



**LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE SANTA FE  
SANCIONA CON FUERZA DE  
LEY:**

**REGISTRO PROVINCIAL E IMPUESTO INMOBILIARIO  
ADICIONAL POR INMUEBLES OCIOSOS**

**CAPÍTULO I  
DISPOSICIONES INICIALES**

**ARTÍCULO 1- Creación.** Créase el Registro Provincial de inmuebles ociosos y baldíos ociosos en el ámbito de la Provincia, el que tiene como objeto reunir, clasificar y sistematizar la información de los inmuebles ociosos y baldíos ociosos privados.

**ARTÍCULO 2- Derecho a la vivienda.** Se propende a la utilización de los inmuebles ociosos privados para uso residencial, comercial, cultural, de bien común o público, u otros usos sociales o ambientales, a fin de garantizar el pleno ejercicio del derecho a la vivienda y al hábitat adecuado y sustentable de las personas humanas habitantes en el territorio provincial, dada la función social, ambiental y cultural de la propiedad.

**ARTÍCULO 3 - Definición.** Se entiende por inmueble urbano ocioso a toda edificación susceptible de ser habitada por personas humanas de manera temporal o permanente, que se encuentre desocupada por el período ininterrumpido de doce (12) meses.

**ARTÍCULO 4 - Autoridad de aplicación.** La autoridad de aplicación es el Ministerio de Infraestructura, Servicios Públicos y Hábitat o el organismo que en el futuro lo reemplace.

**ARTÍCULO 5- Funciones.** La autoridad de aplicación tiene las siguientes funciones:

- a) poner en funcionamiento el Registro Provincial de Inmuebles Ociosos creado en la presente;
- b) relevar periódicamente los inmuebles de la provincia a fin de determinar su uso cierto o su condición de ociosidad;
- c) declarar, mediante los mecanismos que dispone la presente y los que la autoridad de aplicación estime pertinentes, el carácter ocioso de los inmuebles;
- d) recibir denuncias de particulares u organizaciones de la sociedad civil sobre la presunción de existencia de inmuebles ociosos y proceder a constatar la información conforme a los criterios que se establecen en la presente;
- e) detectar e impulsar la incorporación de los inmuebles ociosos sin dueños a su efectivo uso residencial, comercial, cultural, de bien común o público, u otros usos sociales o ambientales;



- f) generar herramientas que propicien el alquiler de aquellos bienes ociosos con dueño para su efectivo uso residencial, comercial, cultural, de bien común o público, u otros usos sociales o ambientales;
- g) coordinar con los organismos nacionales, provinciales y locales correspondientes el relevamiento de los inmuebles, sus datos catastrales, titularidad, contratos de alquiler, la relación jurídica de las personas ocupantes con los inmuebles, la tipología de cada inmueble (metros cuadrados, cantidad de ambientes, característica del inmueble y su categoría correspondiente), y su estado de conservación y mantenimiento;
- h) notificar a los propietarios ante la presunción de ociosidad para que éstos puedan efectuar su descargo; y,
- h) verificar el estado dominial del inmueble que ingrese al Registro de la presente para determinar si es un bien sin dueño.

**ARTÍCULO 6** - Modifíquense los artículos 156 y 157 de la Ley 3456 y modificatorias - Código Fiscal de la Provincia de Santa Fe-, los cuales quedarán redactados de la siguiente manera:

"Artículo 156 - Los terrenos situados en zonas urbanas que este Código considere fiscalmente como baldíos y los inmuebles situados en zonas urbanas que este Código considere fiscalmente como ociosos, estarán sujetos al pago de un impuesto inmobiliario adicional.

Serán considerados baldíos los terrenos ubicados dentro del radio urbano de los municipios y comunas cuando los mismos no tengan mejoras habitables o cuando tengan mejoras que sin ser habitables, no cumplan con el propósito para el que fueron efectuadas.

Para el caso de este último supuesto, la sola existencia de muro o cerco perimetral no excluirá su calificación fiscal de baldío.

