

Reforma a las locaciones: el impacto de la Ley 27551

Autores:

Hernández, Carlos A.

Frustagli, Sandra A.

Cita: RC D 2890/2020

Subtítulo:

Segunda parte

Encabezado:

Los autores contextualizan y enuncian las reformas que introdujo la Ley 27551 al Código Civil y Comercial, precisando que estas se ciñen exclusivamente a cuestiones contractuales: el domicilio especial de los contratos, el contrato de locación y el contrato de corretaje.

Sumario:

1. Domicilio especial. 2. Contrato de locación. 2.a) Modificaciones en materia de plazo mínimo: la transversalidad de la reforma en el ámbito de las locaciones habitacionales. 2.b) Límites a los pactos sobre el modo de cumplimiento y de las seguridades sobre el precio en las locaciones habitacionales. 2.c) Reparaciones y expensas extraordinarias a cargo del locador. 2.d) Extinción. 3. Corretaje en las locaciones. 4. La regulación complementaria de las locaciones que surge de la Ley 27551. 4.a) Garantías. 4.b) Indexación del precio. 4.c) Registración de los contratos de locación. 5. Las políticas públicas de las que da cuenta la Ley 27551. 5.a) El acceso y permanencia a una vivienda digna. 5.b) Expansión de la oferta y transparencia del mercado. 5.c) Creación de un seguro obligatorio. 5.d) Tutela frente a la violencia de género y a las situaciones de hipervulnerabilidad.

Reforma a las locaciones: el impacto de la Ley 27551

No es el propósito de este trabajo ingresar detenidamente en el tratamiento particular de cada una de las reformas que la Ley 27551 aporta al CCC, sino tan sólo contextualizarlas y enunciarlas en lo esencial a los fines de la presentación general de la misma.

Con ese entendimiento se precisa que las modificaciones se ciñen exclusivamente a cuestiones contractuales: el domicilio especial de los contratos; el contrato de locación y el contrato de corretaje.

1. Domicilio especial

La reforma continúa la tendencia del CCC de abrirse al impacto de la tecnología. Recordemos que, en materia comercial, el código reconoció la relevancia del valor probatorio de los documentos electrónicos (art. 319)^[1], lo que fue acompañado por una apertura en la prueba de los contratos (art. 1020). Ahora admite que el domicilio especial puede ser electrónico (art. 75).

2. Contrato de locación

El eje determinante de la Ley 27551 ha sido el contrato de locación. De las veinticuatro disposiciones que la conforman, la mitad refieren -como se adelantó- a modificaciones o incorporaciones al régimen de las locaciones del CCC. Se aclara que el impacto sobre el sistema codificado de Derecho Privado no es sólo cuantitativo, sino antes bien cualitativo por transitar sobre cuestiones esenciales de la locación.

En ocasión de la recodificación, el CCC precisó que la tipología de este contrato requiere de tres elementos esenciales particulares: la concesión del uso y goce de una cosa o de una universalidad jurídica, el pago de un precio en dinero, y la existencia de una temporalidad^[2].

La reforma se proyecta de modo particular sobre los dos últimos, lo que demuestra su significación e importancia.

2.a) Modificaciones en materia de plazo mínimo: la transversalidad de la reforma en el ámbito de las locaciones habitacionales

El contrato de locación integra la familia de los contratos de duración a los que refiere el artículo 1011 del CCC, cuyo primer párrafo afirma que *"En los contratos de larga duración el tiempo es esencial para el cumplimiento del objeto, de modo que se produzcan los efectos queridos por las partes o se satisfaga la necesidad que las indujo a contratar"*. La norma resulta elocuente para explicar la relevancia de la temporalidad en algunos contratos, sin la cual éstos carecerían de sentido.

El plazo ha sido un ámbito histórico de confrontación de intereses entre las partes en las locaciones inmobiliarias, y en especial en las habitacionales, como reflejan los antecedentes del tema^[3].

