

NOTA

## Instrumentos de política pública local en el acceso a la vivienda en la ciudad de Bariloche, Argentina

### Local public policy instruments in access to housing in the city of Bariloche, Argentina

MARIANA DONDO\*

 <https://orcid.org/0000-0001-7921-8579>  
✉ [mbuhler@unrn.edu.ar](mailto:mbuhler@unrn.edu.ar)

HÉCTOR MARTÍN CIVITARESI\*

 <https://orcid.org/0000-0001-6375-1678>  
✉ [hcivitaresi@unrn.edu.ar](mailto:hcivitaresi@unrn.edu.ar)

LUCÍA DE ABRANTES\*

 <https://orcid.org/0000-0002-3066-3417>  
✉ [deabranteslucia@gmail.com](mailto:deabranteslucia@gmail.com)

JUAN MANUEL CHICAVAL\*

 <https://orcid.org/0009-0001-4642-7224>  
✉ [jmchicaval@unrn.edu.ar](mailto:jmchicaval@unrn.edu.ar)

\* Universidad Nacional de Río Negro, Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Territorio, Economía y Sociedad. Bariloche, Argentina.

**Resumen.** En los últimos años, se observa un proceso de inquilinización creciente en Argentina que, además, se combina con mayores exigencias para los arrendatarios. En ciudades turísticas, como Bariloche, las dinámicas especulativas y de desplazamiento de vivienda de alquiler permanente hacia la turística, agudizan y vulneran el derecho a la vivienda de los inquilinos. Se sostiene que, si bien los tres niveles de gobierno tienen competencias, los gobiernos locales podrían asumir un rol más activo para resolver esta problemática, aun cuando tienen rigidez presupuestaria. Por ello, revisamos experiencias de otras ciudades y proponemos intervenciones factibles en el mercado de alquiler para abordar este contexto habitacional, analizando Bariloche como caso de estudio. Las medidas propuestas incluyen: la transformación del Instituto Municipal de Tierras y Viviendas actual en una agencia pública de desarrollo urbano municipal; regular el mercado de alquileres a través de la limitación de habilitaciones comerciales; la utilización de la herramienta de captación de plusvalía urbana para conseguir suelo; y la articulación de voluntades de actores públicos y privados para edificar y establecer usos y condiciones de los nuevos bienes inmuebles.

**Palabras clave:** alquiler permanente, gobiernos locales, políticas habitacionales, ciudad turística.

**Abstract.** A growing tenancy process has been observed in Argentina in the recent years which is also combined with greater requirements for tenants. In tourist cities, such as Bariloche, speculation and displacement of permanent rental housing towards tourist housing exacerbate the vulnerability of inhabitants. Although federal, state, and local governments have scope to confront these issues, local governments could assume a more active role, even with budgetary rigidity. Therefore, we review other cities' experiences and set feasible interventions in the rental market to address this housing problem, using Bariloche as a case study. The proposals include the transformation of the current Land and Housing Municipal Institute into a public urban development agency; rental market's regulations through limitations of commercial authorizations; capturing urban capital gains through current district laws to obtain land, and articulation of public and private actors to build real estate and establish fair uses and conditions.

**Keywords:** permanent rental housing, local government, housing policies, touristic city.

## 1. Introducción

En Argentina, el acceso a una vivienda digna es un derecho establecido en la Constitución Nacional. Sin embargo, este derecho no está garantizado para todos y todas por igual. La Cámara Argentina de la Construcción estimó que, en la actualidad, entre 3 y 3.5 millones de hogares de todo el país presentaban déficit habitacional (déficit cuantitativo). Asimismo, el informe de condiciones de vida del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) (segundo semestre de 2022) muestra otros indicadores que reflejan algunas de las problemáticas centrales que se observan en las viviendas argentinas (déficit cualitativo): el 18.5% de los hogares viven en viviendas que tienen calidad de los materiales insuficiente o parcialmente insuficiente; el 12.5% viven en viviendas con saneamiento inadecuado; el 4.1% presentan hacinamiento crítico; el 44.3% no acceden a alguno de los servicios básicos de agua corriente, gas de red o desagüe cloacal; el 4.1% viven cerca de basurales, y el 6.5% en zonas inundables.

Estas estadísticas identifican problemas como falta de *stock* y calidad inadecuada de muchas viviendas, pero no permiten cuantificar los relacionados con la distribución ni la barrera económica de acceso. La imposibilidad de comprar un lote o una casa propia en un contexto de mercado inmobiliario dolarizado, la inflación, la precarización de condiciones laborales, los ingresos bajos, así como la inversión en vivienda como resguardo de valor en contextos macroeconómicos inestables –que genera incremento en su precio– y la falta de políticas de crédito asequible sostenidas en el tiempo, se expresan en un proceso de inquilinización creciente (Barenboim, Aused y Vignolo, 2024; Boix et al., 2023; Lerena Rongvaux, 2022; Palumbo, 2023).

Actualmente, en Argentina son más de dos millones los hogares que alquilan la vivienda en donde viven (21.5% de los hogares) (INDEC, EPH 1er trimestre de 2023). Estos alquileres se despliegan en un escenario donde cada vez es mayor el esfuerzo para garantizarse la permanencia de la vivienda por plazos largos, además de los incrementos de los costos del alquiler, el mantenimiento de la infraestructura y las condiciones cada vez más exigentes para acceder al alquiler formal (por ejemplo, las garantías exigidas) (Miranda Gassull y Ginestar, 2023; Palumbo, 2023). Respecto de estas variables, según los datos de las últimas Encuesta de Gasto de los Hogares (Engho, INDEC 2004/5 y 2017/8), el gasto en vivienda –que incluye alquiler y gastos de conservación, reparación, mantenimiento y servicios públicos– creció de 10.6% del gasto total de los hogares en 2004/5 a 14.5% en 2017/8. Además, si miramos los últimos datos disponibles (Engho 2017/8), encontramos que el gasto en vivienda fue de un 10.5% del gasto total de los hogares propietarios, pero alcanzó el 28.2% de los gastos de hogares que alquilan. Puntualmente, el gasto en alquiler efectivamente pagado implicó un 21%.

Este proceso de inquilinización<sup>1</sup> puede enmarcarse en un conjunto de factores estruc-

<sup>1</sup> Para el análisis de este proceso en perspectiva histórica, véase Nievas, 2021.

turales específicos: ingresos exigüos de los hogares, altos costos del suelo y la construcción, ausencia de créditos, mercantilización de la vivienda, entre otros. Sin embargo, también se asocia “a dinámicas urbanas propias de la contemporaneidad” (Cerrezuela et al., 2023, p. 41). Una de estas dinámicas remite a la existencia de viviendas o lotes que se demandan como reserva de valor o para especular (como activo financiero), en lugar de para habitar. Es decir, las viviendas han dejado de ser “bienes de uso” para convertirse, cada vez más, en “bienes de cambio”. Con esta conversión, muchas viviendas quedan improductivas, rigidizando la oferta disponible y tensionando los precios al alza (Palumbo, 2023). Debido a estos mecanismos, en Argentina existen cerca de tres millones de viviendas vacías (Chaina, 2023). En este sentido, más que de un problema de *stock* insuficiente, podría hablarse de un problema de distribución de viviendas.

Particularmente, en las ciudades turísticas existe otra dinámica que agrava el problema. Se trata del retiro de viviendas del mercado de alquiler permanente para obtener ganancias extraordinarias en el mercado de alquiler temporario, siendo éste un fenómeno que aún no se encuentra debidamente regulado (Granero Realini y Alvaredo, 2023; Lerena Rongvaux, 2022). Esta situación empeora, aún más, las condiciones de intercambio y asequibilidad, generando una oferta rígida y precios sumamente altos o desacoplados de las capacidades salariales de los habitantes locales.

Concretamente, Bariloche –ciudad intermedia y turística que es nuestro caso de estudio– es representativa de la reconfiguración de los territorios patagónicos caracterizados en las últimas décadas por el predominio de la inversión local y foránea asociada a la especulación inmobiliaria. Además, la ciudad experimentó recientemente un gran crecimiento poblacional.<sup>2</sup> Por un lado, atrajo inmigrantes de la región y de países limítrofes, entre los que resalta un núcleo importante de recursos humanos altamente capacitados, con inserción en el sector público y el privado. Por el otro, operó como receptora de flujos de capitales de origen nacional e internacional, que tendieron a invertirse en el mercado inmobiliario, con el consecuente proceso de especulación y valorización de la tierra, y un deficiente efecto multiplicador sobre la economía local (Civitatesi, Colino y Landriscini, 2018).

En esta línea, la dinámica de inversión en estos sectores de la economía ha permitido que las formas de apropiación y los usos del suelo, así como el acceso a la vivienda, se encuentren supeditados a las lógicas que imponen los agentes inmobiliarios, quienes ven en estos recursos la potencialidad de incrementar su capital (Matossian, 2015; Guevara, Medina y Bonilla, 2016; Medina, 2017, 2018a). Además de producir diversas fronteras espaciales, esta configuración impacta en los modos desiguales en que los residentes experimentan y ejercen el derecho a la vivienda (De Abrantes, 2022).

<sup>2</sup> Según el INDEC, en 2001 Bariloche tenía una población de 93 101 habitantes y su población creció 21.2% para 2010, una tasa que supera ampliamente el 15.5% provincial, alcanzando los 112 887 habitantes. En 2022 alcanzó los 146 238 habitantes, con un crecimiento del 29.5% intercensal, superior al 20.3% provincial en este mismo período.

Como se sostuvo, el acceso a la vivienda digna es un derecho establecido en la Constitución Nacional (art. 14 bis), lo que define el rol clave del Estado como garante de su cumplimiento. Más aún, “se enfatiza una noción de Estado no monolítica, así como la importancia de abordar los gobiernos [provinciales y] locales como dimensión irrenunciable” (Peresini et al., 2023, p. 27). En este marco, las provincias han jugado históricamente un papel importante en el diseño, implementación e incluso financiamiento de las políticas habitacionales, articulándose con los gobiernos municipales, que son quienes conocen mejor los problemas de la ciudadanía y, además, suelen ser los propietarios de las tierras disponibles (Boix et al., 2023). Los gobiernos municipales, sin embargo, deben asumir cada vez más funciones para promover el desarrollo urbano y la construcción de la ciudad, pero actúan limitados por la escasez de recursos propios.