La Administración Provincial de Impuestos, a solicitud del interesado, exceptuará del adicional a los baldíos ociosos que fueran cedidos al municipio por períodos anuales, con destino al uso público y aceptados por aquel.

No estarán sujetos al adicional por baldío ocioso ni por inmueble ocioso los declarados por ley de interés general y sujetos a expropiación, mientras subsista tal condición.

Los inmuebles ociosos soportarán un impuesto inmobiliario adicional variable de acuerdo a la escala prevista en el artículo 3 de la Ley 3650 - Ley impositiva de la provincia- y sus modificatorias.

Serán considerados inmuebles ociosos, los inmuebles aptos para uso residencial que permanecieran desocupados de forma permanente, sin causa justificada, por el plazo de doce (12) meses o más. Sin perjuicio de los mecanismos que pueda adoptar el ente administrativo, se considera como parámetro para determinar el carácter ocioso de un inmueble la falta de consumo energético mensual de 45,36 kwh/mes (cuarenta y cinco con treinta seis kilovatios por mes), durante el período de doce (12) meses.

Artículo 157 - Para la aplicación del impuesto inmobiliario adicional a que se refiere el Artículo 156, los terrenos baldíos soportarán un inmobiliario adicional equivalente a la resultante de aplicar las escalas del impuesto básico sobre una valuación de mejoras potenciales que serán proporcionales al valor fiscal de la tierra, y cuya relación fijará la Ley impositiva Anual.



No estarán sujetos al adicional por inmueble ocioso, los inmuebles:

- a) que correspondan a titulares de una única vivienda;
- b) que estén sujetos a un proceso judicial y que por cuestiones del litigio no esté autorizado a ser destinado a un uso efectivo;
- c) que cuenten con permiso de demolición total aprobado o en trámite;
- d) cuyos propietarios se encuentren ausentes por motivos de salud acreditables;
- e) cuyos titulares se ausenten temporalmente por razones de trabajo o por la realización de estudios académicos fuera de su localidad de domicilio real y que lo acrediten de manera fehaciente ante la autoridad de aplicación, por un plazo menor a dos (2) años;
- f) que acrediten contrato de alquiler registrado en AFIP. La autoridad de aplicación debe comprobar que el contrato de alquiler no sea apócrifo y que haya efectiva ocupación del mismo;
- g) cuyo consumo energético se incluya en el marco de los denominados medidores sociales instalados por la EPE; y,
- h) cuyo uso exclusivo sea de esparcimiento o recreo durante determinados períodos de cada año, pudiendo cada titular acreditar un único inmueble en esta condición.

**ARTÍCULO 7** - Modifíquese el artículo 3 de la Ley 3650 Ley impositiva de la provincia- y sus modificatorias, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

"Artículo 3 - Escalas y factores de alícuotas para adicionales.

A los efectos de la liquidación de pagos del Impuesto Inmobiliario adicional por baldío establecido en el artículo 156 del Código Fiscal, se aplicará la alícuota del inciso b) del artículo anterior sobre una valuación de mejoras potenciales equivalentes a tres veces y media la valuación fiscal de la tierra.

Dicho adicional deberá estar discriminado en cada boleta del Impuesto Inmobiliario con la leyenda: Adicional por Terreno Baldío.

A los efectos de la liquidación de pagos del Impuesto Inmobiliario adicional por inmuebles ocioso establecido en el artículo 156 del Código Fiscal, se seguirá la siguiente escala:

- a) Si la desocupación del inmueble fuera superior a un año y menor a dos años, el 400% del impuesto inmobiliario correspondiente a la propiedad;
- b) En caso de que la desocupación fuere superior a dos años e inferior a cinco, el 800% del impuesto inmobiliario correspondiente a la propiedad; y,
- c) En el caso que la desocupación fuere superior a cinco años, el 1000% del monto del impuesto inmobiliario correspondiente a la propiedad"

Dicho adicional deberá estar discriminado en cada boleta del Impuesto Inmobiliario con la leyenda: Adicional por Inmueble Ocioso.

