



Instituto de Estudios y Formación – IEF/CTA Autónoma
Mayo de 2026 | Documento de trabajo

La tierra y sus dueños

El proyecto de inviolabilidad de la propiedad privada de Sturzenegger y el blindaje jurídico de la desigualdad

Argentina tiene 13 millones de hectáreas en manos de empresas extranjeras, cinco millones de personas viviendo en barrios sin agua ni cloaca y 200.000 viviendas vacías en la ciudad de Buenos Aires que nadie alquila porque rinden más como activo financiero. Con esa realidad como telón de fondo, el gobierno de Javier Milei está impulsando un proyecto bautizado "Ley de Inviolabilidad de la Propiedad Privada" que apunta a profundizar ese cuadro.

En 53 artículos, el proyecto libertario toca simultáneamente varios regímenes legales: el de expropiaciones, el de desalojos, el que regula los barrios populares, la propiedad de las tierras rurales y el manejo del fuego. En cada uno de esos capítulos se apunta a reducir el margen del Estado para intervenir sobre la propiedad privada y fortalecer la posición de quienes ya la tienen. Desde permitir que un inversor extranjero pueda comprar campos sin límite de hectáreas hasta habilitar desalojos exprés para familias inquilinas.

El proyecto lleva la firma y el ADN de Federico Sturzenegger, el ideólogo de la motosierra de Milei. Ya llegó al Congreso y está en debate en las comisiones de Asuntos Constitucionales y de Legislación General del Senado, presididas por senadores de La Libertad Avanza.

El oficialismo busca dictaminar esta semana y llevar el proyecto al recinto antes de que termine el mes, cerrando el debate antes de que las voces críticas puedan hacerse escuchar. Organizaciones campesinas, territoriales, sindicales y sociales — entre ellas la CTA Autónoma — lo rechazaron en un comunicado conjunto y buscan sumar la voz en una discusión que el oficialismo intenta cerrar a toda velocidad.

El desmantelamiento de los barrios populares

Uno de los ejes centrales del proyecto es desmantelar la política de integración sociourbana. Se estima que unas cinco millones de personas viven en asentamientos donde el 99% no tiene gas, el 92% no tiene agua corriente formal y el 97% carece de red cloacal. En 2018, con amplio consenso parlamentario, se sancionó la Ley 27.453, que se propuso como el instrumento para una mayor intervención del Estado en el tema. La ley declaró de interés público la integración sociourbana de los 6.467 barrios inscritos en el



RENABAP (Registro Nacional de Barrios Populares en Proceso de Integración Urbana), creó el FISU (Fondo de Integración Socio Urbana) para financiar obras de infraestructura y suspendió los desalojos por diez años.

El proyecto de Sturzenegger apunta a dismantlar esa ley. Lo que propone es reemplazar el modelo centralizado por un esquema donde cada provincia diseña e implementa sus propios mecanismos de regularización dominial, sin garantía de financiamiento nacional y sin obligación de resultados. Elimina además tres pilares de la ley vigente: la facultad del Estado nacional de expropiar los terrenos donde están los barrios para regularizar; la suspensión de desalojos que daba estabilidad mínima a las familias; y el cupo del 25% de obras reservado a cooperativas y organizaciones de la economía popular de los propios barrios.

La delegación a las provincias es un retiro del Estado.. La mayoría de los distritos con mayor concentración de este tipo de asentamientos son también los de menor capacidad fiscal. Sin recursos ni mandato claro, la política de integración sociourbana queda librada a la voluntad de cada jurisdicción.

Siete años después de sancionada la Ley 27.453, sólo el 0.08% del suelo de los barrios populares tiene título de propiedad privada a nombre de sus habitantes. El proyecto que el gobierno llama "inviolabilidad de la propiedad" deja a cinco millones de personas más lejos que nunca de acceder a ella.

El gobierno de Milei no esperó al Congreso para avanzar en este sentido. En mayo de 2025, el Decreto 312/2025 disolvió el FISU y paralizó 734 obras de infraestructura en todo el país. Más de 25.000 personas, en su mayoría cooperativistas de los propios barrios, perdieron su fuente de trabajo. Las obras paralizadas incluían tendidos de agua, cloacas, electricidad y apertura de calles que estaban en ejecución. Cuando el proyecto llegó al Senado, en marzo pasado, el dismantlamiento ya cumplía más de dos años.

En un documento reciente, el CELS (Centro de Estudios Legales y Sociales) advierte que las familias amparadas hoy por la suspensión de desalojos de la Ley 27.453 quedarían expuestas si el proyecto avanza. En un contexto donde el Estado nacional frenó las obras, desfinancia el fondo específico y delega sin recursos en las provincias, el proyecto agrega el riesgo del desalojo a una situación que ya era crítica. El 35% de quienes viven en barrios populares son niños y niñas.

