



**Intendencia  
de Montevideo**

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

## **Memoria de Gestión y Seguimiento**

**Octubre de 2020**

# Índice

<b>Sección I. Introducción</b> .....	<b>3</b>
<b>Sección II. Institucionalidad</b> .....	<b>5</b>
1. Implementación .....	6
2. Seguimiento y control.....	7
3. Asesoramiento y revisiones .....	7
<b>Sección III. Procesos</b> .....	<b>8</b>
1. Planificación .....	9
2. Ejecución.....	9
3. Control y seguimiento .....	9
<b>Sección IV. Vigencia y revisión</b> .....	<b>10</b>
<b>Sección V. Evaluación y seguimiento</b> .....	<b>12</b>

## Sección I. Introducción

Para la efectiva ejecución del Plan es necesario establecer los procedimientos, definir las responsabilidades y roles de todas las partes, instalar los servicios y comisiones que se proponen en esta memoria. Este plan podrá ser ejecutado en la medida que se realicen estos arreglos administrativos, organizacionales y presupuestales.

Tiene especial importancia aclarar que la ejecución del Plan trasciende las competencias de la Intendencia de Montevideo, que deberá necesariamente tener un rol de promotora y facilitadora de la acción de otros organismos tanto estatales como privados y organizaciones sociales.

En dicho sentido el presente Plan, constituye, en primer lugar un conjunto ordenado de orientaciones, directivas y acciones que podrán ser desarrolladas por diversos actores los cuales ejercerán sus competencias de acuerdo al Plan, incluyendo los servicios actuantes en el ámbito descentralizado. En segundo lugar, permite vislumbrar la oportunidad para la actuación interinstitucional de acuerdo a las regulaciones o convenios de cogestión que define la normativa a tal fin a nivel nacional y departamental.

Que los contenidos del Plan se plasmen depende de la implementación de lo expuesto en esta Memoria. La retroalimentación que deviene de los procesos de seguimiento permitirán ajustar el Plan a la realidad cambiante.

Este Plan, a través de todos sus documentos, expresa la voluntad de orientar y ordenar las actuaciones de los agentes públicos y privados en el territorio departamental.

Los resultados e impactos del Plan también estarán vinculados a las articulaciones que se realicen con el Plan Quinquenal de Vivienda del MVOT y los programas habitacionales que de él deriven, así como también con otros órganos del mismo Ministerio.

Las actuaciones privadas en el territorio departamental en relación a la utilización del suelo y la participación de los propietarios privados en la provisión de vivienda se regirá por este plan pudiendo beneficiarse de las facilidades que la administración otorgue en función de las prioridades que establezca en los instrumentos correspondientes.

## **Sección II. Institucionalidad**

La implementación de este plan implica la acción conjunta de diferentes actores, públicos y privados coordinados por la Intendencia de Montevideo. Se distinguen aquellos que realizarán la implementación, de los que harán seguimiento y control de su evolución.

## 1. Implementación

Dentro de la Intendencia existen varios sectores que tienen incidencia directa en el Plan, especialmente el Departamento de Planificación, Departamento de Desarrollo Urbano, Departamento de Movilidad, Departamento de Desarrollo Ambiental, Departamento de Recursos Financieros.

Las oficinas que ya funcionan y tienen relación con este Plan son:

- Departamento de Planificación
  - Unidad del POT (instrumentos de ordenamiento territorial)
  - Unidad de Gestión (FEGUR, retorno de valorizaciones)
  - Servicio de Catastro y Avalúos- (avalúos)
  - UPUT (proyectos urbanos de detalle)
  - Servicio de Regulación Territorial (derecho de preferencia, fraccionamiento)
- Departamento de Desarrollo Urbano
  - Unidad de Gestión de Acceso al Suelo Urbano (UGASU) (adquisición de suelo)
  - Oficina de Urbanizaciones (ejecución de obras de urbanización/infraestructuras)
  - Asesoría de regularización de la propiedad (prescripción adquisitiva)
- Departamento de Desarrollo Ambiental
  - Estudios de Proyectos de Saneamiento (Plan director de saneamiento y drenaje urbanos)
- Departamento de Recursos Financieros
  - Administración de Ingresos (tributos e impuestos)

Se deberá coordinar especialmente con los gobiernos y equipos técnicos locales, a través de los **Municipios y Centros Comunales Zonales**.

