



PROYECTO DE LEY

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina, reunidos en Congreso, sancionan con fuerza de ley:

DERECHO A LA VIVIENDA PARA LOS HIPOTECADOS UVA BAJO TODAS SUS MODALIDADES

CAPÍTULO I

ALCANCE Y BENEFICIARIOS

Artículo 1°— ALCANCE. La presente ley abarca a todas las líneas crediticias existentes (independientemente de que continúen o no disponibles para el acceso a nuevos créditos), que se rigen por el Sistema UVA *o por los instrumentos denominados en UVI* para la adquisición, construcción y/o ampliación de viviendas, de entidades bancarias públicas o privadas, en la República Argentina: Hipoteca UVA para adquisición de Vivienda, Procrear para Adquisición, Hipotecario Social, Procrear Ahorro Joven, Procrear Construcción, Hipoteca UVA para Construcción, Desarrollos Urbanísticos.

Artículo 2°— BENEFICIARIOS. Son beneficiarios de esta ley todos los que hayan accedido a una línea crediticia comprendida en el Artículo 1°, cualquiera sea ella y cualquiera sea la fecha de acceso a la misma. Quedan asimismo comprendidos todos los que hayan obtenido aprobación bancaria para acceder al préstamo hipotecario, aunque aún no hayan concluido el trámite de acceso al mismo.

CAPÍTULO II

ANULACIÓN DEL SISTEMA UVA, FIJACIÓN DEL MONTO DE LAS CUOTA DEL CRÉDITO HIPOTECARIO Y REPARACIÓN PARA LOS HIPOTECADOS Y/O ENDEUDADOS

Artículo 3°— Queda anulado el Sistema de Unidad de Valor Adquisitivo (UVA) para la indexación de los créditos hipotecarios.

Artículo 4°— El valor de las cuotas mensuales para los que ya se encuentran pagando créditos hipotecarios para vivienda no podrá ser indexado más allá del

50% del Índice de Variación Salarial, y no podrá superar el 25% del ingreso familiar, respetándose la relación valor de la cuota – ingreso familiar, tal cual fue establecido en la cuota inicial.

Artículo 5°— El valor total del saldo de la hipoteca que se adeuda quedará determinado por el valor de esta cuota mensual multiplicado por la cantidad de cuotas impagas.

Artículo 6°— Queda expresamente prohibida la extensión de las cuotas del crédito contraído, con excepción de lo establecido en el artículo siguiente (Artículo N° 7).

Artículo 7°— Se suspende la exigibilidad del pago de las cuotas a la persona que haya perdido su empleo, hasta tanto revierta esa situación y deje de estar desocupada. A partir de ese momento se retoma el pago de la hipoteca en los meses subsiguientes sin ningún tipo de multa, interés, recargo por mora o sanción económica.

Artículo 8°— Todas las entidades financieras y bancarias, públicas o privadas, que hayan sido prestadoras de las líneas crediticias establecidas en el Artículo 1° de la presente, deberán garantizar a cada beneficiario el acceso a la siguiente información:

- El desagregado mensual de las UVAS pagadas hasta el presente, discriminando cuántas UVAS se pagaron en concepto de intereses y cuántas en concepto de capital.
- Toda la información concerniente al crédito que el beneficiario requiera por el solo hecho de su solicitud.

Artículo 9°— REPARACIÓN. De la información resultante de lo establecido en el Artículo anterior, debe procederse a descontar del valor total del capital adeudado, el valor total de UVAS pagas hasta la fecha.

CAPÍTULO III

BENEFICIARIOS DEL PLAN PROCREAR AHORRO JOVEN

Artículo 10°— CLÁUSULA TRANSITORIA. Para todos los beneficiarios de este plan, que han depositado ahorros en distintas entidades bancarias o financieras, se reconvierde el valor del total de las UVAS pagas como equivalente a la cantidad de dólares que representaban al momento de ingresar al plan.

Artículo 11°— Queda eliminado el Sistema UVA para el Plan Procrear Joven y se reconvierten las cuotas adeudadas de acuerdo con lo establecido en los Artículos 3, 4 y 5 de la presente.