La Ley 27551 ha adoptado dos decisiones cruciales. En primer lugar, ha extendido los plazos para todos los destinos (art. 1198, párrafo primero). En segundo término, ha concedido una pluralidad de beneficios al locatario habitacional, quien puede extinguir anticipadamente el contrato sin tener que indemnizar (art. 1221, inc. a, párrafo segundo; art. 1221 bis), lo que hace presumir que el tiempo sea en este ámbito un elemento que opera a favor del arrendatario, en la medida que cumplimente las condiciones impuestas por el legislador.

2.b) Límites a los pactos sobre el modo de cumplimiento y de las seguridades sobre el precio en las locaciones habitacionales

El precio de la locación es abordado en las normas complementarias que la Ley 27551 aporta al CCC (art. 14).

Sin embargo, la modificación al artículo 1196, CCC ha supuesto ampliar la nómina de pactos especiales sobre el modo de cumplimiento de la obligación del locatario o su garantía. El texto, limitado al campo de las locaciones habitacionales, ha incrementado los puntos de contacto con el régimen de consumo, en donde se distingue con precisión entre cláusulas relativas al precio y las que hacen a sus seguridades o modo de cumplimiento (art. 1196, inc. a), y también se postula limitar la validez o eficacia de los pagarés conexos a la relación existente.

2.c) Reparaciones y expensas extraordinarias a cargo del locador

En este tópico se ha avanzado con una reglamentación más detallada del régimen de las reparaciones previsto en los artículos 1201 y 1207 del CCC. Para ello, se distingue entre reparaciones urgentes y no urgentes (art. 1201, segundo y tercer párrafo), y se imponen plazos en miras de autorizar su realización por parte del locatario, quien además queda autorizado a compensarlos de pleno derecho (art. 1204).

Se busca clausurar también el debate acerca del pago de las expensas extraordinarias (art. 1209).

2.d) Extinción

La extinción se presenta también como una materia que ha merecido una especial atención por parte del reformador.

Ya hemos aludido a cómo se ha favorecido la extinción anticipada a favor del locatario habitacional. A ello se agrega la modificación efectuada sobre el mismo instituto para los restantes destinos, restableciendo el mecanismo del preaviso (art. 1221, inc. a).

La reforma alcanza a la frustración del uso o goce de la cosa (art. 1203), especie de frustración del fin del

contrato (art. 1090), la que mereciera una lúcida revalorización en ocasión de la pandemia del coronavirus[4].

También se ocupa de los efectos de la extinción de la locación habitacional por falta de pago, ámbito donde se impone al locador la carga de recibir el inmueble locado, sin perjuicio de las reservas que a la fecha de la recepción pudiese efectuar (art. 1222, párrafo cuarto). La solución tiene un sentido preventivo, relacionado con el deber de mitigar el daño, consagrado en el artículo 1710 del CCC[5].

3. Corretaje en las locaciones

En relación con el corretaje, el agregado al artículo 1351 del CCC, busca profesionalizar la intermediación, lo que es coherente con los propósitos del legislador de favorecer la transparencia del mercado. La intervención del corredor, opcional para los futuros contratantes, es pensada como un mecanismo útil para ampliar los niveles de información de las partes en el acceso al contrato. No existen conflictos de incumbencias, toda vez que la cuestión de la formalización de la locación no aparece explicitada, lo que es acertado dado el rol que cabe en ese ámbito a los abogados.

4. La regulación complementaria de las locaciones que surge de la Ley 27551

Las normas sobre locaciones que esta ley mantiene fuera del CCC, con una decodificación parcial, captan cuestiones que, por distintas razones, no parecía apropiado incluirla en el sistema de derecho de fondo. A continuación, se enuncian los fundamentos de esa decisión.

4.a) Garantías

La problemática de las garantías en las locaciones constituye un tema de antigua data en nuestro país. La preocupación por la protección razonable del fiador -sin poner en riesgo la tutela del crédito- ha sido un tema de preocupación tradicional de parte de nuestra doctrina, de la jurisprudencia, e incluso del legislador[6].

