



La propiedad privada como fin social Impuesto o Tasa progresiva a los inmuebles ociosos

Matías J. Álvarez Colombres³⁶

Recibido: 03 de mayo de 2026

Aceptado: 20 de mayo de 2026

Resumen

Se pretende aportar a la discusión el concepto y alcance de la propiedad privada y su función social, centrándonos en el acceso al suelo. La aspiración a la tierra, al acceso al suelo, para construir una vivienda, un techo, sigue siendo otro de los problemas, sin resolver y que crece. En primer término, se aborda el concepto, alcance, desarrollo y legitimidad de la propiedad privada y su finalidad desde lo social comunitario, desde la óptica de la doctrina social de la Iglesia. Se analiza la legislación vigente dentro del territorio de nuestro país. Por último, y a partir de dichas premisas, se propone la posibilidad de poder aplicar un impuesto o tasa progresiva sobre inmuebles ociosos, con la intención de que lo obtenido se aplique a programas de acceso al suelo y/o que esos inmuebles muten y se vuelvan productivos para la comunidad.

Palabras claves: Propiedad Privada, Impuestos, Tasas, Inmuebles Ociosos.

Abstract

This paper seeks to contribute to the discussion on the concept and scope of private property and its social function, with a particular focus on access to land. The aspiration to own land and gain access to urban plots in order to build a home remains an unresolved issue that continues to grow in importance. First, the paper examines

³⁶ Abogado (Universidad de Buenos Aires)



CEDEAD

Revista Antropología y Derecho. Centro de Estudios en Antropología y Derecho (CEDEAD).ISSN

impreso:1668-7639.ISSN en línea:2953-3848. Número 16, junio 2026

the concept, scope, development, legitimacy, and purpose of private property from a social and communitarian perspective, drawing on the Social Doctrine of the Catholic Church. It then analyzes the current legal framework governing property rights within Argentina. Finally, based on these premises, it explores the possibility of implementing a progressive tax or levy on vacant and underutilized properties, with the aim of directing the resulting revenue toward land access programs and/or encouraging such properties to become productive assets that benefit the broader community.

Keywords: Private Property, Taxes, Levies, Vacant Properties.

Introducción

La inacción, motivado por la falta de intención o incapacidad o desidia, para abordar la temática impide lograr políticas públicas que se puedan sostener en el tiempo y generar cambios.

Muchas veces, creo que es el caso, y es demostrativo a lo largo de la historia reciente, que lo urgente tapa –o se olvida- lo necesario, que luego termina siendo urgente.

La imposibilidad, que viene demostrándose, por prejuicios que se tienen de un lado y del otro, o porque no hay interés o intención en que se produzcan cambios, o porque prevalecen los conflictos de interés, olvidando o no pudiendo ponerse el foco que cada vez son más quienes están afuera, afuera de acceder a lo básico, a lo necesario, a lo que tienen por derecho y dicen las constituciones, nuestra constitución, y los tratados internacionales, muchos de los cuales tienen rango constitucional por el artículo 75 inciso 22, y las leyes dictadas por el congreso.

Es que son las acciones o inacciones, -la historia las desnuda-, que permiten sostener no cambiar ni modificar lo que está establecido



También hay argumentos, que logran sostener que nada cambie manteniendo lo ya establecido, invocando que las modificaciones se darán por las fuerzas o interés del mercado. Dejar liberado al mercado no va a solucionar el problema, el mercado lleva más de 300 años, en 1776 Adam Smith escribió el libro La riqueza de las naciones, y el problema no se ha solucionado.

Todo ello lleva a la conclusión que todavía seguimos muy lejos de ver en el trono a la noble Igualdad, objetivo perseguido en la letra del himno nacional argentino.

Se toma como originario fundamento y desarrollo doctrinario de la función de la propiedad privada a la doctrina social de la iglesia. Iglesia Católica Apostólica y Romana que ha mantenido una postura a lo largo de su historio, que no puede soslayarse, y para el caso es adecuada.

Se presenta en este trabajo, las bases normativas constitucionales que existieron en otros países, que existieron y existen en el país en relación a la temática abordada.

Por último, se mencionan las bases legales existentes y recientes dictadas por el Congreso Nacional, cuyos avances son significativos para empezar a dar respuesta a la problemática de acceso al suelo, y se postulan cuáles son las normas que se consideran necesarias para su ejecución, dependiendo de la decisión política de su aplicación. A ello, se suma como indispensable la creación de una norma de consenso nacional, que determine una tasa o impuesto progresivo a los inmuebles ociosos, pudiendo de estar manera lograr que se vuelvan útiles a la sociedad o que lo recaudado sea de utilidad para los fines perseguidos, el acceso al suelo, a la vivienda.

Doctrina Social de la Iglesia – Los Bienes y la Propiedad Privada

En la Biblia, en el libro del Génesis, donde se relata la creación del mundo y de la persona humana, dice “Sean fecundos, multiplíquense, llenen la tierra y sométanla dominen a los peces del mar, a las aves del cielo y a todos los vivientes que se muevan sobre la tierra” (Génesis 1, 28). La primera tarea que Dios les encomienda a los hombres, se trata de una tarea fundamental, que se refiere a la actitud que deben tener con la tierra y con todos los seres vivientes “llenar” y “dominar”, son dos verbos que se pueden malentender con facilidad e incluso pueden parecer una justificación de ese dominio despótico y desenfrenado que no se



Revista Antropología y Derecho. Centro de Estudios en Antropología y Derecho (CEDEAD).ISSN impreso:1668-7639.ISSN en línea:2953-3848. Número 16, junio 2026

preocupa por la tierra y por sus frutos y hace estragos con ella a su propio favor. En realidad “llenar” y “dominar” son verbos que, en el lenguaje bíblico, sirven para describir la dominación del rey sabio que se preocupa por el bienestar de todos sus súbditos. El varón y la mujer tienen que cuidar la creación, para que ésta les sirva y para que esté a disposición de todos y no sólo de algunos.

Los padres de la Iglesia occidental, a quienes ubicamos entre los siglos IV al VII, han precisado cual debe ser la actitud de los que poseen, respecto a los que se encuentren en necesidad, así dice San Ambrosio “No es parte de tus bienes lo que tu des al pobre, lo que le das le pertenece”. La tierra ha sido dada para todo el mundo, y no solamente para los ricos. Es decir la propiedad privada no constituye para nadie un derecho incondicional y absoluto. El derecho de propiedad no debe ejercitarse en detrimento de la utilidad común. Entre los derecho privados adquiridos y las exigencias comunitarios primordiales, le corresponde al poder público, dar una solución con la activa participación de las personas y de los grupos sociales

Todo ello, se desarrolla, complemente, se actualiza y se reinterpreta a través de la doctrina social de la iglesia, siendo un conjunto de normas y principios referentes a la realidad social, política y económica de la humanidad basados en el Evangelio, en las enseñanzas de Jesús.

En relación al destino universal de los bienes y de la propiedad privada, ha dicho, que el derecho al uso de los bienes terrenales es un derecho natural, primario, de valor universal, puesto que es de todo ser humano; ningún otro derecho de tipo económico puede violarlo, deberá pues ser tutelado y aplicado mediante leyes e instituciones

También, que la propiedad privada, o un cierto dominio sobre los bienes externos, aseguran a cada uno una zona indispensable de autonomía personal y debe ser considerada como una prolongación de la libertad humana. Ahora bien, el derecho de la propiedad privada, no es incondicional, por el contrario, está caracterizado por restricciones muy precisas. Es que el hombre no debe tener las cosas exteriores, que legítimamente posee, como exclusivas suyas, sino también considerarlas como cosas comunes, en el sentido de que deben no solo aprovecharle a él, sino también a los demás. En tal sentido la Iglesia afirma en su enseñanza social que quien se encuentra en extrema necesidad tiene derecho a procurarse lo necesario tomándolo de las riquezas de otros, Siendo el límite al derecho de propiedad privada, el derecho de todo hombre al uso de los bienes necesarios para vivir, conforme la doctrina



Revista Antropología y Derecho. Centro de Estudios en Antropología y Derecho (CEDEAD).ISSN impreso:1668-7639.ISSN en línea:2953-3848. Número 16, junio 2026

establecida por Santo Tomás de Aquino en su obra de la Suma Teológica.

