

Hacia la construcción de una

# ESTRATEGIA NACIONAL DE ACCESO AL SUELO URBANO



**MVOTMA**

Ministerio de Vivienda  
Ordenamiento Territorial  
y Medio Ambiente





## **Bases para la participación en el desarrollo de la ENASU**

### **Los talleres regionales**

Los talleres regionales son un espacio clave para el intercambio y el trabajo conjunto, quedando abiertos otros canales para profundizar el diálogo y el debate.

#### **Paysandú, agosto 10**

Además de diversas instituciones del Estado, el sector privado y la sociedad civil organizada, serán convocadas las intendencias de Artigas, Salto, Río Negro, Soriano y Flores.



#### **Tacuarembó, agosto 17**

Además de diversas instituciones del Estado, el sector privado y la sociedad civil organizada, serán convocadas las intendencias de Rivera, C. Largo y Durazno.



#### **Montevideo, 25 octubre**

Además de diversas instituciones del Estado, el sector privado y la sociedad civil organizada, serán convocadas las intendencias de Colonia, San José, Canelones, Maldonado, Lavalleja, Rocha, Florida y Treinta y Tres.



### **Web del MVOTMA**

Se habilitó un espacio web en la página del MVOTMA en el que se encontrarán los diversos documentos de avance y un sitio para la participación activa de todos aquellos que deseen realizar consultas y/o aportes.

Adicionalmente, se encuentra disponible la casilla de correo electrónico [enasu@mvotma.gub.uy](mailto:enasu@mvotma.gub.uy) para poder comunicarse directamente con el equipo designado para el acompañamiento de la estrategia.

## **Borrador de las líneas de trabajo surgidas de la ENASU**

Este documento tiene por objeto dar a conocer las líneas de trabajo surgidas del intercambio con los diversos actores públicos y privados convocados para la elaboración de la Estrategia Nacional de Acceso al Suelo Urbano (ENASU).

Como resultados de los talleres y del estudio de los problemas concretos de acceso al suelo para la concreción de las políticas habitacionales, se han identificado un conjunto de acciones que se articulan de manera ordenada en función de los tres ejes programáticos que estructuran la formulación de la ENASU. Ideas todas que se enumeran a partir del estudio de la normativa vigente sumado a la revisión del uso real que están teniendo las herramientas de gestión del suelo urbano y de los procesos y prácticas que intervienen en la concreción de los programas habitacionales, por parte de las instituciones públicas, sociales y privadas, tanto a nivel nacional como departamental.

Los tres ejes que organizan la ENASU son: La optimización y sustentabilidad en el uso del suelo; La adquisición y La gestión de los inmuebles. Los mismos fueron propuestos en coherencia con los siguientes lineamientos estratégicos:

- ✓ Articular la política de planificación y gestión urbana con la política urbano-habitacional.
- ✓ Lograr un uso eficiente y sustentable del recurso suelo urbano.
- ✓ Facilitar el acceso al suelo y los inmuebles con infraestructura y cobertura de servicios.
- ✓ Promover la rehabilitación y/o consolidación de las áreas urbanas existentes, procurando minimizar la expansión del suelo urbano y la ocupación del suelo no urbanizado.
- ✓ Desarrollar mecanismos de coordinación de los diferentes niveles de gobierno y las distintas instituciones públicas con competencia en la materia.
- ✓ Orientar de manera más efectiva el desarrollo integral de las ciudades.

## **EJES PROGRAMÁTICOS**

Las ideas que ordenan esta construcción

### **1. OPTIMIZACIÓN Y SUSTENTABILIDAD EN EL USO DEL SUELO URBANO**

Trabajar sobre las pautas y criterios de uso del suelo urbano en clave de intensificación y consolidación de ciudad, permitió verificar que es fundamental lograr acuerdos interinstitucionales entre los diversos actores públicos y privados comprometidos con la construcción social de la ciudad y el hábitat.

El acceso y la permanencia en una vivienda y un hábitat digno por parte de las personas de todos los estratos sociales, depende en buena medida del mejor aprovechamiento y la intensificación en el uso del suelo urbano existente, así como de un correcto sistema de incentivos que orienten las acciones de los actores que construyen la ciudad.

