



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

FUNDAMENTOS

El derecho a la vivienda adecuada es un derecho humano. Nuestra Constitución reconoce este derecho, en el Artículo 14 bis al describir que: "El Estado otorgará los beneficios de la seguridad social, que tendrá carácter de integral e irrenunciable. En especial, la ley establecerá: ... el acceso a una vivienda digna".

Asimismo se encuentra incorporado en el corpus constitucional, en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en la Convención sobre los Derechos del Niño, en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y en el Pacto de San José de Costa Rica.

Por ejemplo la Declaración Universal de Derechos Humanos en su artículo 25, apartado 1, dice que: "Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda (...)"; el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de ONU declara que "Toda persona tiene el derecho a un nivel de vida adecuado para sí misma y para su familia, incluyendo alimentación, vestido y vivienda adecuadas (...)".

La Convención Americana sobre Derechos Humanos ("Pacto de San José de Costa Rica" en su artículo 21 referido al Derecho a la Propiedad Privada señala que: "1. Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social (...) 3. Tanto la usura como cualquier otra forma de explotación del hombre por el hombre, deben ser prohibidas por la ley".

Por su parte la Constitución de Río Negro reconoce ese derecho en el Artículo 40: "Son derechos del trabajador, conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio: ... 8. A una vivienda digna, procurando el Estado el acceso a la tierra, al título de propiedad correspondiente y a la documentación técnica tipo para la construcción, conforme lo determina la ley."

En su Observación General 4, que aprobó el 13 de diciembre de 1991 el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU (CDESC), se proporciona a los Estados los parámetros con respecto a sus obligaciones de respetar, proteger y realizar el derecho a una vivienda adecuada e incluye siete características esenciales:



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

- a) Seguridad jurídica de la tenencia. Cada persona debe tener un nivel de seguridad en su situación de vivienda para estar protegido frente al desalojo forzoso o arbitrario, el hostigamiento u otras amenazas. Dicha protección puede adoptar diversas formas, tales como la propiedad legal, el alquiler o una cooperativa de vivienda.
- b) Disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructura. Los Estados deben garantizar que las viviendas tengan las instalaciones necesarias para la salud, la seguridad, la comodidad y la nutrición.
- c) Gastos soportables. La vivienda y los costos relacionados con la vivienda deben ser proporcionales a los niveles de ingresos, y en un nivel que no comprometa otras necesidades básicas.
- d) Habitabilidad. La vivienda adecuada debe proporcionar a sus habitantes un espacio suficiente, ser segura para vivir y dar protección contra el frío, el calor, la lluvia y otros elementos de la naturaleza, riesgos estructurales y vectores de enfermedad.
- e) Asequibilidad. Todo el mundo debe tener acceso a una vivienda adecuada, especialmente los más vulnerables. Se indica que: "Debe concederse a los grupos en situación de desventaja un acceso pleno y sostenible a los recursos adecuados para conseguir una vivienda. Debería garantizarse cierto grado de consideración prioritaria en la esfera de la vivienda a los grupos desfavorecidos como las personas de edad, los niños, los incapacitados físicos, los enfermos terminales, los individuos VIH positivos, las personas con problemas médicos persistentes, los enfermos mentales, las víctimas de desastres naturales, las personas que viven en zonas en que suelen producirse desastres, y otros grupos de personas".
- f) Lugar. En muchos casos, tanto en las ciudades como en las zonas rurales, el transporte puede ser costoso y consumir mucho tiempo. La vivienda adecuada debe estar en un lugar que permita el acceso a las opciones de empleo, servicios de salud y educación y otros servicios sociales. Las casas no deben construirse en lugares peligrosos o contaminados.
- g) Adecuación cultural. Los esfuerzos para modernizar la vivienda deben adaptarse a la expresión de la identidad cultural y la diversidad de la vivienda de sus habitantes.