Frente a este problema de las desigualdades en el acceso a la vivienda, y considerando el enfoque de derechos en un país federal, en este trabajo nos planteamos el objetivo específico de proponer instrumentos de políticas públicas que puedan implementar los municipios, aun en contextos de baja disponibilidad de recursos propios, para ampliar el acceso a la vivienda en ciudades turísticas intermedias. Considerando que el proceso de inquilinización es un problema que debería incluirse de manera urgente en la agenda de los gobiernos locales, y partiendo de que éstos no cuentan con los recursos financieros para resolver el problema invirtiendo en la construcción del *stock* de viviendas faltantes, centraremos la atención en posibles intervenciones públicas en el mercado de alquiler permanente. Tomamos como caso de estudio la ciudad de Bariloche.

Para ello se realizó, en primer lugar, una recopilación de experiencias de implementación de instrumentos convencionales y alternativos para la resolución del problema habitacional, a través de revisión bibliográfica y documental. En base a estas experiencias, se diseñaron alternativas de instrumentos a partir de un análisis de factibilidad (legal, política, organizativa y económica) para una ciudad intermedia turística como Bariloche. Posteriormente, el proceso de trabajo continuó con la realización de entrevistas en profundidad a informantes clave (referentes académicos, funcionarios e integrantes de organizaciones sociales), que permitieron conocer más exhaustivamente el problema del mercado de alquileres en Bariloche y las acciones públicas y propuestas que se están discutiendo.

En la siguiente sección se presenta una síntesis del conjunto no exhaustivo de políticas existentes para ciudades intermedias turísticas que tienen como objetivo resolver alguna dimensión del problema habitacional vinculado al alquiler. En la sección 3 se aborda el problema de la vivienda de alquiler permanente en la ciudad de Bariloche; mientras que, en la sección 4, frente a esa problemática y analizando las potencialidades y limitaciones, se realizan propuestas de intervención para la ciudad. Finalmente, y a modo de punto de partida, se presentan unas reflexiones preliminares acerca de la posibilidad de ampliar el acceso a la vivienda en ciudades intermedias turísticas a partir de instrumentos de política pública local.

## 2. Compendio de políticas habitacionales

En el mundo, múltiples políticas han sido aplicadas por distintos niveles de gobierno para resolver los problemas habitacionales. Las políticas pueden ordenarse en distintas categorías, que incluyen políticas de oferta, de demanda, regulaciones, instrumentos tributarios y otras medidas. En el Cuadro 1 presentamos una síntesis de aquellas políticas vinculadas al acceso a la vivienda recuperadas fundamentalmente de iniciativas de países europeos y, más recientemente, también de ciudades turísticas europeas y norteamericanas que buscan intervenir ante el fenómeno Airbnb (Acosta Maldonado, 2017, p. 18). Esta revisión permite analizar las herramientas disponibles, evaluar su viabilidad de implementación local y, así, aprender de otros antecedentes.

A continuación, presentamos una síntesis de la situación en que se encuentran las políticas vinculadas al mercado de alquiler en diversas urbes. Si bien históricamente el inquilino no fue un sujeto de política pública en Argentina –porque se consideraba el alquiler una situación transitoria (Guevara, 2022)–, actualmente la situación es otra y se hace necesario conocer cómo funciona el segmento del mercado inmobiliario, para diseñar e implementar regulaciones.

### Síntesis de la situación de las ciudades argentinas

Argentina es un país federal en el que las políticas de acceso al suelo, al hábitat y a la vivienda competen a los niveles de gobierno nacional, provincial y municipal. El Estado nacional establece lineamientos generales de planificación del territorio nacional y promueve políticas orientadas a un desarrollo equilibrado entre las regiones. Boix et al. (2023) señalan que actualmente hay cuatro ministerios nacionales con competencias en el área (Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat; Ministerio de Desarrollo Social, Ministerio de Obras Públicas, y Ministerio del Interior),<sup>3</sup> dos consejos que articulan el encuentro entre la nación y las provincias (Consejo Nacional de Vivienda y Consejo Federal de Planificación y Ordenamiento Territorial), empresas que prestan servicios (entre otras, AYSA, Metrogas, Edenor y Edesur), y organismos y empresas nacionales que tienen tierras en todo el país (Agencia de Administración de Bienes del Estado, Ferrocarriles Argentinos Sociedad del Estado).

Concomitantemente, las provincias conservan el poder no delegado a la nación y pueden sancionar sus propias normativas. Como no existe una definición clara, cada provincia establece sus propios criterios, resultando, en algunas ocasiones, en una superposición de funciones con los otros niveles de gobierno.

<sup>3</sup> Luego de la reorganización llevada adelante por el presidente J. Milei, el Ministerio de Desarrollo Social quedó absorbido dentro del de Capital Humano; el Ministerio de Infraestructura incorporó a los ex Ministerios de Desarrollo Territorial y Hábitat y Obras Públicas, y el Ministerio del Interior fue eliminado y reemplazado por una Vicejefatura de Gabinete del Interior.

## Cuadro 1

Políticas orientadas a resolver problemáticas habitacionales implementadas en las distintas regiones del mundo

<i>Tipo de política y descripción</i>	<i>Algunos lugares donde se implementan</i>
<b>Oferta</b>	
Construcción de viviendas o conjuntos habitacionales.	Argentina, México.
Mejoramiento de barrios y viviendas y/o regulación dominial.	Argentina, Brasil.
Estímulos financieros o fiscales para inversores en viviendas de alquiler permanente.	Bolivia.
Provisión pública de inmuebles en alquiler.	Austria, España, Suiza, Japón, Países Bajos, Dinamarca, Suecia, Escocia.
<b>Demanda</b>	
Créditos y/o subsidios para construcción, ampliación o refacción en condiciones preferenciales.	Brasil, México, Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica, Belice, Panamá.
Fondos públicos de garantías de alquiler o subsidios al pago de alquiler.	Reino Unido, Australia, Estados Unidos, Irlanda, Nueva Zelanda.
Promoción de la autogestión y acceso colectivo.	Países Escandinavos, Alemania, Canadá, Uruguay.
<b>Regulación</b>	
Regulaciones urbanísticas de viviendas turísticas.	España (Bilbao, Barcelona), Francia (París).
Regulación de precios de venta y alquileres.	Alemania, Austria, Dinamarca, Francia, Irlanda, Países Bajos, Suecia, Estados Unidos, Finlandia, Japón, Irlanda, Luxemburgo, Reino Unido.
Regulación de actividad económica de alquiler de vivienda para uso turístico.	Francia (París), Alemania (Berlín), Estados Unidos (San Francisco, Nueva York), España (Barcelona, Madrid), Países Bajos (Ámsterdam), Bélgica (Bruselas), Italia (Roma, Florencia), Portugal (Lisboa), República Checa (Praga).
<b>Tributación</b>	
Impuestos a viviendas ociosas (pueden ser progresivos en el tiempo).	Dinamarca, Francia, Reino Unido, Canadá, Estados Unidos, Australia, Uruguay.
Captación y movilización de plusvalías urbanas.	Colombia, México, Uruguay, Brasil, Argentina (Bariloche, Rosario, Trenque Lauquen, entre otros), Francia.
<b>Otras</b>	
Agencia inmobiliaria pública.	España (Bilbao), Colombia (Medellín, Bogotá), Argentina (Rosario y Berazategui).
Organizaciones de inquilinos.	Argentina, Suecia.

*Fuente:* Elaboración propia con base en Aguirre i Font, 2021; Vinuesa Angulo et al., 2009; CEPAL, 2023; Guevara, 2022; López-Rodríguez y De los Llanos Matea, 2020; Macho Carro, 2022; Martínez Chapa y Santiago Sánchez, 2024; Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat, 2023; Oglietti, 2022; ONU-Hábitat, 2023; Ortuño y Jiménez, 2019; Sánchez, 2024; San Ignacio Betanzos, 2019; Verduzco Chávez, 2024; Ziccardi y Cravacuore, 2017.

En el nivel municipal, las competencias tradicionales de los gobiernos locales incluyen el planeamiento urbano, la obra pública, el catastro, la regulación de las obras civiles, la prestación de servicios públicos, la recolección de residuos, el mantenimiento de calles, entre otros. Como no hay un marco normativo único –dado que los gobiernos municipales tienen autonomía (excepto aquellos de las provincias de Buenos Aires, Mendoza y Santa Fe)– se observa una gran variedad de ordenanzas municipales sobre regulación urbana y usos del suelo (Boix et al., 2023). Scatolini et al. (2022) sostienen que, a noviembre de 2022, 75 gobiernos locales en Argentina habían sancionado 39 ordenanzas (otras 40 habían ingresado a los Concejos Deliberantes) para implementar programas de gestión de suelo que contemplaban los siguientes instrumentos específicos o la articulación de varios de ellos: bancos de tierras (sistema de administración de tierras e inmuebles dentro del patrimonio municipal con el objetivo de constituir una reserva y garantizar usos y/o actividades; contribución al financiamiento municipal y a la regularización de los mercados de sueldos); participación municipal en la valorización inmobiliaria generada a partir de acciones estatales, sean administrativas o por ejecución de obras públicas; estrategia de movilización de inmuebles ociosos, subutilizados o desaprovechados; zonificación inclusiva; y convenios urbanísticos para la ejecución público-privada de proyectos de urbanización o edificación.

Este diseño institucional federal conlleva algunas dificultades de coordinación vertical (entre niveles de gobierno) y horizontal (entre agencias de un mismo nivel) en la implementación de políticas, ya que puede haber superposición de estructuras y facultades. A estos inconvenientes se suman, por un lado, la complejidad misma del problema del acceso a la vivienda, que involucra variadas dimensiones como las de hábitat, infraestructura, espacio público, transporte, medio ambiente, entre otras. Además, hay que considerar la participación en la gestión del territorio de actores privados (desarrolladores, inmobiliarias, empresas constructoras, bancos) y de la sociedad civil (asociaciones de inquilinos, cooperativas de construcción o mejoramiento de viviendas y barrios), cada uno con sus propios intereses y dinámicas. Finalmente, para abordar una problemática tan compleja se aúnan las cuestiones de la distribución federal de los recursos y de las capacidades técnicas, no siempre coincidente con las funciones y necesidades de cada nivel de gobierno.

En cuanto a la normativa específica sobre los alquileres permanentes a nivel nacional, es preciso mencionar que el 11 de junio de 2020 se sancionó, mediante el decreto 580/2020, la Ley 27.551/20, conocida como la Ley de Alquileres. Esta ley modificaba el Código Civil y Comercial de la Nación y establecía nuevos términos de locación, es decir, nuevas obligaciones y derechos para los locadores y los locatarios, buscando generar mayor previsibilidad y transparencia en un mercado desregulado, en un contexto de inquilinización creciente de la sociedad (Cerrezuela et al., 2023; Rosanovich, 2022).

