



SERIE · ECONOMÍA URBANA

Impuesto predial integrado.

Una respuesta transversal a los problemas de
densificación apuntada en CABA.

FECHA

CIUDAD

ÁREA

PÁGINAS

Junio 2026

CABA

Economía urbana

10

**Cuidando
Ciudades.**

EDITORIAL URBANA · ZENOBIA STUDIO



Sobre esta publicación.

RESUMEN

Este paper propone un instrumento fiscal integrado —el split-rate tax— complementado por un registro de baldíos con detección satelital automatizada y un mecanismo de transferencia de derechos de desarrollo, para desincentivar la ociosidad del suelo urbano en CABA sin expropiar ni intervenir el mercado. La propuesta se completa con un programa de subsidios progresivos al alquiler financiado por lo recaudado.

SERIE	Economía urbana
NÚMERO	Paper N° 02
FECHA	1 de junio de 2026
PRODUCCIÓN	Zenobia Studio — Estudio de inteligencia urbana
EDICIÓN	Cuidando Ciudades — Editorial urbana / Think tank
LUGAR	Buenos Aires, Argentina
IDIOMA	Español
CATEGORÍAS	Suelo ocioso · Split-rate tax · Baldíos · Vivienda · CABA

CITA SUGERIDA

Cuidando Ciudades (2026). Impuesto predial integrado: una respuesta transversal a los problemas de densificación en CABA. Paper N° 02, Serie Economía Urbana. Buenos Aires: Zenobia Studio.



03 · RESUMEN EJECUTIVO

Buenos Aires no tiene problema de suelo. Tiene suelo ocioso.

Mientras la crisis de vivienda se profundiza, miles de baldíos urbanos en CABA permanecen sin activación —algunos por décadas— sin consecuencia fiscal proporcional a su impacto urbano. El régimen vigente del ABL no distingue entre un inmueble productivo y uno especulativo.

Este paper se propone tres cosas. Primero, caracterizar el problema del suelo ocioso en CABA y revisar los instrumentos fiscales existentes. Segundo, identificar las barreras técnicas y políticas que limitan su corrección. Tercero, proponer un instrumento integrado que combine registro catastral, presión fiscal diferenciada y transferencia de derechos de desarrollo, completado con un programa de subsidios progresivos al alquiler.

La hipótesis de trabajo es simple: el problema no es la ausencia de suelo sino la ausencia de consecuencias por su desaprovechamiento. El instrumento correcto no expropia ni interviene el mercado —alinea incentivos.



§ 01 · DIAGNÓSTICO

El suelo ocioso: un problema de incentivos.

Uno de los grandes inconvenientes en el crecimiento corriente de las ciudades es, como ya ha evidenciado el campo de la economía urbana, el crecimiento no-continuo de las ciudades a expensas de la ocupación de lo existente.

La manifestación específica de aquel fenómeno, que la política aquí desarrollada busca atacar, es la existencia de suelo urbano ocioso y la falta de penalidad existente. En la actualidad, el régimen fiscal solamente contempla al ABL (Alumbrado, Barrido y Limpieza), aplicable a los titulares de dominio, los usufructuarios y los poseedores a título de dueño.

Paso 1: Registro público de baldíos

La piedra fundacional de la política. En el municipio de Avellaneda existe un antecedente importante que permite gravar hasta un 50% sobre la tasa de servicios generales a lotes incluidos en el registro allí creado, con posibilidad de expropiación a los 8 años. Sin buscar esa salida drástica, se propone un registro que permita aplicar impuestos diferenciales por la sub-utilización del suelo.

Se propone una categorización que contempla: (a) tierra ociosa, sin función de ningún tipo, y (b) vacíos cualificados (ej. patios absorbentes), exceptuados del registro siempre que su condición sea declarada y verificable periódicamente.



§ 02 · PROPUESTA

Un instrumento en tres capas integradas.

Paso 2: Land-value tax

El gravamen adopta la forma de un impuesto inmobiliario integrado¹, identificado como split-rate tax, compuesto de: (a) un componente de suelo según ubicación, con valuaciones bajas en vivienda ocupada; (b) un régimen de simplificación del componente de edificación bajo o nulo, como incentivo a la activación de los lotes; y (c) un coeficiente de ociosidad variable.

La definición operativa de ociosidad se ancla al porcentaje del FOT zonal efectivamente aprovechado: todo lote con menos del 20% de su Factor de Ocupación Total permitido construido queda comprendido en el registro. El umbral es diferenciado por zona homogénea catastral, reflejando las condiciones reales de cada área de la ciudad.

La detección no recae sobre inspecciones manuales sino sobre un sistema de escaneo satelital automatizado con actualización anual. El sistema dispara una revisión cuando detecta discrepancias catastrales o cuando un lote acumula varios años consecutivos sin modificación en su superficie construida. CABA cuenta hoy con capacidad técnica para implementar este esquema.