Artículo 12°— El Estado debe ejecutar el 100% de la partida presupuestaria del subsidio que se otorga a los beneficiarios entre el comienzo del plan y la situación hasta escriturar, de modo de garantizar las condiciones de acceso pautadas en un principio.

Artículo 13°— ADJUDICACIÓN DIRECTA PARA LOS BENEFICIARIOS. Todos los beneficiarios del Plan Ahorro Joven deben tener garantizado el acceso a la vivienda y se les debe garantizar la adjudicación directa, de acuerdo con lo pactado originalmente con la entidad bancaria o financiera.

Artículo 14°— MIGRACIÓN A OTROS PLANES. En el caso de que el beneficiario acceda a una migración de plan, ejemplo los planes denominados Urbanísticos o Lotes con servicios, o cualquier otro que pudiera surgir en el futuro, deben garantizarse cupos para el ingreso directo, de modo de garantizar la adjudicación directa tal cual establece el Artículo 12°.

Queda expresamente prohibido la imposición de una migración compulsiva a otras líneas de crédito sin el acuerdo expreso del beneficiario. Cuando ello no ocurre, el Estado y la entidad financiera involucrada están obligadas a arbitrar los medios para que los que se inscribieron y completaron los 12 plazos fijos accedan a la vivienda.

CAPÍTULO IV

PROTECCIÓN DEL DERECHO A LA VIVIENDA DE LOS BENEFICIARIOS

Artículo 15°— Quedan prohibidas las ejecuciones de vivienda de los beneficiarios definidos en el Artículo 2° de la presente.

Artículo 16°— Se anula la Resolución N°718 de la Comisión Nacional de Valores y queda prohibida la venta de las deudas a fondos de inversión.

CAPÍTULO V

RÉGIMEN PARA NUEVOS CRÉDITOS

Artículo 17°— Queda anulado el Sistema de Unidad de Valor Adquisitivo (UVA) para el otorgamiento y para la indexación de los nuevos créditos hipotecarios.

Artículo 18°— Los nuevos créditos hipotecarios para vivienda, a partir de la promulgación de la presente ley, deberán basarse en cuotas ajustadas exclusivamente a los ingresos declarados por el grupo familiar.

CAPÍTULO VI

DISPOSICIONES FINALES

Artículo 19°— CLÁUSULA TRANSITORIA. Al momento de la aprobación de esta ley el Banco Central contará con un plazo de 30 (treinta) días para informar la cantidad total de créditos otorgados bajo las distintas modalidades mencionadas en el Artículo 1°, con un informe discriminado por provincia y por entidad financiera o bancaria a la que pertenecen.

Artículo 20°— Queda anulada toda legislación previa que resulte contradictoria con las disposiciones de la presente ley.

Artículo 21°— Esta ley es de orden público y rige para todo el territorio nacional. La misma entrará en vigencia en un plazo de 10 días luego de ser promulgada y publicada en el Boletín Oficial.

Artículo 22°— De forma.

Néstor Pitrola

Romina Del Plá



FUNDAMENTOS

Señor presidente:

Traemos nuevamente a consideración este proyecto de ley, representado en 2022 (EXPTE N°2666-D-2022), porque el desarrollo posterior de los acontecimientos confirmó plenamente las advertencias formuladas por nuestra bancada cuando se creó el sistema de créditos hipotecarios indexados. Lejos de ofrecer una solución al problema de la vivienda, los créditos denominados en UVA y UVI trasladaron sobre las familias trabajadoras la totalidad del riesgo inflacionario, garantizaron a los bancos la conservación del capital y el cobro de intereses por encima de ese capital actualizado, y convirtieron el acceso a una vivienda en una deuda que puede crecer incluso después de años de cumplimiento regular.

