrega al Código el artículo 1221 bis, donde se estipula la facultad de las partes de convocar a la otra dentro de los últimos tres meses del contrato para acordar la renovación del mismo en un plazo de quince días corridos. Lo llamativo de la normativa es que en caso de silencio del locador o de su negativa a llegar a un

14. MOEREMANS, *Régimen de alquileres*, p. 252.

acuerdo, el locatario podrá resolver el contrato anticipadamente sin pagar indemnización alguna. Por lo tanto, aun cuando el locador negocie de buena fe los términos de la renovación, el locatario podrá resolver anticipadamente. Es razonable la preocupación de parte de la doctrina de que podría darse una situación de abuso del derecho por parte del locatario, ya que este podría convocar a la negociación y llevarla a cabo de mala fe para que no se produzca acuerdo alguno en los quince días habilitándose la facultad de resolver.¹⁵ Esto puede entenderse mejor desde la mirada del AED: se crea aquí un nuevo *moral hazard* o riesgo moral, ya que nuevamente la norma produce una desigualdad en la información que poseen las partes,¹⁶ debido a que el locatario sabe que solo necesita notificar al locador y no llegar a un acuerdo para resolver anticipadamente y librarse de indemnización alguna, y deja desamparado al locador ante los daños producidos.

Se podría interpretar que el objetivo de esta normativa fue modificar el curso de acción del locador, condicionando sus decisiones¹⁷ con la intención de que este optara por la renovación del contrato. Lastimosamente podría tener un efecto adverso y lesionar a dicho agente aún si este hubiera tenido de antemano la voluntad de negociar de buena fe la renovación. Además, parecería ser que dicho incentivo tampoco alcanzaría para lograr su objetivo a causa del tiempo en que se ubica a dicha negociación. En caso de producirse y de no llegar a ningún acuerdo, el locatario podrá rescindir quedando aún, en el mejor de los supuestos, más de dos meses de contrato, por lo cual este preferirá continuar con el mismo a menos que ya tuviera otra opción de vivienda asegurada de antemano.¹⁸

II.F. Desalojo

El artículo 1222 original estipulaba que antes de iniciar la demanda de desalojo el locador debía intimar al locatario a que pague los alquileres adeudados, otorgando para ello un plazo no menor —puede ser mayor— de diez días corridos, y debe especificar el lugar de pago.

15. MOEREMANS, *Régimen de alquileres*, pp. 252 y 253.

16. CALABRESI & MALAMED, “Property Rules, Liability Rules, and Inalienability: One View of the Cathedral”, pp. 366-372.

17. BALDINO & BARSUCO, “La pensión de alimentos en la...”, pp. 361 y 362.

18. MOEREMANS, *Régimen de alquileres*, p. 253.

La NLA mantiene dicha redacción y agrega en los párrafos subsiguientes que vencido el plazo o resuelto el contrato por cualquier causal, el locatario debe restituir la tenencia del inmueble locado. Ante el incumplimiento el locador puede iniciar la demanda judicial de desalojo según el proceso previsto en cada jurisdicción o, en caso de no preverse, el más abreviado existente. Se estipula también la consignación judicial de la llave del inmueble con costas y gastos a cargo del locador, previo requerimiento a que este la reciba. Además, se dicta que no se deberá cumplir ninguna obligación accesoria desde el día del requerimiento de recepción de la llave si se realizó la consignación judicial de la llave dentro de los diez días hábiles luego de la notificación.

Esta norma tiene principalmente como objeto evitar que el locador encuentre una manera de sorprender al locatario para rescindir el contrato sin que se lo haya intimado a subsanar su mora.¹⁹ También, con el párrafo quinto del artículo que trata sobre la consignación judicial, se crea un incentivo para el locador de recibir la llave al hacerlo responsable de los costos de dicho proceso.

II.F.1. La suspensión de desalojo del DNU 320/2020

Realizaré una breve mención de las medidas tomadas en el DNU 320/2020 al tener relevancia por su cercana temporalidad a la fecha en el que esta investigación se desarrolla²⁰ y al ser concurrente con las modificatorias de la NLA. Entre las medidas de emergencia tomadas por el Poder Ejecutivo Nacional en el marco de la pandemia del COVID 19 se encuentra el dictado del decreto bajo análisis, que hace referencia también a la situación de emergencia económica dictada con anterioridad en la Ley 27.541.

Este decreto estipula, entre muchas otras medidas relacionadas con los contratos de locación, la suspensión de la ejecución de las sentencias judiciales de desalojo. Esta suspensión se dará cuando la sentencia de desalojo tenga causa en la falta del pago del canon locativo y el locatario o sus continuadores, sus sucesores por causa de muerte, o su sublocatario se encuentre en la tenencia del inmueble locado. La norma fijó sus efectos hasta el

19. MOEREMANS, *Régimen de alquileres*, pp. 254 y 255.

20. Junio de 2021.

30 de noviembre de 2020, prorrogándose mediante otros decretos hasta el 31 de enero del 2021 primero y finalmente hasta el 31 de marzo del mismo año. Esta solamente habla de la ejecución de las sentencias, pero nada dice sobre la continuación de los procesos judiciales que deben llevarse a cabo para llegar a dicha sentencia. Podríamos decir que este decreto no crea un problema moral, sino que incrementa uno ya existente. Los procesos judiciales de desalojo suelen ser largos, y provocan que no haya un *enforcement* que conlleve al cumplimiento del contrato, ya que el locatario podrá ostentar la tenencia del inmueble por un periodo largo de tiempo sin tener que pagar un canon locativo. Ahora con el DNU 320/20 esta problemática se agrava un poco más, ya que, aunque exista sentencia, el locatario podrá seguir reteniendo el inmueble.²¹ Podríamos hasta caer en el caso de un juicio de desalojo de más de cinco años en el que desgraciadamente se dicte sentencia en el momento inoportuno del dictado del decreto, y el locador tendría que esperar aún más para ver su inmueble restituido.

