



**Intendencia  
de Montevideo**

# **Plan sectorial de acceso al suelo urbano para vivienda**

## **Memoria de Actuaciones**

**Octubre de 2020**

# Índice

<b>Sección I. Orientaciones del Plan</b> .....	<b>5</b>
<b>1. Principios del Plan</b> .....	<b>8</b>
<b>2. Objetivos del Plan</b> .....	<b>9</b>
<b>3. Líneas estratégicas</b> .....	<b>10</b>
<b>Sección II. Componentes del Plan</b> .....	<b>11</b>
<b>1. Definiciones</b> .....	<b>1</b>
<b>2. Disposiciones generales de aplicación en el ámbito del Plan</b> .....	<b>4</b>
2.1 Lote mínimo .....	4
2.2 Derecho de preferencia.....	4
2.3 Retorno de valorizaciones.....	4
2.4 Disposiciones para los territorios transversales.....	5
2.5 Vinculación a la Ley de promoción de vivienda N°18.795 y su Decreto 66/2020 y a Ley de promoción de inversiones N°16.906 .....	5
2.6 Vinculación con gobiernos y equipos técnicos locales .....	5
2.7 Vinculación con la política habitacional.....	5
<b>3. Procedimientos para la implementación de actuaciones</b> .....	<b>6</b>
3.1 Procedimientos previos.....	6
3.2 Procedimientos posteriores a las actuaciones dependientes de la IM .....	7
<b>4. Actuaciones y recomendaciones</b> .....	<b>9</b>
4.1 En suelo construido.....	9
4.2 En suelo subutilizado .....	12
4.3 En suelo vacío.....	19
4.4 Acción transversal.....	20
4.5 Síntesis de la propuesta.....	21
4.6 Cuestiones emergentes .....	22
<b>5. Herramientas del Plan</b> .....	<b>23</b>

## **Objetivo 11 ODS**

La vivienda inclusiva, asequible y adecuada es la clave para la transformación sostenible de nuestras ciudades y comunidades. El Objetivo de Desarrollo Sostenible 11 apunta a ciudades resilientes, inclusivas, seguras y diversas para 2030 y una de las metas es el acceso a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles para todos y la mejora de los barrios marginales. La pandemia ofrece nuevas oportunidades para que participen todas las partes interesadas.

“Tener una vivienda adecuada siempre ha sido una cuestión de vida o muerte. La COVID-19 ha hecho esta situación evidente, ya que una de las acciones clave necesarias para detener la propagación de esta enfermedad ha sido que las personas se queden en casa. Al mismo tiempo, la COVID-19 nos ha recordado que el hogar es mucho más que un techo. Un hogar debe ser seguro para permitirnos seguir trabajando, aprendiendo, con acceso a servicios básicos e infraestructura para las medidas de higiene, y con suficiente espacio para el distanciamiento físico. También debe estar ubicado en un lugar que permita a los residentes acceder a espacios públicos verdes y abiertos, oportunidades de empleo, servicios de salud, escuelas, guarderías y otras instalaciones sociales.”

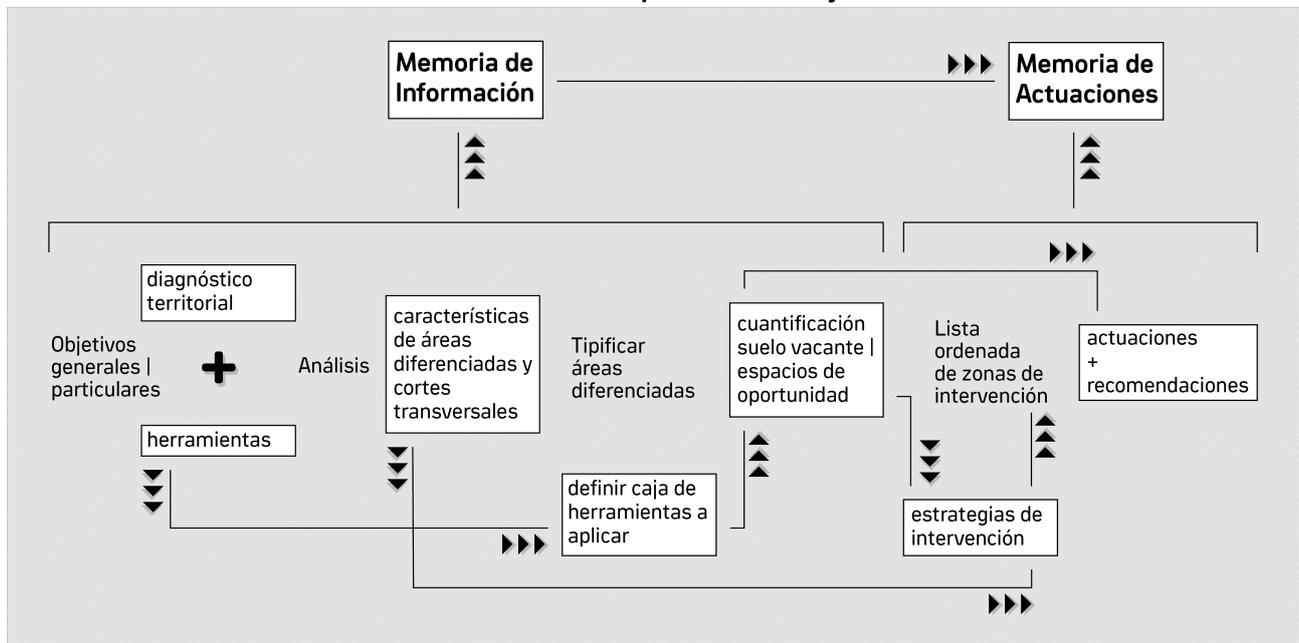
*Día mundial del Hábitat 2020, nota conceptual*

El Plan sectorial se desarrolla a partir del paradigma del acceso a la vivienda y a la ciudad. Como ya se ha establecido, es prioridad del Plan poner el acento en el acceso al suelo urbano para vivienda a través de la regulación y control del mejor uso del suelo e inmuebles, particularmente reconociendo los espacios de oportunidad para la acción en el suelo urbano consolidado y/o a consolidar, sin perder de vista la vinculación entre localización de vivienda y acceso a las oportunidades que la ciudad brinda en términos de empleo y servicios.

Se requiere que la IM adopte un papel proactivo en el mercado de suelo urbano, con una visión estratégica que le permita anticiparse a los procesos, en acuerdo al rol planificador y ejecutor de planes y programas de desarrollo urbano-habitacional. En este sentido, el Plan SUVI se vinculará a la acción de los diversos sectores de la administración departamental responsables de la provisión de servicios referidos al hábitat, articulará la acción a la del Estado central en el tema habitacional y a los Municipios, principal nexo con la población y la realidad territorial.

Por otro lado, el sector privado se verá impulsado a utilizar el suelo urbano vacante. Este plan apuesta a la promoción de la acción de las familias de manera tanto individual como colectiva y organizada, de todas las condiciones socio-económicas y culturales. Apuesta a la capacidad de cada usuario, promoviendo marcos formales más cercanos y accesibles a la ciudadanía, que propicien salir de los procesos informales de construcción de la vivienda y el hábitat así como de la “cultura de la informalidad” en términos más ambiciosos. El sector privado, también representado por inversores, promotores, gestores inmobiliarios tendrá la responsabilidad de implementar proyectos en correspondencia con este plan. La promoción, información y asesoramiento por parte de la Intendencia será clave en la acción de este sector.

**Gráfico 01. Esquema de trabajo**



Fuente: Elaboración propia.

## **Sección I. Orientaciones del Plan**

Según lo establece el Digesto Departamental en el el Art. D.223.47 “La ordenación urbanística y territorial del departamento se llevará a cabo, según los casos, mediante los siguientes instrumentos de ordenación y planeamiento:” e incluye en el literal D) Planes Sectoriales, y que el Art. D.223.55 define que los **Planes Sectoriales** “son los planes que desarrollan un tema o aspecto específico dentro de las estructuras y los sistemas del territorio departamental.”

En este caso el tema específico es el acceso y permanencia al suelo para vivienda. Se entiende fundamental este aspecto en el sistema habitacional ya que la posibilidad de disponer de suelo urbanizado, con infraestructura y servicios, constituye una de las principales condiciones para la implementación de las políticas habitacionales. Es necesario reconocer la función social del suelo, consagrada en la legislación urbanística nacional, y la importancia que tiene en una sociedad democrática su acceso equitativo para los distintos sectores sociales, en particular para aquellos que tienen mayores dificultades para localizarse adecuadamente en el territorio, particularmente en el ámbito urbano.

En este sentido el *Plan sectorial de acceso al suelo urbano* establece para el departamento de Montevideo cómo lograr la mayor eficiencia en el uso del suelo con fines residenciales y propone las herramientas a implementar para ello. De esta forma, se define a partir de la necesidad de suelo calculada, cómo y dónde poner a disposición suelo adecuado tanto para la acción pública como privada.