**ARTÍCULO 8 - Leyenda.** Incorpórese en la boleta del Impuesto Inmobiliario una leyenda clara y visible explicativa del adicional que por esta ley se crea, que debe contener la transcripción del artículo 156 de la Ley 3456.

**ARTÍCULO 9 - Descargo.** Ante la presunción de ociosidad y previo a proceder al cobro del adicional, se notificará a la persona propietaria, quien dispondrá de un plazo máximo de treinta (30) días hábiles desde recibida la misma para acreditar si encuadra en las excepciones previstas en el artículo 157 de la Ley 3456 y modificatorias -Código Fiscal de la Provincia.



Una vez vencido el plazo y/o ante la improcedencia de la documentación presentada, se procederá a la liquidación del adicional por inmueble ocioso para el período fiscal siguiente.

**ARTÍCULO 10 - Cese del estado de inmueble ocioso.** Se considerará que el hecho imponible que viabiliza la aplicación del adicional por inmueble ocioso cesa tan pronto como se registren en el inmueble consumos de los servicios de energía eléctrica superiores al mínimo calculado y establecido por la presente o se acredite la condición de no ociosidad según lo establecido en el artículo 157 de la ley 3456 . (Se agregó esto al descargo). Tal situación será considerada a efectos de la liquidación del adicional para el período fiscal siguiente.

## CAPÍTULO II

### DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

**ARTÍCULO 11 – Provisión.** El Poder Ejecutivo debe dotar a la Autoridad de Aplicación del personal, espacio físico, muebles, útiles y demás medios indispensables para su funcionamiento. En la selección del personal se debe tener en cuenta la calificación del mismo en orden a las tareas y fines que persigue la presente.

**ARTÍCULO 12 – Recursos.** Para la puesta en funcionamiento de lo dispuesto en el artículo 5 , el Poder Ejecutivo deberá hacer uso de los recursos existentes. Se entiende por recursos existentes a todas aquellas capacidades humanas, materiales, de infraestructura y tecnológicas, que existan al momento de la aprobación de la presente en la órbita del Estado Provincial y que sean de utilidad para cumplir con el objeto de la presente.

**ARTÍCULO 13 - Incorporación.** Los recursos deben tener:

- a) racionalidad: la selección e incorporación de los recursos deben realizarse en base a diagnósticos y metodologías que respondan a esquemas racionales de organización. Cuando los recursos no pudieran ser transferidos por imposibilitar o complicar seriamente la prestación de un servicio ya existente, se propenderá al armado progresivo de tales capacidades en las estructuras de la Autoridad de Aplicación con recursos propios; y,
- b) desafectación: los recursos que pertenecieran a otra estructura del Estado provincial, pueden ser desafectados e incorporados a la estructura de la Autoridad de Aplicación de la presente. A tales efectos se debe evaluar la disponibilidad de la transferencia debiendo a esos fines celebrarse los convenios pertinentes entre el poder del Estado del que provenga el agente y la Autoridad de Aplicación.

**ARTÍCULO 14 - Erogaciones.** Los fondos recaudados por intermedio del adicional a inmuebles ociosos deben ser destinados a las políticas sociales y programas de construcción o financiamiento de vivienda social y a afrontar gastos operativos que demande la implementación de la presente.

**ARTÍCULO 15 -** Invítase a las Municipalidades y Comunas de la Provincia a adherir a la presente.

**ARTÍCULO 16 -** Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Carlos del Frade

Diputado provincial



## FUNDAMENTOS

Sr. Presidente,

El proyecto que aquí presentamos aspira a gravar con un adicional al impuesto inmobiliario a las viviendas ociosas sobre la base de la función social de la propiedad y el derecho a la vivienda digna de todas las personas. Este proyecto fue ingresado por primera vez en 2019 y recibió dictamen favorable de la Comisión de Vivienda y Urbanismo en julio de 2020, pero desafortunadamente caducó sin convertirse en ley.

La versión de dictamen fue reingresada en 2021, y durante el 2022 se trabajó en un dictamen conjunto con el proyecto de la Dip. De Ponti sobre Registro provincial de Inmuebles ociosos. El proyecto que aquí presentamos es la versión enriquecida y acordada en dichos debates.