Se propone un canal de impugnación de dos instancias con carga invertida: la obligación fiscal no se suspende durante el litigio. Este diseño elimina el incentivo a litigar exclusivamente para ganar tiempo, sin cerrar el acceso a la defensa legítima. La viabilidad jurídica específica requiere revisión por especialistas en derecho tributario y administrativo local.

Existen múltiples experiencias globales: Harrisburg (Pennsylvania), Taiwán, Singapur, Letonia, Nueva Zelanda. En todos esos casos, el split-rate tax explica millones en inversión privada y una reducción sustancial de lotes vacantes.



§ 02 · PROPUESTA (CONT.)

Transferencia de derechos de desarrollo.

Un lote baldío (emisor) vende su derecho a construir, otro lote bien ubicado (receptor) densifica más, la ciudad cobra un canon y ordena dónde crece. La política se articula como complemento de la Capacidad Constructiva Transferible ya existente en CABA, con modificaciones que la hacen operativa y anticíclica.

La transferencia de capacidad de construcción no es total (70/80%), de modo que el residual permite un desarrollo futuro acotado. La carga fiscal se ancla al valor de suelo zonal, independientemente del potencial constructivo remanente, eliminando así el incentivo al reset especulativo.

Para evitar el congelamiento del lote, se incorpora una ventana de desarrollo obligatoria de cinco años: al transferir el potencial, el propietario dispone de ese plazo para desarrollar el remanente o venderlo. Si al cabo del término el lote sigue inactivo, vuelve al registro con carga plena. El reloj siempre corre.

La carga fiscal se reduce solo si el lote deja de ser pasivo y cumple una función urbanística verificable. El único caso de rehabilitación colectiva sería por medio de una decisión pública estratégica que habilite la densificación colectiva.



§ 03 · LINEAMIENTOS

Subsidios al alquiler: el cuarto eslabón.

Un instrumento completamente virtuoso contemplaría la utilización de lo recaudado por el impuesto predial para implementar un programa de vivienda inspirado en las críticas de Jane Jacobs a los modelos de vivienda pública concentrada. Bajo este esquema, la vivienda sigue siendo privada pero fundamentalmente integrada en barrios normales.

El Estado subvenciona la demanda, financiando un porcentaje del pago de alquiler proporcional a los ingresos percibidos por el hogar. El subsidio disminuye gradualmente si el ingreso del hogar mejora: no se incurre ni en un salto abrupto ni en la expulsión de la familia. Jacobs sugería complementar esto con un subsidio a la oferta para que el subsidio a la demanda se abarate.

El resultado es un subsidio que se retira gradualmente y evita la estigmatización de los complejos de vivienda estatales. Esta política se complementa con la política de suelo descrita, evitando además que el crecimiento hacia afuera de la mancha urbana termine por ser irregular. La implementación gradual debería priorizar barrios con buena accesibilidad, infraestructura y servicios urbanos.



§ 04 · REFLEXIÓN FINAL

Una ciudad activa, diversa y equitativa.

La propuesta aquí esgrimida parte de una idea central: los principales problemas urbanos de la Ciudad no provienen de la falta de suelo ni de vivienda, sino de su uso especulativo y de políticas habitacionales que tienden a la segregación. Si bien la disputa por el espacio fiscal es compleja, bajo el esquema planteado se combinan instrumentos que desincentivan la ociosidad del suelo y premian su activación.

La política de vivienda integrada al mercado privado, basada en subsidios transitorios y decrecientes, acompaña las trayectorias económicas de los hogares sin estigmatizarlos ni expulsarlos. El objetivo final es la consecución de una ciudad más dinámica, socialmente diversa y equitativa, donde el Estado actúa como facilitador del uso efectivo del espacio urbano y del acceso real a la vivienda, sin dejar de atender los beneficios de todas las partes involucradas.

¹ La idea central de un impuesto integrado es no abrumar a los contribuyentes, con el riesgo de perder visibilidad de aquellos incentivos ofrecidos por la variación de los coeficientes incluidos en el mismo.



SOBRE EL EDITOR

Pensamos las ciudades.

Cuidando Ciudades es la línea editorial hermana de Zenobia Studio, un estudio de inteligencia urbana con base en Buenos Aires. Publicamos estudios, papers y documentos de divulgación sobre ciudades latinoamericanas, combinando economía urbana, análisis territorial y planificación basada en datos.

«No tiene sentido dividir las ciudades en felices o infelices. Hay otras dos clases: las que a través de los años siguen dando forma a los deseos, y aquellas en que los deseos logran borrar la ciudad, o son borrados por ella.»

ITALO CALVINO · LAS CIUDADES INVISIBLES · SOBRE LA CIUDAD DE ZENOBIA

CONTACTO

hola@zenobiastudio.com.ar
Buenos Aires, Argentina

**Cuidando
Ciudades.**

WEB · RED

zenobiastudio.com.ar
LinkedIn: @zenobiastudio

