



Autor

Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial

Fecha de creación

01/06/2019

Tipo de publicación

Libros

Resumen

En esta edición de Nuestro Territorio presentamos una nueva edición del Premio Nacional de Urbanismo. Además artículos sobre planificación territorial y adaptación al Cambio Climático; los primeros logros de la Estrategia Nacional de Acceso al Suelo Urbano y otras novedades.

Está en marcha una nueva edición del Premio Nacional de Urbanismo

Es inminente el cierre de plazos para la recepción de trabajos que postulan a una nueva edición del Premio Nacional de Urbanismo. Esta será la tercera instancia en que Uruguay reconoce y premia, a través de varias categorías, la producción nacional en materia de urbanismo.

En esta nueva edición del Premio una de las novedades es la creación de una nueva categoría: Eventos Urbanos, en la que podrán participar instituciones, colectivos y personas que hayan desarrollado algún proyecto o actividad que por su naturaleza, enfoque u objetivos se considera que promueven el encuentro y la integración social, el desarrollo cultural, patrimonial y educativo para una convivencia saludable.

De este modo se busca identificar, congrega y destacar el amplio abanico de iniciativas y acciones concretas, tanto puntuales como itinerantes que generan nuevas y mejores formas de habitar la ciudad.

A la nueva edición del premio la preceden dos que lograron concitar un fuerte entusiasmo, ya que se presentaron más de 150 propuestas (edición 2017, edición 2015) en las 6 categorías preexistentes, otorgando 38 premios y reconocimientos.

Mirada ampliada

Cabe mencionar que la introducción de esta nueva categoría de Eventos Urbanos, va un paso más allá en procura de ampliar el alcance y la noción clásica del urbanismo y de la planificación territorial, yendo hacia una concepción más horizontal e inclusiva, más diversa y compleja del hecho urbano. Pues permite hacer visible, conectar y articular entre si distintas acciones, dimensiones y miradas sobre el espacio que todos compartimos.

En definitiva continuar democratizando la participación y el acceso a la ciudad, a los distintos territorios y a su conocimiento a través de diferentes prácticas y disciplinas que estudian, planifican, diseñan e intervienen los espacios en común.

Uno de los objetivos de este premio y de quienes trabajamos por el desarrollo y consolidación de la cultura del ordenamiento territorial es estar atentos a los cambios que surgen desde la sociedad y propiciar su efectiva concreción en aras del bien colectivo.

Así que invitamos a extender a todos los ámbitos este Premio, ya que desde este conjunto de categorías se engloban todas las aristas que hacen al Urbanismo. Pues esta iniciativa pretende ser un amplificador de todo lo que sucede en nuestro país en relación al tema, con el propósito de generar un diálogo multidisciplinario que derive en el desarrollo de nuestro territorio de manera sostenible.

La planificación territorial es la plataforma para adaptarnos al cambio climático



Nuestro país realiza una aplicación temprana de políticas de adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático a través de la planificación urbana.

Para estar al día en la materia son necesarios múltiples insumos, unos de los más relevantes es la generación de recursos humanos capacitados para enfrentar el complejo y creciente desafío de generar respuestas efectivas a diversos y ya constatables efectos del cambio climático.

En esta línea, se realizaron las jornadas internacionales organizadas por el Mvotma en conjunto con el Lincoln Institute, en el marco de la construcción de la Estrategia Nacional de Ciudades Sostenibles y el proyecto NAP Ciudades.

El encuentro tuvo la presencia de las expertas internacionales la abogada Cintia Fernandes, de Curitiba, Brasil; la doctora en Derecho Sonia Rabello, de Río de Janeiro, Brasil; la abogada Melinda Lis Maldonado, de Buenos Aires, Argentina; la arquitecta Marielos Arlen Marin, de El Salvador; y la economista Marcela Román Forestelli, de San José, Costa Rica; las cuales intercambiaron sus experiencias con técnicos de todas las intendencias del país.

En este artículo se describen las principales ideas y conceptos compartidos por la abogada Cintia Fernandes y la doctora en Derecho Sonia Rabello.