Al respecto no puede obviarse la reforma concretada al CC por la Ley 25628 del 23 de agosto de 2002, que admitió la caducidad de la fianza, que se mantiene subsistente en el artículo 1225, CCC.

Aún antes de esa reforma, el Proyecto de Unificación de la Legislación Civil y Comercial de la Nación de 1987, que llegó a ser aprobado por el Congreso de la Nación, pero vetado por el PEN mediante el Decreto 2719/1991, establecía de manera general -aunque en miras de la locación- que las personas físicas sólo podían obligarse como fiadores simples, hasta sumas determinadas en el momento de la constitución, sin renunciar a causales de extinción ni a beneficios de excusión o de división (art. 1993). Por esa vía se pretendía limitar en la práctica la actuación de las personas humanas como fiadores.

La Ley 27551 intenta perseguir ese propósito por diferentes vías, en especial promoviendo el desarrollo en el mercado de otras garantías que puedan desalentar el recurso -casi exclusivo- a la fianza.

Se acompaña de otras limitaciones, que en general se orientan a facilitar el acceso a la locación habitacional y a evitar solicitudes de garantías excesivas.

4.b) Indexación del precio

La decisión de autorizar las cláusulas de actualización pone en entredicho el orden público de coordinación que aún gobierna -de manera general- el régimen de las obligaciones dinerarias. Se ha dicho con acierto que en Argentina han existido diferentes etapas sobre las obligaciones de dar sumas de dinero. La primera, desde la sanción del CC hasta el dictado de la Ley de Convertibilidad 23928; la segunda desde la vigencia de ésta hasta su derogación y reforma parcial por la Ley 25561 de Emergencia Pública y Reforma del Régimen Cambiario. La tercera a partir de esta Ley y sus complementarias, que desemboca en el CCC. Y una cuarta, que resulta de las excepciones legales que han moderado al principio nominalista[7]. La Ley 27551 es una excepción más que sigue abriendo fisuras.

Cabe destacar, que la reforma las valida para todos los destinos, aunque en el campo habitacional impone la utilización de índices mixtos a fin de evitar incrementos excesivos que comprometan la capacidad de pago del locatario en tiempos de alta inflación, como hoy se sufre, propósito que no está claro si podrá alcanzarse.

Es importante decir que en los destinos no habitacionales no resulta una alternativa obligatoria, quedando abierta la posibilidad de emplear mecanismos de determinación del precio conforme al valor mercadería (art. 1187, segundo párrafo y 1133), y cláusulas de escalonamiento^[8]. En las locaciones de vivienda, el artículo 14 de la reforma -segundo y tercer párrafo- parece direccionado hacia la cláusula de estabilización. Sin embargo, el orden público de protección que la inspira, invita a pensarla en miras de alcanzar esos fines.

4.c) Registración de los contratos de locación

Aunque la segunda parte del párrafo primero del artículo 16 de la reforma alude a la registración de los contratos, el mecanismo ha sido pensado como una declaración a cargo del locador ante la Administración Federal de Ingresos Públicos.

Al interés adicional del cumplimiento de una norma tributaria, el legislador adiciona el recaudo como presupuesto para ordenar el pertinente traslado de la demanda. No se trata de un presupuesto de la acción de desalojo -como sucede con el requerimiento previsto en el artículo 1222, CCC- sino antes bien como un requisito para la prosecución de la causa o de la ejecución.

5. Las políticas públicas de las que da cuenta la Ley 27551

En gran medida, el contrato de locación se encuentra impactado por la agenda pública que exige satisfacer el acceso a una vivienda digna.

Las experiencias legislativas precedentes a la Ley 27551 no han estado ausentes de esos propósitos, aunque los mecanismos utilizados no siempre han sido los mismos. Por ejemplo, la Ley 23091 dedicó su Capítulo III a la "*Promoción de locaciones destinadas a vivienda*" a través de incentivos tributarios.