*Suelo adecuado* es suelo urbanizado, suelo que cuenta con las infraestructuras y equipamientos necesarios para cubrir las necesidades de la población, por un lado respondiendo a las disposiciones normativas nacionales<sup>1</sup> y por otro garantizando el derecho a la ciudad para la población. *Suelo vacante* es aquel que cumpliendo con los requerimientos de *suelo con destino habitacional* se encuentra en desuso. *Suelo disponible* es aquel que siendo vacante está en condiciones jurídicas y físicas para incorporarse al sistema habitacional.

El ámbito del plan comprende el área urbana y suburbana habitacional y los sectores con atributo potencialmente transformable a suelo urbano del departamento de Montevideo. Queda excluido de este plan el suelo rural en cualquiera de sus subcategorías tal como establece el Art.31<sup>2</sup> de la LOTDS y retoman las DDOTDS, ya que no autorizan ningún proceso de urbanización con propósito residencial.

La adquisición de suelo es un aspecto central para el desarrollo de la política pública de vivienda. Se trata de avanzar hacia la mejor implementación de aquellos mecanismos de que dispone la IM para adquirir suelo para la Cartera de tierras y, desde ésta, construir la articulación con los hacedores de vivienda.

La estrategia desarrollada permite, más allá de dirigir el propio proceso de planificación, ordenar el uso de herramientas de gestión, promover mecanismos legales y reglamentarios y aumentar las capacidades e iniciativas institucionales para actuar en forma más ágil y eficiente para el acceso y optimización del recurso suelo. En particular, profundizar y coordinar los actuales procesos de

---

<sup>1</sup> LOTDS. Artículo 83. Inciso 2. “Las autoridades públicas competentes no autorizarán ningún fraccionamiento de suelo urbano, creando nuevos lotes destinados a la construcción de vivienda u otros usos urbanos que no cuenten con los servicios habilitados de agua potable y energía eléctrica, posibilidad de conexión a saneamiento en cada uno de los lotes, más los servicios generales de pavimento, red de alcantarillado y alumbrado público”.

<sup>2</sup> “Los suelos de categoría rural, por definición, quedan excluidos de todo proceso de urbanización, de fraccionamiento con propósito residencial y comprendidos en toda otra limitación que establezcan los instrumentos correspondientes”. Art. 31 LOTDS

planificación y gestión de la cartera de tierras en articulación y coordinación con la cartera nacional, las políticas públicas de vivienda y los desarrollos privados.

# 1. Principios del Plan

A partir del marco general dado por la normativa nacional y departamental, de los antecedentes en la materia en la órbita departamental y de la realidad social y territorial, se proponen los siguientes **principios rectores** para el Plan SUVI:

- Coherencia con el modelo territorial
- Toda disposición e intervención en materia de suelo y vivienda responde al modelo territorial definido en la normativa departamental vigente en la materia.
- Integración socio-territorial
- La heterogeneidad social y la distribución equitativa de servicios y equipamientos de calidad se alcanza entre otros factores con el acceso a la vivienda para las y los habitantes con una adecuada localización en el territorio de los diferentes segmentos de población.
- Control de la expansión urbana
- La contención de la extensión del área urbana contribuye con la sostenibilidad del sistema evitando la dotación de nuevas infraestructuras y servicios en áreas nuevas.
- Intensificación del uso del área urbana servida
- La densificación del área urbana servida, optimiza la utilización de las capacidades instaladas logrando mayor cobertura de población con las infraestructuras y servicios existentes, evitando las situaciones de subutilización del suelo urbano.
- Protección / promoción de rol productivo del suelo rural
- El derecho a la ciudad incluye también el derecho al desarrollo, a un ambiente sano, al disfrute y conservación de los recursos naturales. El área rural de Montevideo tiene un rol fundamental en la sostenibilidad no solo de su área urbana sino del territorio metropolitano.
- Permanencia de la población residente.
- Evitar el desplazamiento no deseado de familias como consecuencia de la aplicación del Plan, retener a la población existente y atraer nueva población y actividades; colaborando no solo con la recuperación de los inmuebles y mejorando la calidad de vida de la población, sino además con la calidad medioambiental y la sostenibilidad del entorno de referencia. Otras intervenciones de nueva edificación deberán asimismo, contribuir con este principio.

## 2. Objetivos del Plan

El objetivo del instrumento es facilitar el acceso al suelo urbano para vivienda como instrumento derivado del Plan Montevideo aprobado en 1998 y las Directrices Departamentales aprobadas en 2013<sup>3</sup>.

Son objetivos específicos:

1. Identificar, a partir de las características socioeconómicas de las personas, familias y colectivos demandantes de viviendas, las necesidades de suelo y determinar la disponibilidad de suelo y viviendas para dar solución a su problemática.
2. Establecer los criterios y acciones que puedan hacer frente a la problemática detectada y facilitar y promover el acceso de toda la población, en particular de los sectores menos favorecidos, a un hábitat digno, optimizando el uso del suelo urbano servido y acondicionado, como parte integral del acceso a la vivienda y el derecho a la ciudad.
3. Prever oferta de suelo urbano suficiente, de acuerdo a las proyecciones de población futura y la formación de nuevos hogares.
4. Desincentivar las situaciones de utilización inapropiada del suelo urbano, a través de las actuaciones sobre viviendas y grandes contenedores desocupados.
5. Identificar propuestas que se consideran prioritarias y factibles para ser incorporadas en los presupuestos quinquenales departamentales, en coordinación con planes de otros organismos competentes en la materia.

---

<sup>3</sup> Asimismo está en consonancia con la Ley de de Ordenamiento territorial y desarrollo sostenible, las Directrices Nacionales de Ordenamiento territorial, las Estrategias regionales de ordenamiento territorial y desarrollo sostenible metropolitanas y la Estrategia Nacional de Acceso al Suelo Urbano (ENASU), aprobada por decreto presidencial del 17 de diciembre de 2018.

### 3. Líneas estratégicas

Las propuestas del plan responden a 3 líneas estratégicas:

- densificación de áreas urbanizadas
- intensificar el uso de la capacidad instalada de la ciudad urbanizada
- nueva urbanización controlada
- evitar la expansión del área urbanizada promoviendo la urbanización del suelo necesario y de manera eficiente
- promoción del plan
- la acción proactiva de la Intendencia para lograr la implementación de las actuaciones y recomendaciones de este plan, en forma transversal a las otras dos a través de la difusión del plan y del asesoramiento a actores.