El deterioro registrado desde la presentación original del proyecto obliga a actualizar sus fundamentos, pero no modifica su orientación ni la necesidad de sostener íntegramente su articulado. Por el contrario, la evolución de la Unidad de Valor Adquisitivo demuestra que el problema no fue una anomalía transitoria producida por una determinada coyuntura inflacionaria, sino una consecuencia necesaria del propio diseño del sistema. La UVA fue establecida en \$14,05 el 31 de marzo de 2016 y alcanzó un valor de \$2.029,47 en julio de 2026, lo que representa un incremento acumulado superior al 14.300% y equivale a multiplicar su valor inicial más de 144 veces. La cifra actualiza y profundiza el incremento superior al 13.200% registrado en abril de 2026 por el proyecto de suspensión de ejecuciones presentado por nuestro bloque.

Cuando en 2016 se debatió la creación de los créditos hipotecarios denominados en UVI mediante la Ley 27.271, la banca del Partido Obrero en el Frente de Izquierda se opuso y advirtió que la indexación de las deudas por la evolución de los precios o del costo de la construcción encerraba una contradicción insalvable con ingresos laborales sometidos a la pérdida de poder adquisitivo, la precarización, la desocupación y las paritarias a la baja. La posterior extensión de los créditos denominados en UVA, cuyo valor se actualiza por el Coeficiente de Estabilización de Referencia, no corrigió esa contradicción, sino que la agravó, porque mientras el capital adeudado y las cuotas siguen automáticamente el movimiento de los precios, los salarios no cuentan con ninguna garantía equivalente de actualización.

El crédito hipotecario tradicional contenía un riesgo que debía asumir y calcular la entidad prestamista al momento de determinar la tasa. El sistema UVA

modificó esa relación en beneficio de los bancos: ofreció tasas nominales presentadas como reducidas, pero trasladó a la persona endeudada el riesgo derivado de la inflación y de la evolución futura del capital. De este modo, el banco se garantiza el mantenimiento del valor real de su acreencia y, además, cobra intereses sobre un capital que se actualiza permanentemente, mientras que la familia hipotecada debe afrontar la deuda con salarios que dependen de la relación de fuerzas entre trabajadores, patronales, gobiernos y burocracias sindicales.

La indexación no constituye, por lo tanto, un elemento accesorio del crédito, sino su principal costo económico. Sin embargo, numerosos deudores denunciaron que ese componente no fue incluido de manera adecuada al informar el Costo Financiero Total. El proyecto de resolución presentado por los diputados del Frente de Izquierda recogió precisamente la denuncia de que las entidades financieras publicitaban una tasa nominalmente baja sin expresar como costo el ajuste por CER, llegando a presentar como equivalentes un préstamo de capital fijo y otro cuya deuda se actualiza durante toda su vigencia. Esa omisión no puede considerarse un defecto secundario de información: fue uno de los mecanismos utilizados para ocultar la verdadera dimensión del compromiso que asumían las familias y para presentar como accesible un endeudamiento cuyo costo futuro resultaba imposible de conocer al momento de contratarlo.

La cuestión tampoco se resuelve señalando que quienes tomaron estos créditos conocían formalmente la existencia de la cláusula de actualización. Una cosa es conocer la denominación jurídica de un índice y otra completamente diferente poder anticipar que el valor de la unidad utilizada para calcular la deuda aumentaría más de 14.300% en una década. La entidad bancaria cuenta con áreas especializadas, información macroeconómica, instrumentos financieros y capacidad para diversificar riesgos; quien busca una vivienda para vivir con su familia depende fundamentalmente de su salario. La supuesta igualdad contractual entre ambas partes encubre, en consecuencia, una relación materialmente desigual, estructurada para que el banco conserve su rentabilidad y el hipotecado soporte todos los efectos de las crisis económicas.

La información oficial más reciente demuestra que el problema continúa abierto. El Banco Central informó que la irregularidad de los préstamos hipotecarios llegó al 1,5% en abril de 2026. Aunque el organismo presenta ese porcentaje como acotado en comparación con otras líneas, su incremento debe analizarse junto con el enorme esfuerzo que realizan las familias para preservar su vivienda, frecuentemente a costa de reducir consumos esenciales, recurrir a nuevas deudas, utilizar tarjetas para cubrir gastos corrientes o destinar una proporción creciente de sus ingresos al pago de la cuota. La baja morosidad histórica no demuestra la sustentabilidad del sistema; demuestra, en buena medida, que la vivienda familiar es lo último que una familia deja de pagar antes de quedar expuesta a una ejecución.