En términos generales, la ley establecía contratos de alquiler por un plazo de tres años con aumentos anuales regulados por un indicador que se conformaba a partir del índice de precios al consumidor y las variaciones salariales. Además, estipulaba cambios en los

requerimientos de las garantías, reducía gastos de renovación, exigía a los propietarios el registro de los contratos en la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), así como el pago de los impuestos y tasas sobre el inmueble (como las rentas provinciales y municipales), regulaba cuáles eran los pagos que el inquilino debería hacer por adelantado y quiénes pagarían las comisiones asociadas a la celebración de un contrato. A su vez, establecía con claridad las diferencias entre las expensas ordinarias y las extraordinarias, quedando estas últimas a cargo de los propietarios. Así, esta nueva ley regulaba una serie de situaciones anudadas a los contratos y bregaba por los derechos de “la parte más débil” del acuerdo, es decir, de los inquilinos. Algunos mecanismos previstos en la ley nunca fueron implementados. Por ejemplo, el desarrollo de ámbitos gratuitos de mediación y arbitraje para la resolución de conflictos en la relación entre el propietario y el inquilino, la creación de un sistema público de garantías, el registro de los contratos y la implementación del Programa Nacional de Alquiler Social.

El instrumento ha recibido diversas críticas desde espacios académicos y políticos, pero, más allá de la diversidad de objeciones, es posible identificar un problema que la ley acarrea desde su concepción: no establecía de qué manera y bajo qué porcentaje de aumento un inquilino –con antigüedad– puede renovar su contrato de alquiler. A su vez, y atendiendo al tema que aquí nos compete, es posible observar que la ley no contenía ningún elemento dirigido a regular la tensión desplegada entre los alquileres permanentes y temporales, por ejemplo, en ciudades turísticas.

Luego de varios meses de discusiones legislativas, en octubre de 2023 se aprobó una reforma a la ley que bajó a seis meses el plazo mínimo para actualizar los contratos, estableció como mecanismo de indexación el índice de Casa Propia –que toma la menor entre la variación salarial y de precios (Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat)– y especificó que la moneda de los contratos debe ser la nacional, en lugar del dólar. Asimismo, estableció incentivos fiscales: exención en el monotributo impositivo por las rentas de hasta dos inmuebles; deducción del 10% del monto anual del contrato en el impuesto a la renta; exención en el impuesto a transacciones financieras en operaciones vinculadas al alquiler permanente; y mantenimiento de la exención de las viviendas destinadas a alquiler permanente en el impuesto sobre los bienes personales.

La ley puso en la agenda pública el tema del acceso a la vivienda de alquiler, pero no logró solucionar el problema de fondo y evidenció la limitada capacidad estatal para resolver el asunto del acceso a la vivienda (Miranda Gassull y Ginestar, 2023). Sin embargo, con todas sus limitaciones, el instrumento logró “proteger a los inquilinos” (referente de la Unión de Inquilinos, 40 años) y, también,

[...] brinda[ba] un marco para ponerle algunos límites a los dueños de las propiedades [...] sobre todo en ciudades en donde a las viviendas se les quiere sacar mucha renta [funcionario local, 55 años].

Como nos indicó una entrevistada,

La ley no regula[ba] el mercado y eso en una ciudad como Bariloche trae problemas, por eso acá no hay viviendas [...] pero al menos ayudaba a establecer buenos términos de contrato cuando se logra conseguir vivienda [inquilina, 35 años].

En diciembre de 2023 la ley fue derogada en el marco de un Decreto por Necesidad de Urgencia (DNU 70/2023), impulsado por el gobierno del presidente Javier Milei. Esto implicó la desaparición de cualquier marco regulatorio y la primacía de la libertad entre las partes. Desde entonces, inquilino y propietario tienen que definir y pactar un sinnúmero de elementos: la duración del alquiler, el tipo de moneda en que se pagará, la forma en que se indexará, quién pagará los arreglos en la vivienda, quién asumirá los gastos de las expensas extraordinarias o las tasas e impuestos, qué tipo de garantía se utilizará, entre diversos asuntos. Como sostuvieron otros entrevistados,

A la ley le faltaban cosas, pero al menos existía algo que nos cubría [...] ahora volvemos a las buenas de Dios y hay que confiar en la buena voluntad de la persona que te alquila [inquilino, 48 años].

Es un desastre, antes no había viviendas, ahora hay menos y los precios están completamente disparados [inquilino, 32 años].

Siguiendo con el análisis de la normativa vigente, a nivel subnacional, un antecedente interesante para este trabajo es la ley que regula la actividad de alquiler temporario turístico de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Ley 6255/2019). Esta ley regula los servicios de alojamiento de hasta tres meses de duración, indica que los propietarios pueden anunciar sus alojamientos en dólares, y crea el Registro de Propiedades de Alquileres Temporarios Turísticos. Un aspecto interesante es que involucra, al menos en el texto de la ley, a las plataformas de alquiler temporario turístico en la fiscalización de la formalización de los alquileres, ya que indica explícitamente que deben habilitar un campo para que el anfitrión informe el número de inscripción en el Registro.

Asimismo, la experiencia de la Oficina de Control Inmobiliario de la Municipalidad de Berazategui, creada en 2014 (Decreto núm. 132), es interesante como antecedente para nuestro caso de estudio. Inicialmente asesoraba a los vecinos únicamente respecto a contratos de alquiler comercial y, desde 2022, amplió sus servicios a la atención y asesoramiento gratuito a los vecinos de la municipalidad en relación a alquileres con destino de vivienda (inquilinos y propietarios), confección de contratos y asesoramiento en caso de dudas, conflictos o incumplimientos, tasaciones y, recientemente, empezaron a ofrecer propiedades en alquiler y a la venta sin cobrar comisión alguna. En caso de ser necesario, la oficina articula con otras secretarías municipales, así como con instituciones pro-

vinciales (por ejemplo, la Defensoría del Pueblo) y privadas (Colegio de Escribanos, una empresa prestadora de seguros), para facilitar y abaratar la realización de trámites a los vecinos en el momento de alquilar y/o renovar contratos. Los resultados fueron positivos: a partir de la intervención, se observó que las inmobiliarias ajustaron mejor su accionar al derecho en los procedimientos, los vecinos valoran positivamente el asesoramiento y, finalmente, se observó mayor formalización de los contratos de alquiler (Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat, 2023).

Otro antecedente relevante es el de la empresa pública de desarrollo urbano de la ciudad de Rosario, un puerto en la región de producción sojera de Argentina que, en las últimas décadas, vino intensificando su desarrollo inmobiliario fundamentalmente a través de convenios urbanísticos. En 2022, se aprobó la creación de una Empresa Pública Municipal de Desarrollo Urbano (EDA),<sup>4</sup> con la figura de sociedad anónima unipersonal y con el municipio como único actor; es decir, se rige por el marco normativo del derecho privado, pero sus fines son de interés público. Este diseño institucional busca que sea una herramienta dinámica y eficaz para que el municipio pueda construir infraestructura, equipamiento y vivienda, hacer planificación y diseño urbano, desarrollar urbanizaciones de barrios populares, e intervenir en la ciudad a través de grandes proyectos u operaciones puntuales. La EDA es un ejemplo de diseño institucional útil en un modelo de economía donde se asume la complementariedad entre el mercado, el Estado y la comunidad organizada para resolver problemas sociales.

Más allá de los avances realizados, es necesario tener presente las limitaciones que presentan los gobiernos locales en la implementación de políticas para la gestión de los instrumentos vinculados con el acceso a la vivienda por alquiler, así como para otro tipo de fines. “Es muy difícil gestionar desde acá, cuando las normativas nacionales van en un sentido, uno no puede torcer esa dirección” (exfuncionario local, 55 años). Si bien la Constitución de 1994 jerarquiza a los municipios reconociendo su autonomía plena, su ejercicio efectivo se vincula más a las capacidades institucionales y fiscales del municipio que a las atribuciones asignadas legalmente (Cravacuore, 2016). Es decir, la vigencia real de la autonomía municipal está, en la práctica, fuertemente relacionada al tamaño del municipio, el diseño de su estructura decisoria, su perfil productivo y su posibilidad de acceder a recursos de libre disponibilidad para llevar adelante las políticas que se propone (Flores et al., 2018).

En el caso de las ciudades intermedias turísticas, es necesario recalcar que éstas presentan un crecimiento poblacional acelerado, fragmentación social y espacial, y una especulación excesiva que distorsiona el valor del suelo local. Sus gobiernos locales dependen económicamente de transferencias de recursos de otras jurisdicciones, lo que supone un debilitamiento de su autonomía relativa ante otros niveles de decisión política y un con-

<sup>4</sup> <https://cenital.com/rosario-una-ciudad-a-contramano/>; <https://cafedelasciudades.com.ar/articulos/sobre-el-proyecto-de-la-empresa-publica-de-desarrollo-urbano-edu-en-rosario/>

dicionamiento para cumplir con su rol de dinamizador del desarrollo sostenible (Dondo et al., 2021).

### 3. El problema de alquiler de vivienda permanente en Bariloche

La ciudad de Bariloche se encuentra ubicada al suroeste de la provincia de Río Negro, al pie de la Cordillera de Los Andes, y se emplaza dentro del Parque Nacional Nahuel Huapi. Tiene un extenso ejido urbano de 27 mil ha y es la ciudad más poblada de la provincia, con una población residente de 148 238 personas según el último Censo Nacional (INDEC, 2022).<sup>5</sup> Esta ciudad se fue consolidando como enclave turístico nacional e internacional y como el destino invernal más relevante de Latinoamérica. A su vez, presenta un importante grado de centralidad en la región, propia de una ciudad intermedia, ya que cuenta con una gran oferta de servicios, establecimientos educativos, instituciones administrativas, centros de salud, etc. Su perfil dual –de ciudad turística e intermedia– se fue desarrollando a través del tiempo gracias al despliegue de diversos proyectos nacionales e incentivos municipales (Civitaresi et al., 2019).