Legislatura de la Provincia de Río Negro

El Comité, entiende que el derecho a la vivienda: "Debe considerarse más bien como el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte. Y así debe ser por lo menos por dos razones. En primer lugar, el derecho a la vivienda está vinculado por entero a otros derechos humanos y a los principios fundamentales que sirven de premisas al Pacto. Así pues, "la dignidad inherente a la persona humana", de la que se dice que se derivan los derechos del Pacto, exige que el término "vivienda" se interprete en un sentido que tenga en cuenta otras diversas consideraciones, y principalmente que el derecho a la vivienda se debe garantizar a todos, sean cuales fueren sus ingresos o su acceso a recursos económicos. En segundo lugar, la referencia que figura en el párrafo 1 del artículo 11 no se debe entender en sentido de vivienda a secas, sino de vivienda adecuada. Como han reconocido la Comisión de Asentamientos Humanos y la Estrategia Mundial de Vivienda hasta el Año 2000 en su párrafo 5: "el concepto de "vivienda adecuada"... significa disponer de un lugar donde poderse aislar si se desea, espacio adecuado, seguridad adecuada, iluminación y ventilación adecuadas, una infraestructura básica adecuada y una situación adecuada en relación con el trabajo y los servicios básicos, todo ello a un costo razonable".

En nuestra provincia, el acceso a la vivienda se ha visto fuertemente comprometido por la falta de disponibilidad de inmuebles para alquileres permanentes. La situación habitacional es crítica sobre todo en ciudades turísticas en las que la dinámica económica no favorece la oferta de este tipo de locaciones.

Esta situación se ve agravada por la gran cantidad de personas que han decidido establecerse en las ciudades patagónicas, durante y a posteriori de la Pandemia del Covid 19.

Es claro que este problema tiene un contexto mayor que está dado por una crisis general de acceso a la vivienda propia. Hubo un incremento en la construcción a partir del 2003: "Durante la última Presidencia de Cristina Fernández de Kirchner (específicamente, entre junio de 2012 y diciembre de 2015) se invirtieron U\$S 2.922 millones (\$38.090 millones a valores actuales) en la línea Desarrollos Urbanísticos de PROCREAR, con el objetivo de construir un total de 30.010 viviendas en 79 predios distribuidos en distintos puntos del país"¹

Sin embargo, la dolarización del mercado inmobiliario y el incremento del precio del suelo no

1 <https://www.argentina.gob.ar/noticias/comparativa-procrear-ultimas-dos-gestiones>



Legislatura de la Provincia de Río Negro

permitieron una mejora en las condiciones de acceso. Los medio de comunicación informan: "Según datos relevados por la Unión de Inquilinos de Río Negro y por otras ongs (organizaciones no gubernamentales) en Bariloche cerca del 25% de los habitantes vive en casas o departamentos alquilados -a tono con la media de las grandes ciudades del país-, y la porción del salario destinado al pago de la renta no para de subir y ya ronda el 58% en promedio"².

Otro medio de la zona cordillerana publica sobre el problema de los alquileres que: "Es una bomba por estallar: los dueños de viviendas subieron los precios de alquiler por encima de la evolución de la inflación y el aumento de salarios. Otros, directamente, prefieren ofrecer su casa a turistas. Más de 300 inquilinos barilochenses se organizaron por WhatsApp y reclaman la intervención urgente del Estado municipal"³.

A fin de generar un aporte en la solución de este acuciante problema se propone en este proyecto estimular el alquiler de las viviendas que se encuentran vacías. En el censo de 2010 se registraron 2.494.618 viviendas desocupadas en todo el país, un 18,1% del total.

Se toma como referencia de vivienda vacía a aquella que estando en condiciones materiales y jurídicas de ser ocupada permanece en desuso sin causal de justificación.

Diferentes países en el mundo han adoptado una doble política de incentivo y carga impositiva con el objetivo de incorporar las viviendas vacías al mercado de alquileres.

En el artículo académico "Casas sin hogares y hogares sin casas en la ciudad capital argentina" del profesor Julián Corvaglia se sostiene: "¿Qué hacen los países o las ciudades para combatir el flagelo de las viviendas ociosas? Las políticas se pueden dividir en tres, según el tipo de dureza con los propietarios o dueños: a) incentivos, b) castigos impositivos, c) expropiación y demolición de inmuebles"⁴.