Se propone la creación de una **Oficina del Plan de Acceso al Suelo Urbano** que realizará las gestiones para la efectiva implementación del plan, facilitando las coordinaciones necesarias, institucionales e interinstitucionales.

Estará integrada por un equipo de trabajo, el que se propone se conforme por un coordinador, un/a administrativo/a, un/a ayudante tecnológico y un/a profesional de cada una de las siguientes disciplinas: arquitectura, agrimensura, economía, comunicación y escribanía. Contará además con el asesoramiento de una Comisión nombrada por resolución, integrada por técnicos de las diversas áreas vinculadas al tema, siendo la base de integración técnicos de los Departamentos de Desarrollo Urbano y Planificación.

Tendrá como cometido elaborar el Plan Operativo anual y gestionar las actuaciones necesarias para llevar adelante el mismo, en coordinación con las oficinas o servicios de ambos departamentos (Desarrollo Urbano y Planificación) y de Saneamiento, Movilidad y Descentralización, Recursos Financieros y Asesoría Jurídica.

Podrá comunicarse con los organismos externos que tengan competencia en temas vinculados a la ejecución del Plan, especialmente con los Municipios, y los organismos y oficinas que corresponda.

Producirá los informes periódicos para elevar a la Comisión Permanente del Plan de Ordenamiento Territorial.

La Oficina del Plan coordinará la acción en territorio de equipos de trabajo itinerante vinculados a los equipos técnicos de los Municipios, según áreas de priorización de las actuaciones. Estos equipos de trabajo estarán integrados por un/a agrimensor/a y un arquitecto/a cada uno. Será cometido de los equipos de territorio junto con la coordinación y técnicos del equipo base de la Oficina del plan: la identificación del universo de oportunidades en las áreas de actuación priorizadas, el diseño de estrategias de difusión, la identificación de actores, capacitación a profesionales independientes y vinculados funcionalmente a CCZ y municipios y el asesoramiento a todos los actores interesados, ya sea de forma individual o colectivamente. Será cometido específicamente de los equipos de territorio la prefiguración y el estudio de factibilidad de acciones concretas en dicho territorio.

## 2. Seguimiento y control

El seguimiento del Plan será competencia de la **Comisión Permanente del Plan de Ordenamiento Territorial**, en correspondencia con las definiciones del mismo.

Definirá la necesidad de revisión del plan, con el debido fundamento.

## 3. Asesoramiento y revisiones

**El Consejo Consultivo del Plan de Ordenamiento Territorial.**

Este consejo, definido en 1998, asesora y pone a consideración los documentos elevados por la Comisión Permanente. Sus informes y actuaciones no son preceptivos.

Se entiende que en este organismo participan actores clave del sistema habitacional, que se han convocado para la elaboración del plan y es el ámbito idóneo de negociación de los actores involucrados en la temática.

El consejo consultivo realizará el vínculo con el sector privado, convocará a los actores del sector privado, establecerá mesas de negociación y producirá informes específicos, pudiendo sugerir la revisión del Plan.

El seguimiento de la ejecución del Plan involucra también a todas las dependencias de la IM en la ejecución de sus metas particulares.

## Sección III. Procesos



## 1. Planificación

- Priorización de acciones- (vinculadas a Directrices Departamentales a planes del Departamento de Desarrollo Urbano). vínculo con el próximo presupuesto de la IM
- Elaboración de Plan quinquenal de acceso al suelo
- Elaboración del primer plan operativo anual
- Definición de intervenciones concretas por zonas o por modalidad de actuación

## 2. Ejecución

### Acciones previas

Durante el inicio de la ejecución del plan se realizarán las gestiones administrativas y normativas para contar con las herramientas necesarias.