III. TÍTULO II DE LA NLA: LA REGULACIÓN COMPLEMENTARIA DE LAS LOCACIONES

III.A. Garantía

La NLA realiza una enumeración claramente taxativa de las posibles garantías que puede presentar el locatario, de las que debe escoger un mínimo de dos para presentar al locador en caso de que este lo requiera. Para empezar, es remarcable que es totalmente normal que el locador exija del locatario algún tipo de garantía para celebrar el contrato de alquiler, pero no se logra comprender como en una ley cuyo objetivo es el de favorecer al locatario en su acceso a una vivienda digna, se le imponga la obligación de otorgar dos garantías de un listado elaborado legislativamente. Esto es un claro límite a la autonomía de la voluntad de las partes y, por lo tanto, a sus capacidades de negociación. Ya he mencionado el caso similar del valor máximo de un mes de alquiler que se establece para el depósito en garantía. En ese caso, si la norma lo permitiese, el locatario podría acceder a otorgar un valor más alto frente a una larga duración del contrato, lo cual

21. MOEREMANS, *Régimen de alquileres*, pp. 284-286.

sería totalmente razonable. Pero en la norma bajo análisis de este apartado no es la exigencia al locador de aceptar un valor máximo lo que se impone, sino que el legislador establece la obligación al locatario de presentar un mínimo de dos tipos diferentes de garantías, entre las que se encuentran el título de propiedad inmueble, el seguro de caución, la garantía de fianza o fiador solidario y la garantía personal del locatario acreditada con cualquier medio fehaciente. Entonces, no parece que la obligación de presentar dos garantías tenga mucho sentido. Ya expliqué por qué en el caso del depósito de garantía el límite evita acuerdos lógicos posibles por el resultado de la autonomía de la voluntad de las partes, ya que el límite máximo no llega a dar seguridad contractual en el caso de contratos de larga duración. Sin embargo, en este caso el problema se debe manejar de manera contraria. ¿Para qué se impone la obligación de presentar dos garantías como mínimo, si quizás para el locador con una alcanza?²² El resultado de la normativa es que se creará un *enforcement* pero no a favor del locatario, sino del locador. Considero que el legislador se excedió en su actividad reguladora, ya que para seguir favoreciendo al locatario como buscó hacer en toda la NLA, alcanzaba simplemente con el límite máximo del valor de cinco meses de alquiler del segundo párrafo del artículo, y evitaría que el locador exija garantías que el legislador considere irrazonables y se llegue más fácilmente al acuerdo contractual. El deber del locatario de presentar dos tipos de garantía al locador parece una medida incoherente y superflua. Aunque, nuevamente, en contratos de larga duración hubiese sido mejor dejar dicha garantía a la voluntad de las partes.

III.B. Ajustes según la NLA y el AED

Procederé a analizar el artículo de la NLA que considero más polémico en tanto a su injerencia sobre los precios de los alquileres y su afectación sobre el locatario, el locador y el mercado. Realizaré este análisis desde la mirada del AED.

El artículo 14 de la NLA establece en su primer párrafo que todos los contratos de locación —excepto los que tengan destino habitacional, lo cual explicaré a continuación— están exceptuados de los dispuesto en los artículos 7 y 10 de la Ley 23.928 y sus modificatorias. Por lo tanto, la

22. MOEREMANS, *Régimen de alquileres*, p. 261.

norma remite a la ley de convertibilidad austral de 1991 donde se prohibía la indexación de precios en cualquier obligación futura o existente. Dicha prohibición está en los artículos 7 y 10. Entonces, debemos entender que el legislador permite la indexación del canon locativo a cualquier índice que las partes consideren, pudiéndose actualizar en un plazo pactado, ya sea trimestral, semanal, anual o cualquier otro.

Sin embargo, en el párrafo siguiente la NLA se refiere a los contratos de locación con destino habitacional, donde expresa que el precio del alquiler debe fijarse como un valor único y por períodos mensuales sobre el cual solo pueden realizarse ajustes anuales, y prohíbe también bonificaciones o cualquier metodología que induzcan al error del locatario. En el párrafo siguiente dispone que los ajustes anuales deberán efectuarse utilizando un índice conformado por partes iguales por las variaciones mensuales del índice de precios del consumidor (IPC) y la remuneración imponible promedio de los trabajadores estables (RIPTE) que debe ser elaborado y publicado mensualmente por el Banco Central de la República Argentina (BCRA), denominado "Índice para Contratos de Locación" (ICL) y se calcula de la siguiente manera:

$$F_t = [(IPC_{j-2}/IPC_{j-3}) * 0,5 + (RIPTE_{j-2}/RIPTE_{j-3}) * 0,5]^{(t/k)}$$

Donde

F = Factor diario de actualización del Índice para Contratos de Locación (ICL).

k = Número de días correspondiente al mes en curso.

j = Mes en curso.

IPC_{j-2} = Valor del Índice de Precios al Consumidor Total Nacional, dos meses antes a aquél en que se determina el ICL.

IPC_{j-3} = Valor del Índice de Precios al Consumidor Total Nacional, tres meses antes a aquél en que se determina el ICL.

RIPTE_{j-2} = Valor de la Remuneración Imponible Promedio de los Trabajadores Estables, dos meses antes de aquél en que se determina el ICL.

RIPTE_{j-3} = Valor de la Remuneración Imponible Promedio de los Trabajadores Estables, tres meses antes de aquél en que se determina el ICL.

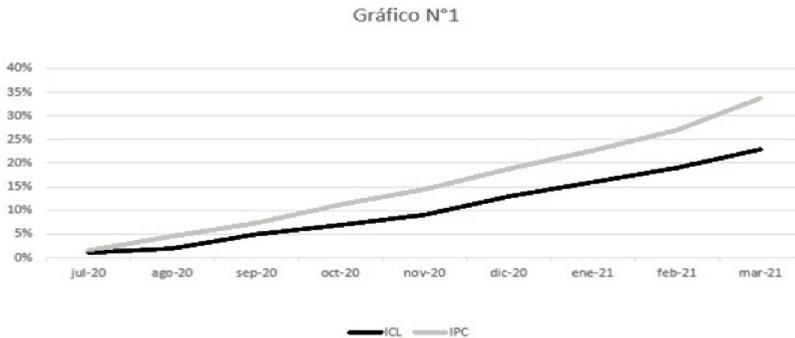
Debo remarcar nuevamente que el contrato de locación con destino habitacional no está exceptuado de la prohibición de indexación de precios como los demás contratos de locación, ya que solo se permitirán ajustes

acordes con la variación del ICL. Pero ahora, ¿cuáles son los efectos de la utilización de dicho índice para ajustes anuales?