El mismo informe del Banco Central registra que los préstamos hipotecarios a las familias aumentaron 36,4% en términos reales en la comparación interanual a abril de 2026, aunque el flujo mensual de nuevas altas comenzó a desacelerarse. Esto muestra que el gobierno de Javier Milei no se propone desarmar el mecanismo que condujo a la situación actual, sino relanzarlo como vía privilegiada de acceso a la vivienda. Los créditos ofrecidos nuevamente por bancos públicos y privados mantienen la denominación en UVA y agregan tasas de interés sobre el capital actualizado, reproduciendo las condiciones esenciales que originaron el conflicto de los hipotecados de la primera etapa.

La reducción del ritmo mensual de inflación no elimina este problema. Mientras exista indexación, cada aumento de precios incrementa el valor en pesos del capital y de la cuota. Al mismo tiempo, la estabilidad laboral y salarial necesaria para afrontar obligaciones que pueden extenderse durante veinte o treinta años resulta incompatible con una orientación económica basada en los despidos, la destrucción de puestos de trabajo, el crecimiento de formas precarias de contratación, el ataque a los convenios colectivos y la reducción del salario. Incluso los datos oficiales muestran que los salarios no evolucionan de manera homogénea: mientras el índice general acumuló un aumento del 15,2% durante los primeros cinco meses de 2026, existen diferencias importantes entre trabajadores privados registrados, estatales y no registrados, y ninguna de esas mediciones asegura la continuidad futura del ingreso individual con el cual cada familia debe afrontar su hipoteca.

La llamada relación cuota-ingreso tampoco constituye una protección suficiente cuando se la utiliza únicamente al momento de conceder el crédito o cuando el remedio ofrecido consiste en prolongar el plazo. Si una cuota supera la capacidad de pago, extender la deuda implica que la familia permanezca más años sometida al banco y termine pagando intereses durante un período mayor. No se reduce la carga: se la distribuye a lo largo de más años, incluyendo etapas de la vida en las que pueden caer los ingresos por jubilación, enfermedad o pérdida del empleo. El resultado es una hipoteca que deja de funcionar como un puente temporal para acceder a una vivienda y se transforma en una carga potencialmente perpetua.

Por esta razón, el proyecto establece que la cuota no pueda superar el 25% del ingreso familiar, limita su actualización y prohíbe que la respuesta a la imposibilidad de pago sea la extensión obligatoria del crédito. También contempla expresamente la suspensión de las cuotas ante la pérdida del empleo, sin multas, intereses punitivos ni recargos. La desocupación no puede convertirse en una oportunidad para que la entidad financiera incremente su acreencia ni en el antecedente inmediato de una ejecución hipotecaria. Cuando la capacidad de pago desaparece como consecuencia de una situación laboral sobreviniente, debe suspenderse la exigibilidad hasta que el trabajador o la trabajadora recupere un ingreso.

A su vez el proyecto de suspensión de ejecuciones presentado en 2026 por diputados del Frente de Izquierda (Expediente 1892-D-2026) vuelve a demostrar la actualidad de esta amenaza y la necesidad de impedir judicial y extrajudicialmente el desapoderamiento de la vivienda. Aquella iniciativa plantea una respuesta inmediata frente al crecimiento de los incumplimientos, mientras que el presente proyecto ofrece una salida integral: elimina la indexación por UVA, recalcula la deuda, reconoce lo ya abonado, protege a quienes pierden su empleo y prohíbe definitivamente las ejecuciones de las viviendas comprendidas. Ambos proyectos parten de una misma constatación: no se trata de incumplimientos deliberados, sino de una imposibilidad de pago producida por las propias condiciones económicas del contrato y por la evolución de ingresos que los deudores no controlan.