El desalojo exprés

El proyecto de Milei y Sturzenegger, además, convierte todos los juicios de desalojo — urbanos y rurales — en procedimientos sumarísimos. Dentro de las 72 horas de dictada la primera providencia, el juez debe constatar la identidad de los ocupantes; en cinco días puede ordenar la restitución anticipada del inmueble al propietario bajo caución juratoria. El notificador queda autorizado a requerir el auxilio de la fuerza pública. Para



1976 **NUNCA MAS** 2026
IEF INSTITUTO de
ESTUDIOS y
FORMACIÓN



desalojos por falta de pago o vencimiento de contrato, solo se admite prueba documental y pericial. Una familia puede perder su vivienda en días.

Este capítulo opera sobre un mercado de alquileres que el propio gobierno ya desreguló. En diciembre de 2023, el DNU 70/23 derogó la Ley de Alquileres 27.551 y eliminó los plazos mínimos de contrato, los índices de actualización y las pocas garantías que tenían millones de hogares inquilinos. Desde entonces, los alquileres acumularon un aumento del 423%, contra una inflación general del 209% en el mismo período, según datos del Centro de Estudios para la Recuperación Argentina de la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA.

Se estima que el 57% de los hogares inquilinos del Área Metropolitana destina más de la mitad de sus ingresos a pagar el alquiler, según la Encuesta Inquilina 2025 elaborada por la UBA y el CONICET. El 45% de estos hogares está endeudado, y el 72% de quienes se endeudaron lo hizo para pagar el alquiler mismo. Sin ley de alquileres, sin plazos mínimos, con contratos cada vez más cortos y aumentos que duplican la inflación, el mecanismo de desalojo exprés puede ejecutarse antes de que una familia encuentre adónde ir.

El contraste con lo que ocurre en el mercado inmobiliario es evidente. En la ciudad de Buenos Aires hay 200.000 viviendas desocupadas —el 13,8% del parque inmobiliario— que sus dueños prefieren mantener vacías porque rinden más como reserva de valor que alquiladas. Mientras tanto, la proporción de argentinos propietarios de su vivienda cayó del 73% en 2010 al 65% en 2022, según el Censo del INDEC. En los centros urbanos, donde el mercado de alquileres es más tensionado, esa caída es más pronunciada.

La aceleración de los desalojos en ese contexto no amplía la oferta de vivienda ni baja los precios: consolida un mercado donde quien no puede pagar queda afuera y quien ya tiene propiedad acumula más.

El costo de hacer un bien público

La expropiación es el mecanismo por el cual el Estado puede tomar un bien privado para destinarlo al interés público, pagando una indemnización al propietario. Se usa para construir rutas, escuelas, hospitales, viviendas sociales, parques. La Ley 21.499 que regula este mecanismo fue sancionada en 1977, durante la dictadura militar, y ningún gobierno democrático la había modificado en sus artículos centrales. El proyecto de Sturzenegger la reforma en todos sus puntos sensibles, en una sola dirección: encarecer y dificultar la capacidad del Estado de intervenir sobre la propiedad privada.

Los cambios son precisos. La declaración de utilidad pública pasa a requerir una justificación de idoneidad, necesidad y proporcionalidad. El valor del bien se fija en la fecha anterior a cualquier acción estatal que pudiera haberlo depreciado, lo que impide que el Estado regule primero y expropie después a menor costo. La indemnización



1976 **NUNCA MAS** 2026
IEF INSTITUTO de
ESTUDIOS y
FORMACIÓN



incorpora el lucro cesante — las ganancias que el propietario hubiera obtenido si no le hubieran sacado el bien —, actualizado por el IPC hasta el momento del pago efectivo.

El efecto práctico es que expropiar tierra para construir una escuela, una ruta o un complejo habitacional se vuelve significativamente más caro, más lento y más litigioso. El CELS señala que la incorporación del lucro cesante podría paralizar cualquier política de planeamiento urbano y vivienda social. Para un Estado que ya tiene restricciones fiscales severas, ese encarecimiento opera como una inhibición efectiva de la capacidad de planificar el territorio.

Cuanto más cara sea la expropiación para el Estado, menos tierras podrá destinar al interés público. Esa es la apuesta del proyecto.

La tierra sin límites

Argentina tiene 266 millones de hectáreas aptas para explotación. De ese total, 13 millones están en manos de empresas o personas extranjeras, una superficie equivalente a la provincia de Santa Fe. La Ley 26.737, sancionada en 2011, intentó poner un techo a esa concentración: estableció que las tierras en manos extranjeras no podían superar el 15% del total nacional, provincial o departamental, y fijó un límite de mil hectáreas por titular extranjero en la zona agrícola núcleo. El proyecto de Sturzenegger elimina esos límites para personas físicas y jurídicas privadas extranjeras, manteniendo restricciones solo cuando el comprador sea un Estado extranjero o entidad vinculada.