III.B.1. Conductas posibles del locador

En primer lugar, en un país inflacionario como la Argentina donde los índices anuales llegan a grandes valores,²³ el índice ICL elaborado por el BCRA no parece poder superar o igualar, ni siquiera asemejarse al IPC que es usualmente utilizado para medir la inflación como puede observarse en el gráfico N°1.²⁴

Gráfico N°1



Este gráfico ayuda a exponer con mayor facilidad el daño patrimonial que sufrirá el locador al perder constantemente con respecto a la inflación. En un caso hipotético donde el contrato de locación se celebró en marzo

23. Una demostración de esto es el incremento del IPC en 2020 a nivel nacional en un 36,1% según el INDEC. Véase INDEC, “Índices de precios al consumidor, Informes técnicos/ Vol. 5, N°7”, 2020.

24. En el mismo se utilizó el IPC correspondiente al GBA otorgado por el INDEC y el ICL proporcionado por el BCRA. El gráfico solo compara ambos índices desde julio del 2020 hasta marzo de 2021 en consecuencia de la última actualización disponible de los índices de dichos organismos al momento de la realización de este trabajo. Véase INDEC, “Índice de Precios al Consumidor (IPC)” y BCRA, “Índice para Contrato de Locación”.

del 2020 y luego de un año el ICL solo permite aumentar el canon locativo un 23%,²⁵ y la inflación para esa fecha ya habrá sido ya del 34%.

Sin embargo, este gráfico no representa el daño que sufre el locador de un contrato de locación de un inmueble con destino distinto al comercial, ya que en este caso las partes pueden indexar el precio mensual del alquiler usando el ICL u otro índice que decidan. En cambio, en el caso de la locación con destino habitacional el daño es mayor ya que solo se podrá aumentar el precio anualmente, y el locador recibirá el precio inicial sin variaciones hasta entonces.

Con estos datos y con los conocimientos proporcionados por el AED sabemos que el locador actuará de una forma racional para satisfacer sus necesidades y maximizar sus beneficios, y la forma más clara que tendrá para hacerlo es aumentando el precio inicial del alquiler. Es una respuesta lógica ya que, estimando los grandes niveles de inflación mensuales y anuales del país, sabiendo que el ICL nunca superará o igualará dichos niveles —debido a que está conformado tan solo en su mitad por el IPC— y que además solo podrá variar el precio anualmente y teniendo en cuenta que está obligado a contratar con un mínimo de tres años, el locador aumentará el precio *ab initio* para no sufrir pérdidas patrimoniales futuras durante los próximos tres años. Esta tarea no es nada fácil por el obvio hecho de que se encontrará en una posición de total incertidumbre al tener que estimar como se verá afectado su patrimonio en los próximos tres años y que también debe llegar a un acuerdo razonable con el futuro locatario si desea locar su inmueble, teniendo que ser cuidadoso con no imponer precios desorbitantes para lograrlo. Esta hipótesis que planteo con respaldo en el AED es fácilmente observable en la realidad, y se plasma en el gráfico N°2.²⁶

25. A los fines analíticos de este trabajo las variaciones del ICL que se usarán con relación a algún mes particular serán las establecidas por el INDEC como el más alto para el mes correspondiente, siendo que el ICL es un índice de actualización diaria y no mensual. Por lo cual, los casos hipotéticos presentados usarán las variaciones más altas presentadas por el INDEC para cada mes, estableciéndose los aumentos más elevados que se podrían dar en cada uno. Esto no deja de dar validez a las comparaciones realizadas, ya que, aun utilizándose las mayores variaciones, el ICL en comparación con los demás índices sigue teniendo valores muy inferiores.

26. Para la elaboración de dicho gráfico y la consiguiente explicación se utilizó el precio promedio mensual del precio del metro cuadrado de los departamentos en alquiler en CABA, otorgado por el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y el IPC correspondiente al GBA elaborado por el INDEC. Véase GCBA, “Alquileres” e INDEC, “Índice de Precios al Consumidor (IPC)”.

Gráfico N°2



Como se puede observar, desde marzo de 2019 el aumento del precio del metro cuadrado se mantuvo medianamente estable con la inflación.²⁷ Desde dicho mes a marzo del 2020 el IPC aumentó un 47% mientras que los precios de los alquileres aumentaron un 31%, manteniéndose estos últimos por debajo de la inflación. Pero es notable como, con la implementación de la NLA en julio del 2020, el aumento de los precios de los alquileres casi se igualó con el aumento de la inflación, que fue del 64,3%, y el aumento de precios del metro cuadrado de alquiler fue del 64,5% —tomando ambos porcentajes de aumento como punto 0 el mes de marzo de 2019—. Esto se debió al efecto inmediato de la norma ya que en los primeros tres meses de la implementación de la NLA los precios mensuales de alquiler aumentaron un 23,6%. Antes de que el lector pueda pensar en atribuir dichos aumentos a la crisis económica producida por el COVID-19, el aumento de los precios desde marzo del 2020 —comienzo de las restricciones sanitarias en Argentina— hasta la sanción de la ley en junio del mismo año, fue solamente del 12%. Claramente, los precios aumentaron exponencialmente con la implementación de la NLA. Además, desde marzo del 2020 hasta marzo del 2021, período en que se mantuvo el contexto de la crisis económica causada por la pandemia, la inflación fue del 40,4%,

27. En el presente trabajo utilizaré al IPC como equivalente al índice de inflación, sin tener en cuenta otros índices ni variables.

mientras que el aumento de los alquileres fue del 72,3%. No tendría sentido atribuir ese último aumento solamente a las restricciones sanitarias y a la crisis económica que conllevaron, ya que el aumento de los precios de los alquileres fue mucho más "brusco" que el aumento de los precios de los demás bienes. Para una mejor exposición y comparación de estos datos, en complementación con el gráfico, se puede utilizar la siguiente tabla.