## **Sección II. Componentes del Plan**

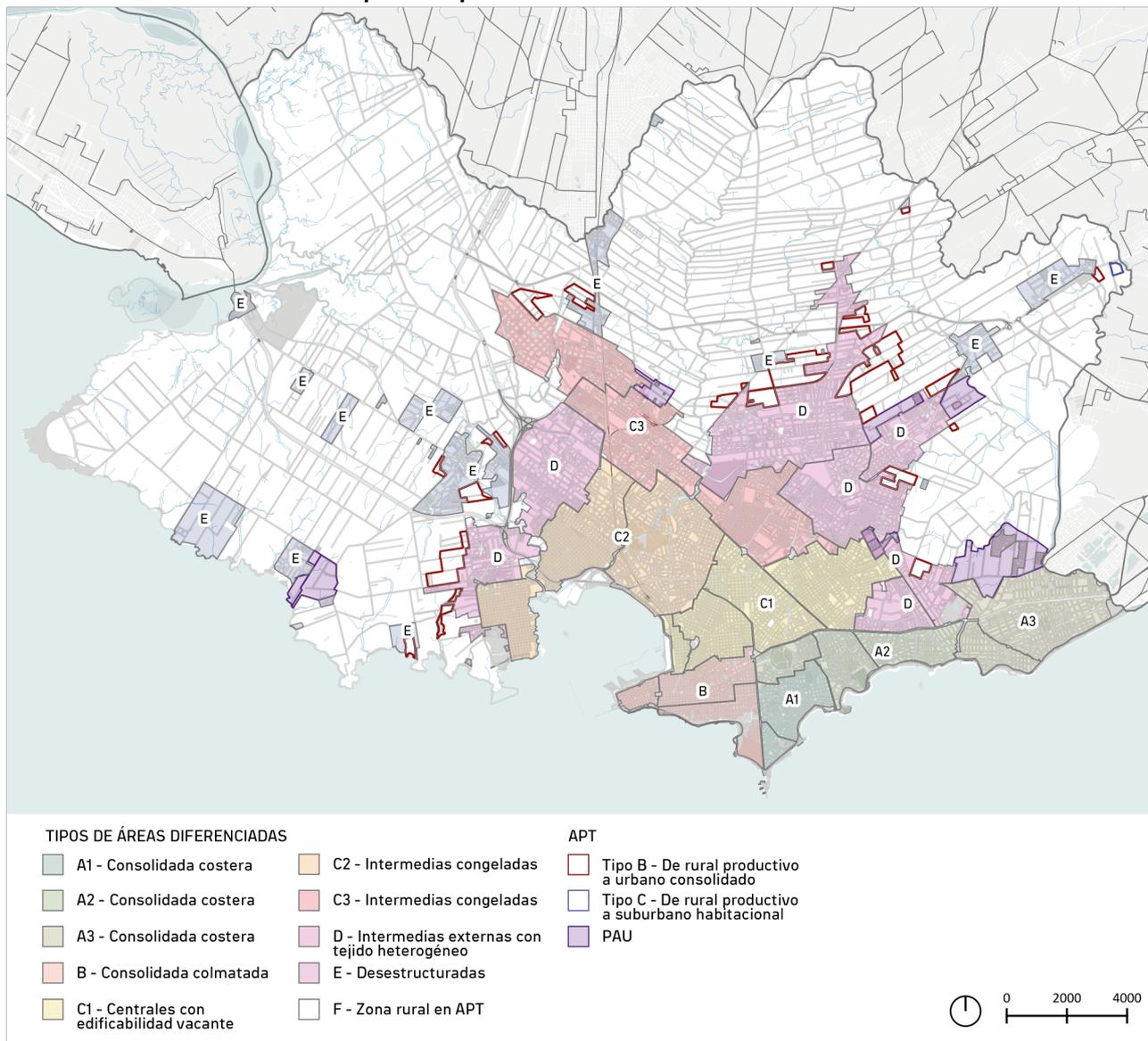
# 1. Definiciones

Este Plan sectorial propone de qué manera hacer disponible suelo para vivienda. Para ello se definen “Disposiciones generales”, “Actuaciones”, “Recomendaciones” y una “Línea transversal” de apoyo a las anteriores. A todas ellas se vinculan las “Herramientas” necesarias para desencadenar los procesos.

- Las disposiciones generales son aquellos aspectos que rigen para todo el territorio.
- Las actuaciones son procesos de disponibilización de suelo urbano para vivienda. Se hace hincapié en esta definición ya que no trata necesariamente de procesos de adquisición de suelo sino de promover que el suelo vacante cuente con las condiciones para ser utilizado.
- Son recomendaciones acciones que derivan de procedimientos y normativa vigente y que es necesario potenciar o se sugiere modificar.
- La línea transversal refiere a un sistema de asesoramiento para la implementación de las actuaciones. Como estas se basan en el involucramiento de diversos organismos y el sector privado se entiende oportuno esta línea de asesoramiento de manera de promover, comunicar y facilitar acciones.
- Se denominan herramientas a los efectos de este Plan, a los dispositivos normativos nacionales y departamentales que permiten desarrollar mediante su utilización individual o en forma combinada con otras, las acciones necesarias para el despliegue de las actuaciones previstas en el Plan.

Se establecen las diferentes actuaciones y recomendaciones a partir del estudio del territorio definiendo áreas de actuación caracterizadas por la morfología, la densidad del sector, la existencia de espacios públicos, la movilidad y otras intervenciones desde la administración como equipamientos, alumbrado, veredas, etc.. Como se expuso en la Memoria de Información, en el análisis territorial realizado se reconocieron 10 zonas que agrupan áreas diferenciadas según la categorización del suelo definidas en la normativa vigente, que tienen características similares a los efectos de este plan que podrán facilitar la definición de los áreas de actuación. Se observan en el siguiente mapa.

**Mapa 01. Tipificación de áreas diferenciadas**



Fuente: Elaboración propia con base en IM-Geomática e IM-POT.

En estas áreas se relevaron posibles suelos vacantes. Estos suelos vacantes se clasificaron de esta forma:

- Suelo construido

Son predios ocupados por viviendas o grandes contenedores (industrias o depósitos) desocupados. Es posible la transformación de las edificaciones a uso residencial y la utilización del suelo libre para la construcción de vivienda de nueva planta.

- Suelo subutilizado

Son predios que estando edificados cuentan con superficie vacante para completar la edificabilidad total permitida por normativa, sea parte del FOS (factor de ocupación del suelo) o de la altura máxima edificable.



- Suelo vacío

Son predios totalmente no utilizados, baldíos. Se pueden diferenciar en función de que sea necesario realizar infraestructuras o no. Para el eficiente uso de este tipo de vacancia se realizan recomendaciones.

Se llegó a estimar, como se expuso en la memoria de información, la superficie disponible correspondiendo al primer y tercer tipo. No se cuantificó la vacancia correspondiente a la edificabilidad potencial, sin embargo, se estima que las viviendas resultantes de utilizar esa vacancia supera ampliamente la de los otros dos tipos. Como se reconoce una importante potencialidad en el uso de este suelo se despliegan propuestas para su utilización.

La presente memoria de actuaciones es un conjunto de propuestas organizadas desde los principios rectores del plan, hasta las herramientas de gestión particulares. Cada actuación y recomendación, tiene asociada una serie de herramientas para su ejecución. Se establecerá para cada zona la actuación prioritaria a implementar.



## 2. Disposiciones generales de aplicación en el ámbito del Plan

Las siguientes son disposiciones que se establecen para todo el ámbito del plan sin importar la actuación o recomendación que esté definida para áreas específicas.

### 2.1 Lote mínimo

El objetivo de esta disposición es respetar las definiciones del POT respecto a fraccionamientos, cuando se trata de suelo urbano.

En este sentido, se podrá fraccionar en lotes de 200m<sup>2</sup> en suelo urbano consolidado - el suelo urbano con todos los servicios a la vivienda-. Las condiciones serán las que dispone la normativa.

En el caso de destinarse a programas de vivienda de interés social para sectores de bajos ingresos, los lotes podrán ser de hasta 180m<sup>2</sup> (Art D.223.120). Este mínimo también se dispone para conjuntos organizados no menores a 20 viviendas (Art D.223.119).

Se tendrá en consideración los parámetros especiales definidos para Programas de regularización de tierras y hábitat, y otros vinculados a vivienda social que dispongan parámetros específicos, siempre que se cumpla el acceso a calle pública.

### 2.2 Derecho de preferencia

Podrá aplicarse, en el ámbito de aplicación del Plan, o en los ámbitos o unidades de actuación específicas que el Plan disponga, el derecho de preferencia según el Art. 66 de la Ley de Ordenamiento Territorial N° 18.308. Este mecanismo permite a los Gobiernos Departamentales adquirir con preferencia inmuebles prometidos en una transacción entre privados. La adquisición debe respetar las condiciones de esa transacción, inmuebles ya designados previamente.

Este instrumento ha sido recomendado para la gestión de las políticas territoriales tanto por la ENASU, como por actores vinculados a las políticas habitacionales, consultados oportunamente. Su reglamentación permitirá, no sólo obtener suelo que facilite la gestión de los perímetros de actuación en las áreas caracterizadas, sino prever la incorporación de inmuebles a la Cartera de Tierras departamental, según el Decreto 24.654/90 y sus modificativos. Asimismo permite la enajenación de inmuebles según el Art. 209 de la Ley de Rendición de Cuentas N° 19.670, a través del Fondo Nacional de Vivienda, para su traslación al MVOT.

### 2.3 Retorno de valorizaciones

Se aplicará el Art. 46 de la LOTDS, de manera que la Intendencia participe del mayor valor inmobiliario derivado de las acciones de ordenamiento territorial, ejecución y actuación, movilizándolo a la valorización de la tierra urbana con criterios redistributivos.

Se deberá reglamentar estableciendo la proporción de lo recaudado que deberá volcarse a la Cartera de Tierras.

## **2.4 Disposiciones para los territorios transversales**

El análisis territorial de la Memoria de Información da cuenta de ciertas áreas que por sus particularidades son elementos singulares que se diferencian del tejido circundante y por ello son posibles desencadenantes de acciones. Se trata de centralidades, áreas patrimoniales, estructuradores viales, espacios de jerarquía.

Podrán establecerse acciones sobre estos territorios aunque no se encuentren contenidos en áreas de actuación tal como se definen en este Plan.

## **2.5 Vinculación a la Ley de promoción de vivienda N°18.795 y su Decreto 66/2020 y a Ley de promoción de inversiones N°16.906**

Las exoneraciones que se prevén en la Ley de Promoción de Viviendas y en la Ley de Promoción de Inversiones, podrán ser potenciadas en los perímetros que el Plan defina. De esta forma se direcciona la acción del sector privado incentivada por estas leyes nacionales.

Será de aplicación la zonificación ya definida para la Ley de Promoción de Viviendas, y podrá la IM, eventualmente, proponer la incorporación de nuevas áreas diferenciadas, ámbitos particulares o estructuradores urbanos, en función del Plan Operativo Quinquenal.

## **2.6 Vinculación con gobiernos y equipos técnicos locales**

La contribución del tercer nivel de gobierno con la ejecución de este Plan es indispensable por su cercanía al territorio y su población, tanto por su posible participación en la detección de suelo vacante, como por su evaluación respecto al mejor uso que se le pueda dar y su capacidad de controlar la evolución de las actuaciones y sus efectos.