El individuo no puede obrar prescindiendo de los efectos del uso de los propios recursos, sino que debe actuar de modo que persiga, además de las ventajas personales y familiares, también el bien común. De ahí deriva el deber de los propietarios de no tener inoperantes los bienes poseídos y destinarlos a la actividad productiva, confiándolos incluso a quien tiene el deseo y la capacidad de hacerlos producir.

Como corolario de este punto cito a Juan Pablo II que en la encíclica social, *Sollicitudo Rei Socialis* (1987), dijo: “Es necesario recordar una vez más aquel principio peculiar de la doctrina cristiana: los bienes de este mundo están originariamente destinados a todos. El derecho a la propiedad privada es válido y necesario, pero no anula el valor de tal principio. En efecto, sobre ella grava ‘una hipoteca social’, es decir, posee, como cualidad intrínseca, una función social fundada y justificada precisamente sobre el principio del destino universal de los bienes” (42). A partir de dicha mirada se desarrolla el trabajo.

Las Constituciones Sociales – El acceso al suelo/la vivienda su función social

Siendo las constituciones un conjunto de normas que fijan los límites y las relaciones entre los poderes del Estado y entre éstos y los ciudadanos, es necesario conocer las que determinaron un rumbo respecto de los derechos de la propiedad privada con un fin social y de acceso imprescindible o ineludible para el desarrollo de la persona, su grupo familiar y de la comunidad.

Entre ellas podemos encontrar el antecedente más antiguo sobre el tema en toda la república Argentina, que es el Reglamento para el régimen político y administrativo de Misiones, escrito de puño y letra por Manuel Belgrano, el 30 de diciembre de 1810. Allí establece principios de igualdad, independencia, justicia y democratización de tierras, disponiendo que todos los naturales de Misiones son libres y gozarán de sus propiedades y podrán disponer de ellas (art. 1), se les dará los naturales gratuitamente una porción delimitada de tierra en propiedad (art 7) entregándoles instrumentos para la agricultura como ganado para el fomento de las crías (art. 18).



Otro antecedente es la Constitución Mexicana de 1917, que estableció la soberanía nacional sobre los recursos naturales, y sentó las bases para una profunda reforma agraria, fraccionamiento de los latifundios, para que los pueblos y comunidades rurales recuperaran sus tierras, bosques y aguas o las adquirieran todos aquellos que no la tuviesen (art 27).

La constitución de Weimar de Alemania sancionada en el año 1919, dispone en el art. 155 que el reparto y utilización del suelo serán vigilados por el Estado en forma que se impida el abuso y se tienda a proporcionar a todo alemán una morada sana y a todas las familias. Destaca que el cultivo y explotación de la tierra es un deber de su propietario para con la comunidad. El incremento de valor del suelo que se obtenga sin emplear trabajo o capital en el mismo, quedará a beneficio de la comunidad. Todas las riquezas naturales y las fuerzas físicas económicamente utilizables quedan bajo la inspección del Estado. Las regalías de índole privada se traspasarán al Estado mediante medidas legislativas.

Como primer antecedente, salvando el Reglamento para el régimen político y administrativo de Misiones escrito por Manuel Belgrano, fue la reforma de la constitución de la provincia de Santa Fe de 1921, puesta en vigencia por el gobernador Luciano Molinas del Partido Demócrata Progresista, que tras la intervención federal de 1935, se volvió a la constitución anterior. Dicha constitución decía que el estado provincial procederá a mejorar las condiciones de vida... destinando una parte de la renta fiscal para la construcción de casas para obreros (art. 28) ...la provincia adquirirá tierras aptas para venderlas en lotes, no mayores a 50 hectáreas,...y a un precio de costo a agricultores argentinos, nativos o naturalizados ... utilizando como recursos los provenientes ...de los impuestos al mayor valor de la tierra libre de mejoras; de un adicional a la contribución directa que abonarán los latifundios ...también creará un impuesto adicional a la contribución directa que abonarán los propietarios que vivan en el extranjero (art. 31).

Otro antecedente fue la constitución de 1949, dictada en el gobierno de Juan Domingo Perón, que en su art. 38 disponía que la propiedad privada tiene una función social y, en consecuencia, estará sometida a las obligaciones que establezca la ley con fines de bien común y que, le incumbe al Estado fiscalizar la distribución y la utilización del campo e intervenir con el objeto de desarrollar e incrementar su rendimiento en interés de la comunidad, y procurar a cada labriego o familia labriega la posibilidad de convertirse en propietario de la tierra que cultiva.



La Constitución Nacional y de las Provincias – La vivienda como fin social

El derecho a la vivienda se encuentra reconocido en nuestra Constitución Nacional (art. 14 bis). Como atribuciones del congreso (art 75) son: el de disponer del uso y de la enajenación de las tierras de propiedad nacional (inc.5), el de reconocer la preexistencia étnica y cultural a los pueblos indígenas argentinos reconociendo la posesión y propiedad comunitarias de las tierras que tradicionalmente ocupan y regular la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano (inc.17), proveer la colonización de tierras de propiedad nacional (inc.18) y lo conducente al desarrollo humano (inc.19). Los tratados internacionales que tienen jerarquía constitucional que enumera la constitución (art.75 inc.22) y que a continuación se mencionan en cuanto se refieran al tema que se trata.

La declaración Americana de los derechos y deberes del hombre, dice que toda persona tiene derecho a la propiedad privada correspondiente a las necesidades esenciales de una vida decorosa, que contribuya a mantener la dignidad de la persona y del hogar (art 23). La Declaración universal de derechos humanos declara que toda persona tiene derecho a la propiedad, individual y colectivamente (art 17.1) y a un nivel de vida adecuada que le asegure la vivienda (art. 25). La Convención Americana sobre Derechos Humanos tiene derecho a la propiedad privada, subordinando su uso y goce al interés social (art.21). El pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales, determina que los estados partes aseguren condiciones de existencia dignas (art 7.ii) y que reconocen el derecho a una vivienda adecuada.

La constitución de la provincia de Buenos Aires dice que promoverá el acceso a la vivienda única y a la constitución del asiento del hogar como bien de familia; garantizará el acceso a la propiedad de un lote de terreno apto para erigir su vivienda familiar única y de ocupación permanente a familias radicadas o que se radiquen en el interior de la provincia, en municipios de hasta 50.000 habitantes, sus localidades o pueblos. Una ley especial reglamentará las condiciones de la garantía consagrada en esta norma (artículo 36 inciso 7).

Catamarca establece en su ley fundamental que el derecho de propiedad no



CEDEAD

Revista Antropología y Derecho. Centro de Estudios en Antropología y Derecho (CEDEAD).ISSN impreso:1668-7639.ISSN en línea:2953-3848. Número 16, junio 2026

podrá ser ejercido en oposición con la función social y económica de la misma o en detrimento de la seguridad, libertad o dignidad humanas (art. 8) y, que la provincia promoverá el acceso de todos sus habitantes a la propiedad inmueble, urbana y rural, a fin de asegurarles vivienda y medios de vida dignos. La ley dispondrá la distribución de la tierra pública o de la que adquiriera por compra o expropiación, entre familias campesinas y quienes opten por radicarse en el agro y la ejecución de planes crediticios e inversiones presupuestarias de carácter permanente (art. 51).

En su ley fundamental el Chaco dice que a los trabajadores rurales deberá proporcionarse vivienda higiénica y decorosa y controlarse su abastecimiento (art. 29); que el estado protege integralmente a la familia y le asegura las condiciones necesarias para su constitución regular, su unidad, su afianzamiento, el acceso a la vivienda digna y al bien de familia. (art.35), que la propiedad privada es inviolable y el ejercicio de ese derecho está subordinado al interés social (art 40) y habla de un Régimen de división o adjudicación de la tierra pública será establecido por ley, con sujeción a planes de colonización, con fines de fomento, desarrollo y producción (art. 42).