Actualmente, la ciudad y su entorno son considerados el tercer destino turístico del país. El arribo de turistas entre los años 2006 y 2019 mantuvo una media de 700 000 visitantes anuales y, para el año 2022, se superó la cifra de 1 000 000 (con 15% de turistas extranjeros).<sup>6</sup> El turismo de tipo estudiantil –otro de los afluentes turísticos típicos de la localidad– tuvo un crecimiento del 46% en el período 2001-2017, pasando de 92 117 a 134 374 visitantes (Barrios García Moar, 2019). Además de disponer del centro de esquí más importante de la región, cuenta con una atractiva y diversa oferta de actividades al aire libre, gastronomía de alta calidad y una industria chocolatera reconocida por sus visitantes. Según estimaciones de Mackinlay y Colino (2022), el sector turístico representaba el 26.2% de la estructura económica local y cubría, de manera directa e indirecta, cerca del 40% del empleo privado de la población económicamente activa desde la década de 1990. Aunque algunos estudios han resaltado la participación del sector ligado a la ciencia y la tecnología, lo cierto es que se consensua entre los investigadores locales que la actividad turística no compite con ninguna otra rama productiva (Behnish y Mackinay, 2022; Colino et al., 2018; Medina, 2018b).

En este marco, se considera que la preponderancia del turismo en la estructura económica de la ciudad produce efectos ambivalentes sobre el mercado inmobiliario (Cravino, 2021). Por un lado, dinamiza a este sector en la medida en que esta actividad motoriza el arribo de gran cantidad de personas que demandan alojamiento transitorio para disfrutar su estadía. Pero, por otro lado, recrudescen el contexto habitacional de la

<sup>5</sup> <https://www.indec.gov.ar/indec/web/Institucional-Indec-BasesDeDatos-6>

<sup>6</sup> Datos abiertos de la municipalidad de San Carlos de Bariloche.

población local, ya que los particulares y los desarrolladores se ven motivados a desplazar la oferta de alquiler permanente hacia la oferta de alquiler temporario, debido a los mayores márgenes de rentabilidad que este uso genera (Colino et al., 2018; Malvicino, et al., 2023). Sobre este último punto, el referente de la Unión de Inquilinos explicó que, además de sortear todas las regulaciones que la ley de alquileres establece, los propietarios de estas viviendas logran multiplicar sus ganancias o logran ganar las mismas sumas de dinero en menos cantidad de tiempo. De este modo, disminuye el número de viviendas disponibles para alquiler permanente, y aumentan los precios. Los inquilinos que entrevistamos sostuvieron una serie de problemáticas que parecen signar a este tipo de ciudades:

Los precios están completamente desajustados de los salarios locales [...] trabajamos en servicios y los sueldos son muy bajos.

Las mejores propiedades son inaccesibles, están disponibles sólo para los turistas.

Me estoy mudando todo el tiempo porque no logro conseguir una vivienda permanente.

No hay ninguna regulación local que le ponga un freno al avance de la especulación inmobiliaria y turística.

Asimismo, se observan al menos cuatro factores que retroalimentan este proceso en Bariloche. Los primeros dos están relacionados al fuerte crecimiento de la demanda externa de vivienda, debido al aumento del turismo receptivo. En primer lugar, en contextos de tipo de cambio alto, como el actual, hay un gran arribo de turistas extranjeros que, atraídos por el alto poder de compra de sus monedas, generan demanda de alojamiento. Por tanto, no se debe soslayar el hecho de que la economía local se encuentra sujeta a las fluctuaciones de la tasa de cambio y la política cambiaria nacional (Kozulj et al., 2016). En esta línea, el expresidente del Instituto Municipal de Tierra y Vivienda para el Hábitat Social mencionó que “cuando hay devaluación y al país le va mal, a la ciudad le va medianamente bien, ya que el turismo tracciona porque se abarata. Eso atenta en el mercado de alquileres”.

En segundo lugar, las políticas públicas nacionales pueden favorecer el arribo de turistas argentinos a la ciudad, quienes nuevamente generan una fuerte presión sobre el mercado de alquiler temporario. Malvicino et al. (2023) sostienen que el incremento de turistas locales en los últimos dos años se estimuló a partir de la política pública del Pre-Viaje,<sup>7</sup> la cual tuvo como objetivo principal colaborar con la reactivación económica de diversos destinos turísticos en la etapa posterior a la pandemia.

<sup>7</sup> El Pre-Viaje es un programa de preventa turística que reintegra el 50 % del valor de las compras realizadas en un destino del país, por ejemplo, alojamiento, pasajes y otros servicios turísticos.

En tercer lugar, las plataformas digitales que facilitan y favorecen las publicaciones web de alojamientos temporarios a escalas globales y con tarifas dolarizadas, también promueven esta reorientación de viviendas hacia el alquiler transitorio (Lerena Rongvaux, 2022; Pérez Martínez, 2022). Según datos del Centro de Estudios Metropolitanos (Granelo Realini y Alvaredo, 2023), la ciudad de Bariloche ha visto aumentar vertiginosamente las ofertas activas en la plataforma Airbnb. Siendo una de las ciudades turísticas argentinas que evidenció uno de los mayores aumentos, entre octubre de 2021 y febrero de 2023, las ofertas crecieron un 220% en la urbe. En marzo de 2023, había 1 877 viviendas activas en esta plataforma. Su informe establece que las viviendas activas registran ganancias promedio de entre 1 700 y 2 200 dólares mensuales en temporada alta (verano e invierno). Así, en la temporada de enero de 2023 se registraron ganancias por 3 300 000 dólares en el *stock* de viviendas activas en Airbnb.

En cuarto lugar, en la ciudad hay una alta porción de viviendas ociosas o vacantes que rigidizan aún más la oferta de vivienda. En base a datos de consumo eléctrico, Guevara (2022) estimó que, en 2021, un 29% de las viviendas parecían estar subocupadas, por ejemplo, por destinarse a alojamiento temporal o turístico, ya que presentaban un promedio mensual de consumo menor a 100 KWh/mes (la mitad del consumo promedio de todos los medidores residenciales de la ciudad). Por otro lado, un 10.3% de las viviendas parecían estar vacantes, ya que registraron consumos inferiores a 50 KWh/mes, que es lo requerido para que funcione una heladera con *freezer*. Esta situación contrasta con los cálculos de déficit habitacional (aproximadamente 10 mil hogares) (Guevara et al., 2016) y las cuatro mil personas registradas como demandantes de soluciones habitacionales en el municipio.

No contamos con información oficial actualizada sobre el mercado de alquileres para la ciudad de Bariloche, sin embargo, en las notas de variados medios de comunicación citadas al pie de página, se manifiesta la profundidad y el alcance del problema.<sup>8</sup> El último dato del Censo de 2010 indicaba que el 23.1% de los hogares eran inquilinos y, según las percepciones de los actores locales entrevistados, es razonable suponer que el proceso de inquilinización en la ciudad se ha agudizado. De hecho, el referente de la Unión de Inquilinos de Río Negro estableció —en una de las entrevistas realizadas— que en Bariloche existen 30 mil hogares que se conforman en viviendas de alquiler. El dato provisional del Censo de 2022 indica que el 60.7% de los hogares del departamento de Bariloche son propietarios de las viviendas en las que habitan, cinco puntos porcentuales menos que el promedio nacional.<sup>9</sup>

A eso se suma que una gran parte del mercado de alquiler es informal, lo que profun-

<sup>8</sup> <https://www.rionegro.com.ar/sociedad/el-drama-de-los-alquileres-en-bariloche-tambien-repercute-en-los-sindicatos/> ; <https://www.bariloche2000.com/noticias/leer/juntan-firmas-para-exigir-respuestas-a-las-autoridades-por-la-falta-de-alquiler-permanente/147213>; <https://www.lanacion.com.ar/sociedad/la-ciudad-turistica-donde-conseguir-un-alquiler-permanente-se-volvio-una-odisea-nid12042023/>

<sup>9</sup> [https://censo.gob.ar/index.php/datos\\_provisionales/](https://censo.gob.ar/index.php/datos_provisionales/)

diza la vulnerabilidad de las personas inquilinas, en particular de aquellos hogares con menores de edad o personas que requieren de cuidados (Boix et al., 2023; Miranda Gasull y Ginestar, 2023). Al respecto, el delegado de la Secretaría de Integración Sociourbana del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación mencionó que

[...] el problema ya no afecta sólo a los sectores populares, sino que también alcanza a los sectores profesionales que tienen mayor poder adquisitivo. Además, hay un nivel de precariedad en la infraestructura que se ofrece que es lamentable. El propietario tiene cada vez mayor poder de decisión.

El gobierno de la municipalidad de Bariloche tiene las competencias legales para poder intervenir en el mercado de alquileres ya que la Constitución Nacional, Provincial y la Carta Orgánica Municipal establecen la función social del suelo. En los últimos años, se realizaron planificaciones, se sancionaron normativas, se asignó presupuesto y se implementaron políticas relativas al problema habitacional como, entre otras, la creación del Banco de Tierras, la instauración de un Sistema de Categorización para la Habilitación de Alojamientos Turísticos, la conformación del Consejo Social de Tierras y Viviendas, la fundación del Instituto Municipal de Tierras y Viviendas para el Hábitat Social, la declaración de la Emergencia Habitacional, la creación del Programa de Precios de Referencia del Mercado Inmobiliario, el derecho a la participación pública de la renta diferencial urbana, el impuesto a los inmuebles urbanos ociosos, el Plan de Ordenamiento Territorial, el Plan Estratégico e Integral de Desarrollo, el Plan Estratégico de Turismo Sustentable, y la Agenda Urbano Ambiental Bariloche 2030. Sin embargo, estas acciones no lograron contrarrestar la profundización de la problemática habitacional en el segmento del mercado de alquileres permanentes. En relación a esto, una concejala expresó que

[...] se viene dando un cambio en la oferta permanente. Sobre todo, después de la pandemia. Esto fue variando por la afluencia de mucha gente que vino a vivir a Bariloche, por cambio de vida, por trabajo, Intecnus, Invap. Pero el quiebre sucede después de la pandemia. Una gran demanda en donde el Estado no acompañó, a la par, con políticas públicas para generar oferta de alquiler. Quedó librado al mercado, y éste advirtió que podía generar mayores recursos alquilando al turismo.

Más recientemente, durante 2024, se presentaron algunos proyectos de ordenanza para abordar específicamente la escasez de arrendamiento permanente en la localidad: se declaró la emergencia sanitaria, se creó el Observatorio de Alquileres, y siguen en discusión el Programa de Promoción de la Vivienda de Alquiler Permanente y el proyecto de creación del Centro de Acceso Social de Alquiler (CASA).

