

## PROGRAMA DE DESARROLLO MUNICIPAL

*Instituto para el Desarrollo Municipal*

**Fundación Nuevas Generaciones en**

cooperación internacional con la

**Fundación Hanns Seidel<sup>1</sup>**

### Alquiler temporario de inmuebles y su regulación a nivel local<sup>2</sup>

#### **Resumen ejecutivo:**

*En los últimos tiempos ha habido un cambio en el desarrollo de actividades turísticas y hoteleras de todo el mundo a causa de un aumento en la comercialización de las casas o departamentos de alquiler temporario. Debido a ello han surgido diversos conflictos, ya que el sector del alquiler vacacional, por lo general, no se encuentra regulado. Ello, puede derivar en una mala prestación del servicio a los turistas o en competencia desleal con otros actores del sector turístico. En base a lo antedicho, en el presente trabajo se propone que los municipios adopten medidas tendientes a regular el alquiler temporario y se analizan alternativas para ello.*



#### **Introducción:**

La tecnología y la innovación facilitaron nuevas opciones en materia de alojamiento. La manera más difundida de contratación hotelera en la actualidad es la web. Esta situación ha

<sup>1</sup> La Fundación Hanns Seidel no necesariamente comparte los dichos y contenidos del presente trabajo.

<sup>2</sup> Publicado en el mes de agosto de 2018.

generado cuestionamientos por parte de los prestadores de servicios tradicionales, fundadas principalmente en las exigencias regulatorias respecto de los nuevos proveedores.

En la normativa vigente no están contempladas las plataformas de contratación de servicios *on line* de alquiler temporario de viviendas, y si bien esta nueva modalidad de hospedaje cuenta con grandes ventajas respecto a las comodidades que pueden ofrecer, la aparición de este tipo de alquileres ha traído sus problemas. Para empezar, al no existir regulación sobre la actividad, los turistas que alquilan bajo esta modalidad, carecen de las garantías que ofrecen los alojamientos tradicionales. Por lo tanto, no se puede asegurar que aquellos cumplan con las normativas edilicias, de higiene, de seguridad, etc. lo que puede generar desde un mal servicio hasta serios daños a quienes los alquilan.

En segundo lugar, el crecimiento de esta tendencia ha generado grandes tensiones con otros actores del sector, como ser los hoteles, hostales, hosterías, campings etc. En la actualidad, la industria turística esta alcanzada por un sinnúmero de regulaciones que van desde las referidas a la construcción hasta las vinculadas a la seguridad de los pasajeros. Por ejemplo, los hoteles deben cumplir con obligaciones impositivas (pago de ingresos brutos, impuestos de sellos, impuestos al valor agregado, impuesto a créditos y débitos bancarios, derecho de registro e inspección) y laborales (deben registrar a su personal y tributar cargas sociales). Los hoteles de Argentina además se ven obligados a abonar derechos de autor a SADAIC, AADI CAPIF y ARGENTORES por la música y los contenidos audiovisuales que los pasajeros ven y escuchan en las habitaciones. En cambio, en el caso de quienes ofrecen sus inmuebles en alquiler temporario, no pagan prácticamente ninguna de las cargas que deben soportar los hoteles ni cumplen con las estrictas medidas de seguridad e higiene que estos deben afrontar.

Asimismo, los hoteles están obligados a llevar un registro de pasajeros en los que se asienta la identidad de cada persona que en ellos se aloja. En el caso de los departamentos y casas de alquiler temporario se da una situación de anonimato de las personas alojadas que puede generar, entre otras consecuencias negativas, la posibilidad de que las personas que pretenden cometer algún delito utilicen esta modalidad de hospedaje irregular.

Estas diferencias e inequidades, como muchas otras propias de la informalidad que genera el vacío legal actual, crean una situación de competencia irregular para los actores formales del mercado, ya que se les hace sumamente dificultoso competir en materia de precios.

Cabe destacar como ejemplo la situación análoga que se produjo en diversas ciudades del planeta con la irrupción de la plataforma UBER para el transporte particular de pasajeros. En muchas ciudades, Buenos Aires entre ellas, el servicio está prohibido debido a la situación de competencia desleal que genera, la falta de normativa y los riesgos en la seguridad para los pasajeros y demás transeúntes.