La constitución provincial de Chubut sostiene que la propiedad privada es inviolable. Tiene también una función social y está sometida a las obligaciones que establece la ley con fines de bien común (art. 20). Dispone que el estado provincial propende a que toda persona acceda a una vivienda digna, para sí o su familia, que incluye servicios sociales y públicos e integración con el entorno natural y cultural, quedando resguardada su privación. En sus previsiones el Estado contempla planes habitacionales, individuales y colectivos, en función del progreso tecnológico y de la evolución social. La política respectiva provee el ordenamiento territorial con miras al uso racional del suelo, al interés público y a las características de las diversas comunidades. El acceso a la vivienda propia se promueve en todo el ámbito de la Provincia, sobre la base de la equidad y mediante regímenes adecuados a los distintos casos, con prioritaria consideración a los de menores recursos (art 77). En cuanto a la política tributaria la provincia procura: ... acordar exenciones y facilidades impositivas que contemplen la situación de los contribuyentes con menores recursos y que estimulen la construcción de la vivienda propia (art. 94).

La de la ciudad autónoma de Buenos Aires, reconoce el derecho a una vivienda digna y a un hábitat adecuado, para ello resuelve progresivamente el déficit



habitacional, de infraestructura y servicios, dando prioridad a las personas de los sectores de pobreza crítica y con necesidades especiales de escasos recursos. Auspicia la incorporación de los inmuebles ociosos, promueve los planes autogestionados, la integración urbanística y social de los pobladores marginados, la recuperación de las viviendas precarias y la regularización dominial y catastral, con criterios de radicación definitiva (art. 31).

La Constitución de la provincia de Córdoba establece que todos los habitantes tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna, la que, junto a los servicios con ella conexos y la tierra necesaria para su asentamiento, tiene un valor social fundamental. La vivienda única es inembargable, en las condiciones que fija la ley. El Estado provincial promueve las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho. A tal fin planifica y ejecuta la política de vivienda y puede concertarla con los demás niveles jurisdiccionales, las instituciones sociales o con el aporte solidario de los interesados. La política habitacional se rige por los siguientes principios: 1. Usar racionalmente el suelo y preservar la calidad de vida, de acuerdo con el interés general y las pautas culturales y regionales de la comunidad; 2. Impedir la especulación; 3. Asistir a las familias sin recursos para facilitar su acceso a la vivienda propia (art. 58).

La de la provincia de Corrientes instituye que la familia es el núcleo primario y fundamental de la sociedad y goza de las condiciones económicas, culturales y sociales que propendan a su desarrollo y protección integral. El estado debe establecer políticas que faciliten su constitución y fortalecimiento, incluyendo el derecho al acceso y la preservación de la vivienda familiar única como institución social. Debe promover la asistencia familiar en lo que respecta a la vivienda (artículo 39).

En Entre Ríos su constitución establece que el Estado promueva las condiciones necesarias para hacer efectivo el derecho de todos los habitantes a una vivienda digna, con sus servicios conexos y el espacio necesario para el desarrollo humano, en especial destinado a los sectores de menores recursos. Planifica y ejecuta una política concertada con los municipios, comunas e instituciones que lo requieran, con el aporte solidario de los interesados (art 25).

Formosa en su constitución contiene diferentes disposiciones que hacen referencia al derecho a la vivienda, entre otras, en el artículo 75 “Todos los habitantes de la Provincia tienen el derecho a disfrutar de una vivienda digna, con sus servicios



conexos y a la tierra necesaria para su asentamiento. El Estado provincial planificará y ejecutará una política habitacional concertada con los demás niveles jurisdiccionales, instituciones sociales, o con el aporte solidario de los interesados, de acuerdo con los siguientes principios: Usar racionalmente el suelo y preservar la calidad de vida, de acuerdo con el interés general y las pautas culturales y regionales de la comunidad. Impedir la especulación. Asistir a las familias de escasos recursos, para facilitar su acceso a la vivienda propia. Incluir en los planes la construcción de viviendas familiares en predios rurales de cada beneficiario”.

También la constitución de Jujuy se refiere en distintos artículos al derecho a la vivienda, en el art. 36 dice “Esta Constitución reconoce el derecho a la propiedad privada. Toda persona puede usar gozar y disponer de sus bienes. El ejercicio de este derecho debe ser regular y no podrá ser efectuado en oposición a la función social o en detrimento de la salud, seguridad, libertad o dignidad humanas. Con esos fines la ley lo limitará con medidas adecuadas conforme a las atribuciones que le competen al Gobierno Provincial”.

La ley fundamental de La Pampa dice en su artículo 33 que la propiedad debe cumplir una función social y su explotación conformarse a la conveniencia de la comunidad.

La Rioja establece en su constitución que la provincia promoverá la unidad económico familiar y el bien de familia, conforme a lo que una ley especial determine (art. 36); propenderá al logro de una vivienda digna para todos los habitantes de la provincia (art.40) y, que la propiedad privada tiene una función social y, en consecuencia la misma queda sometida a las restricciones y obligaciones que establezca la ley con fines de bien común (art. 62).

En la provincia de Mendoza la constitución solo trata la inviolabilidad de la propiedad y no tiene una referencia explícita al derecho a la vivienda digna y la función social de la misma. Sin embargo cuenta con un Instituto Provincial de la Vivienda que tiene como misión procurar el acceso a la solución habitacional integral, logrando una distribución justa y eficiente de los recursos, para atender las necesidades de los sectores de la población que requieran el apoyo del Estado.

En la provincia de Misiones su constitución dice que la legislación provincial establecerá para el trabajador el derecho a la vivienda higiénica y decorosa (art. 32) y que la propiedad es inviolable y cumple una función social (art. 51)

Neuquén en su carta magna tiene varios artículos referidos al derecho de la



vivienda y su fomento, disponiendo en el artículo 38 que mediante la sanción de leyes especiales, asegurará a todo trabajador en forma permanente y definitiva condiciones de trabajo que aseguren la vivienda.

La constitución de Río Negro establece, en su artículo 40, que son derechos del trabajador, una vivienda digna, procurando el Estado el acceso a la tierra, al título de propiedad correspondiente y a la documentación técnica tipo para la construcción, conforme lo determina la ley. También en el art. 74, ordena con sus municipios el uso del suelo y regula el desarrollo urbano y rural, mediante las siguientes pautas: 1. La utilización del suelo debe ser compatible con las necesidades generales de la comunidad; 2. La ocupación del territorio debe ajustarse a proyectos que respondan a los objetivos, políticas y estrategias de la planificación democrática y participativa de la comunidad, en el marco de la integración regional y patagónica.; 3. Las funciones fundamentales que deben cumplir las áreas urbanas para una mejor calidad de vida determinan la intensidad del uso y ocupación del suelo, distribución de la edificación, reglamentación de la subdivisión y determinación de las áreas libres.; 4. El cumplimiento de los fines sociales de la actividad urbanística mediante la intervención en el mercado de tierras y la captación del incremento del valor originado por planes u obras del Estado.

En Salta su constitución dice que los poderes públicos facilitan el acceso de los sectores de menores ingresos a una vivienda digna y promueven la constitución del asiento del hogar como bien de familia y, que el ejercicio (art. 37), también el ejercicio del derecho de propiedad encuentra sus limitaciones en la función social que debe cumplir (art. 75).

En San Juan su constitución establece que establece que propugna el logro de una vivienda digna para todos los habitantes de la provincia (art 60) y, además dispone que el derecho de propiedad es inviolable y que la propiedad tiene una función social y en consecuencia está sometida a lo que la ley establezca. Incumbe al Estado, fiscalizar la distribución y la utilización de las tierras fiscales urbanas y rurales, e intervenir con el objeto de desarrollar e incrementar su aprovechamiento en interés de la comunidad, a fin de procurar que cada trabajador o familia pueda adquirirlas en propiedad (art 111).

En San Luís su constitución dice en el artículo 35 que la propiedad privada tiene una función social y, en consecuencia, está sometida a las obligaciones que establece la ley con fines de bien común.



Revista Antropología y Derecho. Centro de Estudios en Antropología y Derecho (CEDEAD).ISSN impreso:1668-7639.ISSN en línea:2953-3848. Número 16, junio 2026

En la provincia de Santa Cruz, en el artículo 55 de su constitución, dispone que fomentará y contribuirá a la construcción de viviendas higiénicas.

La constitución de la provincia de Santa Fe establece que se crearán las condiciones necesarias para procurar a sus habitantes un nivel de vida que asegure su bienestar y el de sus familias, especialmente por la alimentación, el vestido, la vivienda (art 21) y, que la propiedad privada es inviolable y solamente puede ser limitada con el fin que cumpla una función social (art 15).