Si bien aún no se encuentran disponibles los resultados del Censo nacional 2022 en esta materia, de acuerdo al Censo Nacional realizado en el año 2010, en la Provincia de Santa Fe había 195.282 viviendas deshabitadas, lo cual representa el 17% del total de viviendas (1.145.270). El porcentaje de propiedades deshabitadas en Santa Fe es similar al promedio nacional (18%). En todo el país hay unas 2,5 millones de viviendas desocupadas. Es cierto que, el INDEC incluye en la categoría de "viviendas deshabitadas" no sólo a las viviendas desocupadas por motivos especulativos, sino también a viviendas en alquiler o en venta, en construcción y a aquellas de uso temporal (durante vacaciones), es decir, viviendas que no están efectivamente "ociosas" tal como se entiende en este proyecto de ley. De allí que, se pueda estimar que el número efectivo de "viviendas ociosas" sea menor. No obstante, para darnos una idea de que igualmente ese porcentaje resulta abrumador, baste atender a que el reconocido especialista Eduardo Reese, ha estimado que sólo en Rosario del total de 67 mil viviendas deshabitadas censadas en el 2010 (que representan el 19% del total de viviendas de la ciudad), las que están desocupadas por motivos especulativos son unas 36 mil (10% del total).

Ante semejante cifra, la Asociación de Empresarios de la Vivienda (AEV), que reúne a los constructores y desarrolladores de obras privadas de la región, le encargó al Instituto de Estudios Económicos de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Rosario (UNR) que confirme la situación. Y la conclusión a la que arribaron los especialistas en 2017 fue distinta: en Rosario había 17.913 viviendas vacías, que representan el 5% del stock de inmuebles, porcentaje que es similar al de las ciudades de Córdoba y Santa Fe. No obstante la carencia de un número claro y consensuado, ninguno de los valores es desdeñable y nos hablan de que la vivienda puede ser usada, sin regulación, como una reserva de valor sometida a la especulación económico-financiera antes que un bien a través del cual se da cumplimiento a un derecho constitucional.

De manera concomitante, el Censo ha mostrado un crecimiento importante de los hogares convivientes bajo un mismo techo. En la provincia, hay 130.376 casos en los que hay más



de dos hogares (o grupos familiares) por vivienda, lo que da cuenta, en parte, de los niveles de hacinamiento existente. Si se compara con los datos arrojados por el censo anterior, el porcentaje de viviendas con dos o más hogares, creció un 173% entre 2001 y 2010, mientras la cantidad de hogares sólo creció un 17%.

Otro dato alarmante es el aumento significativo de los hogares que alquilan, si atendemos a que en el año 2001 la Provincia de Santa Fe tenía 872.132 hogares de los cuales casi 92.000 (10,5%) alquilaba, mientras en 2010 los hogares santafesinos eran casi 1.024.000 y alquilaban 157.300 (15,4%). Ello quiere decir que "los hogares crecieron el 17,4% mientras que los inquilinos crecieron el 71%"<sup>1</sup>.

El alto valor de los precios de los productos inmobiliarios (terrenos e inmuebles en venta y alquiler), es producto en buena medida de un Estado que deja el derecho a la vivienda librado a un mercado dominado por la lógica de la especulación y la maximización de la tasa de ganancia. De modo que, la oferta inmobiliaria se concentra en sectores de ingresos medios-altos y altos con la consiguiente falta de opciones habitacionales para los sectores más postergados de la ciudad y la imposibilidad de los sectores medios asalariados de acceder a su primera vivienda.

Además de la situación antes señalada (y en relación con ella), pueden presentarse diversos argumentos que sustentan el presente proyecto. Por un lado, los **argumentos jurídicos**, que incluyen la concepción del derecho de propiedad como un derecho-deber complejo, al que le es inherente una función social, la valoración del derecho a la vivienda digna en el marco de los derechos económicos, sociales y culturales, y el principio de equidad en la distribución de cargas y beneficios del proceso de urbanización.