Se propone incorporar las capacidades y recursos humanos de los Centros Comunales Zonales para la detección de predios subutilizados, baldíos o abandonados que potencialmente podrían aprovecharse para la construcción de viviendas, espacios públicos u otros proyectos de interés social sustanciales para este Plan. Estos predios podrán incorporarse a la Cartera de Tierras o disponibilizar para uso de los CCZ. Se deberán establecer procedimientos específicos para estas incorporaciones.

Los equipos técnicos locales podrán participar en el equipo intrainstitucional en la detección, estudio y evaluación de predios.

## **2.7 Vinculación con la política habitacional**

Este plan, de acceso al suelo, deberá estar articulado fuertemente a las acciones de la política habitacional, reforzando sus efectos e impactos con programas, existentes y nuevos, que atiendan particularmente la permanencia de la población en sus hogares, la inclusión y la integración socio-territorial.



## 3. Procedimientos para la implementación de actuaciones

### 3.1 Procedimientos previos

La implementación del plan se realizará por grupos de áreas diferenciadas, seleccionadas de manera tal que todas contengan una centralidad barrial, un centro de cercanía donde la ciudadanía pueda acceder a los servicios cotidianos y donde además, se resuelva la movilidad hacia y desde otros barrios, asegurando la vinculación vivienda/empleo y otros servicios.

Una vez identificadas los ámbitos donde se actuará en el primer quinquenio, se darán algunos primeros pasos comunes que constituyen la base sobre la cual operar en las especificidades del o los perímetros seleccionados.

El primer paso es delimitar el área de actuación que requiere la definición de acciones concretas de transformación. El área de actuación, constituye la porción del tejido que será objeto de las actuaciones a implementar.

Una vez delimitada el área de actuación se analizará en forma detallada según algunos parámetros que den cuenta de la capacidad de densificación de la zona, de los valores base para futura aplicación de herramientas de recuperación de valorización, de la posible sinergia que la actuación puede promover con otras figuras de planificación o acciones concretas en el territorio y con los actores vinculados.

#### Acciones de protección

- tasación de valores de suelo- Fijación de valores de inicio del área o de predios singulares para cálculo futuro de recuperación de valorización y otras herramientas
- aplicación del derecho de preferencia para predios de interés
- medidas cautelares si corresponde

#### Coordinación con otras acciones

- definición de superposición con áreas transversales (centralidades, áreas patrimoniales, estructuradores viales) por la posibilidad de promover intervenciones en tramos (beneficios-exoneraciones en área de ámbito de actuación), espacios de jerarquía.
- otras intervenciones en curso de infraestructuras, equipamientos y vivienda en el área, asentamientos irregulares en proceso de regularización, y otros

#### Verificación de capacidad de densificación

- infraestructura existente (saneamiento, vialidad, agua, etc.)
- equipamientos (y equipamientos con capacidad ociosa)
- servicios (especialmente movilidad y transporte)

#### Oferta y demanda de suelo



- existencia de suelo público (cartera de tierras, suelo municipal, departamental, CIVIS, etc)
- suelo privado vacante en alguna de las modalidades
- necesidad de suelo de la zona

#### Posibilidades normativas

- instrumentos de OT existentes en el área
- normativa urbano-edilicia de la zona
- aplicación de la ley de promoción N°18795 ó ley N° 16.906 y modificativos o similares aplicables en el ámbito

#### Actores vinculados

- instituciones involucradas
- inversores o gremiales involucradas
- propietarios involucrados o interesados (o a interesar)
- familias interesadas en comprar o alquilar en el área

## **3.2 Procedimientos posteriores a las actuaciones dependientes de la IM**

El Plan de acceso al suelo urbano para vivienda se acota a hacer que suelo vacante esté disponible para ser utilizado para la producción de vivienda. Este suelo se puede hacer disponible integrándolo al mercado de suelo o incluyéndolo en la Cartera de inmuebles de vivienda de interés social dependiente del MVOT o la Cartera de Tierras de la Intendencia de Montevideo.

Aquellos inmuebles que hayan sido incorporados a la Cartera de Tierras -Decreto 24.654/90 y modificativos, serán adjudicadas de acuerdo a la normativa vigente, en convenio con otras instituciones según corresponda.

Serán de aplicación los instrumentos de adjudicación de tierra establecidos, como el FOROSO - fondo rotatorio solidario- instrumento para asignar tierras a las cooperativas y a distintos grupos sociales que precisen el acceso a la tierra para construir su vivienda. También se dispondrá la asignación de tierra urbanizada a diferentes Programas de Vivienda acordados con otros organismos como el MVOT.

Existen algunos programas como el Plan Lote, que promueve la autoconstrucción, en aplicación del Plano Económico, y las obras de mejoramiento de barrios y viviendas, así como también la definición de usos colectivos, espacios públicos y equipamientos.

Es así que se plantea la continuidad y el fortalecimiento del otorgamiento de subsidios al momento de adjudicar suelo a cooperativas en áreas de particular interés, subsidio a la cuota en las transferencias de títulos individuales que aseguren la permanencia en la vivienda, subsidios a usuarios de pensiones, préstamos para la rehabilitación y reformulación de viviendas recurriendo



inclusive a garantías hipotecarias si los montos lo requieren<sup>4</sup> en el marco de Programas en convenio con otras Instituciones. Valorizando los fondos rotatorios extrapresupuestales como instrumentos financieros de gestión claves para el desarrollo y continuidad de los Programas.

---

<sup>4</sup>Antecedente: Programa Renová Goes y Renová Unión - Villa Española en el marco del Programa Mejoramiento de Barrios, fondos BID.

## 4. Actuaciones y recomendaciones

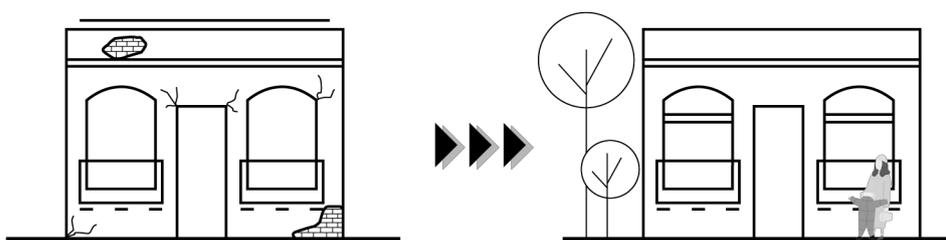
línea estratégica	inmueble	actuación	
densificación	suelo construido	A1	<b>recuperación de inmuebles</b> vacíos o degradados (y baldíos con infraestructura)
	suelo subutilizado	A2	<b>reajuste de lotes</b> / reestructura de la trama
		A3	<b>aumento de lotes</b> / fraccionamiento
		A4	<b>aumento de unidades</b> de vivienda / edificación potencial
urbanización controlada	suelo vacío	R1	<b>urbanización</b> en suelo urbano sin infraestructura
		R2	<b>urbanización</b> en suelo rural con APT
promoción		A5	línea <b>asesoramiento</b>

Una vez definido el ámbito y sus características específicas se aplican las actuaciones según las particularidades de cada ámbito:

### 4.1 En suelo construido

Acciones para intensificar el uso de inmuebles construidos.

#### A1- Recuperación de Inmuebles vacíos o degradados y baldíos con infraestructura



Se entiende por inmuebles vacíos o degradados, aquellos respecto de los cuales sus titulares no estén dando cumplimiento a los deberes de conservar o cuidar previstos en el Artículo 37 literales b y e de la Ley No. 18.308 de 18 de junio de 2008, de acuerdo con las definiciones establecidas en Capítulo II Artículos 4 a 9 de la Ley No. 19.676 de 26 de octubre de 2018 para los inmuebles vacíos y degradados respectivamente.

A los efectos de este Plan, se considera Inmueble vacío al que se encuentre desocupado de personas por un plazo no menor a veinticuatro meses continuos.



Se considera Inmueble degradado, al que se encuentre en situación de ruina, deteriorado o tenga una edificación paralizada o esté en situación de baldío.

Se considera:

- Inmueble en situación de ruina, aquel cuyas edificaciones presenten algunas de las siguientes condiciones:
  1. Patologías importantes en su estructura sustentante, que en corto plazo puedan provocar su fallo total o parcial.
  2. Mal estado constructivo de alguno de los elementos que la componen, que genere riesgo de muerte.
- Inmueble deteriorado, al que por su estado o el de sus edificaciones, ponga en riesgo la integridad física de las personas, la salubridad pública o comprometa la habitabilidad de los inmuebles linderos.
- Inmueble con edificación paralizada aquel cuyas obras de construcción se encuentren inconclusas e interrumpidas durante un plazo no menor a veinticuatro meses continuos.
- Inmueble en situación de baldío, aquel que no contenga edificaciones de clase alguna o las mismas fueren insignificantes y por tanto, sea susceptible de ser ocupado (Aunque definido de esta forma, no corresponde a esta actuación considerar inmuebles en condición de baldío).