La constitución de la provincia de Santiago del Estero establece en su art. 37 que todo habitante tiene derecho a acceder a una vivienda digna que satisfaga sus necesidades mínimas y de su núcleo familiar. El Estado provincial procurará el acceso a la propiedad de la tierra y dictará leyes especiales de fomento a la construcción de viviendas. La vivienda única es inembargable de acuerdo a lo establecido en la ley. Asimismo, en su art. 102 establece que el ejercicio del derecho de propiedad encuentra sus limitaciones en la función social que debe cumplir.

La Constitución de la Provincia de Tierra del Fuego dice que “Todo habitante tiene derecho a acceder a una vivienda digna que satisfaga sus necesidades mínimas y de su núcleo familiar. A este fin el Estado Provincial procurará el acceso a la propiedad de la tierra y dictará leyes especiales que implementarán los planes de vivienda” (art. 23).

En la Constitución de la Provincia de Tucumán no existe ninguna referencia expresa al derecho a una vivienda digna y su función social. Sin embargo, la Provincia cuenta con un Instituto Provincial de Vivienda y Desarrollo Urbano, facultado para elaborar la política, programación y ejecución de viviendas, ordenamiento y desarrollo de los centros urbanos.

Leyes Nacionales - Relevamiento de Barrios Populares – Déficit habitacional

El nuevo código civil y comercial de la Nación, que empezó a regir a partir del 1 de agosto de 2015, si bien, en el art 1, sostiene que los casos deben ser resueltos, según las leyes que resulten aplicables, conforme con la Constitución Nacional y los tratados de



derechos humanos en los que la República sea parte, lamentablemente nada ha cambiado en materia de propiedad. Este derecho ha quedado configurado igual que en el código civil anterior a la reforma, que dispone que el dominio otorga todas las facultades de usar, gozar y disponer, tanto material como jurídicamente de una cosa; que se presume perfecto; que es perpetuo; que no se extingue aunque el dueño no ejerza sus facultades, hasta que otro adquiera el derecho por prescripción adquisitiva y para que esto ocurra, el plazo normal que necesita el nuevo poseedor del inmueble es el actual de veinte años. También se indica que el dominio es exclusivo y excluyente porque el dueño de la cosa puede excluir a extraños, remover por propia autoridad los objetos allí puestos y encerrar sus inmuebles; como asimismo que el dominio comprende los objetos que forman un todo con la cosa y sus accesorios. Por otra parte, el dominio de una cosa inmueble se extiende al subsuelo y al espacio aéreo, en la medida en que su aprovechamiento sea posible; que todas las construcciones, siembras o plantaciones existentes pertenecen a su dueño y se presume que él las hizo. Es decir que no hay diferencia en materia de propiedad, y es evidente que no quedó plasmada de ninguna manera la propuesta que en su momento analizó la Comisión Bicameral, en la cual se sugería la incorporación de un artículo concerniente al principio de la función social de la propiedad.

El 25 de septiembre de 2015, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, un plan de acción global con 17 objetivos y 169 metas de carácter integrado e indivisible que los Estados Miembros se comprometieron a llevar a cabo. El objetivo 11 de la Agenda 2030 es lograr que, de acá a 2030, las ciudades sean más inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles. Dos metas de este objetivo son –primero– que se asegure el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales y –segundo– que se aumente la urbanización inclusiva y sostenible y la capacidad para la planificación y la gestión participativas, integradas y sostenibles de los asentamientos humanos en todos los países.

Conforme resulta del decreto nacional 358/2017, se realizó un relevamiento nacional de barrios populares llevado a cabo por la Jefatura de gabinete de ministros y de distintas organizaciones sociales entre agosto de 2016 y mayo de 2017, donde se determinó que existen más de cuatro mil (4.000) barrios populares, o villas o asentamientos o urbanizaciones informales, siendo aquellos donde viven al menos 8 familias agrupadas o contiguas, con más de la mitad de la población sin título de propiedad del suelo ni acceso regular a dos -o más- de los servicios básicos (red de agua



corriente, red de energía eléctrica con medidor domiciliario y/o red cloacal). Que la precariedad en la tenencia del suelo incide negativamente en la calidad de vida de las personas, limitando el acceso a la infraestructura y a los servicios públicos, lo que contribuye a la generación de situaciones de pobreza, marginación y fragmentación social. Que dar solución al problema habitacional constituye uno de los pilares fundamentales para erradicar definitivamente la pobreza de nuestro país, lo que necesariamente requiere de la intervención estatal de forma inmediata. La ley 27.453 sancionada por el Congreso de la Nación con fecha 10 de octubre de 2018, por unanimidad en ambas cámaras, de Régimen de regularización dominial para la integración socio urbana de los barrios populares identificados en el Registro Nacional de Barrios Populares en Proceso de Integración Urbana (RENABAP), declara de interés público y sujeta a expropiación, la totalidad de los bienes inmuebles en los que se asientan los Barrios Populares relevados en el RENABAP. Atribuye al Ministerio de Salud y Desarrollo Social de la Nación la creación del Programa de Integración Socio-Urbana. Por otra parte, atribuye a la Agencia de Administración de Bienes del Estado el deber de establecer un marco regulatorio especial para la regularización dominial de las viviendas que se encuentran en los bienes inmuebles identificados en el RENABAP. Suspendió por el plazo de cuatro (4) años a partir de la entrada en vigencia de la ley, las acciones y medidas procesales que conduzcan al desalojo de los bienes incluidos en el RENABAP. Seguramente se está trabajando para dar un paso más, empezando a concretar lo que dispone dicha norma, a fin de que los inmuebles, donde se encuentran asentados los barrios populares, abandonados por los particulares, pasen a sus actuales poseedores.

Según el estudio realizado sobre política habitacional en nuestro país a través de los institutos provinciales de la vivienda, realizado por la Cippec publicado en mayo de 2018, determinó que tres millones y medio (3.500.000) de familias –alrededor de un tercio de la población del país- no tienen una vivienda adecuada. Esta situación, no se ha revertido si no por el contrario, parece agravarse año tras año, puesto que la tendencia al aumento del déficit habitacional se mantiene desde 2001.

De acuerdo a un artículo publicado en el diario La Nación del 20 de julio de 2019, determinó que el déficit habitacional es de cuatro millones (4.000.000) de propiedades, esto significa que en el país una de cada tres familias en el país tiene problemas de vivienda; es una realidad que se generó por la diferencia que hubo entre el crecimiento del producto bruto interno (PBI) y el avance del índice de la construcción.



Impuesto o Tasa progresiva sobre inmuebles ociosos

La existencia de inmuebles urbanos como rurales desocupados o inactivos, limita la producción y el desarrollo e impide el uso a los habitantes de un pueblo, de una ciudad de una provincia de una Nación, en definitiva de toda la comunidad. Hasta puede influir en los indicadores económicos que reflejan el valor monetario de todos los bienes y servicios producidos en el país, el producto bruto interno (PBI), por supuesto dependiendo de su cantidad y cualidad de los inmuebles en cuestión.

Si bien este trabajo no se enfoca en los inmuebles ociosos del estado, lo cierto es que debería ser pionero o en forma conjunto en determinar los inmuebles y tierra improductiva o fiscal, que las haga o transforme aptas, jurídicamente hablando, para su uso y producción.

La propiedad privada, como se expuso, importa por su cualidad darle el uso para lo que fue creado, no siendo una decisión antojadiza o de decisión sin consecuencias el no uso arbitrario de los bienes por el solo hecho de ser su propietario.

Además del contexto, como la extrema pobreza, la desigualdad, las diferentes posibilidades que determina en lugar donde se nace, la creciente cantidad de personas que no tienen lo necesario para vivir, los déficit estructurales, la imposibilidad de acceder a los servicios básicos como luz, gas, agua y a la educación a la salud y a la cultura, y la concentración demográfica, hacen que los cambios que deban llevarse a cabo, deben ser profundos y mantenerse en el tiempo para que se vean sus resultados.

La creación de un impuesto o tasa y progresivo sobre los inmuebles urbanos o rurales ociosos, debe provocar un cambio de paradigma que impida el no uso o el abandono, y pueda cumplir su función social en beneficio de la sociedad. El monto del gravamen debe ser de una magnitud tal que efectivamente genere cambios en las conductas de los propietarios de los inmuebles ociosos, induciéndolos a darles un uso acorde a su finalidad. Se generarán nuevas ofertas en el mercado inmobiliario y se limitará el encarecimiento injustificado de los inmuebles.