La reparación prevista no constituye una condonación arbitraria ni un beneficio concedido a costa de otros trabajadores. Busca impedir que el banco cobre varias veces el capital originalmente prestado mediante la combinación de actualización e intereses. Por ello se obliga a las entidades a informar de manera completa y desagregada cuántas unidades fueron abonadas en concepto de capital y cuántas en concepto de intereses, y se dispone que las UVA ya pagadas sean descontadas del capital adeudado. La falta de información clara sobre esa composición impide que los hipotecados conozcan cuánto redujeron efectivamente su deuda después de años de pagos y favorece una contabilidad bancaria en la cual la suma nominal adeudada puede ser mayor que la inicialmente recibida.

El sistema llegó a producir una situación particularmente absurda: familias que pagaron regularmente durante años comprueban que deben en pesos mucho más que al inicio del crédito. Este fenómeno es presentado por las entidades como una consecuencia normal de que la deuda esté expresada en unidades actualizables. Pero allí reside precisamente el carácter confiscatorio del régimen. El trabajador entrega todos los meses una parte de su salario, pero el capital en pesos continúa aumentando porque la unidad en la que está denominada la obligación sube por la inflación. La deuda no se calcula de acuerdo con la capacidad real de pago ni con el ingreso que permitió acceder al crédito, sino conforme a un índice que protege exclusivamente el valor del activo bancario.

Este problema se agrava por la relación entre el valor de la deuda y el valor de la propiedad. Los inmuebles suelen cotizarse en dólares, mientras que la deuda se actualiza en pesos por CER y debe afrontarse con ingresos también percibidos en pesos. La familia queda así sometida simultáneamente a la inflación, las variaciones del tipo de cambio, la evolución del mercado inmobiliario y la pérdida salarial. Puede ocurrir que el monto adeudado crezca sin que aumente en la misma proporción el valor de realización de la vivienda, dejando a la persona hipotecada con una obligación superior a la capacidad patrimonial que supuestamente garantiza el crédito.

Las soluciones parciales adoptadas por los distintos gobiernos no modificaron esta estructura. Los congelamientos temporales, los topes transitorios o las extensiones de plazo postergaron algunos efectos inmediatos, pero preservaron la indexación, el capital actualizado y la rentabilidad bancaria. Durante la pandemia, el propio Poder Ejecutivo reconoció que más del 73% de los créditos hipotecarios UVA habían sido otorgados por bancos públicos, dato que desmiente cualquier intento de presentar el problema como el resultado exclusivo de contratos entre particulares. El Estado promovió el sistema, lo impulsó mediante bancos bajo su control y asumió un papel central en su generalización.

Los sucesivos gobiernos mantuvieron, con diferentes variantes, una orientación común. El gobierno de Mauricio Macri impulsó la expansión inicial de los créditos UVA como sustituto del financiamiento hipotecario tradicional. El gobierno de Alberto Fernández administró la crisis mediante medidas transitorias que no eliminaron la indexación ni recalcularon el capital. El gobierno de Javier Milei relanzó los préstamos UVA y volvió a presentar el endeudamiento bancario como respuesta al problema habitacional, mientras sostiene una política de caída salarial, precarización y destrucción de conquistas laborales. Las diferencias entre estas administraciones no alteraron el principio rector del sistema: garantizar el negocio financiero y trasladar el riesgo a las familias.

El capítulo referido al Plan Procrear Ahorro Joven conserva también plena vigencia como reparación para quienes ingresaron al programa, realizaron los depósitos requeridos y no accedieron a la vivienda en las condiciones prometidas. Estos trabajadores inmovilizaron durante meses sus ahorros en unidades indexadas, soportando simultáneamente alquileres y gastos familiares, mientras el aumento del precio de los inmuebles y las sucesivas devaluaciones alejaban la posibilidad de concretar la compra. El Estado no puede desconocer las obligaciones asumidas ni imponer una migración compulsiva hacia otros programas. Quienes cumplieron las condiciones deben acceder a la vivienda mediante adjudicación directa y con la ejecución completa de las partidas comprometidas.