Los nombres que aparecen en el mapa de la tierra argentina son conocidos. El Grupo Benetton posee 920.000 hectáreas en la Patagonia. Joe Lewis tiene 38.000 hectáreas en Río Negro, con el acceso al Lago Escondido cerrado al público. Donald Trump, Peter Thiel, Paul Tudor Jones y Eduardo Elsztain tienen posiciones crecientes. Son propietarios que no trabajan la tierra que poseen: la arriendan, la retienen como activo financiero o la explotan a través de terceros. Esa figura — el rentista que cobra por dejar que otros produzcan — es la que esta reforma viene a potenciar.

Al hacer la propiedad más "inviolable" frente al Estado, el proyecto consolida la estructura actual de tenencia y dificulta cualquier política redistributiva: expropiar tierras improductivas, implementar bancos de tierras, redistribuir suelo rural. Quien ya tiene tierra queda más protegido; quien no la tiene, más lejos de acceder a ella.

El proyecto también deroga los artículos centrales de la Ley de Manejo del Fuego que, desde 2020, prohibía el cambio de uso del suelo en zonas afectadas por incendios durante 30 años en zonas agrícolas y 60 años en bosques nativos, áreas protegidas y humedales. Esa restricción existía porque el 95% de los incendios forestales son de origen humano y porque los incendios intencionales son un mecanismo conocido de especulación inmobiliaria: quemar para comprar barato y cambiar el destino del suelo. Entre finales de 2025 y comienzos de 2026, incendios arrasaron más de 230.000



hectáreas en Chubut, La Pampa, Río Negro, Neuquén y Santa Cruz. Derogar la restricción al cambio de uso del suelo en ese contexto sólo puede apuntar en la dirección de habilitar el negocio.

El proyecto en el Congreso

El proyecto ingresó al Senado el 27 de marzo de 2026 y fue girado a las comisiones de Asuntos Constitucionales y de Legislación General, presididas por senadores de La Libertad Avanza. El 8 de abril, Sturzenegger expuso durante más de cuatro horas ante el plenario, encuadró la reforma en los dos pilares del gobierno —equilibrio fiscal y libertad económica— y defendió cada capítulo.

El debate generó resistencias incluso entre los aliados del oficialismo: la UCR, el PRO y bloques provinciales plantearon objeciones sobre los capítulos de barrios populares, extranjerización de la tierra y desalojo exprés. Frente a esas resistencias, el oficialismo negoció concesiones para conseguir los votos. Mientras esas negociaciones avanzaban, el pedido de la senadora Ana Marks de incluir nuevos oradores en la comisión fue rechazado. La reunión convocada para el miércoles 20 de mayo apunta a dictaminar. De lograrlo, el proyecto podría llegar al recinto del Senado en los días siguientes.

Frente al debate parlamentario, un amplio arco de organizaciones —campesinas, territoriales, ambientales, sindicales y sociales— firmó un comunicado conjunto de rechazo. Entre las firmantes: la UTT (Unión de Trabajadores de la Tierra), el MNCI Somos Tierra, la FECOFE (Federación de Cooperativas Federadas), la Mesa Agroalimentaria Argentina, La Cándida, la CTA Autónoma, Inquilinos Agrupados, el CELS y la FARN (Fundación Ambiente y Recursos Naturales). El comunicado exige el rechazo total del proyecto, la defensa de la Ley de Tierras Rurales, la recuperación del principio jurídico de la función social de la propiedad y políticas públicas de acceso a la tierra y la vivienda.

La advertencia internacional

El 4 de mayo de 2026, mientras el debate avanzaba en el Senado, el Relator Especial de Naciones Unidas sobre el derecho a una vivienda adecuada, Koldo Casla, envió una carta al gobierno argentino advirtiéndole que el proyecto podría violar el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), ratificado por Argentina en 1986.

La comunicación señala tres problemas centrales: la aceleración de los procedimientos de desalojo sin evaluación de proporcionalidad ni garantía de vivienda alternativa; la protección desproporcionada de los propietarios a expensas del interés general en materia de expropiaciones; y el desprecio de la función social de la propiedad como instrumento para garantizar el derecho a una vivienda adecuada.



Casla advierte que los desalojos forzosos mediante proceso sumarísimo son inaceptables cuando no existe garantía de acceso a una vivienda alternativa. Recuerda que en 2025 el Comité DESC ya condenó a la Argentina por el desalojo forzoso de una familia en un barrio popular de la Ciudad de Buenos Aires. El proyecto avanza en la dirección contraria a esa condena.