Los cambios deben provenir del dictado de normas adecuadas que pongan en claro los objetivos perseguidos, esto es que los inmuebles urbanos o rurales ociosos se vuelvan productivos, y de no ser así determinar cuáles son las consecuencias. Una ley del congreso nacional, debe dictarse en tal sentido, siendo marco normativa para todo el territorio nacional.

También, deben estar acompañados por la decisión de la autoridad de aplicación de establecer una línea de crédito para que pueda cumplirse el fin primario de esta propuesta. Esta línea de crédito debe estar enfocada para poner en valor ese inmueble, para ser usado como vivienda o se vuelva productivo de acuerdo a su finalidad, siendo el banco Nación como los bancos provinciales quienes deben crear y motorizar esta posibilidad

El Congreso de la Nación dictó la ley 23.063 creando el impuesto a la ganancia mínima presenta. En el mensaje de elevación del proyecto de ley al congreso, dice: “se fundamenta en el hecho de que el mantenimiento de un activo afectado a la actividad necesaria requiere necesariamente, para su desarrollo en condiciones de competitividad, de la generación de una rentabilidad que contribuya como mínimo a su sostenimiento. De tal manera el impuesto que se propicia, como ha sido concebido, castiga a los activos improductivos sirviendo de señal y acicate para que sus titulares adopten las decisiones y medidas que estimen adecuadas para reordenar o reorganizar su actividad, a fin de obtener ese rendimiento mínimo que la norma pretende”.

El impuesto aplicable a las personas humanas, bajo el nombre de impuesto a los bienes personales, que toma como exento el inmueble destinado a la vivienda, grava las otras propiedades ya que presume que la otra u otras propiedades y otros bienes que posee son para generar una renta.

La ley de impuesto a las ganancias será aplicable respecto del valor locativo computable por los inmuebles que sus propietarios ocupen para recreo, veraneo u otros fines semejantes y por el valor locativo o arrendamiento presunto de inmuebles cedidos gratuitamente o a un precio no determinado.

Estas legislaciones no han generado el efecto deseado, y deberán derogarse en lo que corresponda para evitar la existencia de una doble imposición teniendo en cuenta la nueva legislación que se propone y que pueda crearse.

La ley 14.449, de acceso justo al hábitat, sancionada el 29 de noviembre del



2012 por el congreso de la provincia de Buenos Aires, en su art. 64, faculta a los Municipios a través de sus planes y mediante ordenanzas específicas, que podrán declarar el parcelamiento y/o la edificación obligatorios de los inmuebles urbanos baldíos o con edificación derruida o paralizada, tomando en cuenta ciertos parámetros como para edificar o urbanizar, proponiendo que los plazos para ello que no podrán ser inferiores a tres (3) ni superiores a cinco (5) años; en el caso de incumplimiento el Municipio podrá aplicar un gravamen especial sobre el inmueble que será progresivo en el tiempo. Transcurridos cinco (5) años de cobro del gravamen especial progresivo establecido, sin que el propietario haya cumplido la obligación de parcelamiento y/o edificación, el inmueble quedará por la presente ley declarado de utilidad pública y sujeto a expropiación por parte de la municipalidad respectiva.

Por otra parte, los diputados por el Frente de Todos han presentado un proyecto de ley en la legislatura de la ciudad autónoma de Buenos Aires, llamado Régimen tributario para viviendas ociosas, proponiendo crear un régimen de contribución especial, gravando a los inmuebles que encontrándose aptos para ser utilizados como vivienda familiar, permanezcan deshabitados por el plazo de seis

(6) meses consecutivos sin mediar causa justificada, deberán abonar un impuesto calculado en relación al evaluó fiscal del inmueble (base imponible). Dispone que la regla de la presente ley, establecerá los topes mínimos de consumo de los servicios públicos a partir de los cuales se presume que una vivienda se encuentra ociosa, quedando a cargo de su titular presentar las pruebas correspondientes que demuestren lo contrario. Los fondos provenientes por el cobro del gravamen a la vivienda ociosa, serán destinados y girados al Instituto de Vivienda de la Ciudad, para que financien, exclusivamente, la construcción de viviendas sociales en el ámbito de la ciudad autónoma de Buenos Aires. En coordinación con el Banco Ciudad de Buenos Aires, la autoridad de aplicación establecerá una línea de créditos blandos destinados a financiar la realización de obras de remodelación y refacción

de inmuebles deshabitados, cuyo fin será para el arrendamiento con destino familiar y permanente. Estas líneas de crédito están sujetas a que los propietarios puedan demostrar que no tiene más de una vivienda en desuso.

Entre otros, como fundamentación del proyecto se utilizó el consumo



eléctrico para tener información sobre las viviendas ociosas. El Instituto de Vivienda de la Ciudad (IVC) registró que la Ciudad de Buenos Aires tiene 138.328 viviendas ociosas. Es decir que más del 9,2% del total de las viviendas están vacías. El número surge de un estudio preliminar, donde la vacancia se determina a partir del consumo de electricidad domiciliaria analizada con datos aportados por el Ente Nacional Regulador de Electricidad (ENRE) durante 2017.

El objetivo, que esos inmuebles urbanos y rurales ociosos, se usen y se conviertan en productivos, ante la aplicación de un impuesto o tasa progresiva, generará un cambio de conducta usando u explotándolos por su dueño o por terceros, alquilándolos, edificando en los terrenos baldíos, sembrando o criando animales en los campos, debiendo acreditarse ellos por los medios que las legislación establece, quedando declaradas las actividades en las presentaciones que deban hacerse en la Administración Federal de Ingresos Público (AFIP).

Los inmuebles ociosos, no solo lo son por el desinterés o abandono, sino que pueden provenir de disputas judiciales que mantengan en una inercia paralizante los bienes en disputa. También en esa situación debe tornarse productivo el bien, acordando las partes al respecto, sin perjuicio que los beneficios deban esperar el resultado del juicio, o caso contrario, será susceptible de la aplicación del impuesto progresivo sobre el bien en cuestión al mantenerse ocioso.

No obstante puede haber casos en que la aplicación del tributo quede exceptuado, pudiendo ser estos los supuestos: refacciones de inmuebles, en la quiebra sobre los bienes desapoderados, o sobre el inmueble que en un litigio se haya dictado una medida cautelar que impida su uso o explotación.

Al respecto, el impuesto se utiliza para distintos fines y bienes públicos pero sin una relación directa de prestación. En cuanto a la tasa, su naturaleza está en función de una contraprestación directa y determinada de un servicio. Estas se podrán aplicar partiendo de un principio que quien no usa y cuida lo que tiene, el estado genera más gastos, en la prestación que realiza al tener que hacer lo que el particular omite, a fin que la cosa cumpla con su función por la que ha sido creada. En cualquier caso se determinará el tributo posible, aunque ambos deben ser progresivos, irán aumentando año tras año, no en base a mejoras o por el mayor nivel de renta, sino por el incumpliendo a la norma que establece su uso y/o producción.

La aplicación de este tributo, que año tras año aumentará, y al que se



sumarán, ante la falta de pago, intereses por la mora disparará distintas acciones por parte del estado.

Lo habitual, ante la falta de pago hacen o lo que deberían hacer, es perseguir el cobro de lo debido mediante la acción administrativa y/o judicial que corresponda, llegando al remate de la propiedad, de no pagarse la deuda. En esta situación de no existir oferente en la puja del remate, el estado podrá comprarlo por compensación de deuda, para volver a darle el destino que corresponda.

Ahora bien, un recurso que debe explorarse para llevarlo a la práctica es el de la expropiación, previa declaración de utilidad o de interés público.

La constitución nacional en el art. 17 dispone "la expropiación por causas de utilidad pública, debe ser calificada por ley y previamente". La doctrina y la jurisprudencia está de acuerdo en que el texto constitucional se refiere a la ley en

sentido formal (sancionada por el poder legislativo), de manera tal que aún en las provincias cuyas constituciones otorguen a las municipalidades la más amplia autonomía, para la expropiación siempre se requerirá además de la ordenanza municipal que exprese la decisión expropiatoria y afecte los recursos correspondientes, la sanción de la ley por parte de la legislatura provincial.