#### 4. Propuestas de intervención en la municipalidad de Bariloche

En esta sección proponemos instrumentos de política que podría implementar el gobierno local para mejorar el acceso a la vivienda de alquiler permanente. Los objetivos de estas políticas públicas son, en concreto, aumentar la oferta de viviendas en alquiler permanente, aliviar el peso del alquiler en el presupuesto familiar, y brindar certidumbre y previsibilidad a los inquilinos para que no queden expuestos a cambios abruptos en el valor del alquiler ni se vean forzados a desplazarse de residencia. Dejamos por fuera de consideración los instrumentos que requieren de la inversión de un alto presupuesto, ya que, como la mayor parte de las municipalidades, Bariloche tiene una autonomía económica débil y, además, rigidez presupuestaria (Dondo et al., 2021). El planteamiento y la discusión de estas propuestas cobra especial relevancia actualmente en el país, ya que la única ley que regulaba el mercado está derogada y el gobierno nacional sostiene políticas extremas de austeridad fiscal y no intervención.

##### Propuesta 1. Reconvertir el Instituto Municipal de Tierra y Vivienda para el Hábitat Social, órgano autárquico de la municipalidad, en la figura de inmobiliaria pública o agencia de desarrollo urbano municipal

Entre los principios y objetivos de este instituto, determinados en la ordenanza 1 815 de 2008, se encuentran los de contribuir al acceso a la vivienda digna de todos los habitantes de Bariloche que estén imposibilitados por razones económicas y sociales; propender a reducir, mediante la ejecución de políticas activas, el déficit habitacional; promocionar la demanda y estimular la oferta de vivienda; promover el alquiler social; y mantener el registro de inscripción de demandantes de soluciones habitacionales. Bajo su órbita funciona el Banco de Tierras Municipal. Por las características de sus funciones, resulta indispensable que desarrolle sus actividades de manera coordinada con la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Urbano. Como observamos, el marco legal que determina competencias de este instituto es abarcativo; sin embargo, en la práctica este instituto sólo funciona atendiendo de manera insuficiente a la demanda de soluciones habitacionales de los sectores socioeconómicamente más vulnerables de la ciudad. En otra de las entrevistas realizadas, la actual presidenta de esta entidad comentó que, durante 2023, ofrecieron apenas 25 soluciones habitacionales, mientras que las demandas registradas en el instituto superaban las cuatro mil.

Algunas de las percepciones de la ciudadanía sobre la disfuncionalidad de este instituto son:

No hay propuestas para la emergencia habitacional.

Los tiempos de Tierras y Viviendas y el de los políticos no tienen nada que ver con la ciudadanía. El vecino necesita soluciones para tener su casa; la gran mayoría tienen problemas para alquilar. Necesitamos que Tierras y Viviendas dé una solución.

Queremos consultarle a la presidenta [...] por qué no se está ejecutando el presupuesto, qué es lo que se está haciendo con los acuerdos que se firmaron.

Quiere meter 32 familias en 14 lotes y no entramos.

Como la municipalidad ya cuenta con este instituto, la propuesta es reformarlo para que pueda efectivamente cumplir con los objetivos que se propone. En primer lugar, se requiere de información para hacer un diagnóstico preciso, diseñar políticas adecuadas y evaluar su impacto. Por eso, una de sus primeras funciones podría ser la de recopilar datos sobre la oferta de vivienda (ocupada, alquilada permanente o temporaria y ociosa) y de demanda de vivienda permanente. Si bien en Bariloche existe un catastro, así como el registro de alojamientos turísticos y un registro de demandantes de soluciones habitacionales, no existe información compilada, completa ni actualizada, que permita analizar el mercado en todas sus dimensiones. En el mediano plazo, podría aspirarse a la creación de una plataforma única digital con la información del mercado de alquiler (para simplificar la búsqueda y disminuir los tiempos y gasto que implica alquilar). El Observatorio de Alquileres, creado recientemente en el marco del Instituto de Tierras y Vivienda, tiene justamente el objetivo de producir y difundir información del mercado de alquileres, así como fiscalizar el cumplimiento de los requisitos municipales para el alquiler. Sin embargo, en la ordenanza de su creación no hace referencia a que ésta ya era una función que el instituto debería haber cumplido, ni cómo se superarán sus limitaciones actuales para alcanzar el objetivo.

Recopilar información siempre es costoso y complejo, por eso proponemos algunas opciones:

*a)* Solicitar datos administrativos al Registro de la Propiedad Inmueble Provincial y a las administraciones fiscales nacional y provincial, que permitan detectar grandes tenedores de vivienda y focalizar en ellos, en primer lugar, el esfuerzo de conocer el uso y destino que se da a las viviendas de su titularidad para diseñar estrategias de colaboración o intervención.

*b)* Incluso se podría cruzar la información de propiedad de grandes tenedores con la del consumo eléctrico mensual de cada propiedad, replicando el ejercicio realizado por Guevara (2022) y con los alojamientos habilitados. De este modo, rápidamente podrían detectarse inmuebles destinados a uso temporario, sin habilitación, de un modo simple y poco costoso.

*c)* Implementar un “blanqueo” de habilitaciones turísticas, en primera instancia, para obtener información que permita dimensionar el problema. Si bien la normativa estable-

ce un procedimiento claro para la habilitación de alojamientos como casa y departamentos de alquiler turístico, en la práctica sólo un porcentaje reducido de los que se ofrecen están habilitados. La normativa determina cuál es la multa por incumplimiento, pero lo cierto es que la municipalidad cuenta con una baja posibilidad de fiscalizar, por lo cual la credibilidad en la sanción es muy baja. Por ello, se requiere intervenir para regularizar las habilitaciones requeridas, y que la municipalidad, a través del cobro de tasas, obtenga ingresos adicionales que podrían destinarse a fiscalización. Este blanqueo implicaría que aquellos que no tramitaron su habilitación turística o comercial y están alquilando propiedades, tengan un determinado tiempo para iniciar el trámite. Durante ese período, se les perdonaría la multa por operar sin habilitaciones, así como el pago de derechos, tasas e impuestos no pagados. Luego de ese lapso, se podría implementar una estrategia de fiscalización que comenzaría con los grandes tenedores de propiedad, con aplicación de sanciones y multas monetarias altas.

d) Otra tarea sería la de brindar asistencia jurídica y realizar de manera gratuita la homologación de contratos, de modo que sea posible asegurar el cumplimiento de las leyes nacionales y provinciales vinculadas al alquiler, además de facilitar el acceso de inquilinos al alquiler. Adicionalmente, este rol le permitiría acceder a información de viviendas alquiladas y precios.

A la gestión del Banco de Tierras, en un futuro se sumaría la gestión del Banco de Viviendas Públicas en Alquiler. Esta propuesta tiene la ventaja de no requerir cambios normativos, ya que las funciones planteadas están incluidas en la ordenanza vigente. Los desafíos incluyen, por un lado, la generación de capacidades técnicas de los trabajadores municipales del instituto; por otro lado, lograr una mejor coordinación entre el instituto y la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Urbano.

## Propuesta 2. Limitar la cantidad de habilitaciones comerciales de departamentos y casas de alquiler turístico, cuando el mercado está tensionado

Actualmente, la normativa de la ciudad incluye dos habilitaciones para poder destinar una casa o departamento (CAT y DAT) al alquiler turístico: por un lado, el registro y categorización de alojamiento turístico (Ord. 1526-CM-05) y, por el otro, la habilitación de la actividad económica (Ord. 3018-CM-18).

La primera ordenanza indica cómo es el proceso de solicitud de habilitación, qué requerimientos tienen los alojamientos para ser clasificados en cada tipo y categoría, y establece la obligatoriedad de la inscripción en el Registro Municipal de Alojamientos. Éste es requerido para obtener la habilitación para operar comercialmente. La autoridad de aplicación es el Departamento de Habilitaciones. Aquí destacamos algunos elementos interesantes de la norma para los casos de CAT y DAT:

a) Deben cumplir con las normativas de viviendas particulares establecidas por el Código de Edificación.

b) Aquellas construcciones aprobadas por el Código Urbano con uso de viviendas familiares que posteriormente soliciten cambio a uso residencial turístico, podrán habilitarse solamente cuando el Código de Planeamiento contemple dicho uso en esa zona.

c) Cada propietario puede habilitar como máximo tres unidades para dicho uso.

d) Se establecen requerimientos específicos como plazas por habitación, cantidad de baños y equipamiento mínimo.

e) El alojamiento se inscribe en el Registro de Alojamientos, y la persona física o jurídica que lo operará comercialmente se inscribe en el Registro de Empresas Explotadoras de CAT y DAT.

f) La autoridad de aplicación puede infraccionar de oficio todo ofrecimiento de servicio de alojamiento turístico, sin habilitación municipal, ni comercial, que publicite dichos servicios turísticos en diferentes medios, ya sean escritos, radiales, televisivos, físicos, volantes, páginas web, redes sociales, de difusión y personales.

g) La sanción de multa oscila entre una y cien veces la tarifa mayor diaria por persona (tarifa diaria de referencia). Estas sanciones son graduales y se agravan en el caso de reincidencias.

La segunda ordenanza indica los requerimientos para la habilitación de actividades económicas municipales. En el caso de los alojamientos turísticos en CAT y DAT, se puede pedir este permiso para operarlos comercialmente solamente si ya tienen su habilitación como alojamiento turístico y están inscritos en el Registro. Aquí describimos algunos elementos que destacamos de la norma y utilizaremos en el argumento:

1) Esta habilitación se otorga en función de tres elementos: a) uso del suelo y tipo de actividad (según el planeamiento urbano); b) evaluación de las condiciones del inmueble; y c) valoración de riesgo de la actividad. Esta última define el riesgo y potenciales consecuencias perjudiciales que las actividades pueden generar sobre los bienes, los trabajadores, el público, el ambiente o la comunidad en general. En concreto, evalúa tres dimensiones: la ambiental, la bromatológica y la social. Respecto de esta última, que es la de interés en este trabajo, plantea que las consecuencias negativas pueden deberse a condiciones ambientales, sobre seguridad, calidad de vida, y derechos y equidad de oportunidades de las personas o de los consumidores de los bienes o servicios de la propia actividad económica.

2) La ausencia de habilitación municipal, por cualquier concepto, es causal suficiente para que la municipalidad proceda a la clausura preventiva del establecimiento, en forma inmediata.