Cintia Fernandes: Tributación y sostenibilidad urbana

Cintia Fernandes expuso sobre Tributación y sostenibilidad urbana. Invitó a tener una nueva mirada de la ciudad y del país en esta materia. Pero para ello afirmó “...que no hay ciudad, no hay sostenibilidad, no hay smart city sin una tributación urbana ágil y eficiente...”

Indicó que en relación a ello estamos empezando un nuevo derecho, el derecho al cambio climático “...Yo hablo primero del derecho a la ciudad, lo ambiental es importante, pero hay algo que conecta estas dos esferas, que es la sostenibilidad...”

“No podemos hablar solo de inundaciones, si hay gente que muere de hambre o vive en zonas inundables porque no tiene otro lugar donde vivir”, agregó la experta en referencia al carácter integral del hecho urbano y los desafíos que enfrentan los planificadores del territorio.

Para todo esto se necesitan recursos, y no hay tributación sin catastro, por eso es necesario tener una tributación y catastro actualizados. En Brasil tenemos la tragedia de las lluvias y las inundaciones recurrentes. Es posible reconstruir y construir todo, pero si la inundación está en un lugar donde el catastro no está actualizado es un problema y una responsabilidad del Estado.

Nueva generación de derechos

La experta explicó que en el futuro habrá conflictos por el agua y por la tierra, y específicamente por la tierra urbana. Esto implica pensar en la tributación inmobiliaria como una herramienta para construir y consolidar estados sociales de derecho.

Hay derechos de primera generación, la propiedad individual es uno de ellos y muy importante, pero han ido surgiendo otros que necesariamente deben complementarse, como el derecho a la ciudad y a un ambiente sano. La función social y ambiental de la propiedad, la obliga tener una función ecológica.

Los derechos de segunda generación, son los culturales y sociales, económicos, y los de tercera generación, los difusos y colectivos.

Finalmente están los de cuarta generación que son los ambientales, los que procuran la calidad de vida. Estos derechos generan además la pertenencia a una ciudad. “No hay smart cities sin tecnologías, pero sin un desarrollado sentido de pertenencia tampoco. Y, cuando logramos un desarrollado sentido de pertenencia, la tributación pasa a hacer un componente aceptado” afirmó Fernandes.

La ciudad debe cumplir con los derechos de movilidad, vivienda, al ocio y el derecho fundamental al ambiente ecológico equilibrado.

Para Fernandes la gestión urbana sostenible requiere a la adopción, implementación y cumplimiento de los siguientes principios básicos: la esencialidad y sustentabilidad del medioambiente, la equidad intergeneracional, precaución, prevención, quien contamina paga y la responsabilidad.

En este sentido la expositora ejemplificó con la gestión de Curitiba. Allí los instrumentos de tributación tienen un enfoque de planificación urbana que incluye el tema ambiental. Y muchas veces la solución más eficiente económicamente es la mejor desde el punto de vista ambiental. “En nuestra ciudad vimos que era más barato generar suelo de altura en los ejes estructurales de la ciudad que generar más calles y saneamiento a los alrededores.”

En suma, la tributación inmobiliaria es fundamental como mecanismo de recaudación pero también como instrumento de la gestión urbana sostenible.

De ahí la importancia del concepto de Justicia Social Inmobiliaria por medio de la contribución inmobiliaria, a través de la contribución de mejoras. Y para Fernandes, a partir de 2008 con la Ley de Ordenamiento Territorial, Uruguay comenzó a transitar este virtuoso proceso.

En síntesis frente a los desafíos de la sostenibilidad urbana “...Estamos mezclando todo para crecer todos juntos, todos aprendemos de todos. Mezclamos ideas de Colombia, Brasil y Japón en relación a los instrumentos urbanísticos...”, finalizó la especialista.

Sonia Rabello: El derecho a la propiedad no desaparece con la planificación

La especialista Rabello en su exposición se refirió al derecho de propiedad, planificación urbana y cambio climático. Señaló que lo primero que debe entenderse es que no existe conflicto alguno en torno al derecho de propiedad y la planificación territorial. “Tenemos que tener claro que cuando se hace planificación la propiedad está garantizada. Defender la propiedad y el derecho colectivo a la ciudad, no pueden estar confrontados”.