La ley 21.499 de expropiaciones define que la "utilidad pública comprende todos los casos en que se procure la satisfacción del bien común, sea este de naturaleza material o espiritual". Esta noción de utilidad, abarca el desarrollo de la persona humana de modo integral, tomando el principio de la función social de la propiedad y del destino universal de los bienes. Siendo la finalidad social el beneficio general sobre el individual y el límite a la garantía de la inviolabilidad de la propiedad privada es que medie siempre un interés colectivo, sin importar su naturaleza.

La calificación de ese interés colectivo como dijimos anteriormente es competencia del poder legislativo, siendo la facultad de expropiar esencialmente política, no debiéndose reducir el concepto de utilidad pública a una fórmula cerrada, y su determinación debe estar en manos de quienes están en contacto más inmediato con el pueblo y puede apreciar mejor sus necesidades

También dispone dicha normativa que a la persona que se le expropia un bien debe ser indemnizada pagándole el valor objetivo del bien y los daños que sean una consecuencia directa e inmediata de la expropiado, importando este



resarcimiento que el patrimonio del expropiado quede en las mismas condiciones en las que se hallaba con anterioridad a la expropiación

En esta línea argumental, si el bien inmueble abandonado o inactivo tiene una deuda impositiva existente equivalente al 100 % de su valor fiscal y/o del 75% de su valor real, podría expropiarse, conforme la ley expropiatorio que se dicte en tal caso. En este supuesto de deuda existente, permitiría no pagar o disminuir lo que deba pagar el estado en concepto de indemnización por la expropiación, evitando comprometer su solvencia económica y financiera. Esta opción indudablemente, también sería aplicable respecto de las deudas que se generen por aplicación de la tasa o impuesto progresivo a los inmuebles ociosos.

Los inmuebles incorporados al dominio estatal, mediante el procedimiento expropiatorio establecido, tendrás como objeto favorecer la incorporación de suelo para el desarrollo de políticas públicas y podrán sean administrados por un banco de tierras para que los afecte de modo inmediato a la finalidad que considere más adecuada.

Los beneficios, respetando nuestro sistema federal, serán de utilidad a la ciudad o pueblo, según se encuentren los bienes, en cuanto que se vuelvan productivos o si creado el impuesto o tasa, se cobre o se ejecute ante la falta de pago rematándose la propiedad o expropiándola, como antes se dijo, debiendo destinarse para generar proyectos/planes para permitir el acceso al suelo o a la vivienda en beneficio de las personas más necesitadas.

Conclusiones

Ha quedado definido que la propiedad no es un derecho absoluto, sino que está condicionado al cumplimiento de una función social, ello en base a la mirada descrita por la doctrina social de la iglesia, de las constitución nacional, los pactos internacionales y las constituciones provinciales y legislaciones citadas.

La existencia de inmuebles urbanos como rurales desocupados o inactivos, limita la producción y el desarrollo e impide el uso a los habitantes de un pueblo, de una ciudad de una provincia de una Nación, en definitiva de toda la comunidad. Hasta puede influir en los indicadores económicos que reflejan el valor monetario de



Revista Antropología y Derecho. Centro de Estudios en Antropología y Derecho (CEDEAD).ISSN impreso:1668-7639.ISSN en línea:2953-3848. Número 16, junio 2026

todos los bienes y servicios producidos en el país, el producto bruto interno (PBI), por supuesto dependiendo de su cantidad y cualidad de los inmuebles en cuestión.

Si bien este trabajo no se enfoca en los inmuebles ociosos del estado, lo cierto es que debería ser pionero o en forma conjunta en determinar los inmuebles y tierra improductiva o fiscal, que las haga o transforme aptas, jurídicamente hablando, para su uso y producción.

La propiedad privada, como se expuso, importa por su cualidad darle el uso para lo que fue creado, no siendo una decisión antojadiza o de decisión sin consecuencias el no uso arbitrario de los bienes por el solo hecho de ser su propietario.

Además del contexto, como la extrema pobreza, la desigualdad, las diferentes posibilidades que determina en lugar donde se nace, la creciente cantidad de personas que no tienen lo necesario para vivir, los déficit estructurales, la imposibilidad de acceder a los servicios básicos como luz, gas, agua y a la educación a la salud y a la cultura, y la concentración demográfica, hacen que los cambios que deban llevarse a cabo, deben ser profundos y mantenerse en el tiempo para que se vean sus resultados.

La creación de un impuesto o tasa y progresivo sobre los inmuebles urbanos o rurales ociosos, debe provocar un cambio de paradigma que impida el no uso o el abandono, y pueda cumplir su función social en beneficio de la sociedad. El monto del gravamen debe ser de una magnitud tal que efectivamente genere cambios en las conductas de los propietarios de los inmuebles ociosos, induciéndolos a darles un uso acorde a su finalidad. Se generarán nuevas ofertas en el mercado inmobiliario y se limitará el encarecimiento injustificado de los inmuebles.

Los cambios deben provenir del dictado de normas adecuadas que pongan en claro los objetivos perseguidos, esto es que los inmuebles urbanos o rurales ociosos se vuelvan productivos, y de no ser así determinar cuáles son las consecuencias. Una ley del congreso nacional, debe dictarse en tal sentido, siendo marco normativa para todo el territorio nacional.

También, deben estar acompañados por la decisión de la autoridad de aplicación de establecer una línea de crédito para que pueda cumplirse el fin primario de esta propuesta. Esta línea de crédito debe estar enfocada para poner en valor ese inmueble, para ser usado como vivienda o se vuelva productivo de acuerdo a su finalidad, siendo el banco Nación como los bancos provinciales quienes deben crear y motorizar esta posibilidad.



Revista Antropología y Derecho. Centro de Estudios en Antropología y Derecho (CEDEAD).ISSN impreso:1668-7639.ISSN en línea:2953-3848. Número 16, junio 2026

El Congreso de la Nación dictó la ley 23.063 creando el impuesto a la ganancia mínima presenta. En el mensaje de elevación del proyecto de ley al congreso, dice: “se fundamenta en el hecho de que el mantenimiento de un activo afectado a la actividad necesaria requiere necesariamente, para su desarrollo en condiciones de competitividad, de la generación de una rentabilidad que contribuya como mínimo a su sostenimiento. De tal manera el impuesto que se propicia, como ha sido concebido, castiga a los activos improductivos sirviendo de señal y acicate para que sus titulares adopten las decisiones y medidas que estimen adecuadas para reordenar o reorganizar su actividad, a fin de obtener ese rendimiento mínimo que la norma pretende”.

El impuesto aplicable a las personas humanas, bajo el nombre de impuesto a los bienes personales, que toma como exento el inmueble destinado a la vivienda, grava las otras propiedades ya que presume que la otra u otras propiedades y otros bienes que posee son para generar una renta.

La ley de impuesto a las ganancias será aplicable respecto del valor locativo computable por los inmuebles que sus propietarios ocupen para recreo, veraneo u otros fines semejantes y por el valor locativo o arrendamiento presunto de inmuebles cedidos gratuitamente o a un precio no determinado.

Estas legislaciones no han generado el efecto deseado, y deberán derogarse en lo que corresponda para evitar la existencia de una doble imposición teniendo en cuenta la nueva legislación que se propone y que pueda crearse.

La ley 14.449, de acceso justo al hábitat, sancionada el 29 de noviembre del 2012 por el congreso de la provincia de Buenos Aires, en su art. 64, faculta a los Municipios a través de sus planes y mediante ordenanzas específicas, que podrán declarar el parcelamiento y/o la edificación obligatorios de los inmuebles urbanos baldíos o con edificación derruida o paralizada, tomando en cuenta ciertos parámetros como para edificar o urbanizar, proponiendo que los plazos para ello que no podrán ser inferiores a tres (3) ni superiores a cinco (5) años; en el caso de incumplimiento el Municipio podrá aplicar un gravamen especial sobre el inmueble que será progresivo en el tiempo. Transcurridos cinco (5) años de cobro del gravamen especial progresivo establecido, sin que el propietario haya cumplido la obligación de parcelamiento y/o edificación, el inmueble quedará por la presente ley declarado de utilidad pública y sujeto a expropiación por parte de la municipalidad respectiva.

