



REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY  
CÁMARA DE REPRESENTANTES  
Secretaría

COMISIÓN DE VIVIENDA, TERRITORIO  
Y MEDIO AMBIENTE

CARPETA N° 3168 DE 2018



ANEXO I AL  
REPARTIDO N° 970  
OCTUBRE DE 2018

## INMUEBLES URBANOS VACÍOS Y DEGRADADOS

Se declara de interés general el cumplimiento de los deberes  
relativos a la propiedad inmueble urbana

Informe

*XLVIIIa. Legislatura*



COMISIÓN DE VIVIENDA, TERRITORIO  
Y MEDIO AMBIENTE

---

I N F O R M E

---

Señoras y señores Representantes:

La Comisión de Vivienda, Territorio y Medio Ambiente ha considerado el proyecto de ley sobre Inmuebles Urbanos Vacíos y Degradados, en el cual se declara de interés general el cumplimiento de los deberes relativos a la propiedad inmueble urbana, y aconseja al Cuerpo su aprobación.

Existe en el país un alto número de inmuebles situados en áreas urbanas consolidadas, que cuentan con acceso a todas las redes de infraestructura y a todos los servicios, pero están vacíos, sin uso y degradados.

Se trata de legislar para promover el cumplimiento de las obligaciones legales del propietario, recurriendo a la declaración judicial de inmueble urbano vacío y degradado.

Si el propietario no comparece, no puede rehabilitar el inmueble o no tiene interés en ello, se prevé la venta judicial del inmueble a efectos de que un nuevo propietario lo rehabilite.

El derecho a la propiedad está protegido en el artículo 7º de la Constitución, pero esa disposición también hace referencia a los límites que puede tener por razones de interés general. Este proyecto tiene como fundamento el concepto de uso social de la propiedad, introducido en nuestra legislación a través de la Ley Nº 18.308, de 18 de junio de 2008 (Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible), en especial por su artículo 37, donde se establecen los deberes relativos a la propiedad inmueble, de los cuales destacamos:

**Deber de conservar:** Todos los propietarios de inmuebles deberán mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad y ornato público, realizando las obras de conservación oportunas y cumpliendo las disposiciones que a tal efecto dictamine el Gobierno Departamental competente.

**Deber de cuidar:** Los propietarios de inmuebles deberán vigilarlos y protegerlos frente a intrusiones de terceros, haciéndose responsables en caso de negligencia de las acciones que éstos puedan ejercer en contravención a lo dispuesto por los instrumentos de ordenamiento territorial o en menoscabo de los deberes territoriales.

La permanencia de inmuebles en suelo urbanizado visiblemente vacíos, sin uso y degradados, produce impactos y efectos negativos en el entorno urbano que inciden en la convivencia social; pueden generar afectaciones a los inmuebles linderos y conflictos de convivencia, como ser riesgos y situaciones que pueden afectar la seguridad física de personas y bienes, la salubridad, habitabilidad, las relaciones de vecindad, así como desvalorización de las propiedades.

La estructura del proyecto tiene cuatro ejes:

El primero tiene que ver con el alcance. El proyecto alcanza a todos los inmuebles, cualquiera sea su destino, que conjuguen acumulativamente una triple condición:

La primera condición es que sean inmuebles degradados. El inmueble estará degradado cuando tenga edificaciones en ruinas o paralizadas, se encuentre deteriorado, o esté en situación de baldío, es decir, que ponga en riesgo la integridad física de las personas, la salubridad pública o comprometa la habitabilidad de los linderos.

El proyecto aborda en forma específica las obras paralizadas. Las características especiales de este fenómeno requirieron la inclusión de un artículo específico para atenderlo, que es el artículo 27.

La segunda condición es que sean inmuebles vacíos u ocupados irregularmente durante un plazo mínimo de veinticuatro meses continuos.

La tercera condición es que sean inmuebles que se ubiquen en suelo urbano consolidado, en los términos previstos por el artículo 32 de la Ley Nº 18.308.