En 2011, la entonces Relatora Especial Raquel Rolnik había recomendado al Estado argentino sancionar una ley que reconociera la función social de la propiedad. Quince años después, el gobierno de Milei avanza exactamente en sentido contrario.

Posicionamiento del IEF

El IEF de la CTA Autónoma rechaza el proyecto de Ley de Inviolabilidad de la Propiedad Privada en su totalidad. No hay en esta iniciativa un capítulo separable, una reforma parcial que merezca consideración aislada del conjunto. Cada uno de sus ejes —expropiaciones, desalojos, barrios populares, tierras rurales, manejo del fuego— apunta en la misma dirección: reducir la capacidad del Estado de intervenir sobre la propiedad privada y blindar la posición de quienes ya la tienen.

El proyecto toma su nombre del artículo 17 de la Constitución Nacional, que consagra la inviolabilidad de la propiedad privada. Pero la misma Constitución, en sus artículos 14 bis y 75 inciso 22, y en los tratados internacionales incorporados a ella, reconoce el derecho a la vivienda, el derecho al hábitat, los derechos territoriales de los pueblos originarios y el derecho a un ambiente sano. El proyecto usa el artículo 17 como palanca para vaciar esos otros derechos. La "inviolabilidad" que proclama tiene un destinatario preciso y deja afuera a millones: a las familias que viven en barrios populares sin título, a los inquilinos que destinan más de la mitad de sus ingresos al alquiler, a las comunidades indígenas que ocupan territorios ancestrales sin escritura formal.

La "seguridad jurídica" que invoca Sturzenegger apunta a proteger al capital con posición propietaria: al rentista que cobra por dejar que otros trabajen su tierra, al inversor que mantiene viviendas vacías como activo financiero, al fondo extranjero que acumula campo sin producirlo. El 80% de la producción agrícola en la zona núcleo se hace sobre campos alquilados; entre el 60 y el 70% de quienes producen en la agricultura familiar no son dueños de la tierra que trabajan. Este proyecto no defiende al productor. Garantiza la renta del que no produce.

Desde la denominada "Conquista del desierto" de fines del siglo XIX, cuando el Estado distribuyó más de 41 millones de hectáreas entre un puñado de familias, no había en la Argentina un intento de esta escala de reordenar la relación de la sociedad con la tierra. Los mecanismos son distintos, el vocabulario ha cambiado, pero la dirección es la misma: concentrar, excluir, cerrar el acceso.



1976 **NUNCA MAS** 2026
IEF INSTITUTO de
ESTUDIOS y
FORMACIÓN



Fuentes

Proyecto de Ley de Inviolabilidad de la Propiedad Privada, Expte. PE-13/2026, Mensaje N° 22/26. Poder Ejecutivo Nacional, 26 de marzo de 2026.

CELS (Centro de Estudios Legales y Sociales). "Proyecto de inviolabilidad de la propiedad privada. Restricción del derecho al ambiente y a la vivienda". 2026.

Comunicado conjunto de organizaciones. "La tierra y la vivienda no pueden quedar al servicio de la especulación". UTT, MNCI Somos Tierra, FECOFE, Mesa Agroalimentaria Argentina, CTA Autónoma, Inquilinos Agrupados, CELS, FARN y otras. Mayo de 2026.

Relator Especial de Naciones Unidas sobre el derecho a una vivienda adecuada (Koldo Casla). Carta OL ARG 3/2026 al gobierno argentino. 4 de mayo de 2026.

INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2022.

RENABAP (Registro Nacional de Barrios Populares en Proceso de Integración Urbana). Datos actualizados a abril de 2024. Secretaría de Integración Socio Urbana / TECHO Argentina.

Encuesta Inquilina 2025. UBA / CONICET / CELS / ACIJ (Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia). Diciembre de 2025.

Centro de Estudios para la Recuperación Argentina (Centro RA). Facultad de Ciencias Económicas, UBA. Datos sobre alquileres e inflación, abril de 2026.

Decreto 312/2025. Disolución del FISU. Boletín Oficial de la República Argentina, mayo de 2025.

DNU 1083/2024. Derogación de la Ley 26.160 de Emergencia Territorial Indígena. 10 de diciembre de 2024.

Observatorio de Tierras, PRIHA-FCE. Datos sobre extranjerización de la tierra en Argentina. 2024-2026.

Servicio Nacional de Manejo del Fuego. Datos sobre incendios forestales 2025-2026.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC). Dictamen final, caso 26 residentes de Villa 15 c. Argentina. E/C.12/78/D/187/2020. 30 de septiembre de 2025.