Por otra parte, los diputados por el Frente de Todos han presentado un



Revista Antropología y Derecho. Centro de Estudios en Antropología y Derecho (CEDEAD).ISSN impreso:1668-7639.ISSN en línea:2953-3848. Número 16, junio 2026

proyecto de ley en la legislatura de la ciudad autónoma de Buenos Aires, llamado Régimen tributario para viviendas ociosas, proponiendo crear un régimen de contribución especial, gravando a los inmuebles que encontrándose aptos para ser utilizados como vivienda familiar, permanezcan deshabitados por el plazo de seis (6) meses consecutivos sin mediar causa justificada, deberán abonar un impuesto calculado en relación al evaluó fiscal del inmueble (base imponible). Dispone que la regla de la presente ley, establecerá los topes mínimos de consumo de los servicios públicos a partir de los cuales se presume que una vivienda se encuentra ociosa, quedando a cargo de su titular presentar las pruebas correspondientes que demuestren lo contrario. Los fondos provenientes por el cobro del gravamen a la vivienda ociosa, serán destinados y girados al Instituto de Vivienda de la Ciudad, para que financien, exclusivamente, la construcción de viviendas sociales en el ámbito de la ciudad autónoma de Buenos Aires. En coordinación con el Banco Ciudad de Buenos Aires, la autoridad de aplicación establecerá una línea de créditos blandos destinados a financiar la realización de obras de remodelación y refacción de inmuebles deshabitados, cuyo fin será para el arrendamiento con destino familiar y permanente. Estas líneas de crédito están sujetas a que los propietarios puedan demostrar que no tiene más de una vivienda en desuso.

Entre otros, como fundamentación del proyecto se utilizó el consumo eléctrico para tener información sobre las viviendas ociosas. El Instituto de Vivienda de la Ciudad (IVC) registró que la Ciudad de Buenos Aires tiene 138.328 viviendas ociosas. Es decir que más del 9,2% del total de las viviendas están vacías. El número surge de un estudio preliminar, donde la vacancia se determina a partir del consumo de electricidad domiciliaria analizada con datos aportados por el Ente Nacional Regulador de Electricidad (ENRE) durante 2017.

El objetivo, que esos inmuebles urbanos y rurales ociosos, se usen y se conviertan en productivos, ante la aplicación de un impuesto o tasa progresiva, generará un cambio de conducta usando u explotándolos por su dueño o por terceros, alquilándolos, edificando en los terrenos baldíos, sembrando o criando animales en los campos, debiendo acreditarse ellos por los medios que las legislación establece, quedando declaradas las actividades en las presentaciones que deban hacerse en la Administración Federal de Ingresos Público (AFIP).

Los inmuebles ociosos, no solo lo son por el desinterés o abandono, sino que pueden provenir de disputas judiciales que mantengan en una inercia paralizante los



bienes en disputa. También en esa situación debe tornarse productivo el bien, acordando las partes al respecto, sin perjuicio que los beneficios deban esperar el resultado del juicio, o caso contrario, será susceptible de la aplicación del impuesto progresivo sobre el bien en cuestión al mantenerse ocioso.

No obstante puede haber casos en que la aplicación del tributo quede exceptuado, pudiendo ser estos los supuestos: refacciones de inmuebles, en la quiebra sobre los bienes desapoderados, o sobre el inmueble que en un litigio se haya dictado una medida cautelar que impida su uso o explotación.

Al respecto, el impuesto se utiliza para distintos fines y bienes públicos pero sin una relación directa de prestación. En cuanto a la tasa, su naturaleza está en función de una contraprestación directa y determinada de un servicio. Estas se podrán aplicar partiendo de un principio que quien no usa y cuida lo que tiene, el estado genera más gastos, en la prestación que realiza al tener que hacer lo que el particular omite, a fin que la cosa cumpla con su función por la que ha sido creada. En cualquier caso se determinará el tributo posible, aunque ambos deben ser progresivos, irán aumentando año tras año, no en base a mejoras o por el mayor nivel de renta, sino por el incumpliendo a la norma que establece su uso y/o producción.

La aplicación de este tributo, que año tras año aumentará, y al que se sumarán, ante la falta de pago, intereses por la mora disparará distintas acciones por parte del estado.

Lo habitual, ante la falta de pago hacen o lo que deberían hacer, es perseguir el cobro de lo debido mediante la acción administrativa y/o judicial que corresponda, llegando al remate de la propiedad, de no pagarse la deuda. En esta situación de no existir oferente en la puja del remate, el estado podrá comprarlo por compensación de deuda, para volver a darle el destino que corresponda.

Ahora bien, un recurso que debe explorarse para llevarlo a la práctica es el de la expropiación, previa declaración de utilidad o de interés público.

La constitución nacional en el art. 17 dispone "la expropiación por causas de utilidad pública, debe ser calificada por ley y previamente". La doctrina y la jurisprudencia está de acuerdo en que el texto constitucional se refiere a la ley en sentido formal (sancionada por el poder legislativo), de manera tal que aún en las provincias cuyas constituciones otorguen a las municipalidades la más amplia autonomía, para la



expropiación siempre se requerirá además de la ordenanza municipal que exprese la decisión expropiatoria y afecte los recursos correspondientes, la sanción de la ley por parte de la legislatura provincial.

La ley 21.499 de expropiaciones define que la “utilidad pública comprende todos los casos en que se procure la satisfacción del bien común, sea este de naturaleza material o espiritual”. Esta noción de utilidad, abarca el desarrollo de la persona humana de modo integral, tomando el principio de la función social de la propiedad y del destino universal de los bienes. Siendo la finalidad social el beneficio general sobre el individual y el límite a la garantía de la inviolabilidad de la propiedad privada es que medie siempre un interés colectivo, sin importar su naturaleza.

La calificación de ese interés colectivo como dijimos anteriormente es competencia del poder legislativo, siendo la facultad de expropiar esencialmente política, no debiéndose reducir el concepto de utilidad pública a una fórmula cerrada, y su determinación debe estar en manos de quienes están en contacto más inmediato con el pueblo y puede apreciar mejor sus necesidades

También dispone dicha normativa que a la persona que se le expropia un bien debe ser indemnizada pagándole el valor objetivo del bien y los daños que sean una consecuencia directa e inmediata de la expropiado, importando este resarcimiento que el patrimonio del expropiado quede en las mismas condiciones en las que se hallaba con anterioridad a la expropiación

En esta línea argumental, si el bien inmueble abandonado o inactivo tiene una deuda impositiva existente equivalente al 100 % de su valor fiscal y/o del 75% de su valor real, podría expropiarse, conforme la ley expropiatorio que se dicte en tal caso. En este supuesto de deuda existente, permitiría no pagar o disminuir lo que deba pagar el estado en concepto de indemnización por la expropiación, evitando comprometer su solvencia económica y financiera. Esta opción indudablemente, también sería aplicable respecto de las deudas que se generen por aplicación de la tasa o impuesto progresivo a los inmuebles ociosos.

Los inmuebles incorporados al dominio estatal, mediante el procedimiento expropiatorio establecido, tendrás como objeto favorecer la incorporación de suelo para el desarrollo de políticas públicas y podrán sean administrados por un banco de tierras para que los afecte de modo inmediato a la finalidad que considere más adecuada.

Los beneficios, respetando nuestro sistema federal, serán de utilidad a la ciudad o pueblo,



Revista Antropología y Derecho. Centro de Estudios en Antropología y Derecho (CEDEAD).ISSN
impreso:1668-7639.ISSN en línea:2953-3848. Número 16, junio 2026

según se encuentren los bienes, en cuanto que se vuelvan productivos o si creado el impuesto o tasa, se cobre o se ejecute ante la falta de pago rematándose la propiedad o expropiándola, como antes se dijo, debiendo destinarse para generar proyectos/planes para permitir el acceso al suelo o a la vivienda en beneficio de las personas más necesitadas. Que desde la mitad del siglo XX en nuestro país no se ha podido concretar un plan estratégico a nivel nacional constante y consistente tendiente a dar respuesta a las demandas de los sin techo

El acceso al suelo a la vivienda, es un derecho humano básico para el desarrollo personal y de la familia, que genera estabilidad, pertenencia, contención, identidad. Existen edificios, casas, depósitos, terrenos, extensiones de tierra públicos y privados abandonados, improductivos, sin uso.