### **Línea estratégica a la que contribuye**

Densificación de áreas urbanizadas

### **Problemática que atiende**

Se atiende el fenómeno de los inmuebles vacíos y degradados, consecuencia del no cumplimiento de los deberes relativos a la propiedad inmueble. Se confrontan así dos derechos: el derecho a la ciudad y el derecho a la propiedad privada. La situación de estos inmuebles, ocupación precaria, muchas veces conflictiva, riesgo edilicio y ambiental tienen sus efectos negativos sobre el derecho a la ciudad y sus distintas dimensiones, que involucran la seguridad pública, la convivencia, el desarrollo colectivo y la solidaridad como sustento de la cohesión social.

Estos aspectos se ven agravados en caso de concentración de fincas en estas situaciones o cuando se trata de contenedores (industrias o depósitos en desuso) que por sus dimensiones, al estar desocupados y en desuso provocan vacíos en la ciudad y consecuencias en su entorno urbano.

### **Objetivos de la actuación**

La incorporación de estos suelos al proceso de densificación contribuye a:

- Recuperar y transformar inmuebles vacíos y degradados, contribuyendo a la redensificación y la intensificación del uso del suelo urbano.
- Detener, tal vez revertir los procesos de deterioro urbano, erradicando vacíos urbanos degradados, poniendo a disposición suelo con servicios para fines habitacionales, equipamientos urbanos, densificando las áreas urbanas que se encuentran hoy estancadas.
- Desalentar los procesos de gentrificación en áreas consolidadas de la ciudad.



- Alcanzar la igualdad contributiva entre propietarios de inmuebles, en tanto desarrolla instrumentos de aplicación sobre la renta potencial del suelo urbano, justificados por sus efectos como estímulos para la oferta y el uso más eficiente del suelo urbanizado
- Recuperar recursos inactivos y contribuir a garantizar el derecho a la vivienda y a la ciudad, restituyendo la función social de la propiedad.
- Recuperar recursos que son parte de la inversión histórica individual y colectiva.
- Poner a disposición en el mercado estos inmuebles, a través de distintos mecanismos de incentivos o sanciones o incorporarlos a la Cartera de tierras para ser adjudicados a programas de vivienda social.

### **Zona de implementación preferente**

Zona A - B - C - D y centralidades de la totalidad del área urbana. Los grandes contenedores (industrias y depósitos) se encuentran preferentemente en la zona D.

### **Acciones propias**

Las acciones que se sugiere para disponibilizar el suelo son las siguientes:

Identificación de inmuebles vacíos y degradados conformando un universo de trabajo (viviendas, contenedores industriales, depósitos, etc.)

Es necesaria la articulación intrainstitucional especialmente con Recursos Financieros, Policía territorial, Descentralización, tercer nivel de gobierno, etc.

Se establecerán los criterios para determinar la aplicación de la actuación pudiendo considerarse las facilidades que determine la situación dominial, deuda que pueda ser canjeada, concentración de fincas que impliquen un impacto mayor en el entorno o tamaño del inmueble que permita mayor cantidad de futuras soluciones habitacionales.

- Aplicación de las herramientas de sanción previstas en el programa, tales como multas o impuestos a la edificación inapropiada.
- Análisis de Viabilidad —financiero, jurídico-notarial, ambiental -urbanístico -arquitectónico y social. Análisis primario de viabilidad de uso para viviendas o equipamientos.
  1. Financiero. Determinar el valor tasación del bien. Verificar si existe deuda. Precio para compra o indemnización expropiación. No excluyente\*. Verificar el hecho generador del tributo.
  2. Jurídico. Análisis de Antecedentes Registrales, titularidad del bien.
  3. Social. Ocupación. Demanda de uso para la zona.
- El propietario desencadena procesos que derivan en el uso del inmueble, cumpliendo de este modo la función social de la propiedad privada. Se dará asesoramiento específico a los propietarios que así lo requieran, a los efectos de que puedan transformar sus inmuebles.
  1. serán acciones individuales sobre una finca
  2. puede tratarse de un desarrollo residencial conformando un proyecto urbano de detalle con la participación de uno o más actores.
- Como alternativas a la acción voluntaria de los propietarios, cuando éstos estén ausentes, o en los casos que los inmuebles se consideren relevantes por su impacto en el área, se podrá dar lugar a:



1. Expropiación a través de Cartera de Tierras. Luego se pondrán a disposición a través de los mecanismos establecidos, ya sea para cooperativas, realojos, autoconstrucción, o equipamientos y espacios libres.
2. Derivación a la ANV para aplicación Ley 19.676.

### **Herramientas**

Se hará uso de las herramientas disponibles en la normativa nacional y departamental, referida a la adquisición de tierras para el cumplimiento de los fines del plan, a la tenencia del suelo, a la ordenación y gestión de las actuaciones previstas, a la ejecución de las mismas, así como las herramientas tributarias existentes, las herramientas urbanísticas y de ordenación edilicia.

Dentro del capítulo herramientas tributarias finalistas se propone incorporar el impuesto progresivo a los inmuebles deshabitados y sin uso y la exoneración de contribución por un período de 5 años a las unidades resultantes de la actuación y la exoneración de derechos de construcción.

Para la promoción de proyectos urbanos es posible promover la modificación de las áreas de aplicación de la ley de Promoción de vivienda N°18.795, así como la Ley de promoción de inversiones No. 16.906 y su Decreto reglamentario No. 66/020.

### **Institucionalidad**

Esta actuación queda comprendida dentro de las competencias de la Unidad del Plan SUVI que promoverá su ejecución y seguimiento.

Tendrán participación de los órganos del plan y específicamente, dentro de la IM, Departamento de Planificación, Departamento de Desarrollo Urbano

Coordinación intersectorial: Municipios, Área Urbana CCZ, Policía Territorial, Escribanía, Catastro y Avalúos

Coordinaciones externas: Interinstitucional MVOT, Ministerio del Interior, sector privado.

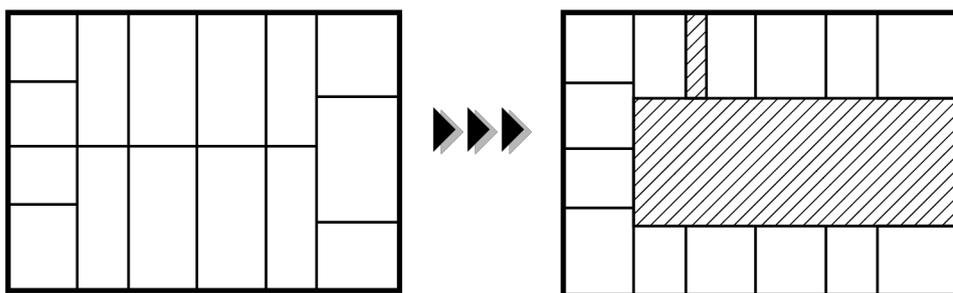
En caso de tratarse de grandes contenedores industriales o depósitos podrá ser necesario coordinar con: MIEM, MEF, MVOT, y con el sector privado.

Otras coordinaciones para la ejecución de proyectos urbanos intersectoriales: promotores sociales (coops. de vivienda y producción), promotores privados (inmobiliarios y emprendedores económicos), instituciones u organizaciones sociales actuantes en el área, e instituciones públicas (IM, MVOT, BHU, BPS, MIEM, UTE, OSE, ANTEL), propietario del inmueble.

## **4.2 En suelo subutilizado**

Acciones para utilizar partes de predios donde ya existen construcciones pero tienen sectores con potencialidad para construir. Las actuaciones que se proponen para este tipo de suelo implican innovaciones en la gestión y posibilitan la generación de predios configurando nuevos sectores o dispersos en el tejido urbano.

### **A2- Reajuste de lotes / Reestructura de trama**



Refiere a posible reestructura de sectores de la trama modificando límites prediales de manera de conformar una nueva organización que permita la obtención de nuevos lotes para la construcción de nuevas viviendas.

A través de la presente Actuación, se propende a la reestructuración predial de un sector de la trama, destinada a obtener nuevos predios con acceso desde el espacio público, configurados adecuadamente para su más eficiente ocupación, mediante la unificación de fondos en desuso y generación de centros de manzana, u otras configuraciones a partir de un nuevo fraccionamiento.

De esta forma se ofrece al mercado y deja a disposición de potenciales usuarios, áreas subutilizadas del parcelario, que carecen de accesibilidad física desde el espacio público y presentan condicionantes legales que impiden su fraccionamiento.

Línea estratégica a la que contribuye

Densificación de áreas urbanizadas

Problemática que atiende

Existe suelo subutilizado en lotes construidos sin accesibilidad física desde el espacio público y restricciones legales para el fraccionamiento de padrón (área, frente, etc.).

### **Objetivos de la actuación**

La incorporación de este suelo al proceso urbanizador contribuye a:

- Densificar sectores de la ciudad.
- Intensificar los usos
- Complementar bordes y suturas urbanas
- Usar eficientemente los recursos urbanos existentes (evitando expansiones urbanas indiscriminadas).
- Proveer, de ser necesario, suelo para la implantación de servicios y equipamientos

### **Zona de implementación preferente (de la A a la G)**

Zona D y E

### **Acciones propias**

Puede tratarse de una intervención pública, privada o público-privada para uso preferente residencial y usos complementarios.