Tabla N°1

	Marzo 2019 a marzo 2020	Julio 2020	Marzo a junio del 2020	Marzo 2020 a marzo 2021	Junio a septiembre 2020
Precio del m ²	31%	64,5%	12%	72,3%	23,6%
IPC	47%	64,3%	5%	40,4%	7,4%

Como vimos en el Gráfico N°2, el precio de los alquileres superó a la inflación y es posible estimar que lo seguirá haciendo, en razón de las reglas de análisis que nos proporciona el AED. Mientras el Estado limite la autonomía de la voluntad de las partes y coloque al locador en una situación de incertidumbre sobre su propio patrimonio durante un tiempo prolongado, como lo son tres años del contrato, este tomará medidas racionales para maximizar sus beneficios, entre las que se encuentran los aumentos recién explicados.

En segundo lugar, otra consecuencia va a ser el desplazamiento de los inmuebles disponibles para alquiler con destino habitacional al mercado de los inmuebles para venta.²⁸ Esto se debe a que el costo de oportunidad para el locador que tendrá el alquiler del inmueble será mucho mayor al que tenía antes. Debemos entender al costo de oportunidad como la pérdida de oportunidad de obtener los beneficios de un contrato alternativo al que estamos celebrando.²⁹

Esta realidad se observa en la disminución de los inmuebles para alquilar en el gráfico N°3.

28. SAPPÍA, LÓPEZ COQUET & LÓPEZ REVIGLIONE, "La determinación del precio en la nueva Ley de Alquileres", p. 2.

29. COOTER & ULEN, *Law and Economics*, pp. 48 y 49.

Gráfico N°3



Como podrá notar el lector, en abril del 2020 hubo una rotunda baja de los metros cuadrados disponibles, la que se puede atribuir como un efecto del comienzo de las restricciones contra el COVID-19 en la Argentina. De la misma manera que se produjo la caída, la oferta de alquileres recuperó sus índices anteriores, los cuales ya venían mostrando una gran caída en el comienzo de ese año. Sin embargo, podemos ver que, con alternancia de algunas subas y bajas, la oferta siguió disminuyendo hasta marzo de 2021, y los índices del año anterior son irrecuperables.

Debemos entender también la gran relación de este efecto con el anterior, es decir, la disminución de la oferta con la suba de precios, sumado a que esta ya está condicionada por el actuar razonable del locador, como expliqué anteriormente. Esto se debe a que, ante la escasez del bien, su precio será mayor, ya que el consumidor apreciará aún más su consumo. Para entender esto repasaré brevemente algunos conceptos de la microeconomía.

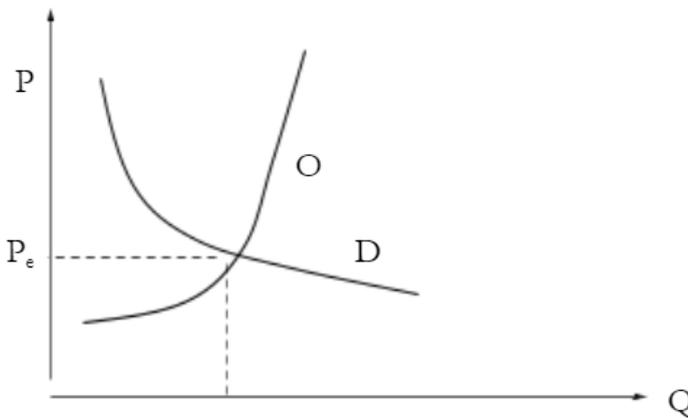
Se define como beneficio a la diferencia entre los costos y los ingresos totales.³⁰ El oferente, como sujeto racional que busca satisfacer sus necesidades en el mayor nivel posible, buscará maximizar su beneficio y lo logrará produciendo la cantidad de bienes que más generará una diferencia positiva entre costos e ingresos, traduciéndose esto como el punto donde el costo

30. COOTER & ULEN, *Law and Economics*, pp. 59 y 60.

marginal de cada bien coincide con el ingreso marginal que dicho bien produce.³¹ En consecuencia, cuando los ingresos marginales sean mayores a los costos, el oferente aumentará la oferta del bien y, *contrario sensu*, si los costos superan los ingresos el oferente dejará de producirlo. Es así como con esta lógica se formará la curva de oferta de los bienes específicos.

Ahora bien, el precio de mercado se dará por el punto de contacto entre la curva de oferta y la curva de demanda, llamado punto de equilibrio, como se puede observar en el gráfico N°4.

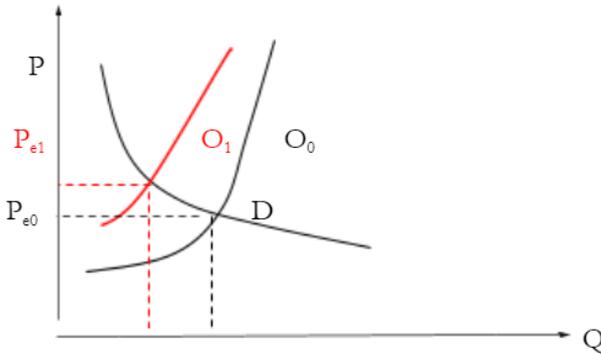
Gráfico N°4



Pero ¿cómo afecta la disminución de los alquileres al precio de equilibrio? La respuesta se encuentra en que la curva de oferta cambiará, al no ofrecerse más la cantidad de inmuebles que había antes en el mercado. El resultado será la imposición de un nuevo precio de equilibrio (P_e), como puede observarse en el gráfico N°5, donde ahora la curva de oferta se habrá trasladado a O_1 que representa una cierta cantidad de bienes a precios más elevados, trasladándose así también el punto de equilibrio. Debemos entender que, ante otra externalidad, como la regulación de ajustes de precios de la NLA y el consecuente actuar ya descrito del locador, la curva de oferta se trasladará aún más, aumentando de nuevo el precio de mercado.

31. Entiéndase al costo marginal y al ingreso marginal como los efectos negativos y positivos, respectivamente, que el oferente percibe con la producción de cada bien adicional analizándolo de manera individual.