Las necesidades son cada vez más y más marcadas en una sociedad fraccionada entre los que pueden y los que no pueden acceder a los derechos básicos necesarios para el desarrollo de la persona.

La ley 14.449 de la provincia de Buenos Aires, el dictado del decreto 358/2017, la sanción de la ley 27.453 como el proyecto de ley enviada a la legislatura porteña, logran visualizar que el camino está en marcha habiéndose fijado los mojones para que se pueda accederse a la vivienda y también el reconocimiento del derecho de propiedad en todos los asentamientos o barrios populares censados.

A partir de lo expuesto, este trabajo propone determinar la existencia de más recursos para lograr el acceso al suelo, a la vivienda, como la creación y aplicación de un tributo que grave los inmuebles ociosos, intentado cambiar conductas y volcando sus resultados a favor de lo que falta, viviendas, siendo necesario la existencia del crédito y una ley del congreso nacional que unifique nuevos rumbos, que importen posibilidades de crecimiento igualitario, generando en los gobernantes decisiones políticas sostenidas en el tiempo.



Bibliografía

Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia, Centro de Estudios Económicos y Urbanos, Centro de Estudios Metropolitanos, Centro de Estudios Legales y Sociales, Hábitat para la Humanidad Argentina, La Boca Resiste y Propone, & Ministerio Público de la Defensa de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. (2019). *Viviendas vacías en la ciudad y emergencia habitacional*. <https://acij.org.ar/viviendas-vacias-en-la-ciudad-y-emergencia-habitacional/>

Del Frade, C. (2012). *Los caminos de Belgrano*. Editorial Último Recurso.

Fernández Wagner, R. (2012). Derecho al suelo y a la ciudad en América Latina: Tierra y suelo urbano en una sociedad patrimonialista. En *Derecho al suelo y a la ciudad en América Latina* (pp. 45–63). https://hic-al.org/wp-content/uploads/2019/06/derecho_al_suelo-y-la-ciudad.pdf

Granero Realini, G., Barreda, M. P., & Bercovich, F. (2018). *La política habitacional en Argentina: Una mirada a través de los institutos provinciales de vivienda* (Documento de Trabajo N.º 181). Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC).

Highton, E. I. (2015). *El derecho de propiedad en el nuevo Código Civil y Comercial de la Nación*. <http://www.nuevocodigocivil.com/wp-content/uploads/2015/02/El-derecho-de-pro-piedad-en-el-nuevo-Codigo-Civil-y-Comercial-de-la-Nacion.-Por-Elena-I.-Highton.pdf>

La Biblia: El libro del Pueblo de Dios. (2006). San Pablo.

La Nación. (2019, 20 de julio). *Por qué el déficit habitacional es de cuatro millones de propiedades*. <https://www.lanacion.com.ar/propiedades/por-que-deficit-habitacional-es-cuatro-millones-nid2269438/>

La Política Online. (2020, 25 de febrero). *El peronismo quiere cobrar un*



CEDEAD

Revista Antropología y Derecho. Centro de Estudios en Antropología y Derecho (CEDEAD).ISSN impreso:1668-7639.ISSN en línea:2953-3848. Número 16, junio 2026

impuesto del 30% a la vivienda ociosa en la Ciudad.

<https://www.lapoliticaonline.com/nota/124838-el-peronismo-quiere-cobrar-un-impuesto-del-30-a-la-vivienda-ociosa-en-la-ciudad/>

Monayar, A. M. (s. f.). *Declaración de utilidad pública y expropiación*. Honorable Cámara de Diputados de la Nación.
https://www.hcdn.gob.ar/secparl/dgral_info_parlamentaria/dip/glosario/D/declara_util_expropiacion.html

Nahoum, B. (2012). La tensión entre el derecho y el negocio. En *Derecho al suelo y a la ciudad en América Latina* (pp. 11–22).
https://hic-al.org/wp-content/uploads/2019/06/derecho_al_suelo-y-la-ciudad.pdf

Pablo VI. (2006). *Populorum progressio: Carta encíclica sobre el desarrollo de los pueblos*. Paulinas.

Paolinelli, J., Guevara, T. A., & Oglietti, G. (2014). *Impuesto a los bienes urbanos ociosos*. Editorial Universidad Nacional de Río Negro.
<https://books.openedition.org/eunrn/634?lang=es>

Pontificio Consejo Justicia y Paz. (1998). *Para una mejor distribución de la tierra: El reto de la reforma agraria*. Paulinas.

Pontificio Consejo Justicia y Paz. (2010). *Compendio de la doctrina social de la Iglesia*. Conferencia Episcopal Argentina.

Marco normativo

Argentina. *Código Civil y Comercial de la Nación*.

Argentina. *Constitución de la Nación Argentina*.

Argentina. *Constitución de la Nación Argentina de 1949*.

Alemania. *Constitución de Weimar de 1919*.

Ciudad Autónoma de Buenos Aires. *Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*.



Revista Antropología y Derecho. Centro de Estudios en Antropología y Derecho (CEDEAD).ISSN
impreso:1668-7639.ISSN en línea:2953-3848. Número 16, junio 2026

México. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.*

Provincia de Buenos Aires. *Constitución de la Provincia de Buenos Aires.*

Provincia de Buenos Aires. Ley N.º 14.449 de Acceso Justo al Hábitat.

Provincia de Catamarca. *Constitución de la Provincia de Catamarca.*

Provincia del Chaco. *Constitución de la Provincia del Chaco.*

Provincia del Chubut. *Constitución de la Provincia del Chubut.*

Provincia de Córdoba. *Constitución de la Provincia de Córdoba.*

Provincia de Corrientes. *Constitución de la Provincia de Corrientes.*

Provincia de Entre Ríos. *Constitución de la Provincia de Entre Ríos.*

Provincia de Formosa. *Constitución de la Provincia de Formosa.*

Provincia de Jujuy. *Constitución de la Provincia de Jujuy.*

Provincia de La Pampa. *Constitución de la Provincia de La Pampa.*

Provincia de La Rioja. *Constitución de la Provincia de La Rioja.*

Provincia de Mendoza. *Constitución de la Provincia de Mendoza.*

Provincia de Misiones. *Constitución de la Provincia de Misiones.*

Provincia de Neuquén. *Constitución de la Provincia del Neuquén.*

Provincia de Río Negro. *Constitución de la Provincia de Río Negro.*

Provincia de Salta. *Constitución de la Provincia de Salta.*

Provincia de San Juan. *Constitución de la Provincia de San Juan.*

Provincia de San Luis. *Constitución de la Provincia de San Luis.*

Provincia de Santa Cruz. *Constitución de la Provincia de Santa Cruz.*



Revista Antropología y Derecho. Centro de Estudios en Antropología y Derecho (CEDEAD).ISSN impreso:1668-7639.ISSN en línea:2953-3848. Número 16, junio 2026

Provincia de Santa Fe. *Constitución de la Provincia de Santa Fe.*

Provincia de Santa Fe. *Constitución de la Provincia de Santa Fe de 1921.*

Provincia de Santiago del Estero. *Constitución de la Provincia de Santiago del Estero.*

Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur. *Constitución de la Provincia de Tierra del Fuego.*

Provincia de Tucumán. *Constitución de la Provincia de Tucumán.*

Poder Ejecutivo Nacional. Decreto N.º 358/2017.

República Argentina. Ley N.º 20.228.

República Argentina. Ley N.º 21.499.

República Argentina. Ley N.º 23.966.

República Argentina. Ley N.º 25.063.

República Argentina. Ley N.º 27.453.

Andrade, J. (2020). *Régimen tributario para viviendas ociosas en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires* (Expediente 433-D-2020).

Belgrano, M. (1810). *Reglamento para el régimen político y administrativo de Misiones.*

Organización de los Estados Americanos. (1969). *Convención Americana sobre Derechos Humanos.*

Organización de los Estados Americanos. (1948). *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.*

Organización de las Naciones Unidas. (1948). *Declaración Universal de Derechos Humanos.*

Organización de las Naciones Unidas. (1966). *Pacto Internacional de*



CEDEAD

Revista Antropología y Derecho. Centro de Estudios en Antropología y Derecho (CEDEAD).ISSN
impreso:1668-7639.ISSN en línea:2953-3848. Número 16, junio 2026

Derechos Económicos, Sociales y Culturales.