2 <https://www.rionegro.com.ar/sociedad/alquileres-permanentes-una-batalla-cada-vez-mas-desigual-para-los-inquilinos-en-bariloche-2198311/>

3 <https://almargen.org.ar/2021/12/05/la-odisea-de-encontrar-alquiler-permanente/>

4 Perspectivas: Revista Científica de la Universidad de Belgrano, V 3, N^a 1, 2020, Sección Notas
160 Corvaglia, J. Casas sin hogares y hogares sin casas en la Ciudad Capital Argentina. 160-169.



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

En el Reino Unido existe desde 1992 la Empty Home Agency organismo que se ocupa de llevar adelante políticas públicas de incentivos y penalizaciones en relación a viviendas ociosas, y en el año 2013 dispuso también un impuesto a la vivienda vacía, con resultados que mostraron una baja importante de casas sin uso.

Francia tiene un impuesto progresivo a casas vacías en ciudades de más de 200 mil habitantes, 10% del valor de renta el primer año; 12,5% el segundo año; 15% el tercer año. En ese país se establecieron también subvenciones y desgravaciones fiscales para los propietarios que incorporen sus viviendas al mercado de alquileres. En Cataluña, País Vasco y Navarra también rige un impuesto a casas vacías.

Es particularmente interesante la ley Uruguay N° 19.676, que tipifica diversos tipos de situaciones: inmuebles vacíos y degradados. Su objeto es: «promover el cumplimiento de los deberes relativos a la propiedad inmueble, de forma de evitar y revertir los procesos en los que se combinen las situaciones de vacío y degradación de inmuebles urbanos» (artículo 2).

Establece así, un procedimiento de ejecución judicial sobre los inmuebles urbanos vacíos y degradados, previo cumplimiento de recaudos de tiempo (2 años de deshabitados) y/o de degradación.

Creemos que un sistema mixto, que grave el capital inmobiliario ocioso por un lado, pero que previamente a través de incentivos fiscales promueva la incorporación de este capital a la dinámica del mercado de alquileres, es la mejor opción a fin de conseguir resultados concretos.

Las experiencias internacionales así lo demuestran, en el caso de Francia particularmente.

Es importante resaltar que recientemente el Diputado Nacional José Luis Gioja presentó un proyecto de ley para modificar la actual ley de alquileres donde establece en el artículo 5 proyectado: "Agrégase como artículo 16 bis de la ley 27.551 el siguiente texto: "Beneficios tributarios para locaciones destinadas a vivienda. Los locadores de contratos de locación destinados a vivienda que registren los contratos suscriptos con personas humanas ante la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) contarán con los siguientes beneficios tributarios:

Casas sin hogares y hogares sin casas en la ciudad capital argentina Julián Corvaglia



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

- a) Las sumas que los locadores facturen en concepto de alquileres podrán deducirse de los ingresos brutos anuales del régimen simplificado para pequeños contribuyentes - Monotributo. En caso de que el contribuyente no facturase sumas por otro concepto, recibirá una bonificación de hasta el 50% (cincuenta por ciento) de la suma que le correspondiese abonar mensualmente como inscripto al régimen simplificado para pequeños contribuyentes.
- b) Los bienes inmuebles locados y registrados estarán exentos del impuesto sobre los bienes personales por cada año y periodo fiscal en el que estuvieran registrados los respectivos contratos y/o con un contrato vigente..."

En el presente proyecto proponemos modificaciones en el sistema del impuesto inmobiliario con la finalidad de propiciar el fomento de locaciones con fines de vivienda.

Previamente se incorpora el concepto de "vivienda vacía" al Código Fiscal (Ley I 2686), equiparándolo a la situación de "ausente" prevista en la norma tributaria, a los fines de su aplicación en las distintas normas impositivas de nuestra provincia.

La vivienda vacía se establece como aquella susceptible de ser habitada por personas, y que se encuentre desocupada por más de un año, sin que exista alguna causal que justifique el vacío. Pueden ser justificaciones, la existencia de procesos judiciales pendientes (sucesión, divorcio, etc.) o que se utilicen como depósito, o cualquier motivo razonable que deberá acreditarse ante la Agencia de Recaudación Tributaria.