Gráfico N°5



Por lo tanto, y resumiendo, la disminución de la oferta provocada por el traslado de los inmuebles para alquiler al mercado de los inmuebles disponibles a la venta, a causa de los mayores beneficios que genera este mercado, provocará una suba de los precios del mercado de los inmuebles para locación.

En tercer lugar, la disminución de la oferta no se verá afectada solo por el traslado de los inmuebles a otro mercado, sino también por la disminución de la inversión en la construcción de nuevos inmuebles a estrenar con destino de locación. Esto lo podemos ver en la tabla N°2.³²

32. Para la elaboración de la tabla se utilizaron los datos correspondientes a CABA proporcionados por el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Véase GCBA, "Alquileres".

Tabla N°2

Mes	Usados %	A estrenar%
mar-19	89,5	10,5
abr-19	91,6	8,4
may-19	92,0	8,0
jun-19	92,7	7,3
jul-19	91,9	8,1
ago-19	90,1	9,9
sep-19	90,7	9,3
oct-19	92,0	8,0
nov-19	91,8	8,2
dic-19	90,5	9,5
ene-20	89,7	10,3
feb-20	89,6	10,4
mar-20	90,2	9,8
abr-20	89,6	10,4
may-20	88,9	11,1
jun-20	90,6	9,4
jul-20	90,0	10,0
ago-20	87,5	12,5
sep-20	90,0	10,0
oct-20	90,8	9,2
nov-20	90,1	9,9
dic-20	92,9	7,1
ene-21	92,3	7,7
feb-21	92,1	7,9
mar-21	91,3	8,7

Es notable como, con el pasar de los meses y en especial desde diciembre del 2020, el porcentaje de inmuebles a estrenar descendió notablemente. Teniendo en cuenta además que la cantidad de inmuebles en general empezó a disminuir de forma paralela, siendo que cada vez es aún menor la cantidad de inmuebles a estrenar con fines de locación habitacional.

En cuarto y último lugar, otra actitud lógica que tomará el locador será recurrir a simulaciones jurídicas, como la apariencia de la celebración de un contrato distinto al de locación en las formalidades, cuando realmente lo que se celebra es este tipo de contrato; o también como la exclusión de

algunas obligaciones propias del contrato en las formalidades. Sin embargo, el legislador percibe dichos actos y los prohíbe terminantemente, al imponer, por ejemplo, que el locador no puede solicitarle al locatario la firma de pagarés o cualquier otro documento que no forme parte del contrato original, para evitar así la evasión de impuestos y aumentos por fuera del ICL en los cuales el locador podría insistir.

Asimismo, no puedo soslayar que el mayor mecanismo que impone la NLA para evitar la simulación del locador es el artículo 16, que establece la obligación en cabeza del locatario de declarar el contrato ante la AFIP, imponiéndole sanciones en caso de incumplimiento; también obliga al juez a dar aviso al ente sobre la existencia del contrato cuando se inicien acciones judiciales a causa de su ejecución. Sin perjuicio de esto, el locatario también tiene la facultad de hacer él mismo la declaración en cualquier momento. Esto sin ninguna duda es un *enforcement* que asegura el cumplimiento del contrato de locación bajo todas las disposiciones que establece el Código y la NLA. El locador tendrá más dificultada la evasión de esta normativa ya que la ley le exige la declaración de existencia del contrato; de no hacerlo el mismo locatario podrá realizarla, imponiéndosele sanciones pecuniarias al locador.

Cabe agregar a estas cuatro opciones que tiene el locatario —trasladarse al mercado de venta de inmuebles, invertir en otras opciones, aumentar el precio inicial, y la simulación— un quinto camino que percibe parte de la doctrina: la celebración del contrato en dólares.³³ Al considerarse el artículo 756 del Código, que permite la pesificación de las obligaciones establecidas en moneda extranjera, como una norma que no es de orden público y por lo tanto es renunciable por el deudor, podemos encontrar una manera de evitar la pérdida de valor del canon locativo al establecer el contrato en dólares estadounidenses o en cualquier otra moneda extranjera capaz de reducir la brecha con los índices de inflación. Es llamativo como, ante todas las modificaciones y preocupaciones por el ajuste de los contratos, el legislador haya decidido omitir referirse a la moneda en que se deben establecer estos. Sin embargo, aunque dicha opción sea posible, no parece verosímil en la mayoría de los casos. Esto se debe a que la costumbre no es establecer el canon locativo en moneda extranjera porque, más allá de las políticas económicas del gobierno actual, es notable la escasez

33. El Dial, “Reflexiones acerca de la modificación legislativa...”, p. 8.

del dólar y la dificultad para obtenerlo, lo que la vuelve una opción inviable para el locatario.

III.C. Consecuencias para el locatario y el mercado

Una vez ya analizadas las posibles actuaciones de los locadores ante el ajuste del canon locativo según la NLA, podemos determinar en qué medida esto afectará al locatario y al mercado.

El lector podrá haber identificado con anterioridad las dos consecuencias principales: si los precios de los alquileres *ab initio* aumentan, pero no así el poder adquisitivo, se verá aún más dificultado el acceso a una vivienda digna; y si la oferta disminuye, sea por la desinversión o el traslado de los bienes a otro mercado, también se verá dificultado dicho acceso.

El razonamiento es lógico y simple pero quizás el AED nos ayude a entender un poco mejor el nivel de afectación sobre el locatario y el mercado. Me adelantaré a la siguiente explicación advirtiendo que emplearé de manera analógica el análisis económico que se utiliza para la observancia de impuestos por la siguiente razón: los impuestos que impone el Estado a ciertos negocios o acuerdos provocan un aumento del precio del bien objeto de estos. Si bien la NLA no establece impuesto alguno al contrato de locación,³⁴ sí provoca un aumento de precios como lo hacen los impuestos, por lo tanto considero que sus efectos son semejantes.