La prohibición de vender las deudas a fondos de inversión responde, asimismo, a la necesidad de impedir que las hipotecas familiares se transformen en títulos negociables y sean incorporadas a operaciones especulativas. La securitización separa la deuda de la entidad que otorgó originalmente el préstamo, multiplica los actores que reclaman rentabilidad sobre ella y coloca a la vivienda en el circuito del mercado de capitales. Una casa destinada a la residencia familiar no puede ser tratada como el activo subyacente de un instrumento financiero ni quedar sujeta a decisiones tomadas por fondos cuyo único interés es maximizar el recupero de la deuda.

El derecho a la vivienda no puede estar subordinado al derecho de los bancos a preservar una ganancia indexada. Por ello, la prohibición de las ejecuciones establecida en el proyecto no debe limitarse a una moratoria temporal. La

suspensión puede impedir un desalojo inmediato, pero mientras subsistan el capital inflado, la indexación y los intereses acumulados, la amenaza reaparece cuando termina el plazo excepcional. La única protección efectiva consiste en eliminar el mecanismo que produce la deuda impagable, recalcular los saldos y ajustar las cuotas a los ingresos reales de las familias.

La situación de los hipotecados forma parte de un problema habitacional mucho más amplio. Millones de trabajadores no acceden a una vivienda propia y destinan una porción creciente de sus ingresos al alquiler; numerosas viviendas permanecen desocupadas como reserva de valor; el suelo urbano es apropiado por desarrolladores y grandes propietarios; y los planes habitacionales son reducidos, paralizados o subordinados al negocio privado. El crédito indexado fue presentado como una solución individual a este problema estructural, pero terminó convirtiendo la necesidad de vivienda en una fuente de rentabilidad para los bancos.

La vivienda no puede depender de que cada familia asuma por décadas una deuda sometida a índices que no controla. Es necesario un plan nacional de viviendas y urbanización, ejecutado bajo control de trabajadores y organizaciones de los propios barrios, financiado mediante impuestos progresivos al gran capital, la afectación de las viviendas ociosas de los grandes propietarios y la reorganización del sistema financiero. La nacionalización de la banca bajo control de los trabajadores permitiría centralizar el ahorro y orientar el crédito según las necesidades sociales, en lugar de subordinarlo a la rentabilidad de bancos, constructoras, desarrolladores y fondos de inversión.

La eliminación de la UVA para los créditos existentes y futuros es una medida de emergencia indispensable, pero se inscribe en una perspectiva más general. El acceso a la vivienda exige terminar con la especulación inmobiliaria, recuperar el suelo urbano apropiado por grandes grupos económicos, poner bajo control social la construcción y garantizar trabajo bajo convenio en un plan masivo de obras. Las grandes constructoras, que obtienen contratos y beneficios estatales mientras mantienen capacidad productiva ociosa, deben ser puestas al servicio de un programa habitacional determinado por las necesidades de la población trabajadora.

El presente proyecto parte de un principio elemental: quien paga durante años una hipoteca para acceder a su vivienda no puede terminar debiendo más que al comienzo ni vivir bajo la amenaza permanente del desalojo. La deuda debe guardar relación con el capital efectivamente recibido, con lo ya abonado y con la evolución de los ingresos familiares, no con un índice diseñado para blindar a los bancos frente a la inflación. La caída del salario, la desocupación o una crisis económica no pueden habilitar la confiscación de la vivienda.

La evolución registrada entre 2016 y julio de 2026 despeja cualquier discusión sobre el carácter del sistema. Una unidad que multiplicó más de 144 veces su valor, aplicada a obligaciones que pueden extenderse durante décadas, no constituye un crédito accesible para las familias trabajadoras. Es un mecanismo

de indexación permanente que convierte el derecho a la vivienda en una deuda creciente y coloca toda la incertidumbre económica sobre quienes viven de su trabajo.

Por estas razones, solicitamos a las diputadas y los diputados el acompañamiento del presente proyecto de ley.

Néstor Pitrola

Romina Del Plá