El territorio y la propiedad son aspectos de la misma cosa. Ambos existen a la vez. El territorio es lo colectivo y es fundamental para que las personas tengan derecho a la propiedad. “Es más, el derecho de propiedad deriva del derecho del territorio que es el dominio público que contiene y enmarca el derecho a la propiedad.”, indicó la experta y afirmó que “por eso este no desaparece con la planificación, sino que al revés”.

El código urbanístico no hace política lote a lote, hace ordenamiento de lo público, no hace el ordenamiento de la propiedad, explicó Rabello que agregó que “las propiedades privadas se van a conformar a partir del ordenamiento de lo público incluso en lo que refiere al cambio climático, lo medioambiental, incluso para aquellos que no tienen propiedad, pero sí derecho a la ciudad.

Desde el punto de vista del Derecho, la función pública del ordenamiento la podemos resumir con la siguiente idea: “Para que exista la propiedad tenemos que preservar el territorio, que es público”, concluyó Rabello.

[Acceder a todas las conferencias](#)

La Estrategia Nacional de Acceso al Suelo Urbano ya cosecha sus primeros logros

Dentro de los avances generados en los primeros cuatros meses de su implementación, cabe destacar algunas acciones concretas que muestran la celeridad y efectividad alcanzada por las instituciones comprometidas con la Estrategia y algunos resultados que demuestran que la prioridad y el rumbo fueron los acertados.

Varios proyectos de vivienda social se beneficiaron de las nuevas acciones de adquisición de suelo. Los programas del Mvotma vienen priorizando una localización más adecuada y un mejor aprovechamiento de los predios. Actualmente se están desarrollando dos grandes proyectos urbano-habitacionales de importante impacto y se aprobaron cuatro nuevas leyes que colaboran fuertemente a alcanzar las metas de la Enasu.

Proyectos habitacionales mejor localizados

Se adquirieron varios predios localizados en las áreas centrales de diferentes ciudades del país en los que ya se están desarrollando proyectos de gran escala. Estas acciones son parte de la ampliación y mejora de la disponibilidad de suelo para generar diferentes soluciones habitacionales de interés social.

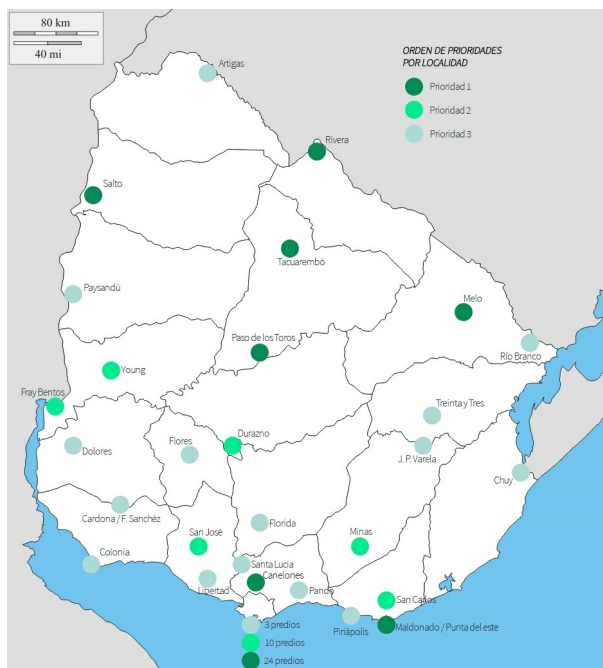
Entre las modalidades de acción se encuentran algunas como la adquisición de predios para cooperativas de vivienda y unidades destinadas a realojar familias afectadas por inundaciones, la generación de programas de alquiler y compra con subsidios para hogares, el otorgamiento de garantías para parejas jóvenes. Además con el propósito de mejorar la calidad de vida y el mayor acceso, se busca integrar en los predios otros usos complementarios a la vivienda, como la instalación de servicios y equipamientos que van desde policlínicas y centros Caif o la construcción de nuevos espacios públicos de calidad.

La Enasu es una política pública amplia. Está conformada por seis acciones y diecisiete líneas de trabajo, que suponen un abordaje sobre la problemáticas habitacionales y urbanas que requieren una respuesta desde múltiples frentes e instituciones. Los desafíos para el acceso democrático al suelo urbano de calidad en la ciudad contemporánea implican respuestas escalonadas en el tiempo y requieren un esfuerzo de coordinación y monitoreo constante de sus efectos concretos sobre el corto, mediano y largo plazo.