Una vez realizada esta aclaración, debemos entender el efecto de la traslación según el AED. Este concepto hace referencia a la capacidad que tiene un agente económico de transferir a su contraparte los efectos producidos por un impuesto que el Estado puso en su cabeza.³⁵ ¿Cómo realizan esta traslación el oferente y el consumidor? El primero lo hace aumentando los precios, para que su contraparte soporte parte del impuesto o su totalidad; y el segundo, consumiendo otros bienes que satisfagan sus necesidades y tengan un gravamen menor. El primer caso será nuestro foco de análisis para demostrar, como se hizo en los apartados anteriores, que esta misma actitud es la que provoca la NLA. Consecuentemente, es posible afirmar que, ante esta normativa, lo que hace el locador es trasladar

34. Este trabajo hace caso omiso a los impuestos que pueden proceder en materia de locación por normativas externas al no ser establecidos por la NLA y, en consecuencia, no encontrarse en el objeto de estudio de este trabajo.

35. YÁÑEZ, "Impacto, traslación e incidencia de los impuestos", p. 203.

los efectos negativos al locatario, quien los tiene que soportar al menos en parte. Dicho de otra manera, la pérdida de beneficios que la NLA produce para el locador, la traslada parcial o totalmente al locatario para que la tenga que soportar mediante el aumento de precios inicial. Para un mayor entendimiento pasará a dar dos casos ejemplificativos, uno sobre impuestos y otro sobre la NLA.

Caso 1: el locatario A ofrece su inmueble para alquilar a un precio de \$23.000³⁶ teniendo un costo de oportunidad de \$19.000 y el posible futuro locatario B estará dispuesto a celebrar el contrato de locación con un precio inicial de \$30.000. Por lo tanto, con el contrato, A tendrá un beneficio de \$4.000 y B uno de \$7.000. La suma de \$11.000 será lo que llamaremos beneficio social. Ahora, supongamos que el Estado le impone a A un impuesto del 50% del valor del precio, este trasladará dicho impuesto a B aumentando en igual proporción el precio, por lo que ahora el inmueble valdrá \$34.500. B no estará dispuesto a pagar ya que valoraba el precio inicial en \$30.000 y A no podrá seguir ofreciendo su inmueble a \$23.000 porque con el impuesto deberá pagar \$11.500, que se sumarán al costo de oportunidad, traduciéndose en una pérdida de \$500. En consecuencia, B no accederá a esa vivienda y el locador perderá un posible locatario.

Caso 2: En el mismo caso anterior supongamos que, en vez de aplicarse un impuesto del 50% sobre el locador, se aplica la NLA, que prohíbe ajustes anuales futuros mayores al ICL. El locatario trasladará los costos que le producirá el tope máximo de ajustes aumentando el precio inicial a \$35.000³⁷, ya que estima que con este precio verá disminuidos los costos en los futuros ajustes, teniendo en cuenta a los costos ordinarios que aumentarán por la inflación y a los costos de oportunidad. Por lo tanto, B no podrá acceder a esta vivienda ya que superará su valoración de \$30.000 y A perderá un futuro locatario.

Como podemos observar, la NLA causará un efecto similar a los impuestos en tanto a que ambos ocasionan la variación de precios que dará

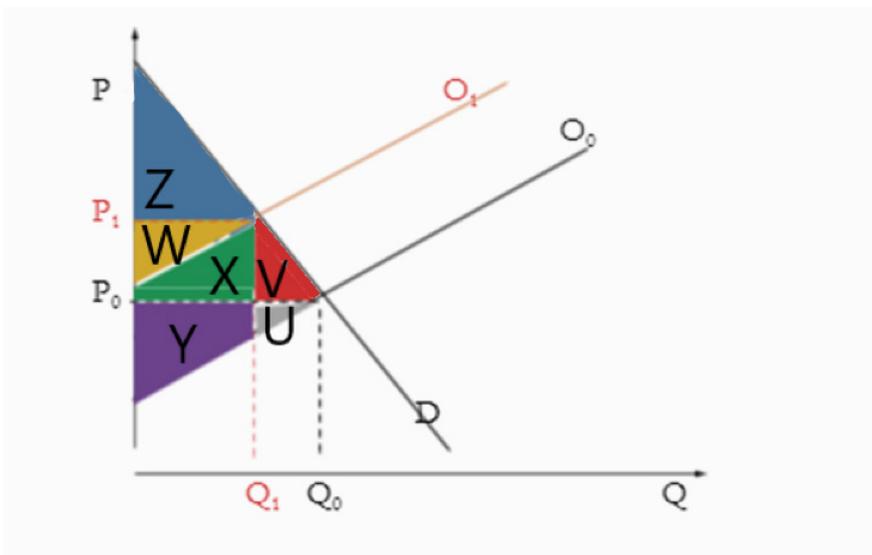
36. Véase Dirección General de Estadísticas y Censos, “Índice de precio promedio del metro...”. Precio promedio aproximado del alquiler de un inmueble de 50 metros cuadrados en CABA en junio de 2020. Los demás datos del ejemplo no tendrán asemejo alguno con la realidad siendo que son inventados a los fines explicativos.

37. Dirección General de Estadísticas y Censos, “Índice de precio promedio del metro...”. Precio promedio aproximado del alquiler de un inmueble de 50 metros cuadrados en la CABA en marzo de 2021.

lugar a la traslación de los efectos negativos que ocasiona estos tipos de intromisión estatal.

En el caso 1 hice una mención al beneficio social, entendido como la suma de los beneficios que obtienen las partes con la producción de los acuerdos económicos. Una observación que podemos hacer con relación a estos dos casos es que en ambos se genera una pérdida total de ese beneficio social, produciéndose una pérdida de peso muerto.³⁸ Debemos considerar esta pérdida como la sumatoria de los beneficios sociales no obtenidos a causa de la pérdida de todos los posibles acuerdos que se podrían haber alcanzado en condiciones de competencia perfecta. Para entenderlo mejor propongo que analicemos el gráfico N°6.