Por otro lado, **argumentos urbanísticos y económicos**, que atañen a los efectos urbanos, sociales y económicos de la retención de suelo urbanizado sin mejoras, que malogra la inversión acumulada en el proceso de urbanización.

Comencemos por la **función social de la propiedad**. Este principio está presente en las constituciones de otros países de la región latinoamericana, como Brasil y Colombia, y de Europa, como España. Si bien ya estaba incorporado a nuestro ordenamiento jurídico en la Constitución Argentina de 1949, la reforma antijurídica de 1957 lo eliminó. Fue reincorporado en nuestro andamiaje legal con rango constitucional en la reforma de 1994.

Es así que, la Convención Americana sobre Derechos Humanos en el Pacto de San José de Costa Rica de 1969, al que la Reforma Constitucional de 1994 subscribe, reconoce la función social de la propiedad en su artículo 21 inciso 1: **"Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social"**.

---

<sup>1</sup> Reese, E., op cit.



Asimismo, dicho principio fue incorporado en muchas constituciones provinciales. De las veinticuatro provincias de nuestro país, las constituciones de dieciocho provincias incorporan de una forma o de otra limitaciones y regulaciones al derecho de propiedad, vinculadas a la función social que debe cumplir y a su compatibilidad con los intereses generales de la comunidad: Catamarca, Chaco, Chubut, Córdoba, Corrientes, Entre Ríos, Formosa, Jujuy, La Pampa, La Rioja, Misiones, Río Negro, San Juan, San Luis, Santa Fe, Santiago del Estero, Salta y Tierra del Fuego.

La **Constitución santafesina** establece en su artículo 15: **“La propiedad privada es inviolable y solamente puede ser limitada con el fin que cumpla una función social”**.

Este principio nos permite fundamentar que mantener en estado ocioso un bien urbano implica un incumplimiento flagrante de este principio, porque **la retención ociosa de los bienes urbanos atenta contra los intereses generales de la comunidad** y excede lo que puede considerarse el ejercicio regular de la propiedad.

Como sostienen los investigadores Jorge Paolinelli, Tomás Guevara y Guillermo Oglietti (2014), el fin social que toda propiedad debe tener como limitante debe ser pensado como constitutivo del derecho como tal, puesto que:

*“(...) la propiedad no sólo es un derecho sino que se transforma en un complejo jurídico compuesto de derechos y obligaciones. En nuestro derecho positivo, la propiedad se encuentra regulada con claras limitaciones en mira del interés público o, dicho en otros términos, nuestro derecho reconoce expresa y concretamente que la propiedad privada tiene un fin social que le viene dado de su propia esencia. Es decir, nuestro orden jurídico se encuentra intensamente alejado de aquel remoto Código Civil de Vélez Sarsfield, que reconocía en el propietario un derecho ilimitado, exclusivo, absoluto, perpetuo. Hoy la propiedad encuentra su proporción y medida en el fin social que se tiene en consideración al momento de reconocerlo, lo que le viene dado por su propia naturaleza. Y esto es así porque, en realidad, el liberalismo naciente frente a la destrucción del antiguo régimen feudal planteó la propiedad como absoluta e ilimitada teniendo en mira la voracidad de los gobiernos despóticos que los propietarios debían soportar —como garantía de un primer eslabón de libertad para los reducidos sectores de la población que habían podido acumular ciertos bienes— y que frente a ese poder ilimitado y despótico se debía construir también un derecho ilimitado y despótico.*

*Pero en realidad el derecho de propiedad, como cualquier otro derecho o construcción jurídica, tiene en mira a la sociedad, al conjunto de individualidades que componen el grupo social de que se trate. Es decir, el orden jurídico es un producto de las voluntades individuales profundamente unidas en una comunidad concreta. **Si el origen de todo derecho es el hombre articulado de manera indisoluble a la sociedad que lo***