Por todas las razones mencionadas anteriormente, en diversas ciudades del mundo se han llevado a cabo iniciativas destinadas a regularizar y transparentar la situación de los departamentos y casas de alquiler temporario. Gracias a dichas iniciativas, los municipios no solo lograron garantizar la seguridad de los turistas que optan por utilizar dicha modalidad, sino que además se incrementó la recaudación impositiva municipal.

### **El presente informe se ha organizado bajo el siguiente esquema:**

- I) Experiencia internacional
- II) Experiencia local

III) Propuesta

IV) Conclusión

## I) Experiencia Internacional

### Madrid, Reino de España

El ayuntamiento de Madrid aprobó, en 2018, el plan especial para la regulación de los alojamientos turísticos<sup>3</sup>. El principal objetivo de dicho plan es preservar el uso residencial del centro urbano y evitar que las viviendas del casco de la ciudad se conviertan en alojamientos temporales para turistas. Gracias a ello, se busca además que los servicios hospedaje se extiendan a otras zonas de la ciudad, redistribuyendo así la actividad económica y descomprimiendo el centro histórico madrileño. Para lograr dicho cometido, en primer lugar, el ayuntamiento exigió que para prestar servicios de alojamiento es necesario contar con una licencia y pagar las cargas tributarias correspondientes. En segunda instancia, se estableció que los edificios de viviendas ofrecidos con fines turísticos deben tener una recepción común y un acceso independiente para cada unidad habitacional.

### Key Biscane, Estados Unidos de América

<sup>3</sup> Ayuntamiento de Madrid, <https://www.madrid.es/portales/munimadrid/es/Inicio/Actualidad/Noticias/Aprobado-el-Plan-Especial-para-la-regulacion-de-los-alojamientos-turisticos/?vgnextfmt=default&vgnextoid=62455e01556d4610VgnVCM2000001f4a900aRCRD&vgnnextchannel=a12149fa40ec9410VgnVCM100000171f5a0aRCRD>

En 2011 el concejo deliberante de Key Biscane, Florida, promulgó una ordenanza<sup>4</sup> destinada a corregir los daños que la competencia desleal generada por los alquileres temporarios estaba ocasionando en el mercado hotelero. Dicha norma exige que todos quienes se dediquen al alquiler temporario de inmuebles con fines turísticos deben pagar los impuestos comerciales correspondientes. Asimismo, se establecen los siguientes requisitos:

- Alquiler por un período mínimo de 15 días.
- Dejar constancia en los contratos de las normas y las restricciones que rigen al alquiler temporario.
- Cumplir con las regulaciones de desarrollo, salud, seguridad y bienestar del municipio.

### **París, Francia**

En París, el alquiler temporario con fines turísticos se encuentra regulado. Para poder desarrollar dicha actividad se exige una autorización municipal. Dicha autorización no es necesaria cuando la vivienda sea la residencia principal del arrendador. Como la ley dispone además que la explotación de un apartamento con fines turísticos supone un cambio de uso urbanístico, se establecen los siguientes requisitos<sup>5</sup>:

- Obtener un permiso para alquilar el inmueble por menos de un año.
- Obtener un permiso para el cambio de uso del inmueble (residencial a turístico)
- Pago de tasas especiales para dicha actividad

<sup>4</sup> Municipio de Key Biscane, [http://keybiscayne.fl.gov/clientuploads/Clerk/ordinances/ORDINANCE\\_NO\\_2011-5.pdf](http://keybiscayne.fl.gov/clientuploads/Clerk/ordinances/ORDINANCE_NO_2011-5.pdf)

<sup>5</sup> Ayuntamiento de París, <http://www.ithotelero.com/wp-content/uploads/2014/02/IdentificacionBuenasPracticasInternacionalesOctubre2013.pdf>

Mediante dichas normas, el municipio de París intenta equiparar las condiciones entre los servicios de alquiler turístico y los que brindan hoteles, hosterías, hostales, etc. Gracias a ello se evita que toda la carga tributaria recaiga solamente sobre éstos últimos, generándose distorsión comercial y la competencia desleal entre los diversos actores del mercado.