El vacío o la degradación del inmueble por sí solos no son suficientes para que el inmueble se vea alcanzado por esta herramienta legal.

El segundo eje tiene que ver con el objetivo del proyecto, que es la rehabilitación de los inmuebles, ya sea por el propietario actual o por el nuevo. es decir por quien lo compre en la venta judicial , ya que estarán obligados a rehabilitar.

El tercer eje es la no intromisión en la trama de relaciones jurídicas relativas al inmueble. Para el caso en que se llegue a la venta judicial, el producido del remate quedará depositado judicialmente a efectos de que todo aquel que pretenda derechos sobre el inmueble, los pretenda en el orden de prelación respecto al producido en el remate.

El cuarto eje, que es lo más importante desde el punto de vista jurídico, es la estructura procesal. En la medida en que se encuentran en juego limitaciones al goce del derecho de propiedad y en algunos casos se puede terminar con la venta forzada del inmueble, se optó por establecer la tramitación de todo el proceso en sede judicial ante tribunales letrados en materia civil, de forma de dar las mayores garantías también a los propietarios.

El proyecto de ley consta de treinta y cinco artículos distribuidos en seis capítulos.

El Capítulo I establece las disposiciones generales por las que se declara de interés general el cumplimiento de los deberes relativos de la propiedad inmueble, definiendo como objeto la promoción de ello para evitar y revertir los procesos en los que se combinen situaciones de vacío y degradación de inmuebles urbanos.

El artículo 3º consagra su ámbito de aplicación: «los inmuebles ubicados en suelo urbano, cualquiera sea su destino, que se encuentren vacíos y degradados» y establece, como excepciones, los inmuebles nacionales de uso público y los inmuebles ubicados en suelo urbano, cuando este último no sea de categoría urbana consolidado.

Para que se aplique la ley tienen que cumplirse los tres requisitos conjuntamente, es decir, que los inmuebles estén vacíos, degradados y que estén en suelo urbano.

El artículo 477 del Código Civil establece:

«Los bienes de propiedad nacional cuyo uso pertenece a todos los habitantes del Estado, se llaman bienes nacionales de uso público o bienes públicos del Estado.

Los bienes de propiedad nacional cuyo uso no pertenece generalmente a los habitantes, se llaman bienes privados del Estado o bienes fiscales. (Artículos 1193, 1194 y 1668)».

Es decir que este proyecto excluye los bienes de uso público que pertenecen a todos los ciudadanos. Para los bienes de uso privado se podría aplicar el mecanismo previsto en esta ley.

El Capítulo II define inmuebles vacíos y degradados (artículos 4º a 9º).

El artículo 4º define el inmueble vacío como aquel que se encuentra desocupado, u ocupado precariamente, por un plazo no menor a veinticuatro meses continuos y, además, establece un plazo de cómputo desde la fecha de la diligencia preparatoria que determina el estado de ocupación del inmueble hacia atrás.

Cabe aclarar que este proyecto no crea la ficción de que el inmueble estuvo vacío los veinticuatro meses previos a la diligencia. La diligencia, que es la inspección judicial, constata el vacío actual y deberá probarse durante el proceso.

El artículo 5º define el inmueble degradado como el que se encuentre en «situación de ruina, deterioro o tenga una edificación paralizada o esté en situación de baldío».

El artículo 6º define al inmueble en situación de ruina; el artículo 7º, al inmueble deteriorado; y el artículo 8º al inmueble con edificación paralizada.

A su vez, el 9º define al inmueble en situación de baldío como «aquel que no contenga edificaciones de clase alguna o las mismas fueren insignificantes y por tanto, sea susceptible de ser ocupado».

Esta definición de terreno baldío no estaba incluida en la propuesta original del Poder Ejecutivo.

El Capítulo III habla de los procesos previos a la declaración judicial de inmueble urbano vacío y degradado en los artículos 10 a 12.

La diligencia preparatoria (artículo 10), tiene por finalidad constatar la situación ocupacional y de conservación del inmueble.