***posibilita y le da vida, es una contradicción pretender que existan derechos que enfrenten de manera irreductible al individuo con el grupo social, de manera tal que el contenido social del derecho de propiedad, como el de cualquier otro derecho que se nos pueda ocurrir, es una característica que siempre calificó a este derecho en particular y al orden jurídico en general, más allá del pequeño y reducido momento histórico en que las ideas liberales redujeron a historia al vetusto sistema feudal” (FUENTE: Jorge Paolinelli; Tomás Guevara; Guillermo Celso Oglietti, Impuesto a los bienes urbanos ociosos: una herramienta tributaria contra la especulación inmobiliaria y al servicio de la planificación / - 1a ed. - Viedma: Universidad Nacional de Río Negro, 2014).***

De modo que **la función social de la propiedad implica reconocer la existencia de límites al derecho a la propiedad, cuando su ejercicio perjudica a terceros, sin afectar el de propiedad en sí, sino inscribiéndole en una relación armónica entre el interés individual y el colectivo.**

Íntimamente vinculado a la función social de la propiedad, se encuentra el **el derecho humano a una vivienda adecuada** consagrado en la Constitución Provincial (artículo 21), la Constitución Nacional (artículo 14 bis) y en los siguientes tratados internacionales, que en razón de los dispuesto en el artículo 75 inciso 22 de la Constitución Nacional integran el ordenamiento jurídico nacional con jerarquía constitucional: la Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 25), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (párr. 1, art. 11, en adelante PIDESC), la Convención sobre los Derechos del Niño (párr. 3, art. 27), las disposiciones sobre la no discriminación que figuran en el párrafo 2 h) del artículo 14 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y el artículo 5 e) de la Convención sobre la Eliminación de la Discriminación Racial. A ello se suman las observaciones, principios y directrices relativos al derecho a la vivienda y la protección ante desalojos emanados de organismos internacionales. Particularmente: las “Observaciones Generales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales”, en particular las Observaciones n° 4 y 7; y los “Principios básicos y directrices sobre los desalojos y el desplazamiento generados por el desarrollo”, que constan en el anexo 1 del Informe de la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada, como parte del derecho a un nivel de vida adecuado” (A/HRC/4/18).

De modo que, uno de los principales argumentos para fundamentar la creación del presente impuesto está vinculado a la vigencia en nuestro ordenamiento jurídico del derecho a la vivienda digna para todas las personas. Este derecho a la vivienda no puede ser comprendido por fuera del suelo urbano que sirve de soporte material a dicha función social y, por ello, cualquier distorsión o restricción en el acceso al suelo urbano, como la retención de bienes urbanos ociosos, atenta directamente contra la efectividad de dicho derecho y es motivo suficiente de la intervención del Estado con penalidades o gravámenes.

Aun cuando existe una amplia variedad de instrumentos internacionales que abordan los diferentes aspectos del derecho a una vivienda adecuada, el párrafo 1 del artículo 11 del PIDESC es la más amplia, y quizás la más importante, de todas las disposiciones pertinentes. Allí se reconoce “el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia”. Reconocido de este modo, **el derecho**





**humano a una vivienda adecuada tiene una importancia fundamental para el disfrute de todos los derechos económicos, sociales y culturales.**

Según la Observación General Nº 4 del Comité DESC a este pacto, el derecho a la vivienda no se debe interpretar en un sentido estricto o restrictivo que lo equipare, por ejemplo, con el cobijo que resulta del mero hecho de tener un tejado por encima de la cabeza o lo considere exclusivamente como una comodidad. Así pues, “la dignidad inherente a la persona humana”, de la que se derivan los derechos del Pacto, exige que **el término “vivienda” no debe entenderse en sentido de vivienda a secas, sino de vivienda adecuada.** Como han reconocido la Comisión de Asentamientos Humanos y la Estrategia Mundial de Vivienda hasta el Año 2000 en su párrafo 5: “el concepto de ‘vivienda adecuada’ significa disponer de un lugar donde poderse aislar si se desea, espacio adecuado, seguridad adecuada, iluminación y ventilación adecuadas, una infraestructura básica adecuada y una situación adecuada en relación con el trabajo y los servicios básicos, todo ello a un costo razonable”. **El concepto de adecuación incluye las siguientes dimensiones: seguridad jurídica de la tenencia; disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura; gastos soportables; habitabilidad; asequibilidad; lugar; y adecuación cultural.**