En este sentido, es central el rol de los gobiernos departamentales, en tanto responsables de la formulación y gestión de los planes urbanos, y, junto al MVOTMA y otros actores públicos, sociales y privados, de la concreción y desarrollo de la política habitacional. Dentro del universo de herramientas y acciones que se dispone para ejercer la política urbano habitacional territorial, se listan a modo de ejemplo las siguientes:

- Impuesto al baldío y edificación inapropiada.
- Contribución inmobiliaria y otros tributos urbanos.
- Reserva de suelo para vivienda de interés social (art. 53 LOTDS).
- Mayores aprovechamientos (art. 60 LOTDS).
- Transferencia de derechos territoriales (art. 60 LOTDS).
- Fraccionamiento, edificación o utilización obligatorias (art. 61 LOTDS).
- Derecho de superficie (art. 36 LOTDS).
- Retorno de valorizaciones (art. 46 LOTDS).
- Prescripción adquisitiva (art. 65 LOTDS).
- Actuación para adquirir o dinamizar la situación de inmuebles vacíos y deteriorados.
- Acuerdos interinstitucionales para acceder a la cartera de suelo con impedimentos jurídicos, financieros o normativos.
- Incentivos para proyectos habitacionales de densidad media y alta
- Préstamos hipotecarios con subsidio.
- Subsidios al alquiler.
- Modificaciones en la implementación de la Ley 18.795 (Ley de Vivienda Promovida).
- Profundización de las acciones en el Plan nacional de relocalizaciones.

- El sistema de viviendas para destinatarios del BPS.
- Licitación para ofrecer suelo a cooperativas con alto aprovechamiento.
- Revisión de las normativas de edificación que permitan en forma equilibrada una mayor intensidad de uso del suelo urbano.

En todos los ejemplos surge con claridad la necesaria coordinación entre los diversos actores públicos, en especial de los responsables de la prestación de la infraestructura urbana, de los servicios y los equipamientos.

Finalmente, vale señalar que las transformaciones no siempre implican grandes desarrollos normativos o procedimentales y alcanza con revisar los actuales procedimientos y mecanismos de concreción y evaluación de adjudicación, construcción de viviendas, compra de inmuebles y el resto de los procesos que realiza el MVOTMA y otras instituciones vinculadas a la promoción de las políticas urbano habitacionales.

## **2. ADQUISICIÓN PÚBLICA DE SUELO URBANO**

Se identifica como clave la necesidad de potenciar y mejorar las condiciones en que se accede al recurso suelo urbano desde el Sistema Público de Vivienda (SPV). Si bien en la actualidad existe una batería de mecanismos para adquirir y facilitar el acceso al suelo, muchos de estos pueden ser mejorados o reformulados en pos de lograr condiciones más favorables para la adquisición pública del mismo y destinarlos para los diferentes programas de vivienda.

Ello permitirá potenciar las políticas de gestión urbana y habitacional que resultan necesarias para mejorar el acceso a la vivienda y a la ciudad. Esto requiere de un rol del sistema público más proactivo en el mercado de suelo, y a un estado que desarrolla más capacidades para esa acción.

En la actualidad existen diversos procedimientos para adquirir suelo tanto por parte de los gobiernos departamentales como del gobierno nacional. Éstos presentan diferentes ventajas y desventajas ya sea en términos de plazos, costos, disponibilidad, etc. A continuación se listan algunas de estas herramientas y acciones existentes:

- Licitaciones públicas para adquirir suelo.
- Expropiación de inmuebles.
- Adquisición de inmuebles por dación en pago.
- Adquisición por compra en remate público.
- Cesión de tierras (art. 38 LOTDS).
- Derecho de preferencia (art. 66 LOTDS).
- Acuerdos con Gobiernos Departamentales, Entes Autónomos y Servicios Descentralizados para la disposición de inmuebles para programas públicos de vivienda.

### **3. GESTIÓN DEL SUELO URBANO PÚBLICO**

En tercer lugar, pero no por esto menos importante, se encuentra la gestión del suelo público. Será clave profundizar la administración del suelo de propiedad pública para el éxito de las políticas urbanas y habitacionales que se llevan adelante. Este eje nos permite realizar una revisión respecto de las capacidades institucionales tanto del gobierno central como de los gobiernos departamentales para gestionar el suelo de su propiedad, y debatir respecto del rol de las carteras de tierras nacional y departamental.

El patrimonio de inmuebles que dispone o puede disponer el estado, los diversos usos que éste les da a sus inmuebles, y las presiones que ejercen los distintos actores demandantes de suelo, resultan variables claves para entender y mejorar la gestión de los inmuebles públicos.

Existe un consenso respecto de que hay posibilidades de mejora en la gestión del suelo público y optimizar su uso, estas son algunas de las líneas claves identificadas en este sentido:

- Conocer mejor, cuidar y registrar los inmuebles públicos
- Articular la gestión de las carteras de tierras nacionales y departamentales.
- Profundizar los alcances de la Ley de vivienda y de la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible, respecto a la incorporación de los inmuebles públicos a la CIVIS.
- Procurar el mejor aprovechamiento en la adjudicación de inmuebles a través de la DINAVI y los diferentes programas.
- Desarrollar proyectos urbano habitacionales de escala media y localización estratégica en áreas de oportunidad urbana.
- Promover una clara y sustentable idea de ciudad en el proceso de adjudicación de inmuebles por parte de los gobiernos departamentales a los distintos demandantes de suelo.