Asimismo se propone un doble sistema:

- Establecimiento del cobro de un Adicional, en el impuesto inmobiliario, aplicable a las viviendas vacías, modificando la ley base de dicho tributo (Ley I 1622).
- Establecimiento de una Bonificación en el impuesto inmobiliario, a fin de promover de manera positiva la incorporación de viviendas al mercado de locaciones urbanas.

Como señalamos, esperamos que el presente proyecto sea tratado por esta Legislatura, porque será un importante aporte para brindar más facilidades y acceso a las locaciones urbanas a rionegrinas y rionegrinos,



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

para contribuir al derecho a la vivienda adecuada garantizado constitucionalmente.

Por ello;

Autores: María Eugenia Martini, Luis Angel Noale.



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE RIO NEGRO

SANCIONA CON FUERZA DE

LEY

Artículo 1°.- Se modifica el artículo 137 de la ley I n° 2686 que queda redactado de la siguiente forma:

“Artículo 137.- A los efectos de la aplicación de este Código y otras Leyes Fiscales:

a) Se consideran personas ausentes:

1. A las personas físicas que están domiciliadas o residen permanentemente en el extranjero.
2. A las personas físicas que tengan residencia temporaria o transitoria por más de un año y medio seguido o tres alternados en el extranjero, con excepción de las que se encuentran desempeñando funciones o comisiones oficiales de la nación, provincias o municipalidades de ésta, y de aquéllas que se han ausentado en misión de estudio, circunstancia que deben acreditar debidamente ante la Agencia. Se incluye en la excepción prevista precedentemente a los respectivos cónyuges.
3. A las personas que residen temporaria o transitoriamente en el país por período que no exceda de seis (6) meses seguidos o alternados en el año calendario.
4. A las personas jurídicas con directorio o sede principal en el extranjero, aunque tengan Directorio o Administraciones locales.

En los casos contemplados en las normas precedentes el carácter de ausente es adquirido desde el año en que las personas físicas o jurídicas salgan del país en las condiciones previstas en dichas disposiciones.



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

- b) Se consideran viviendas vacías, a toda edificación susceptible de ser habitada por personas, de manera temporal o permanente, que se encuentren desocupadas por más de un año sin acreditación de causal justificada.

Se excluyen de esta definición a las viviendas de dominio del Estado Nacional, Provincial y/o Municipal, de sociedades, de empresas o entes de la administración nacional, provincial o municipal descentralizada, así como a las viviendas cuyo uso exclusivo sea el esparcimiento durante determinados periodos de cada año.

La determinación de la condición de vacía de una vivienda se realizará sobre la base del gasto en servicios de electricidad y agua de acuerdo a los parámetros que se definan por vía reglamentaria”.

Artículo 2°.- Se modifica el artículo 5° de la ley I n° 1622 que queda redactado de la siguiente manera:

“Artículo 5°.- Los propietarios o poseedores a título de dueño que son considerados ausentes, o con viviendas vacías, conforme lo establecido en el Código Fiscal, pagan un adicional sobre el Impuesto Inmobiliario cuyo monto es fijado por Ley Impositiva. En tales casos, el adicional se abona desde el 1° de enero del año en que las personas se consideran ausentes o las viviendas vacías, hasta el 31 de diciembre del año en que pierdan tal condición”.

Artículo 3°.- Se incorpora a la ley I n° 1622 el artículo 5 bis, el que queda redactado de la siguiente manera:

“Artículo 5°.-bis.- Los propietarios o poseedores a título de dueño de inmuebles, que incorporen a los mismos para locación de vivienda al mercado inmobiliario y cumplan con los requisitos de la Ley Nacional 27551 o su modificatoria, obtienen una bonificación sobre el impuesto inmobiliario del cincuenta por ciento (50%), quienes deben tener abonadas o regularizadas las obligaciones del Impuesto Inmobiliario de los períodos fiscales no prescriptos hasta la antepenúltima cuota anterior a la que se pretende bonificar al segundo vencimiento de la misma. Esta bonificación rige por tres períodos fiscales.



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

Quedan excluidos del presente beneficio aquellos inmuebles que posean deuda en gestión judicial regularizada.”

Artículo 4°.- De forma.