Las obligaciones dimanantes de dicho Pacto continúan aplicándose y son quizás más pertinentes durante tiempos de contracción económica. Por consiguiente, un deterioro general en las condiciones de vida y vivienda, que sería directamente atribuible a las decisiones de política general y a las medidas legislativas de los Estados Partes, y la falta de medidas compensatorias concomitantes, contradiría las obligaciones dimanantes del Pacto. De ahí se deriva la obligación de adoptar medidas, utilizando para ello el máximo de los recursos disponibles, mejorando progresivamente las condiciones de goce y ejercicio de los DESC, y la prohibición de adoptar medidas que impliquen regresividad.

La retención de bienes inmuebles de manera ociosa no sólo atenta contra la función social de la propiedad y el derecho a la vivienda digna sino también contra el principio de la distribución equitativa de las cargas y beneficios de los procesos de urbanización.

Al respecto, Paolinelli y otros (2014) advierten que hasta hace relativamente poco tiempo era común considerar como legítima la especulación sobre bienes urbanos. Así, una persona podía adquirir lotes urbanos sobre los que presionaba el crecimiento de la ciudad, mantenerlos baldíos por años, pagar algunos impuestos y tasas y simplemente esperar que el esfuerzo de la comunidad y de los vecinos vayan paulatinamente multiplicando el valor del bien. Si a esto se le agrega el fenómeno inflacionario, el resultado es que invertir en inmuebles urbanos es un refugio seguro ante la inflación y una inversión altamente rentable. En forma semejante, la escasa confianza de los ahorristas en el sistema financiero los impulsa a recurrir a la inversión inmobiliaria como mecanismo de reserva de valor y acumulación de capital, aumentando la presión de demanda puramente especulativa sobre el mercado inmobiliario.

En este sentido, a nadie se le ocurre pensar, por ejemplo, con referencia a una empresa de medicina o farmacéutica, que es legítima la especulación sobre estas cuestiones, de manera tal que se justifique o permita que un laboratorio ofrezca menos productos para provocar el alza en el precio de algún remedio.

Así es que **la adquisición de inmuebles urbanos por parte de algunos con el objeto de esperar su mayor valor a partir del esfuerzo del Estado y de los vecinos constituye un enriquecimiento sin causa,** que no tiene ni encuentra sustento en



nuestra legislación positiva. Es decir que, en el caso que nos ocupa, el empobrecido es la comunidad toda que, por medio del Estado, incurrió en gastos de urbanización de una determinada parcela o finca para cumplir una función social que no es cumplimentada por decisión arbitraria del propietario. De esta forma, **el propietario no sólo contraría la función social de la propiedad, sino que se apropia injustificadamente del plusvalor generado por la acción pública y se enriquece a costa de la comunidad.**

Dicho en otros términos, en el caso de los inmuebles subutilizados o no utilizados, existe suelo urbano que, gracias a un esfuerzo colectivo mediado por la acción estatal, está dotado de todo lo necesario para servir de soporte para actividades productivas y reproductivas, pero que por una decisión individual del propietario no cumple con su función económica de servir de soporte a dichas actividades, sino que es retenido esperando su valorización por el efecto del proceso de urbanización y de la acción estatal, que es completamente ajena al esfuerzo del propietario. Esta decisión malogra un esfuerzo colectivo y resta eficacia a la función pública del ordenamiento territorial y urbanístico.

Asimismo, la retención de inmuebles y la subutilización le imprimen un costo elevado a la comunidad, porque elevan el costo de vida al elevar los precios de los alquileres residenciales y los precios de los bienes y servicios.