Gráfico N°6



En este gráfico podemos observar el desplazamiento de la curva de oferta de O_0 a O_1 por los aumentos de precio que produce la NLA. Todas las zonas señaladas conformarían el total del beneficio social que se alcanzaría con un acuerdo entre el locador y el locatario si no se aplicara la NLA. La zona Y y la zona U conformarían el excedente —beneficio— del locador y

38. YÁÑEZ, "Impacto, traslación e incidencia de los impuestos", p. 204.

las zonas Z, W, X y V, el excedente del locatario. Con el desplazamiento de la curva, parte de este último excedente se trasladará al locador, representada por las zonas W y X, reduciéndose el excedente del locatario a la zona Z. En cuanto a las zonas U y V, la primera será el excedente que pierde el locador y no se traslada, y la segunda será el excedente no trasladable del locatario. Estas dos últimas zonas, en sumatoria, conforman la pérdida de peso muerto que, vale la redundancia, conforma todos los posibles beneficios no alcanzados por las partes como consecuencia de la aplicación de la NLA.

Para concluir, y a modo de síntesis, la NLA provoca en el locatario una dificultad mayor para acceder a una vivienda digna; debido a que el aumento de precios causado por el traslado de los efectos negativos de la normativa para el locador, tornan inviables una cantidad incontable de posibles contratos dejando desamparado al locatario. Claramente, produce efectos contrarios a los buscados por el legislador, cuya intención se puede observar en el articulado de la normativa y en la justificación moral utilizada que expondré en el siguiente apartado.

IV. LOS JUSTIFICATIVOS ECONÓMICOS Y MORALES DE LA NLA

En el presente apartado, propongo un breve análisis de las justificaciones económicas y morales dadas por los legisladores en la presentación del proyecto de la NLA en el año 2016, donde se plantearon sus objetivos y los efectos esperados.

Para empezar, la norma comienza relatando que, en el año 2015, con el cambio de gobierno, el peso argentino sufrió una devaluación del 40% (lo cual parece mantenerse o agravarse en la actualidad). La norma atribuye esta devaluación a la especulación inmobiliaria, que tiene como efecto la suba de precios de los alquileres por encima del nivel de inflación. Continúa explicando que la suba de precios, en aquel momento, rondaba entre el 40% y el 60%, y que desde 2010 hasta 2016 los porcentajes de inflación de cada año fueron mucho menores que los de la variación de los precios. La norma adjunta en el texto el siguiente gráfico.

al aumento promedio del precio del alquiler, con una brecha entre ambos índices en aumento año a año.

También es necesario considerar que las estadísticas no incluyen a las expensas en los precios de alquiler y que en la mayoría de los casos elevan dicho precio hasta un 30%, monto que también está a cargo del inquilino sin un tope legal.

Comparación entre la variación del índice de precios del INDEC y el aumento promedio en los precios de los alquileres en la Ciudad

La falta de regulación del sector inmobiliario hace que se comporte como un cartel a la hora de formar precios y aproveche una oferta

Como vimos en el apartado III.B.1, la inflación se mantenía en una variación positiva constante mucho mayor que la de los precios del metro cuadrado en alquiler en CABA hasta julio de 2020, cuando comenzó a aplicarse la norma. Sin embargo, el proyecto argumentaba que había un margen entre el 40% y el 60% de los aumentos durante 2010 y 2016, señalando un aumento del 35% en 2015. Con estas afirmaciones, la norma argumentaba que debía darse lugar a la actuación del Estado dentro de un mercado monopólico manejado por un grupo “concentrado de grandes propietarios”.³⁹ En el mismo apartado pudimos observar que tan solo en los primeros tres meses de la aplicación de la NLA el precio de los alquileres aumentó un 23,6%, y llegó al 54% en marzo del 2021.

Con esto podríamos entender que, en un primer lugar, el argumento económico que justificó la intromisión del Estado en el ajuste del canon locativo es erróneo. En segundo lugar, pareciera haber un efecto de “auto profecía” ya que los efectos que se buscaba combatir y justificaron la normativa fueron los que se terminaron dando con su aplicación: la variación de los precios del alquiler muy por encima de los índices de inflación.

También se argumentó que el aumento artificial de los precios de alquiler era consecuencia del monopolio de grandes propietarios, que producía el aumento de los precios en general de los demás productos, es decir que fomentaban la inflación, ya que el locatario comerciante ante el aumento de

39. Senado de la Nación Argentina, “Proyecto de ley modificando el Código...”, p. 6.

precios se vería obligado a aumentar los precios de los bienes que comercializa. Sin embargo, no hay desarrollo alguno dentro del proyecto que respalde dicha afirmación, hasta podría argumentarse, inclusive, que la suba de los precios de los alquileres no tiene incidencia relevante o alguna en la inflación. Lo que resulta más llamativo aún es que, con la lógica de dicho argumento, el legislador permitió la indexación del canon locativo en las locaciones con fines comerciales. Siguiendo entonces con la lógica del argumento legislativo —que no comparto— el locatario comerciante podrá celebrar un contrato de locación indexado al IPC y luego trasladar dichos aumentos a los productos que comercializa, incrementando así el mismo índice que aumenta el canon locativo adeudado, creando una espiral interminable de aumentos inflacionarios. Pareciera ser que la argumentación del legislador es pobre, se basa en preceptos dudosos y regla en sentido contrario a la lógica de estos.

Sumados a los débiles argumentos económicos podemos percibir de manera clara el argumento moral y el objetivo social que tiene el legislador: combatir a los locadores monopolistas concentrados que controlan el mercado y establecen precios artificiales en provecho del locatario para arrebatarle su excedente. El Estado le declara la guerra a los “grandes propietarios concentrados”, pero al legislar en su contra lo hace de una manera sobreinclusiva, arrastrando a dicha guerra a los simples locadores que muchas veces dependen para su subsistencia y el de sus familias del canon locativo de sus inmuebles, que también se ven afectados en su derecho a la propiedad.

Lo que no es menor es que también se afecta gravemente al locatario, ya que los efectos negativos que sufre el locador también son sufridos por estos por la escasez de los inmuebles para alquiler y el aumento de precios que dificultan su acceso a una vivienda digna.