Entre las primeras, que son de más rápida y efectiva aplicación, ya se cuenta con la identificación de áreas de oportunidad, suelo disponible con las características antes referidas, donde se introducirán procesos de densificación urbana que permitirán frenar la innecesaria expansión urbana y el consumo de suelo natural y productivo.

Las áreas de oportunidad son piezas territoriales que se encuentran bien ubicadas pero están subutilizadas en cuanto a la función social del suelo o a las posibilidades establecidas por la normativa vigente.

Una vez identificadas son clasificadas según superficie, estado y uso de la construcción, en caso de existir, registro de propiedad, entre otras.



Cartera de tierras

Otra línea de trabajo en curso es la generación y actualización de las carteras de tierras en todos los departamentos del país.

A la fecha se avanza en la construcción de un sistema de indicadores que permite una mirada sistémica sobre nuestras ciudades en busca de estas áreas de oportunidad. A escala nacional, se definen las características que deben tener las localidades donde priorizar la intervención urbana: demografía, mercado de trabajo, equipamiento, servicios urbanos y la existencia de déficit habitacional.

Este acercamiento pondera la búsqueda en aquellas localidades en que estas variables resalten y exista por tanto un problema a resolver. La construcción de este sistema de indicadores permitirá el desarrollo de procesos ordenados para la detección de áreas de oportunidad.

Áreas de oportunidades, carteras de tierras y sistema de indicadores son entonces tres líneas de trabajo cuyas acciones se entrelazan y retroalimentan.

Los principales proyectos de este tipo desarrollados hasta el momento son:

- Paylana en Paysandú, con un área de 4.2 hectáreas. En él ya se adjudicaron los predios a ocho cooperativas, las cuales ingresaron los trámites al Mvotma.
- Raincoop en Montevideo, con un área de 2.7 hectáreas.

En confluencia con estos casos, el Mvotma acompaña a la Intendencia de Montevideo en el proceso de planificación para la transformación del área del Mercado Modelo.

A partir de estos proyectos se promueve el uso mixto del suelo, la generación de bienes y servicios de calidad, desestimando el “monocultivo” de viviendas.

Se propone continuar y profundizar esta modalidad de actuación, con énfasis en la calidad de proyecto urbano-arquitectónico y fuerte impronta local, que incluya mixtura de usos y propicie el desarrollo sostenible del área, estimulando la apropiación social del espacio en respuesta a las necesidades y demandas de la población.

Herramientas de Gestión

Entre las líneas de trabajo a mediano y largo plazo cabe destacar, además de la consolidación de las líneas desplegadas en corto plazo, la generación de nuevas herramientas de gestión territorial, que están actualmente ingresando al marco normativo de cada departamento a través de las Ordenanzas.

Ese proceso permitirá desarrollar nuevos mecanismos de financiamiento a través de mayores aprovechamientos, la captura de plusvalía urbana y otras formas de estímulos privados: como el Fondo de Gestión Territorial para la adquisición de bienes que alimenten las respectivas carteras de tierras. Inmuebles vacíos y degradados.

Otra de las acciones desplegadas cuyos efectos se esperan a mediano y largo plazo es la reutilización de inmuebles urbanos vacíos y degradados.

Para ello el pasado 26 de octubre del 2018 se aprobó la Ley de Inmuebles urbanos vacíos y degradados, la cual promueve la rehabilitación de inmuebles situados en áreas urbanas consolidadas que estén vacíos y degradados. Actualmente esta ley está siendo reglamentada por un equipo de la ANV.

La Enasu como toda política pública de nueva generación, procura articular esfuerzos de distintos actores.

Un abordaje integral, en base fundamentalmente a estímulos y no tanto a restricciones. Se despliega al mismo tiempo un mecanismo de evaluación y monitoreo en tiempo real. Este permitirá medir sus resultados y actualizar las herramientas en función de los cambios de escenarios. Además de analizar los múltiples desafíos que supone mejorar el acceso y la gestión del suelo urbano en todos los territorios del país.