Por tanto, de la teoría del enriquecimiento sin causa y del principio jurídico de igualdad ante la ley se deriva claramente **el principio de la justa distribución de las cargas y beneficios del proceso de urbanización.** Este es uno de los principios jurídicos fundantes del planeamiento contemporáneo. No es más que la aplicación específica al ámbito del urbanismo de los principios de la igualdad jurídica y de la teoría del enriquecimiento sin causa. En definitiva, por su naturaleza social y comunitaria, las cargas y los beneficios de la urbanización, mediados fundamentalmente por la acción del Estado, deben estar equitativamente distribuidos entre los particulares y no deben ser motivos de desigualdades o inequidades.

Existen en distintas ciudades del mundo sanciones para los propietarios que mantengan su vivienda desocupada con el fin de promover la inclusión de estas viviendas al mercado de alquiler.

Las legislaciones implementan enfoques variados: impuestos, vivienda social y expropiación.

Los casos de **Austria, Luxemburgo y Nueva Zelanda** son más duros con el mercado inmobiliario. En **Austria**, el Estado es dueño del **50% de las viviendas en alquiler**, un 25% está regulado y el 25% restante es libre. Por su parte, en la legislación neozelandesa el porcentaje de alquileres regulados asciende al **90%**. En **Luxemburgo, los alquileres no se pueden aumentar**, están fijados por el Estado.

Algo similar sucede en la experiencia alemana. Allí, el Estado regula el precio, el metro cuadrado y ofrece viviendas en alquiler. Además, se debate una **ley para expropiar unidades ociosas que pertenecen a los bancos.**

La regulación en el **Reino Unido** combina incentivos fiscales y regulaciones mediante la **Agencia de viviendas Vacías**, creada en 1992. Además, esta medida se complementa con un impuesto a inmuebles deshabitados desde 2013 y los gobiernos locales publican **informes anuales de la situación habitacional.**



## CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

Cuatro países que implementan plazos para ocupar las unidades son **Dinamarca, Italia, Países Bajos** y, con un período de **5 años (con opción a 7), España**. En este último, la legislación es local y algunos estados complementan con impuestos y regulación del precio. **Dinamarca** es el país que menor plazo brinda para reasignar la vivienda, se trata de un límite de apenas **6 semanas**.

En septiembre del año pasado, los ciudadanos de **Berlín** votaron a favor de una iniciativa para expropiar a las grandes inmobiliarias viviendas vacías y que sus alquileres pasen a ser gestionados por una empresa pública. Las empresas serían compensadas económicamente. Según medios alemanes, cuatro de cada cinco berlineses alquila y se proyecta que para 2030 la ciudad necesitará al menos 200.000 nuevas propiedades.

En **nuestro continente, Colombia y Brasil** tienen en su legislación el precio de los alquileres atados a la inflación. **Uruguay**, por su parte, establece mediante una ley sancionada en 2018 un procedimiento de **ejecución judicial** sobre los inmuebles urbanos vacíos en un plazo de al menos **dos años**.

La ley **canadiense** tiene un diferencial respecto de los casos anteriormente mencionados, además de aplicar un impuesto, **prohíbe la compra de inmuebles a capitales extranjeros**.

Por último, en **Estados Unidos** hay solo dos experiencias de restricción de la vivienda ociosa. **Washington** tiene un impuesto de **5 dólares por cada 100 del valor tasado** de una vivienda libre, y uno de **10 dólares por cada 100 del valor tasado si la propiedad está abandonada**.

En el caso de la ciudad de **Oakland**, en **California**, la **Ley del Impuesto a la Propiedad Vacante** establece que las casas que están en uso **menos de 50 días al año** pagan una tarifa común de **6 mil dólares**.

En nuestro país se han presentado proyectos de ley al respecto en Capital Federal y provincia de Buenos Aires.

Por todo lo expuesto queda claro que es imprescindible **avanzar hacia un nuevo paradigma de política pública habitacional que asuma la vivienda vacía como un problema urbano, económico, social y medioambiental, que vulnera derechos de otros habitantes**.

De allí que, solicitamos a nuestros pares la aprobación del presente proyecto de ley.

Carlos del Frade  
Diputado provincial