La Intendencia de Montevideo, en su rol urbanizador y ejecutor de obras de infraestructuras y equipamientos, orienta la transformación de suelo que puede ser de iniciativa pública o privada.

Para la ejecución de las obras de transformación se realiza con los aportes de las partes, a través de la justa equidistribución de cargas y beneficios en unidad de actuación definida para la reestructura.

Se podrá aplicar un programa de actuación integrada en caso de ser necesario. Para operaciones sencillas corresponde proyecto de detalle tal lo establece el Art. 21 de la LOTDS.

Las acciones que se sugiere cumplir para disponibilizar el suelo son las siguientes:

- Identificación de inmuebles subutilizados y elaboración de inventario tras relevamiento del mismo.
- Es necesaria la articulación intrainstitucional especialmente con Policía territorial, Descentralización, tercer nivel de gobierno, etc.
- Se valorará la concentración de predios subutilizados y se establecerán otras consideraciones propias de la zona o destino futuro de la nueva conformación del fraccionamiento.
- Análisis de Viabilidad —financiero, jurídico-notarial, ambiental -urbanístico -arquitectónico y social.
- Financiero. Valor de tasación de los bienes involucrados.
- Jurídico. Situación dominial de los bienes involucrados.
- Ambiental-Urbano-Arquitectónico. Análisis primario de viabilidad de uso para viviendas o equipamientos. Verificación de pasivos ambientales.
- Social. Demanda de uso para la zona
- Toma de las decisiones estratégicas sobre la iniciativa y el modo de gestión privado, público o mixto.
- Elaboración del Proyecto de Detalle.

Pasos:

- activar el rol urbanizador de la IM
- establecer acuerdo entre las partes interesadas (de existir propietarios que no deseen formar parte de la cautela, la IM podrá expropiar)
- elaborar de proyecto urbano de detalle (PP)
- realizar la equidistribución de cargas y beneficios
- reservar suelo para vivienda social, espacio público, etc.
- ejecutar obras

### **Marco normativo existente**

Ley N°18.308 y Plan de ordenamiento territorial

### Herramientas

Se hará uso de las herramientas disponibles en la normativa nacional y departamental, referida a la adquisición de tierras para el cumplimiento de los fines del plan, a la tenencia del suelo, a la ordenación y gestión de las actuaciones previstas, a la ejecución de las mismas, así como las herramientas tributarias existentes, las herramientas urbanísticas y de ordenación edilicia.

Se deberá considerar especialmente el Art. 53 de la LOTDS (reserva de suelo para vivienda de interés social).

La figura de la cautela urbanística definida en el POT, art. D.69 posibilita el desarrollo de esta actuación.

Podrá considerarse sugerir la posible modificación de las áreas de aplicación de la Ley de vivienda promovida No. 18.795 y estímulos especiales dentro de la Ley de promoción de inversiones No. 16.906 y su Decreto reglamentario No. 66/020 para el estímulo de la participación del sector privado.

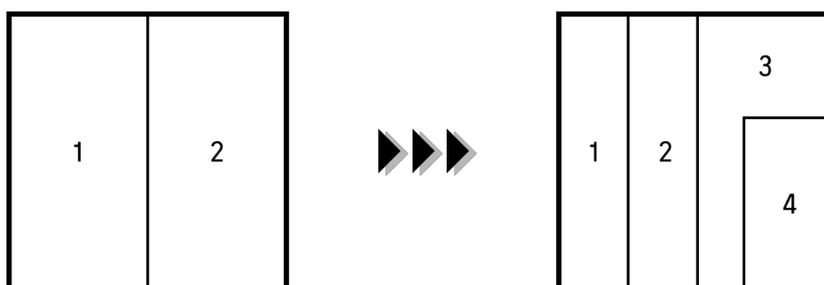
### Institucionalidad

Esta actuación queda comprendida dentro de las competencias de la Unidad del Plan SUVI que promoverá su ejecución y seguimiento.

Tendrán participación de los órganos del plan y específicamente, dentro de la IM, Departamento de Planificación, Departamento de desarrollo urbano y especialmente para esta actuación vinculación de Unidad de Urbanizaciones, Unidad de Gestión, Unidad de proyectos urbano territoriales.

Coordinaciones para la ejecución: propietarios de los predios intervinientes.

### A3- Aumento de lotes / fraccionamiento



Trata de la subdivisión de padrones en zonas de la ciudad consolidada y a consolidar, cuya superficie actual permite obtener lotes con áreas menores que cumplen con las condiciones de dimensiones establecidas en la normativa vigente, con resultado de densificación e intensificación en el uso del suelo urbano.

### Líneas estratégicas a las que contribuye

Densificación de áreas urbanizadas

### **Problemática que atiende**

Existen predios en el área urbana servida que se encuentran subutilizados ya que aun conteniendo una o más edificaciones presentan una superficie libre, no utilizada y que permitiría la construcción de nuevas viviendas.

### **Objetivos de la actuación**

La incorporación de suelo al proceso urbanizador contribuye a:

- Disponibilizar nuevos predios en suelo urbanizado, dividiendo padrones existentes.
- Densificar e intensificar el uso en predios en suelo urbano con servicios.
- Promover la puesta en el mercado y a disposición de potenciales usuarios, los nuevos padrones originados de los procesos de fraccionamiento de suelo.

### **Zona de implementación preferente (de la A a la F)**

D, E y F

### **Acciones propias**

Se trata de la subdivisión de padrones de manera de obtener nuevos que cumplan con las disposiciones respecto a tamaño de predios propuestas por el presente Plan. Se generan predios con las dimensiones previstas en los literales A y B del Artículo D 120 del Digesto Departamental de Montevideo.

Las acciones que se sugiere cumplir para disponibilizar el suelo son las siguientes:

- Identificación de inmuebles subutilizados y elaboración de inventario. Relevamiento de inmuebles que por su superficie, modalidades de uso y situación sean aptos para su fraccionamiento.

Es necesaria la articulación intrainstitucional especialmente con Policía territorial, Descentralización, tercer nivel de gobierno, etc.

- Promoción, comunicación a posibles interesados de proceder a la subdivisión de padrones.
- Asesoramiento en la elaboración del Anteproyecto de Fraccionamiento.

### **Marco normativo existente**

Ley de centros poblados

Ley N°18.308

POT

Ley de propiedad horizontal

Ley N°17.292

### **Herramientas**

Se hará uso de las herramientas disponibles en la normativa nacional y departamental referida a la tenencia del suelo, así como las herramientas tributarias existentes, las herramientas urbanísticas y de ordenación edilicia.

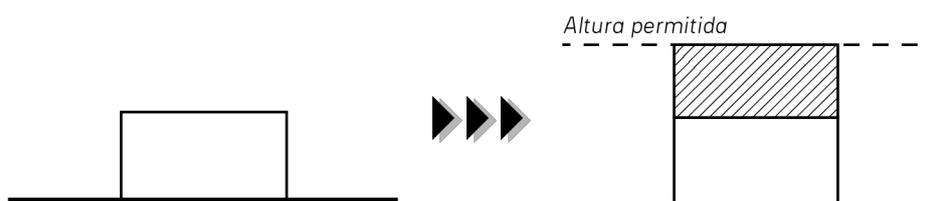
Este Plan propone dar vigencia a las disposiciones contenidas en el Plan de ordenamiento territorial de 1998 referidas al tamaño de predios, como se expresa en el en el presente plan y ampararse en la ley N°17292, que en su Art.48 referido a Urbanizaciones en Propiedad Horizontal.

## Institucionalidad

Esta actuación queda comprendida dentro de las competencias de la Unidad del Plan SUVI que promoverá su ejecución y seguimiento.

Tendrán participación de los órganos del plan y específicamente, dentro de la IM, Departamento de Planificación, Departamento de desarrollo urbano y se deberán promover las coordinaciones entre los propietarios de los predios intervinientes necesarias para la ejecución.

## A4- Aumento de unidades de vivienda / edificación potencial



Esta línea de trabajo se orienta a profundizar y sistematizar la modalidad de rehabilitación urbana y habitacional mediante la operativa sobre inmuebles con potencialidad o calidad constructiva, ubicados en áreas urbanas consolidadas, definidas como prioritarias.

En un predio ya construido se realiza una acción que aumenta el número de unidades, utilizando el potencial de edificabilidad que le da la normativa. Refiere al volumen total que permite construir la normativa vigente que permanece inutilizado y que se propone utilizar ya sea ocupando áreas vacantes de las parcelas o mediante su desarrollo en altura.

Esta capacidad locativa vacante está conformada por área construida en unidades habitacionales que pueden ser subdivididas (es el caso de reciclajes con conformación de nuevas unidades) o área que es posible construir en predios ya ocupados dado que la normativa edilicia actual lo permite (en altura o en ocupación del suelo).