V. CONCLUSIÓN

Como ya mencioné varias veces a lo largo de este trabajo —y volveré a hacer— el legislador parece querer combatir a un grupo determinado en protección de otro. Busca equilibrar mediante políticas públicas “las relaciones entre los actores involucrados que, históricamente, han resultado desiguales”⁴⁰ con la atribución de facultades y beneficios del locatario

40. Senado de la Nación Argentina, “Proyecto de ley modificando el Código...”, p. 9.

frente a los poderes superiores del locador. Los resultados, queda claro, no son los queridos y quizás pueda ser a causa de una mala argumentación moral basada en una supuesta lucha de clases.

Hemos visto que la NLA tiene institutos prácticos para el locatario entre las diversas modificatorias al Código, como lo son la devolución del depósito de garantía al valor actual o la compensación de las deudas contractuales a favor del locatario mediante el canon locativo. Sin embargo, los principales efectos parecen ser sobre el mercado y en detrimento de ambas partes: locador y locatario. He analizado mediante el AED como el locador tiene cuatro opciones viables frente a la normativa de la NLA: la suba de precios, el traslado a otros mercados, la simulación jurídica y la desinversión. Todas estas conductas son efectos lógicos frente a una normativa que busca perjudicar al locador, creyendo que solo ayudan al locatario y sin tener en cuenta que son esos efectos los que causan daños irreparables en el mercado y en los inquilinos.

El país se encuentra desde hace años en una crisis económica, agravada ahora por la pandemia del COVID-19. Aunque la ley fue planteada y tratada con anterioridad, cabría cuestionar la oportunidad y eficacia de esta normativa en momentos como este, en que se deja aún más desamparadas a aquellas personas que necesitan el acceso a un bien tan importante para una vida digna y un adecuado desarrollo de las personas: la vivienda. Debemos aprovechar las herramientas de predicción y análisis que nos ofrece el AED y discutir eufóricamente y de manera democrática, teniendo en cuenta a todos los agentes y factores para la elaboración de políticas públicas estatales que sean más adecuadas para el contexto de profunda crisis en que se encuentra la Argentina hoy.

VI. BIBLIOGRAFÍA

BALDINO MAYER, Nicolas & ROMERO BASURCO, David G., “La pensión de alimentos en la normativa peruana: una visión desde el análisis económico del derecho”, en *Revista Oficial del Poder Judicial*, Poder Judicial del Perú, Vol. 12, N° 14, 2020, pp. 353-387.

Banco Central de la República Argentina (BCRA), Índice para Contrato de Locación, URL <http://www.bcra.gov.ar/Pdfs/PublicacionesEstadisticas/icl2020.xls> consultado 08/04/2023.

CALABRESI, Guido & MELAMED, Douglas A., “Property Rules, Liability

- Rules, and Inalienability: One View of the Cathedral”, en *Harvard Law Review*, Vol. 85, N°6, 1972, pp. 1089-1128, traducido al castellano por el Centro de Estudios Públicos, 1996.
- CALVO COSTA, Carlos A., *Derecho de las Obligaciones*, 3ª ed., Hammurabi, Buenos Aires, 2020, 2ª reimpresión unificada.
- COOTER, Robert D. & ULEN, Thomas, *Derecho y Economía*, 6ª ed., Fondo de Cultura Económica, México, 2016.
- Dirección General de Estadística y Censos (Ministerio de Hacienda y Finanzas GCBA), Índice de precio promedio del m² de departamentos en alquiler usados y a estrenar por cantidad de ambientes. Base marzo 2010/febrero 2011=100. Ciudad de Buenos Aires. Marzo 2010/marzo 2021, URL: <https://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/?p=56534> consultado 08/04/2023.
- DOMENECH PASCUAL, Gabriel, “Sobre el poder explicativo del análisis económico del derecho. En especial, del derecho de daños” en *InDret*, Vol. 2, 2019, pp. 1-39.
- El Dial, “Reflexiones acerca de la modificación legislativa en materia de locaciones urbanas por Ley 27.551”, DEL CERRO, José M., 2020, URL https://www.eldial.com/nuevo/nuevo_diseno/v2/doctrina2.asp?base=50&id=13181&t=d consultado 08/04/2023.
- Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (GCBA), “Alquileres”, URL <https://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/?cat=265>.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos de la República Argentina (Indec), “Índice de Precios al Consumidor (IPC)”, URL <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel4-Tema-3-5-31> consultado 08/04/2023.
- , “Índices de precios al consumidor, Informes técnicos/ Vol. 5, N° 7”, diciembre de 2020, ISSN 2545-6725, URL https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/ipc_01_21CD878A2A5B.pdf consultado 08/04/2023.
- MOEREMANS Daniel E., *Régimen de alquileres*, Hammurabi, 2020, Buenos Aires.
- SAPPÍA María C., LÓPEZ COQUET, Lucía & LÓPEZ REVIGLIONO, Candelaria, “La determinación del precio en la nueva Ley de Alquileres”, en ALTA-VILLA, Christian, MIGUEL, Federico & NINI ZALAZAR, Sebastián, *Implicancias Jurídicas del Nuevo Régimen Locativo Argentino - Perspectiva Contractual*, Lejister, Buenos Aires, 2020.
- Senado de la Nación Argentina, Proyecto de Ley modificando el Código Civil y Comercial de la Nación, respecto de la Ley de Alquileres, 23/11/2016,

- Nº de expte. 894/16, URL <https://www.senado.gob.ar/parlamentario/parlamentaria/374144/downloadPdf> consultado 08/04/2023.
- SUDERA, Alejandro, “Terminación del contrato de trabajo”, en ACKERMAN, Mariano E. y MAZZA, Miguel A., *Manual de Elementos de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, Rubinzal Culzoni, Buenos Aires, 2017.
- VANELLA, Godino Sebastián, “Incentivos e incidencia contractual en la nueva Ley de Alquileres” en ALTAVILLA, Christian, MIGUEL, Federico & NINI ZALAZAR, Sebastian, *Implicancias Jurídicas del Nuevo Régimen Locativo Argentino - Perspectiva Contractual*, Lejister, Buenos Aires, 2020.
- YÁÑEZ HENRÍQUEZ, José, “Impacto, traslación e incidencia de los impuestos”, en *Revista de Estudios Tributarios*, N°23, 2020, Centro de Estudios Tributarios de la Universidad de Chile, pp. 201-251.