## II) Experiencia local

### Ciudad Autónoma de Buenos Aires

La Ciudad de Buenos Aires ha legislado sobre la materia de los alquileres temporarios mediante la ley 4.632 y su decreto reglamentario 227/14<sup>6</sup>. Su autoridad de aplicación es el Ente de Turismo de la Ciudad de Buenos Aires. Dicha norma creó el Registro de Alquileres Turísticos Temporarios en el cual deben inscribirse quienes administren, gestionen, intermedien o actúen como oferentes, bajo cualquier título, de inmuebles en la modalidad de alquiler temporario con fines turísticos en la Ciudad de Buenos Aires. La inscripción en el registro es obligatoria para los propietarios o comercializadores con más de cuatro propiedades en locación bajo tal modalidad. Cuando la cantidad de inmuebles es menor, la inscripción es voluntaria. Al inscribirse en el registro, el locador se compromete a presentar un acta con carácter de declaración jurada<sup>7</sup> en la que asegura que ha cumplido con los siguientes requisitos:

- Cumplir con las disposiciones de seguridad y las referidas a la accesibilidad de las personas con discapacidad y/o movilidad reducida.

<sup>6</sup> Buenos Aires Ciudad, <https://turismo.buenosaires.gob.ar/es/article/alquileres-tur%C3%ADsticos-temporarios>

<sup>7</sup> Ley 4632, <https://turismo.buenosaires.gob.ar/sites/turismo/files/Ley%204632.pdf>

- Exhibir una copia del certificado de inscripción del inmueble en el registro.
- Informar al huésped los servicios ofrecidos y las condiciones en que son prestados.
- Brindar a los huéspedes las comodidades y servicios en las fechas y condiciones pactadas.
- En las unidades se deberá exhibir:
  - Condiciones y políticas de los servicios ofrecidos, propios y/o tercerizados con sus correspondientes precios vigentes.
  - Plano de evacuación para caso de incendio o catástrofes.
  - Plano del sistema de iluminación auxiliar del inmueble cuando correspondiere.
  - Listado de números telefónicos para llamados de emergencias.
- Notificar al consorcio de propietarios que el inmueble es dado en locación temporaria con fines turísticos.
- Informar al locatario el reglamento de copropiedad del edificio.

En el caso de que quien explotare comercialmente el inmueble incumpliere con lo antedicho se aplicarán las sanciones estipuladas en el Régimen de Faltas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

## **Gualeguaychú, Entre Ríos**

Gualeguaychú recibe grandes cantidades de turistas durante todo el año, especialmente en la temporada veraniega previa al carnaval. Gracias a ello, en dicha ciudad ha crecido mucho el alquiler temporario de casas y departamentos. Con el fin de regular dicha actividad, el Concejo Deliberante

de Gualeguaychú sancionó la ordenanza municipal N° 12163/2017<sup>8</sup>. Dicha ordenanza exige la habilitación de los alojamientos temporarios previo a su puesta en el mercado y les fija una tasa municipal. Asimismo, impone a quienes explotan dichos inmuebles el cumplimiento de determinadas condiciones de seguridad, higiene y calidad<sup>9</sup>. La autoridad de aplicación que ejerce el poder de policía sobre la actividad es el Consejo Mixto Gualeguaychú Turismo<sup>10</sup>. Dicho organismo está conformado por el sector público y el sector privado y tiene entre sus atribuciones la optimización del desarrollo turístico de la ciudad.

### **Mina Clavero, Córdoba**

En ésta localidad cordobesa recibe una gran cantidad de turistas a lo largo del año. Ello ha llevado a que se desarrolle ampliamente el alquiler temporario con fines turísticos. Por dicho motivo se presentó ante su Concejo Deliberante un proyecto de ordenanza<sup>11</sup> destinada a regular esa actividad. El objetivo del proyecto es diversificar y ampliar la oferta turística en la localidad, como así también garantizar la calidad de los servicios que se brindan. El proyecto establece la creación del Registro Único de Alojamientos Turísticos Alternativos Temporarios bajo la órbita de la Secretaría de Turismo de la Municipalidad de Mina Clavero. En el registro, según surge del proyecto, se deberán inscribir los interesados en ofrecer sus inmuebles bajo la modalidad del alquiler temporario. Todos los inmuebles que allí se inscriban deberán ser habilitados previamente