Entendemos que estas dos ordenanzas, tal como están aprobadas actualmente, facultan al municipio a limitar la cantidad de habilitaciones comerciales que otorga a los aloja-

mientos en CAT y DAT, cuando el riesgo social es alto. Pareciera que el problema no está en la norma, sino en la práctica. Esto es algo positivo, en el sentido de que modificar instituciones que afectan privilegios suele ser difícil y, en este caso, no habría que modificarla. El desafío está en tener las capacidades e incentivos para intervenir.

¿Qué implicaría? Lo ideal sería que se incluya en el presupuesto municipal una regla fiscal que defina cierta flexibilidad en la regulación siguiendo el comportamiento del mercado. Esa regla podría indicar que, cuando el mercado de vivienda está tensionado (existe un riesgo de insuficiencia de oferta de vivienda asequible para la población como resultado de los altos precios o su mayor crecimiento en relación con el promedio nacional), las habilitaciones comerciales estarán limitadas debido a las consecuencias sociales perjudiciales que generan. ¿En cuánto? Eso deberá definirse en función de la cantidad de alojamientos CAT y DAT del registro de habilitaciones. En la regla fiscal deberían quedar explícitos, además, los criterios con que se priorizarán las habilitaciones otorgadas, por ejemplo, por localización, o por cantidad de habilitaciones que requiere cada propietario (ya que no impacta de la misma manera a quienes alquilan varios alojamientos y a quienes alquilan un sólo como estrategia de complementación de ingresos).

Para que este instrumento tenga algún efecto, debería suprimirse al mínimo el alquiler informal, es decir, que todos los alojamientos temporarios deberían estar registrados, y el municipio tendría que mejorar su capacidad de fiscalización. Para eso, recordamos la propuesta 1 de “blanqueo” de habilitaciones, fiscalización y sanciones creíbles, y también recuperamos el caso de CABA, donde se incluye en la fiscalización a las plataformas digitales de comercialización de alojamientos turísticos. Esto sí implicaría la aprobación de una nueva norma en la cual se regule el uso de estas plataformas en la ciudad, al menos en dos sentidos: 1) obligatoriedad de publicar los precios en moneda local (para desestimar la dolarización del mercado); y 2) inclusión de un campo en el cual los propietarios que ofrecen alquiler carguen el número de registro municipal, sin el cual no se podrá finalizar el proceso de publicación del inmueble. En caso de incumplimiento, la normativa debería contemplar sanciones para las plataformas.

### Propuesta 3. Obtener suelo a partir de la aplicación de un instrumento de captación de renta diferencial urbana y gestionar los recursos para la edificación

Si bien el municipio cuenta con suelo urbano en su Banco de Tierras, éste no es apto ni suficiente para resolver el actual problema de acceso a vivienda. Proponemos entonces que el gobierno local tome la iniciativa de gestionar y coordinar voluntades de distintos actores para –aplicando la ordenanza de renta diferencial urbana– hacerse de los recursos necesarios para la construcción de vivienda con destino de alquiler permanente, sin aportar recursos económicos propios.

En la ciudad ya existen antecedentes de este proceso, por ejemplo, los desarrollos urbanísticos del Procrear II y la nueva terminal de ómnibus. En este último caso, la municipalidad valorizó el suelo privado autorizando la subdivisión y modificando los parámetros urbanísticos, y, como compensación, el actor privado cedió el terreno necesario para la construcción de la terminal: negoció los recursos para la edificación a cambio de la habilitación comercial del casino (Dondo et al., 2021).

En este caso, podría realizarse una gestión similar en la que se identifique suelo idóneo para la construcción de vivienda de alquiler permanente, en función del planeamiento urbano, y luego se articule con sus propietarios. Los recursos para la edificación podrían obtenerse, al menos, de dos maneras:

*a)* Negociaciones con el gobierno nacional para realizar desarrollos urbanísticos de Procrear o hacer alguna modificación del mismo, donde la vivienda pase a formar parte del parque de vivienda gestionado por la inmobiliaria municipal, destinado a alquiler asequible.

*b)* A partir del aporte de agentes privados con excedentes locales, a cambio de beneficios fiscales por un determinado tiempo. Ello aplicaría tanto a escala local como provincial (ingresos brutos) y nacional (impuesto a los bienes personales), a partir de acuerdos multinivel, con el compromiso (por medio de contrato) de destinar esas viviendas al alquiler permanente por determinada cantidad de años y a un precio asequible.

Ampliar la intervención del gobierno local por medio de estas propuestas contribuiría a atenuar el desequilibrio en la relación entre el inquilino y el propietario, y a mejorar el acceso a la vivienda en la localidad. Por un lado, al recabar la información necesaria, que hoy no está disponible, será posible hacer un diagnóstico preciso del problema, así como diseñar mejores intervenciones y hacer el seguimiento y la evaluación de las mismas. Por otro lado, estas propuestas incluyen mecanismos para debilitar el mercado informal de alquileres en municipios que no cuentan con recursos para aumentar la cantidad de agentes que realicen funciones de fiscalización. Particularmente, regular las prácticas de plataformas como Airbnb atenuaría el desplazamiento de vivienda para alquiler temporario, ampliando la disponibilidad y sosteniendo los precios de la vivienda para alquiler permanente. Además, una mayor formalización de este mercado implica más posibilidades del gobierno local para intervenir e incrementar los recursos fiscales. Finalmente, el asesoramiento legal gratuito y otras funciones que podría asumir el gobierno local en el mercado de las inmobiliarias demostraron ser efectivas para disminuir la informalidad, dar seguridad a las partes en el proceso de alquiler y bajar los costos que asumen.

## Conclusiones

En Argentina, se observa un proceso de inquilinización creciente, desarrollado en un contexto atravesado por problemas de distribución de la vivienda y barreras económicas de acceso que implican la imposibilidad de comprar un lote o una vivienda propia en un mercado inmobiliario dolarizado, con ingresos bajos y falta de políticas de crédito asequible sostenidas en el tiempo. A su vez, el acceso a la vivienda se hace cada vez más difícil para los inquilinos argentinos, por la escasez de oferta de alquileres permanentes, por el aumento de precios por encima del de los ingresos, y por las condiciones cada vez más restrictivas que los propietarios imponen (garantías, conformación de las familias, sin hijos ni mascotas, entre otras).

En las ciudades turísticas, como Bariloche, distintas dinámicas profundizan los problemas de los inquilinos. Por un lado, la alta demanda de vivienda como reserva de valor o para especular, en lugar de para habitar, resulta en una alta porción de viviendas ociosas que restringen la oferta y contribuyen al aumento de precios de las existentes. Por otro lado, el retiro de viviendas del mercado de alquiler permanente para obtener ganancias extraordinarias en el mercado de alquiler temporario, un mercado que no está correctamente regulado. Esta tendencia se profundiza en momentos donde el turismo receptivo es alto, sea por un tipo de cambio conveniente para los extranjeros o por las políticas de promoción al turismo interno.

Si bien el Estado, desde sus tres niveles de gobierno, ha implementado políticas para ampliar la oferta o facilitar la demanda de vivienda, los esfuerzos hasta el momento han resultado insuficientes. Aún más, la Ley de Alquileres que intentó, aunque con limitaciones, regular este mercado, fue derogada solamente tres años después de su implementación. En este contexto, se destaca aún más la importancia del rol interventor de los gobiernos locales. En este artículo, revisamos experiencias e iniciativas que gobiernos de otras ciudades implementan para resolver la problemática habitacional, de las cuales pudimos aprender, y propusimos qué pueden hacer los gobiernos locales, con sus limitaciones y potencialidades, para asumir un rol activo en la solución de este problema. En particular, analizamos el caso de la ciudad turística de Bariloche, en donde resulta impostergable abordar el problema del acceso a una vivienda de alquiler permanente.

Teniendo en cuenta estas consideraciones, propusimos tres medidas concretas que el gobierno local, con baja disponibilidad de recursos presupuestarios, puede implementar actualmente. En primer lugar, la asunción, por parte del Instituto de Tierras y Vivienda para el Hábitat Social, de las plenas funciones que la normativa le asigna. Esto implicaría parecerse más a una empresa pública de desarrollo urbano, como la recientemente aprobada en la ciudad argentina de Rosario. En segundo, tomar un rol activo en la regulación del mercado de alquileres a través de la limitación de las habilitaciones comerciales, para lo cual el gobierno local está facultado legalmente en las ordenanzas vigentes. En tercer lugar, gestionar y articular voluntades y recursos para ampliar la oferta de vivienda en al-

quiler permanente. Los instrumentos de captación de la plusvalía urbana habilitados en la ciudad pueden ser utilizados para crear suelo urbano, a la vez que se obtienen recursos necesarios para edificar a partir de la asociación con otros actores públicos o privados, y se incentiva, a través de beneficios fiscales, un uso específico de esos inmuebles (el alquiler permanente) en condiciones reguladas.

En el caso de Bariloche, la gran ventaja que encontramos en estas medidas es su factibilidad legal. La revisión de las Constituciones Nacional y Provincial, la Carta Orgánica Municipal, los planes urbanos y las ordenanzas vigentes dan cuenta de que actualmente estas políticas están habilitadas para su implementación por parte de la municipalidad. Sabemos que las medidas que limitan privilegios o rentabilidad extraordinaria tienden a ser resistidas, por lo cual transformar las instituciones que las habilitan suele ser difícil. En este sentido, constituye una gran ventaja que la normativa vigente no deba ser modificada.

Sin embargo, la factibilidad legal no es condición suficiente para implementar las políticas y alcanzar los objetivos propuestos. Es necesario que quienes gobiernan tengan voluntad política para incluir el problema en la agenda e intervenir al respecto, asumiendo que el rol del gobierno local ya no puede ser únicamente recibir las políticas diseñadas o financiadas desde otros niveles de gobierno o regular el uso del suelo. El gobierno local tiene que asumir su poder de negociación frente a los actores privados (desarrolladores, grupos de poder económico), ya que tiene la potestad para decidir qué proyectos se pueden llevar a cabo en la ciudad y de qué manera.

Además de la voluntad política, el gobierno tendría que tener las capacidades y los incentivos para ejecutar estas intervenciones; por ejemplo, desarrollar capacidades técnicas para poder crear y analizar bases de datos y referenciarlos geográficamente. Las capacidades también incluyen la habilidad de coordinación con otros niveles de gobierno, entre áreas del municipio y con actores no estatales. Y también la habilidad de diseñar dispositivos que faciliten los procesos al inquilino y al propietario, al desarrollador urbano, etcétera.