## Objetivos de la actuación

La incorporación de estos suelos al proceso urbanizador contribuye a:

- Hacer uso más eficiente del suelo urbano consolidado (suelo, infraestructuras, servicios, etc.).
- Promover la densificación de áreas específicas de la ciudad consolidada. (o toda el área consolidada)
- Facilitar volcar al mercado área vacante en predios ya edificados.
- Fomentar la adquisición, recuperación o transformación de vivienda construida con la finalidad rehabilitar su uso habitacional y aumentar el número de unidades habitacionales en la construcción original.

Se promueve que propietarios de predios se interesen en llevar adelante la producción de unidades habitacionales nuevas en el mismo.

## **Zona de implementación prioritaria (de la A a la F)**

Zona A, B, C

### **Acciones propias**

Se trata de una intervención privada de iniciativa individual por lo que la Intendencia de Montevideo tendrá un rol de promotor, facilitando información y asesoramiento a interesados por lo que tendrá una fuerte vinculación con A5 - línea asesoramiento.

Dará lugar a operaciones de rehabilitación que contemplen acciones de reciclaje y obra nueva, conjugadas con intervenciones urbanas en el espacio público, resultando en una mayor densificación, tanto por parte del Estado como por los particulares.

Las acciones que se sugiere cumplir para disponibilizar el suelo son las siguientes:

- Identificar inmuebles con edificabilidad potencial y elaborar el inventario. Relevar inmuebles que por su superficie, modalidades de uso y situación sean aptos para esta actuación.
- Definir zonas de promoción de esta actuación.
- Promover la iniciativa privada.
- Asesorar a los interesados para la implementación de la acción.

### **Marco normativo existente**

Ley N°18.308.

Plan de Ordenamiento Territorial

### **Herramientas**

Se hará uso de las herramientas disponibles en la normativa nacional y departamental referidas a la adquisición de tierras para el cumplimiento de los fines del plan, a la tenencia del suelo, a la ordenación y gestión de las actuaciones previstas, a la ejecución de las mismas, así como las herramientas tributarias existentes, las herramientas urbanísticas y de ordenación edilicia.

Dentro del capítulo tenencia se propone desarrollar la herramienta del derecho de superficie. Dentro del capítulo herramientas tributarias finalistas se propone incorporar la exoneración de contribución por un período de 5 años a las unidades resultantes de la actuación y la exoneración de derechos de construcción.

Para la promoción de proyectos urbanos es posible promover la modificación de las áreas de aplicación de la ley de Promoción de vivienda N°18.795, así como la Ley de promoción de inversiones N° 16.906 y su Decreto reglamentario N° 66/020.

### **Institucionalidad**

Esta actuación queda comprendida dentro de las competencias de la Unidad del Plan SUVI que promoverá su ejecución y seguimiento.

Tendrán participación de los órganos del plan y específicamente, dentro de la IM, Departamento de Planificación, Departamento de desarrollo urbano

En esta actuación en particular es importante la vinculación con A5- línea asesoramiento

## 4.3 En suelo vacío

Son acciones para utilizar predios totalmente vacantes que tienen un marco normativo que permite realizar las operaciones. Se sugiere la participación activa de la Intendencia de manera de facilitar la elaboración de proyectos de fraccionamiento (en suelo urbano) o una prefiguración de PAI (en suelo con APT).

### **R1. Urbanización en suelo urbano sin infraestructura**

Se trata de la configuración de sectores del tejido correspondiente a áreas de suelo urbano que no ha tenido aún intervenciones de fraccionamiento y provisión de infraestructuras y deban generar un perímetro de actuación que permita orientar las acciones de los privados a la hora de desarrollar la transformación.

Esta prefiguración deberá orientar el desarrollo a partir de unidades o polígonos de actuación, a la vez que incluir acciones de reajuste y reparto, distribución de cargas y beneficios, elaborando un proyecto de fraccionamiento

Se propone que la IM desarrolle una prefiguración previa que permita orientar las actuaciones de transformación del suelo. De esta forma se desarrollará una intervención pública, privada o público-privada con destino residencial y usos complementarios. Los costos de reestructuración física se dividen de manera proporcional al metraje original de los predios. Los lotes nuevos se colocan en el mercado.

La figura del sistema de cautelas urbanísticas del POT aplica a este procedimiento.

Para estimular el desarrollo urbano de estos predios podrá aplicarse la exoneración de contribución inmobiliaria a los predios resultantes.

### **R2.- Urbanización en suelo rural con APT**

Se trata de la configuración de sectores del tejido correspondiente a áreas con atributo potencialmente transformable a suelo urbano y deban generar un perímetro de actuación que permita orientar las acciones de los privados a la hora de desarrollar la transformación, desarrollando un PAI

Esta prefiguración deberá orientar el desarrollo a partir de unidades o polígonos de actuación, a la vez que incluir acciones de reajuste y reparto, distribución de cargas y beneficios.

Se propone que la IM desarrolle una prefiguración previa que permita orientar las actuaciones de transformación del suelo. De esta forma se desarrollará una intervención pública, privada o público-privada con destino residencial y usos complementarios. Los costos de reestructuración física se dividen de manera proporcional al metraje original de los predios. Los lotes nuevos se colocan en el mercado.

Se aplica el Art.21 de la Ley N°18.308, Programas de actuación integrada. La figura del sistema de cautelas urbanísticas del POT aplica a este procedimiento.

Para estimular el desarrollo urbano de estos predios podrá aplicarse la exoneración de contribución inmobiliaria a los predios resultantes.

## 4.4 Acción transversal

### A5 - Línea asesoramiento

La acción proactiva de la Intendencia será esencial en la difusión de las oportunidades del sector privado, la facilitación de acciones, la vinculación de actores, etc..

Esta actuación promueve la transparencia de la información, participación y publicidad del plan SUVI y las herramientas a aplicar de manera de facilitar su implementación ya que es esencial para obtener impactos, la acción privada y la coordinación con otros organismos para su ejecución.

### Líneas estratégicas a las que contribuye

Intensificación del uso del área urbana servida / Control de la expansión urbana /Asesoramiento

### Problemática que atiende

El Plan SUVI propone además de la acción directa del Estado en la aplicación de actuaciones, la promoción de la acción del sector privado, tanto promotores inmobiliarios como familias individuales. En tanto en este Plan, se proponen nuevas posibilidades de acción privada y nuevas herramientas a ser aplicadas se deberá acompañar las actuaciones con un mecanismo de asesoramiento.

### Objetivo de la actuación

La incorporación de esta actuación al Plan SUVI contribuye a:

- Concientizar sobre el uso eficiente del suelo urbano
- Dar a conocer los mecanismos para la gestión del suelo aplicables a las distintas actuaciones propuestas en este Plan
- Promover acciones que contribuyan con los objetivos de este Plan
- Vincular organismos y actores interesados e involucrados a la gestión del suelo que puedan promover o colaborar en las actuaciones propuestas.
- En consecuencia facilitar el acceso a la vivienda aumentando la oferta a distintas escalas.
- Articular la demanda y oferta de suelo

### Zona de implementación preferente

Será de aplicación en todo el ámbito del plan.

### Acciones propias

Se trata de asesoramiento a nivel primario, informativo como guía y estímulo de acciones concretas desarrolladas por privados.

Algunas posibles acciones que se sugiere incluir a efectos de cumplir con los objetivos de esta actuación son:

- Elaborar y difundir material para la promoción de este Plan



- Dar asesoramiento multidisciplinario: Jurídico Notarial - Financiero - Agrimensura - Arquitectónica y Urbanística
- Promover convenios con las distintas sociedades, asociaciones de profesionales para la derivación de proyectos, los que se concretarán bajo la modalidad del ejercicio liberal de la profesión.
- Ofrecer capacitación en temas vinculados con los objetivos específicos de esta actuación, objetivos del plan y lineamientos estratégicos apuntando al desarrollo sustentable del territorio.
- Propiciar el otorgamiento de Préstamo puente para pagar servicios profesionales que configuren, proyecten y concreten acciones.
- Podrá promover contratos entre privados y/o herramientas legales de cooperación pública-privada.
- Dar a conocer al interesado las herramientas financieras (ej. Préstamo Autoconstrucción MVOTMA) y herramientas de gestión (ej. Permiso de construcción Vivienda Económica) existentes que pueden ser utilizadas para la ejecución de las actuaciones.

### **Institucionalidad**

Esta actuación queda comprendida dentro de las competencias de la Unidad del Plan SUVI que promoverá su ejecución y seguimiento.