<sup>8</sup> Gualeguaychu Ciudad; <http://www.gualeguaychu.gov.ar/ordenanzas/turismo/creaci%C3%B3n-del-registro-municipal-de-casas-y-departamentos-tur%C3%ADsticos>

<sup>9</sup> Gualeguaychú Ciudad, <http://www.gualeguaychu.gov.ar/noticia/5101-se-creo-un-marco-regulatorio-para-alojamientos-turisticos-en-casas-y-departamentos>

<sup>10</sup> Gualeguaychú Ciudad <http://www.gualeguaychu.tur.ar/institucional/>

<sup>11</sup> Concejo Deliberante de Mina Clavero, <http://sd-1264766-h00001.ferozo.net/admin/wp-content/uploads/2016/10/ORDENANZA-1060.2013-Regimen-de-regulacion-alojamiento-temporario-de-hasta-dos-unidades-habitacionales-.pdf>



por la municipalidad. En caso de incumplimiento, el proyecto establece multas y sanciones que pueden llegar a concluir en la inhabilitación del inmueble de 1 a 6 meses y la inhabilitación para operar como prestador de alquiler temporario de inmuebles con fines turísticos.

El proyecto se encuentra actualmente en tratamiento por el cuerpo legislativo local.

### **Rosario, Santa Fe**

En Rosario se ha producido en el último tiempo un gran crecimiento de la oferta de inmuebles bajo la figura del alquiler temporario. Por tal motivo se promulgó la ordenanza municipal 8.543/2010<sup>12</sup>. Dicha ordenanza tiene como finalidad regular la prestación del servicio de alquileres temporarios. Con ello se busca garantizar mejores servicios y terminar con la competencia desleal que genera la actividad en desmedro de los actores formales.

La ordenanza 8.543/10 define el concepto de “Alojamiento Turístico Temporario” e impone que los inmuebles deban estar previamente habilitados por las autoridades correspondientes para poder operar. Asimismo, la norma establece un régimen tributario destinado a equiparar las cargas aplicables a este tipo de alquileres con las de los hoteles, hostales, hosterías, etc. y evitar de ese modo, la competencia desleal entre ellos.

## **III) Propuesta**

No hay dudas acerca de la necesidad de regular el alquiler temporario, actividad que hoy se desarrolla de manera, por lo general, informal. Para ello, los municipios deben crear marcos

---

<sup>12</sup> Municipalidad de Rosario, <https://www.rosario.gov.ar/normativa/verArchivo?tipo=pdf&id=70498>

normativos destinados a garantizar la competencia equitativa entre todos los actores de la industria hotelera y a asegurar la prestación de buenos servicios a los turistas.

El primer paso que los municipios deben dar para regular dicha actividad consiste en tomar la decisión política de hacerlo, para luego estudiar las mejores opciones de regulación. La manera en que cada municipio decida hacerlo dependerá de la cantidad de turistas que lo visiten, de la oferta hotelera disponible, de la cantidad de inmuebles destinados al alquiler temporario y del impacto que éstos generen en dicho lugar.

Los programas municipales podrán entonces ser ejecutados de diferentes maneras. Algunos de esos programas, como se ha enunciado precedentemente, se enfocarán en dividir el municipio por zonas y permitir el alojamiento turístico temporario solamente en determinadas áreas.

Otros municipios podrán optar además por exigir la habilitación municipal y el cumplimiento de ciertos requisitos para poder ofrecer un inmueble bajo la modalidad de alojamiento turístico temporario. En determinados casos no se puede descartar la obligación del pago de tasas y cargas municipales para desarrollar la actividad, y equiparar así los desequilibrios que de otra manera generan situaciones de competencia desleal con la industria hotelera formalizada.

Una herramienta de mucha utilidad, como se ha visto, es la creación de un registro ad hoc en el cual se inscriban los interesados en llevar a cabo la actividad del alquiler turístico temporario. Gracias a dichos registros, resultará más sencillo para las autoridades ejercer el debido control, mediante la realización de inspecciones sobre las condiciones de seguridad e higiene de los inmuebles. Los registros sirven además para identificar a quienes no cumplan con las cargas tributarias pertinentes y las habilitaciones necesarias para ejercer la actividad y poder aplicar

consecuentemente las sanciones y multas que correspondan. En relación a los beneficios y los castigos que se apliquen, se podrá prever lo que el criterio del legislador mejor dicte.