Ante la insuficiencia en la intervención del Estado en la resolución del problema del acceso a la vivienda, algunos propondrán que lo mejor es mercantilizar su acceso. De hecho, el presidente J. Milei, que asumió el gobierno de Argentina en diciembre de 2023, propone la desregulación de todos los mercados. En contraposición, aquí planteamos que la lógica de producción mercantil de la vivienda sólo generará aumentos de precios, privilegios en la relación asimétrica entre propietarios e inquilinos y, en definitiva, un menor acceso al derecho a la vivienda. Por ello, si las intervenciones no están siendo adecuadas ni suficientes, aquí planteamos que la tarea es pensar qué Estado necesitamos, reformularlo, dotarlo de capacidades e incentivos para intervenir mejor, y diseñar instituciones e instrumentos que permitan que el Estado sea un instrumento de acción colectiva para acercarnos a la sociedad que queremos.

## Referencias

- Acosta Maldonado, M. E. (2017). *Alquileres justos. Soluciones urbanas para Buenos Aires*. Buenos Aires: Hábitat para la Humanidad Argentina.
- Aguirre i Font, J. (2021). La regulación municipal de las viviendas de uso turístico: soluciones a través del urbanismo. *Revista de Estudios de la Administración Local y Autónoma*, 15, 24-41. <https://revistasonline.inap.es/index.php/REALA/article/view/10916/11959>
- Barenboim, C. A., Aused, J. M. y Vignolo, C. A. (2024). Políticas habitacionales para la vivienda en alquiler: proceso de inquilinización e iniciativas de regulación del mercado de alquileres en Rosario (Argentina), 2003-2023. *Estado & Comunidades*, 2(19), 119-136. [https://revistas.iaen.edu.ec/index.php/estado\\_comunes/article/view/373/608](https://revistas.iaen.edu.ec/index.php/estado_comunes/article/view/373/608)
- Barrios García Moar, G. E. (2019). *San Carlos de Bariloche: una ciudad en expansión ¿planificada?* XXI Jornadas de Geografía de la Universidad Nacional de La Plata, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, 9 al 11 de octubre. [http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab\\_eventos/ev.13493/ev.13493.pdf](http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.13493/ev.13493.pdf)
- Behnisch, A. N. y Mackinay, U. (2022). Un primer análisis comparativo del peso del turismo y los servicios intensivos en conocimiento en San Carlos de Bariloche: ¿una ciudad monoprodutiva turística? En T. A. Guevara, F. E. Malvicino y M. H. Civitaresi (eds.), *Estudios sobre sociedad, economía y territorio en Bariloche*. Viedma, Argentina: UNRN.
- Boix, M. V., Di Virgilio, M., González Redondo, C., Marco, M. V. y Murillo, F. (2023). *Desafíos de la planificación territorial, el acceso al hábitat y a la vivienda*. (Documento de Trabajo, 218). Buenos Aires: CIPPEC. <https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2023/04/DT218-CIU-Desafios-de-la-planificacion-territorial-el-acceso-al-habitat-y-a-la-vivienda.pdf>
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2023). *Transformación del hábitat y las ciudades: hacia un desarrollo urbano sostenible en América Latina y el Caribe*. Intervenciones en la XXXI Asamblea General del Foro de Ministros y Autoridades Máximas de la Vivienda y el Urbanismo de América Latina y el Caribe. Santiago (Seminarios y Conferencias, 104, LC/TS.2023/133). <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/541a8e0e-0e5f-4225-9ffe-4b9d51a273c6/content>
- Cerrezuela, M., Gargantini, D. M., Greppi, M. V., Nievas, C. M., Peralta, J. E., Peresini, N. y Reese, E. (2021). *La vivienda de alquiler como opción para habitar*. Buenos Aires: Café de las Ciudades.
- Chaina, P. (2023). La construcción de viviendas crece más que la población, pero también sube el déficit habitacional. *Página 12*. <https://www.pagina12.com.ar/539052-la-construccion-de-viviendas-crece-mas-que-la-poblacion-pero>
- Civitaresi, H. M. y Colino, E. V. (2019). Turismo, transformaciones territoriales y resiliencia: Bariloche como evidencia de una ciudad turística intermedia argentina. *Revista de Estudios Latinoamericanos sobre Reducción del Riesgo de Desastres*, 3(1), 41-52. <https://www.revistareder.com/ojs/index.php/reder/article/view/22/22>
- Civitaresi, M., Colino, E. V. y Landriscini, G. (2018). *Territorios en transformación en la Norpatagonia. Análisis comparado del impacto de procesos globales en ciudades intermedias*. XI Jornadas Patagónicas de Geografía y I Congreso Internacional de Geografía de la Patagonia argentino-chilena. Universidad Nacional del Comahue. Neuquén, 26 al 28 de septiembre. <http://rid.unrn.edu.ar:8080/bitstream/20.500.12049/4722/3/Contradicciones-130-141.pdf>

- Colino, E. del V., Civitaresi, H. M., Medina, D. V. y Cavanagh, E. (2018). *Bariloche, planeamiento urbano, turismo y transformaciones espaciales de una ciudad intermedia*. XII Bienal del coloquio Transformaciones Territoriales: Interrogantes y Desafíos en las Territorialidades Emergentes.
- Cravacuore, D. (2016). Gobiernos locales en Argentina. En J. M. Ruano de la Fuente y C. Vial Cosani (eds.), *Manual de gobiernos locales en Iberoamérica*. Santiago de Chile: Universidad Autónoma de Chile.
- Cravino, M. C. (2021). La ciudad de San Carlos de Bariloche (Argentina): entre la atracción turística y la exclusión urbana. En H. Riquelme Brewis, A. Lazo Corvalán y F. Oyarce Ortuya (eds.), *El turismo en el desarrollo de las ciudades. Reflexiones desde el contexto latinoamericano*. Santiago: Universidad Autónoma de Chile.
- De Abrantes, L. (2022). *Estacionalidad, experiencias temporales cíclicas y modos de habitar un escenario turístico patagónico: el caso de San Carlos de Bariloche*. Plan de Beca Posdoctoral Conicet.
- Dondo, M., Civitaresi, H. M., Valeo, L. y Nussbaum, M. A. (2021). Instrumentos de participación pública en plusvalías urbanas en una ciudad turística intermedia: el caso de Bariloche, Argentina. *Revista de Urbanismo*, 45, 125-141. <https://revistaurbanismo.uchile.cl/index.php/RU/article/view/60776>
- Flores, H. D., Gil, M., Iparraguirre, E. R. y Altavilla, C. D. (2018). Las decisiones del gasto público y el rol de los municipios en el desarrollo local en Argentina: un abordaje desde la autonomía municipal y los actores sociales y políticos. *Terra*, 4, 1-31. <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/94552>
- Gargantini, D. M. (2021). La inaccesibilidad a la vivienda en alquiler en Argentina. Avances en tiempos de pandemia. *Quid* 16, 68-84. <https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/quid16/article/view/6829/pdf>
- Granero Realini, G. y Alvaredo, C. (2023). *Alquileres temporarios en Argentina. Crecimiento acelerado de Airbnb en el contexto de la crisis habitacional*. Documento CEM, 59. Centro de Estudios Metropolizados. [https://www.tiempoar.com.ar/wp-content/uploads/2023/05/CEM\\_Alquileres-temporarios-en-Argentina.pdf](https://www.tiempoar.com.ar/wp-content/uploads/2023/05/CEM_Alquileres-temporarios-en-Argentina.pdf)
- Guevara, T. A. (2022). *Inquilinización, vacancia y subocupación de viviendas en San Carlos de Bariloche*. Informe técnico. Fundación Ambiente, Desarrollo y Hábitat Sustentables. <https://rid.unrn.edu.ar/bitstream/20.500.12049/9869/1/Informe%20Inquilinizaci%3%b3n%2c%20subocupaci%3%b3n%20y%20vacancia%20de%20viviendas%20en%20SCB.pdf>
- Guevara, T., Medina, V. y Bonilla, J. (2016). Demanda y déficit habitacional en San Carlos de Bariloche (2015). *Sudamericana*. 6, 17-40. <https://fh.mdp.edu.ar/revistas/index.php/sudamerica/article/view/2052>
- INDEC. (2022). *Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2022*. Buenos Aires: Instituto Nacional de Estadística y Censos. <https://www.indec.gov.ar/indec/web/Nivel4-Tema-2-41-165>
- INDEC. (2023). *Indicadores de condiciones de vida de los hogares en 31 aglomerados urbanos. Segundo semestre de 2022*. Buenos Aires: Instituto Nacional de Estadística y Censos. [https://www.indec.gov.ar/uploads/informesdeprensa/eph\\_indicadores\\_hogares\\_05\\_235E6912BB48.pdf](https://www.indec.gov.ar/uploads/informesdeprensa/eph_indicadores_hogares_05_235E6912BB48.pdf)
- Kozulj, R., López Martí, J. J., Costa, M., Patiño Mayer, M. y Ordoñez, M. E. (2016). *Aproximaciones a la identificación de la actividad económica de San Carlos de Bariloche, años 2014-2015*.