Lo cierto es que todas las políticas públicas desplegadas hasta aquí no han sido suficientes o exitosas, como lo prueban las estadísticas disponibles.

Así la información que proviene del último censo afirma que "*En números absolutos, se trata de 10.443.456 hogares que tienen formalizada y estabilizada su situación legal en relación a la disponibilidad de la vivienda. Los hogares propietarios del terreno y la vivienda contabilizados por el Censo 2010 suman 8.240.293, los que son inquilinos 1.960.676 y los ocupantes por relación de dependencia registran 242.487 casos. Por su parte, el 14,2 % de los hogares está en situación de tenencia irregular. Dentro de sus modalidades, el caso más representativo es la ocupación por préstamo, que alcanza a 844.694 hogares, un 6,9 % del total*"^[9].

Si bien es cierto que en los años posteriores se registró un incremento de los metros cuadrados de vivienda construidos^[10], e incluso se desarrollaron planes específicos tendientes a favorecer el acceso al dominio -vg. Plan Procrear^[11]-, es ostensible que han sido insuficientes para mitigar el déficit habitacional^[12] que aún persiste.

A ello se añade la dispersión de experiencias de políticas públicas tendientes a favorecer el acceso a las locaciones^[13].

Esas razones justifican que la Ley 27551 haya creado un "*Programa Nacional de Alquiler Social*" (Título III), para cuya articulación instituye una autoridad de aplicación, junto a la afirmación de algunas líneas estratégicas, que en lo esencial indicamos seguidamente.

5.a) El acceso y permanencia a una vivienda digna

Enfocando el problema desde la perspectiva que aportan la CN y los TIDH, se prioriza el acceso y permanencia a

una vivienda digna por intermedio de un alquiler social. Se apunta a hacerlo en condiciones de adecuada estabilidad mediante "... una contratación formal" (art. 17).

5.b) Expansión de la oferta y transparencia del mercado

La Ley 27551 tiene como objetivos "... propiciar todo tipo de medidas orientadas a favorecer y ampliar la oferta de alquileres de inmuebles destinados a la vivienda" (art. 19, inc. j, parte final), y regular el accionar de ciertos agentes del mercado en miras de favor la transparencia (art. 19, inc. b).

5.c) Creación de un seguro obligatorio

Se intenta promover la creación de un seguro obligatorio que cubra los riesgos de "... la falta de pago de alquileres y las indemnizaciones por daño y ocupación indebida del inmueble" (art. 19, inc. i).

5.d) Tutela frente a la violencia de género y a las situaciones de hipervulnerabilidad

Es interesante, además, que la Ley 27551 exija políticas públicas especiales para quienes sean víctima de violencia de género, o padezcan situaciones de hipervulnerabilidad. Aquí aparece otro punto de contacto con el Derecho del Consumidor^[14].