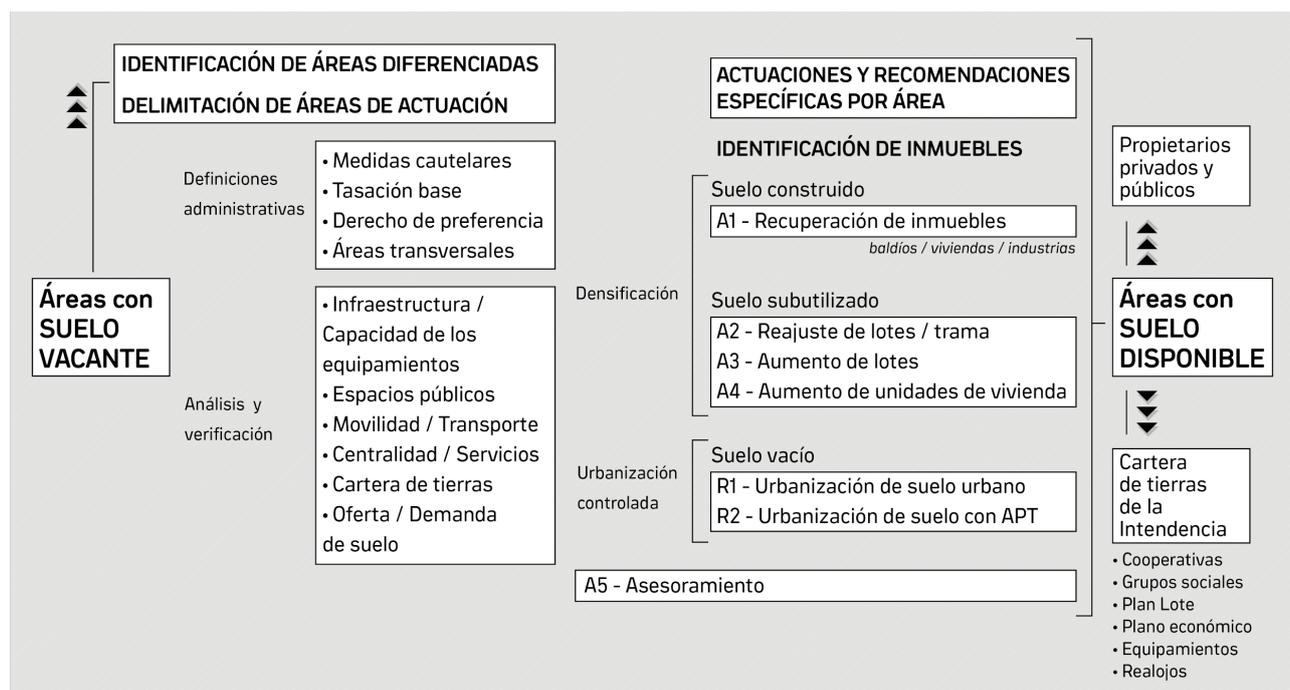
Tendrán participación de los órganos del plan y específicamente, dentro de la IM, Departamento de Planificación, Departamento de desarrollo urbano.

Se involucrará en coordinaciones para la ejecución a los propietarios de los predios intervinientes articulando intereses y acciones de:

- Instituciones financieras estatales y privadas
- Instituciones públicas relacionadas en las gestiones a concretar BPS, Catastro, MVOTMA, BHU, etc.
- Organizaciones sociales Coops. de vivienda y producción entre otros
- Promotores privados (inmobiliarios y emprendedores económicos)

## **4.5 Síntesis de la propuesta**

Las propuestas presentadas tienen como fin hacer disponible para su utilización suelo vacante existente en el área de uso residencial del departamento. En la siguiente imagen se sintetizan los componentes del plan descritos anteriormente.



## 4.6 Cuestiones emergentes

En el marco de esta elaboración se han detectado algunos temas que tienen un alcance más amplio que este plan y por tanto exponemos aquí a modo de sugerencias para ser estudiados en los ámbitos correspondientes ya que se consideran aportes para fortalecer el propio plan y para la implementación de las políticas habitacionales y territoriales en general.

### Para suelo subutilizado

*Altura de base, altura máxima y mayor aprovechamiento*

Se sugiere la revisión del mayor aprovechamiento y la implementación del retorno de valorizaciones que permita una gestión más eficiente y la recuperación de plusvalías a fin de fortalecer la asignación de recursos financieros para la adquisición de suelo para vivienda. Es una forma de recuperar los beneficios que otorgan las normas urbanas.

Podría establecerse una altura base, por sobre la cual (y hasta una altura máxima determinada por norma), al construir se paga una contrapartida por parte del promotor. De esta forma se realiza a través de una gestión en el marco de disposiciones establecidas por los instrumentos de ordenamiento territorial y no por la vía de excepción, del estudio caso a caso. Sobre la altura máxima establecida se realizará una modificación cualificada.

Se plantea como sugerencia ya que es una herramienta de utilidad para el Plan que excede las posibilidades de acción concreta. Su uso puede optimizarse durante su ejecución.

### Transferencia de derechos de edificabilidad

Se sugiere profundizar el análisis sobre la transferencia de derechos de edificabilidad en determinadas zonas, o para compensar la no edificabilidad de edificios con protección patrimonial. Puede establecerse la transferencia directa entre privados o crear un banco de derechos de edificabilidad.

## 5. Herramientas del Plan

Se denominan herramientas a los efectos de este Plan, a los dispositivos normativos nacionales y departamentales que permiten desarrollar mediante su utilización individual o en forma combinada con otras, las acciones necesarias para el despliegue de las Actuaciones; algunas existentes y reglamentadas, otras a reglamentar, otras que se propone modificar. Se enumeran aquellas consideradas más importantes para la implementación de este plan según su función principal:

### Herramientas que facilitan la puesta en disposición de suelo para el cumplimiento de los fines del Plan.

Entre otras, forman parte de estas, la cartera de tierras, el derecho de preferencia, la expropiación, la dación en pago, y otros mecanismos de adquisición previstos en el TOTID. Las mismas son operadas por la Administración o los particulares según corresponda, de acuerdo con el régimen establecido para cada una de ellas.

Se deberá establecer un protocolo para la aplicación del derecho de preferencia por parte de la IM.

La Cartera de tierras determina una reserva de bienes raíces de la Intendencia de Montevideo para fines de ordenamiento territorial, a ser adquirida, administrada y adjudicada conforme con el Artículo 67 de la Ley N° 18.308, Decreto de la Junta Departamental de Montevideo N° 24.654 de 6 de setiembre de 1990 y Resolución del Intendente N° 5177/19 de 28 de octubre de 2019.

La expropiación es una figura que se usa para adquisición de inmuebles, observándose dificultades para su eficiente aplicación. Se considera recomendable revisar los procedimientos de aplicación en el futuro.

### Herramientas relacionadas con la tenencia del suelo

A los efectos del presente Plan, se consideran tales a los derechos reales de propiedad, de usufructo, de uso y habitación, las servidumbres prediales y el derecho de superficie, y las relaciones contractuales que generan derechos personales relacionadas con la tenencia de un inmueble, como el arrendamiento y el comodato, todo ello en los términos regulados por la legislación nacional.

Asimismo, los regímenes de propiedad horizontal (Ley N° 10.751 y modificativas) y de urbanizaciones de propiedad horizontal (Artículo 48 Ley N° 17.292 de 25 de enero de 2001).

### Herramientas para la ordenación y gestión de las actuaciones previstas en el Plan.

Se consideran tales, al Proyecto de detalle, el Programa de Actuación Integrada, el Perímetro de actuación, la Unidad de actuación, el Área de Promoción, el Régimen de gestión del suelo, el Retorno de valorizaciones, el Mayor aprovechamiento, la Cesión de suelo y los Convenios de cogestión

### Herramientas determinantes del régimen de gestión de las actuaciones previstas en el Plan del suelo.

Se consideran los distintos regímenes de gestión de suelo previstos en el Plan Montevideo para regular las intervenciones de las Entidades Públicas y de los particulares sobre el territorio.

### Herramientas para la ejecución de las actuaciones previstas en el Plan

Se incluyen en este grupo de herramientas, al Programa de acciones coordinadas público, privado



y social, la Cooperación público privada (Operaciones Territoriales Concertadas), las Concesiones de Obra Pública, el Contrato – Programa y el Sistema de Cautelas Urbanísticas.

#### Herramientas tributarias finalistas.

Se consideran tales, aquellas destinadas a generar estímulos y desestímulos a efectos de lograr acciones alineadas a las estrategias del Plan. Entre las mismas se encuentran acciones tales como la creación de un impuesto progresivo a la edificación inapropiada, un impuesto progresivo a la edificación en desuso, la exoneración de derechos de construcción y la exoneración total o parcial de contribución inmobiliaria a unidades resultantes de la densificación.

#### Herramientas urbanísticas y de ordenación edilicia.

Se integran con los Amanzamientos y fraccionamientos (Artículos D.223.90 al D.223.124 Digesto Departamental), la superficie mínima de predios, la normativa edilicia sobre reciclajes y las flexibilidades normativas.

En síntesis, como se expresó en la descripción de cada Actuación, para la implementación del Plan se deberá promover en coordinación con la dependencia competente la elaboración de los protocolos para la aplicación del derecho de preferencia, del derecho de superficie y otros que se consideren necesarios.

De la misma forma se deberá promover la modificación de algunas herramientas tributarias finalistas ya existentes agregando la progresividad a las disposiciones actuales. Es el caso del impuesto progresivo a los inmuebles deshabitados y sin uso, edificación inapropiada y el impuesto progresivo al baldío.

Por otro lado, se innova en la exoneración de derechos de construcción y la exoneración de contribución a unidades resultantes de la densificación.