- Universidad Nacional de Río Negro / Municipalidad de San Carlos de Bariloche. <https://www.researchgate.net/publication/305681578>
- Lerena Rongvaux, N. L. (2022). Tendencias de mercantilización de la vivienda en América Latina: el submercado de alquileres temporarios a través de plataformas digitales. Airbnb en Ciudad de Buenos Aires. *Geograficando*, 18(2), e115. <https://www.geograficando.fahce.unlp.edu.ar/article/view/geoe115/16637>
- López-Rodríguez, D. y De los Llanos Matea, M. (2020). *La intervención pública en el mercado del alquiler de vivienda: una revisión de la experiencia internacional*. Documentos Ocasionales, 2002. España: Banco de España. <https://www.bde.es/f/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/PublicacionesSerias/DocumentosOcasionales/20/Fich/do2002.pdf>
- Macho Carro, A. J. (2022). Derecho a la vivienda y ordenación del mercado del alquiler turístico en la Unión Europea: comentarios a raíz de la Sentencia *Cali apartments* y su recepción en España. *Revista de Estudios Europeos*, 79, 668-686. <https://revistas.uva.es/index.php/ree/article/view/5787/4299>
- Mackinlay, U. y Colino, E. del V. (2022). *Hacia una metodología de medición de la actividad directamente turística y parcialmente turística en San Carlos de Bariloche*. III Congreso Nacional de Desarrollo Territorial. Departamento de Economía y Administración, CDT de la UNQ y Red de Universidades en Desarrollo Territorial de Argentina. Quilmes, 26 y 27 de mayo. <http://rid.unrn.edu.ar:8080/bitstream/20.500.12049/9703/1/MACKINLAY%20-%20COLINO.pdf>
- Malvicino, F. E., Guevara, T. A. y Barrios, G. (2023). *El impacto habitacional de políticas de reactivación en una ciudad intermedia Turística*. 2° Jornadas CEUR Espacio, Tecnología y Acumulación: Los Senderos del desarrollo y sus Límites. CEUR-Conicet. Buenos Aires, 26 al 28 de julio. <https://curdiur.conicet.gov.ar/convocatoria-2-jornadas-ceur-espacio-tecnologia-y-acumulacion-los-senderos-del-desarrollo-y-sus-limites/>
- Martínez Chapa, O. y Santiago Sánchez, M. J. (2024). Acceso a vivienda digna y sus desafíos en la agenda del desarrollo: el caso de México. *Clío. Revista de Historia, Ciencias Humanas y Pensamiento Crítico*, 8, 321-339. <https://ojs.revistaclio.es/index.php/edicionesclio/article/view/151/300>
- Matossian, B. (2015). División social del espacio residencial y migraciones. El caso de San Carlos de Bariloche, Argentina. *Eure, Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales*, 41(124), 163-184. <https://www.eure.cl/index.php/eure/article/view/677/789>
- Medina, V. (2017). Las movilidades poblacionales y su impacto territorial en la estructura espacial de las ciudades turísticas. El caso de San Carlos de Bariloche. *Eure, Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales*, 43(129), 71-92. <https://www.eure.cl/index.php/eure/article/view/1800/988>
- Medina, V. D. (2018a). Crecimiento urbano y desigualdad espacial en Bariloche. En T. Guevara (comp.), *Urbanización y hábitat en Bariloche. Ciudad que habitan una ciudad* (pp. 61-85). Viedma: UNRN. <https://books.openedition.org/eunrn/1590>
- Medina, V. D. (2018b). Dinámica inmobiliaria y acceso al suelo urbano en San Carlos de Bariloche. *Urbano*, 21(37), 54-67. <https://revistas.ubiobio.cl/index.php/RU/article/view/2920/3166>
- Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat. (2023). *I Concurso de Experiencias Innovadoras de Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo para la Reconstrucción Argentina*. Buenos Aires: Secretaría de Desarrollo Territorial. <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/>

- files/i\_concurso\_de\_experiencias\_innovadoras\_de\_planificacion\_desarrollo\_territorial\_y\_politicas\_de\_suelo\_para\_la\_reconstruccion\_argentina.pdf
- Miranda Gassull, V. y Ginestar, F. (2023). El fenómeno de la inquilinización en las ciudades intermedias: actores, valores y oferta inquilina en el Área Metropolitana de Mendoza, Argentina. *Perspectiva Geográfica*, 28(2), 1-23. <https://revistas.uptc.edu.co/index.php/perspectiva/article/view/fenomeno-inquilinizacion-ciudades-intermedias-argentina/13154>
- Nievas, C. (2021). Resumen histórico sobre normativas de alquiler en Argentina. En D. Gargantini (ed.), *La vivienda de alquiler como opción para habitar*. Buenos Aires: Café de las Ciudades.
- Oglietti, G. (2022). Qué hizo Bolivia para detener la inflación. *Celag data*. <https://www.celag.org/que-hizo-bolivia-para-detener-la-inflacion/>
- ONU Hábitat. (2023). *Reporte del estado de las ciudades de Centroamérica y República Dominicana*. Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos <https://publicaciones.sonuhabitat.org/onuhabitatmexico/Reporte-del-Estado-de-las-Ciudades-Centroam%C3%A9rica-RepDominicana.pdf>
- Ortuño, A. y Jiménez, J. L. (2019). Economía de plataformas y turismo en España a través de Airbnb. *Cuadernos Económicos de ICE*, 97, <https://www.revistasice.com/index.php/CICE/article/view/6800/6885>
- Palumbo, J. (2023). Inquilinización en Argentina: aportes para un análisis en clave socio-demográfica. *Territorios*, 48, 1-28. <https://revistas.urosario.edu.co/index.php/territorios/article/view/12291/11297>
- Peresini, N., Cejas, N., Cerrezuela, M., Gargantini, D., Greppi, V., Martínez Coenda, V. y Nievas, C. (2023). *Estado, territorios y tecnologías: experiencias de producción de hábitat en Argentina*. Córdoba: Universidad Católica de Córdoba. <https://ceve.org.ar/documentos/Estado,%20territorios%20y%20tecnologia.pdf>
- Pérez Martínez, A. (2022). *Evolución, problemática y regulación del alquiler turístico en los centros históricos*. [Trabajo final de grado. Universidad Politécnica de Valencia, Escuela Técnica Superior de Arquitectura]. <https://tinyurl.com/axcyr8zs>
- Rosanovich, S. (2022). Expectativa y realidad. Los efectos de la nueva Ley de alquileres en un contexto de pandemia e inflación en Argentina. *Quid* 16, 17, 121-140. <https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/quid16/article/view/7044/pdf>
- San Ignacio Betanzos, E. (2019) *La regulación del alquiler turístico. Un análisis comparativo*. Universitat de les Illes Balears. <https://dspace.uib.es/xmlui/handle/11201/153914>
- Sánchez, M. J. A. (2024). Cómo afrontar la exclusión residencial en el mercado privado del alquiler en Europa. *Papers*, 66, 67-79. <https://raco.cat/index.php/PapersIERMB/article/view/429360/523764>
- Scatolini, L., Duarte, J. y Baer, L. (2022). *Planificar la ciudad en tiempos de desigualdad. Avances y desafíos de la planificación territorial en la post pandemia*. Buenos Aires: Café de las Ciudades.
- Verduzco Chávez, B. (2024). Regulación concurrente del mercado de vivienda en renta en México: conflictos e implicaciones sociales. *Derecho Global. Estudios sobre Derecho y Justicia*, 9(27), 131-163. <https://derechoglobal.cucsh.udg.mx/index.php/DG/article/view/471/878>
- Vinuesa Angulo, J., De la Riva Ámez, J. M. y Palacios García, A. J. (2009). Política de vivienda y urbanismo. *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*, 46(161-162), 61-162. <https://recyt.fecyt.es/index.php/CyTET/article/view/75947/46354>

- Ziccardi, A. (2017). Vivienda, gobiernos locales y gestión metropolitana. En A. Ziccardi y D. Cravacoure (coords.), *Los gobiernos locales y las políticas de vivienda en México y América Latina* (pp. 13-30). Buenos Aires: Universidad Nacional Autónoma de México / Universidad Nacional de Quilmes / Universidad Nacional de General Sarmiento / Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. [https://igop.uab.cat/wp-content/uploads/2018/05/7\\_Ziccardi-y-Ceravacoure-LosGobiernosLocales.pdf](https://igop.uab.cat/wp-content/uploads/2018/05/7_Ziccardi-y-Ceravacoure-LosGobiernosLocales.pdf)
- Ziccardi, A. y González, A. (2015). Política de vivienda y municipios en México. En A. Ziccardi y A. González (coords.), *Habitabilidad y política de vivienda en México* (pp. 47-58). México: PUEC-UNAM. [https://www.puec.unam.mx/pdf/libros\\_digitales/habitabilidad\\_politica\\_%20vivienda\\_mexico\\_libro\\_web.pdf](https://www.puec.unam.mx/pdf/libros_digitales/habitabilidad_politica_%20vivienda_mexico_libro_web.pdf)

### Nota de los autores

El artículo fue desarrollado en el marco del proyecto de investigación financiado por la Universidad Nacional de Río Negro, “Evaluación del diseño, implementación e impacto de políticas públicas para el desarrollo territorial en gobiernos locales de la provincia de Río Negro”. Una versión previa fue presentada en las 56<sup>as</sup> Jornadas Internacionales de Finanzas Públicas, Universidad Nacional de Córdoba, septiembre de 2023.

### ACERCA DE LOS AUTORES

**Mariana Dondo** es licenciada en Economía por la Universidad de Buenos Aires, magíster en Ciencias Sociales bajo la orientación en Políticas Públicas, y doctora en Ciencias Sociales por la Universidad Nacional de Quilmes. Actualmente es profesora adjunta de la licenciatura en Economía de la Universidad Nacional de Río Negro, e investigadora del Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Territorio, Economía y Sociedad. Sus líneas de investigación se encuentran en el campo de la economía pública, con especial atención en el estudio de la política fiscal.

**Martín Civitaresi** es licenciado en Economía por la Universidad Nacional de Río Cuarto, Argentina, máster en Estudios del Desarrollo por Erasmus University e Institute of Social Studies, Países Bajos, y es doctor en Historia por la Universidad Nacional de Colombia, sede Bogotá. Fue docente e investigador de la Universidad Nacional de Río Cuarto y profesor de cátedra en el Centro de Estudios Interdisciplinario en Estudios sobre Desarrollo de la Universidad de Los Andes, Bogotá. Desde 2016, es profesor asociado en la licenciatura en Economía de la Escuela de Economía, Administración y Turismo de la Sede Andina de la Universidad Nacional de Río Negro, e investigador del Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Territorio, Economía y Sociedad de esa misma universidad. Ha trabajado en investigación aplicada en proyectos y programas en torno al desarrollo territorial y su

vinculación con los sistemas productivos, cadenas de valor, y asociados a resiliencia y capacidad de adaptación de productores agropecuarios; en la actualidad, se enfoca en ciudades intermedias en sus aspectos económico-productivos e institucionales.

**Lucía de Abrantes** es licenciada en Sociología por la Universidad de Buenos Aires, magíster en Antropología Social por Flacso Argentina y doctora en Antropología Social por la Escuela Interdisciplinario de Alto Estudios Sociales, de la Universidad Nacional de San Martín. En esta última institución, se desempeña como jefa de Trabajos Prácticos de la materia Introducción a la Antropología. Actualmente posee una beca posdoctoral del Conicet. Sus principales líneas de investigación giran en torno a las temporalidades, es decir, modos situados de experimentar el tiempo (estacional, rítmico y cronológico). Sus principales indagaciones recogen y problematizan aportes y debates provenientes del campo de la antropología del tiempo, la antropología urbana y la antropología del turismo.

**Juan Manuel Chicaval** es licenciado en Geografía por la Universidad Nacional de Córdoba. Actualmente es becario doctoral del Conicet en la Universidad Nacional de Río Negro. Sus líneas de investigación se centran en el estudio del mercado inmobiliario y la problemática habitacional.