- [1] Wagner, Claudia M., en Lorenzetti, Ricardo L, Código Civil y Comercial Explicado. Parte General, Rubinzal-Culzoni Editores, Santa Fe, 2020, pág. 560.
- [2] Hernández, Carlos A. y Frustagli, Sandra A., "Locación y leasing" en Nicolau, Noemí L. y Hernández, Carlos A. (Directores), Frustagli, Sandra A. (Coordinadora), Contratos en el Código Civil y Comercial de la Nación, Thomson Reuters - L.L., Buenos Aires, 2016, pág. 627.
- [3] Ver Frustagli, Sandra A. - Hernández, Carlos A., "Ley 23.091. Locaciones urbanas", en Bueres, Alberto (Dir.) - Highton, Elena I. (Coord.), Código Civil y normas complementarias. Análisis doctrinal y jurisprudencial, T. 8C, Hammurabi, Buenos Aires, 2012, p. 307 y ss.
- [4] Rivera, Julio C., "El contrato de locación de cosas inmuebles ante la pandemia. Interpretación del art. 1203 cód. civ. y com. y su relación con otras disposiciones", JA 2020-II, L.L. Cita Online: AR/DOC/1103/2020.
- [5] El texto citado impone el deber de "... b) adoptar, de buena fe y conforme a las circunstancias, las medidas razonables para evitar que se produzca un daño, o disminuir su magnitud".
- [6] Al respecto puede verse a Nicolau, Noemí L., "Los negocios de garantía", en Trabajos del Centro, Revista del Centro de Investigaciones de Derecho Civil, Facultad de Derecho, Universidad Nacional de Rosario, N° 3, 1998, pág. 27; y Hernández, Carlos A., "Información, accesoriedad y revisión en el contrato de fianza", DCCyE 2010 (septiembre), pág. 213 y ss, L.L. Cita Online: AR/DOC/6122/2010.
- [7] Ver Ossola, Federico, en Lorenzetti, Ricardo L, Código Civil y Comercial Explicado. Obligaciones y Contratos, Rubinzal-Culzoni Editores, Santa Fe, 2020, T. I, pág. 83, 84 y 86.
- [8] Hernández, Carlos A. y Frustagli, Sandra A., "Locación y leasing" en Nicolau, Noemí L. y Hernández, Carlos A. (Directores), Frustagli, Sandra A. (Coordinadora), Contratos en el Código Civil y Comercial de la Nación, op. cit., pág. 642 y ss.
- [9] Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010. Censo del Bicentenario Resultados Definitivos, Serie B N° 2. Tomo 1, pág. 177.
- [10] Ver informe de la Cámara Argentina de la Construcción "Construir la ciudad. Evaluación cualitativa sobre el posicionamiento de Buenos Aires", Famen&Cía S.A., Buenos Aires, 2013, pág. 106 y ss.

-
- [11] Ver Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat: <https://www.argentina.gob.ar/habitat/procrear> (Consultado el 20/07/2020).
- [12] Ver Construir 2030. Pensando el Futuro 2020-2029, Cámara Argentina de la Construcción, Área de Pensamiento Estratégico, disponible online: <http://biblioteca.camarco.org.ar/construir-2030-version-1-0-en-revision-agosto-2019/>. En el mensaje de presentación el Presidente de dicha institución afirma que "... la infraestructura y la vivienda son, sin dudas, una parte fundamental del proceso de recuperación de Argentina que todos deseamos, y son una llave para dar vuelta la ecuación de la pobreza. Este trabajo actualiza e intenta perfeccionar las propuestas de Planes de Inversión en Construcción, para la década siguiente, publicados por el Área de Pensamiento Estratégico de nuestra Cámara en 2006, 2011, y 2015. Su propósito es difundir el programa de inversiones para los próximos diez años, propuesto por la Cámara Argentina de la Construcción, y relacionado con la situación de déficit en que se encuentran la infraestructura y vivienda. Busca exponer ideas y proyectos que lleven a un crecimiento continuado".
- [13] Allí pueden verse el Plan "Alquilar se puede" de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (ver link <https://www.buenosaires.gob.ar/institutodevivienda/acceso-a-la-vivienda/alquilar>) o el Programa "Hoy Alquiler: asesoramiento social en alquileres de la Municipalidad de la Ciudad de Rosario (ver link <https://www.rosario.gob.ar/web/gobierno/desarrollo-social/hoy-alquilo-asesoramiento-social-en-alquileres>) (Consultados el 20/07/2020).
- [14] En el Derecho del Consumidor existe un amplio tratamiento de la categoría, habida cuenta de tratarse de un área con innegables relaciones con los Derechos Humanos. Recientemente por vía de la Resolución 139/2020 de la Secretaría de Comercio Exterior del Ministerio de Desarrollo Productivo se ha dado un importante avance sobre la materia.

© Rubinzal Culzoni. Todos los derechos reservados. Documento para uso personal exclusivo de suscriptores a nuestras publicaciones periódicas y Doctrina Digital. Prohibida su reproducción y/o puesta a disposición de terceros.