Además, se prevé que la Intendencia Departamental respectiva (artículo 11) deba informar técnicamente aspectos fundamentales relativos al inmueble. Cuando el informe de la Intendencia Departamental establezca que el inmueble se encuentra degradado, el proyecto prevé que se intime judicialmente a los titulares registrales del derecho de propiedad para que procedan a la rehabilitación del inmueble (artículo 12).

El Capítulo IV regula el proceso de declaración judicial de inmueble urbano vacío y degradado (artículos 13 a 21). La legitimación activa para iniciar este proceso la tienen el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, y la Agencia Nacional de Vivienda.

En cuanto a la estructura procesal, se prevé que la declaración judicial del inmueble vacío y degradado se tramite por el proceso ordinario. La sentencia judicial deberá determinar si el inmueble se ubica en suelo urbano consolidado y si se encuentra vacío y degradado.

Para el caso en que se declare un inmueble urbano vacío y degradado, se condena a los titulares registrales del derecho de propiedad a rehabilitarlo, otorgándoles un plazo de veinte días para que presenten y luego ejecuten en un plazo perentorio de un año un proyecto de rehabilitación del inmueble que permita ajustarlo a los requerimientos de la normativa nacional y departamental correspondiente, bajo apercibimiento de procederse a la venta judicial del inmueble.

La reglamentación establecerá las condiciones técnicas y de plazos de inicio y ejecución de obras que deberán contemplar los proyectos. El proyecto de rehabilitación del inmueble será sometido a consideración técnica de la intendencia, la que se deberá expedir en un plazo máximo de treinta días.

El Capítulo V establece los aspectos relativos a la venta judicial del inmueble.

Si el propietario no cumple con la rehabilitación del inmueble en los términos dispuestos en la sentencia, se abre el proceso de venta judicial previsto en este capítulo (artículos 22 a 32).

La venta judicial se realizará de acuerdo a lo establecido para la vía de apremio (inciso final del artículo 377 del Código General del Proceso), con algunas modificaciones específicas de las cuales corresponde resaltar las siguientes:

Titulación del inmueble: en el artículo 24 se establece que, en esta venta judicial, el título traslativo de dominio será considerado autónomo y perfecto, dando inicio a un nuevo proceso dominial. En la ejecución no se realizará la agregación, el estudio, ni la aprobación de los títulos.

Derechos sobre el inmueble (artículo 26): se protege los derechos de los propietarios y demás personas que aleguen derechos respecto del inmueble.

Edificaciones paralizadas: el artículo 27 pretende dar solución a una problemática de larga data con la regulación de un mecanismo especial.

Políticas públicas: los artículos 28 y 29 habilitan al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, y a la Agencia Nacional de Vivienda, a adquirir los inmuebles alcanzados por el proyecto.

Finalmente el Capítulo VI establece una serie de disposiciones transitorias (artículos 33 a 35).

Las categorías de “vacío” y “edificación paralizada” requieren de un aspecto temporal para su configuración (artículos 4º y 8º respectivamente).

El vacío del inmueble exige que el mismo se encuentre desocupado durante el plazo de 24 meses previos a la diligencia preparatoria, mientras que la edificación paralizada exige que la obra se encuentre interrumpida durante el mismo lapso.

En tal sentido, los artículos 33 y 34 toman en cuenta lo ocurrido en materia de desocupación del inmueble e interrupción de obras en los dieciocho meses previos a la entrada en vigencia de la ley, con el objetivo de que el instrumento legal se encuentre plenamente operativo a los seis meses de su entrada en vigencia.

Por los motivos expuestos, la Comisión aconseja al Cuerpo la aprobación del presente proyecto de ley.

Sala de la Comisión, 12 de setiembre de 2018

GABRIELA BARREIRO  
MIEMBRO INFORMANTE  
SUSANA PEREYRA  
DARÍO PÉREZ BRITO  
EDGARDO RODRÍGUEZ  
EDUARDO JOSÉ RUBIO  
FRANCISCO SANGUINETTI GALLINAL

≠