La regulación tributaria de los inmuebles de alquiler temporario generará además un aumento en la recaudación municipal que podría traducirse, por ejemplo, en una mejora de los servicios públicos que se brindan al turista, generándose de ese modo sinergia entre el sector público y el privado para potenciar el desarrollo local.

#### IV) Conclusión

La propuesta aquí presentada propicia la eliminación del vacío legal que coloca a los alquileres turísticos temporarios dentro de una nebulosa regulatoria y genera la competencia desleal con otros actores, al tiempo que pone en riesgo la calidad del servicio al turista. En virtud del análisis aquí efectuado, tanto a nivel nacional como internacional, se puede llegar a la conclusión de que es necesario brindar un marco legal a esta actividad comercial para promover la seguridad de los usuarios y establecer la responsabilidad de quienes explotan sus propiedades bajo la modalidad del alquiler temporario. Ello implicará además un incremento en la recaudación del fisco local.

Por medio de la creación de este tipo de normas, los usuarios se verán protegidos y se establecerán reglas claras entre todos los actores.

A fin de lograr la mejor aplicación de estas políticas públicas y potenciar su implementación, resulta crucial que ellas sean dadas a conocer por las autoridades municipales mediante los canales de comunicación adecuados. De ese modo, sus postulados podrán ser aprovechados, no solamente por los usuarios y por quienes se dedican al alquiler temporario de

inmuebles, sino que además, también lo sean por todos los actores turísticos del lugar, permitiendo así que los derechos y las obligaciones de unos y otros sean públicamente conocidos.

En conclusión, es necesario que el Estado municipal, cree las reglas que le permitan valerse de su poder de policía para asegurar el correcto ejercicio de esta valiosa actividad.

### Bibliografía y sitios consultados:

- Ayuntamiento de Madrid, <https://www.madrid.es/portales/munimadrid/es/Inicio/Actualidad/Noticias/Aprobado-el-Plan-Especial-para-la-regulacion-de-los-alojamientos-turisticos/?vgnextfmt=default&vgnextoid=62455e01556d4610VgnVCM2000001f4a900aRCRD&vgnnextchannel=a12149fa40ec9410VgnVCM100000171f5a0aRCRD>
- Ayuntamiento de París, <http://www.ithoteler.com/wp-content/uploads/2014/02/IdentificacionBuenasPracticasInternacionalesOctubre2013.pdf>
- Buenos Aires Ciudad, <https://turismo.buenosaires.gob.ar/es/article/alquileres-tur%C3%ADsticos-temporarios>
- Concejo Deliberante de Mina Clavero, <http://sd-1264766-h00001.ferozo.net/admin/wp-content/uploads/2016/10/ORDENANZA-1060.2013-Regimen-de-regulacion-alojamiento-temporario-de-hasta-dos-unidades-habitacionales-.pdf>
- Gualeguaychú Ciudad <http://www.gualeguaychu.tur.ar/institucional/>
- Gualeguaychú Ciudad, <http://www.gualeguaychu.gov.ar/noticia/5101-se-creo-un-marco-regulatorio-para-alojamientos-turisticos-en-casas-y-departamentos>
- Gualeguaychu Ciudad; <http://www.gualeguaychu.gov.ar/ordenanzas/turismo/creaci%C3%B3n-del-registro-municipal-de-casas-y-departamentos-tur%C3%ADsticos>
- Infoleg, Ley 4632 <https://turismo.buenosaires.gob.ar/sites/turismo/files/Ley%204632.pdf>
- Municipalidad de Rosario, <https://www.rosario.gov.ar/normativa/verArchivo?tipo=pdf&id=70498>
- Municipio de Key Biscayne, [http://keybiscayne.fl.gov/clientuploads/Clerk/ordinances/ORDINANCE\\_NO\\_2011-5.pdf](http://keybiscayne.fl.gov/clientuploads/Clerk/ordinances/ORDINANCE_NO_2011-5.pdf)