La Oficina de Gestión del plan, en coordinación con la dependencia competente elaborará los protocolos para la aplicación de:

- Derecho de preferencia
- Derecho de superficie
- Otros que se consideren necesarios

Asesorar en la elaboración de herramientas tributarias finalistas:

- Impuesto progresivo a los inmuebles deshabitados y sin uso.
- Impuesto progresivo al baldío.
- Exoneración de derechos de construcción
- Exoneración de contribución a unidades resultantes de la densificación

Asignación de Recursos financieros

- Cartera de tierras
- Fondo especial de gestión del suelo urbano y rural
- Impuesto progresivo adicional a la contribución inmobiliaria a inmuebles deshabitados y sin uso
- Otras partidas del presupuesto de funcionamiento
- Otras partidas por convenio interinstitucional

**Coordinación con actuaciones de Ordenamiento Territorial vinculadas a Planificación y actuaciones de Desarrollo Urbano.**

## 3. Control y seguimiento

La Unidad del Plan de acceso al suelo urbano elevará a la Comisión de Seguimiento del Plan de Ordenamiento Territorial, **un Informe de avance y seguimiento anual y un Informe de avance y seguimiento quinquenal.**

## **Sección IV. Vigencia y revisión**

## Horizontes temporales

En el momento de ponerse en vigencia se realizará un plan a largo plazo (2050) con metas quinquenales y se elaborará el primer **Plan operativo quinquenal**.

La planificación deberá estar vinculada al Plan quinquenal de vivienda del MVOT / DINA VI ya que el suelo que el plan ponga a disposición deberá ser adjudicado a programas de vivienda en forma inmediata para evitar desviaciones del plan (ocupaciones, uso para otros fines), (además del suelo que permanezca en el ámbito privado).

## **Sección V. Evaluación y seguimiento**

**El Plan sectorial de acceso al suelo urbano avanza sobre la construcción de acciones que tiene como objetivo** lograr la mayor eficiencia en el uso del suelo con fines residenciales, y propone las herramientas a implementar para ello.

El fin último del Plan reside en que no haya suelo urbano subutilizado o “guardado” en forma especulativa. Las acciones por tanto buscan poner a disposición suelo adecuado tanto para la acción pública como privada.

El seguimiento del Plan y su evaluación periódica será realizado en función de un sistema indicadores, que debe permitir, a futuro, a la vez que evaluar el desempeño y la efectividad de las actuaciones propuestas, valorar el avance en la construcción de sus objetivos, en coherencia con el modelo territorial propuesto.

A este fin el sistema de indicadores se organiza en tres grupos, el primero aquellos que permiten observar y valorar el uso del suelo urbano y sus características, el segundo los que avanzan sobre la valoración de la necesidad de vivienda, y el tercero los que permiten valorar las transformaciones derivadas de las actuaciones planteadas. Por esta razón son de distinto tipo, según las variaciones que reportan, y su aplicación permite evaluar temas de: diagnóstico, desempeño o impacto.

tema	dimensión	indicadores	objetivo al que responde	etapa a la que aplica			objetivo		
				diagnostico	de proceso	impacto			
compacidad y consolidación urbana	Suelo	1	compacidad urbana	1.2	*	*	*	Permite monitorear la expansión urbana vinculando espacialmente dos componentes: tasa de crecimiento de la población y tasa de consumo de tierras.	
		2	número de padrones urbanos	1.2	*	*	*	Permite conocer la evolución de la cantidad de padrones urbanos	
	consolidación y Cobertura de Infraestructura	3	acceso a zonas verdes y espacios públicos	2	*	*	*	Permite conocer la proporción de área ocupada por espacios públicos abiertos en relación con el área edificada.	
		4	saneamiento	2	*	*	*	Permite conocer la extensión del servicio en el suelo urbano	
		5	accesibilidad al transporte	2	*	*	*	Permite conocer la proporción de la población que tiene acceso conveniente al transporte público.	
		6	cobertura de UTE	2	*	*	*	Permite conocer la extensión del servicio en el suelo urbano	
		7	cobertura de telefonía e internet	2	*	*	*	Permite conocer la extensión del servicio en el suelo urbano	
Demografía y socio-habitacional	hogares	8	Crecimiento de hogares	1	*	*	*	Conocer el la variación interanual de hogares es clave para calcular deficit de soluciones habitacionales.	
		9	Necesidad habitacional. SUVI	1	*	*	*	Permite conocer la necesidad de suelo para vivienda.	
	NBI	10	NBI espacio habitable	1	*	*	*	Permite conocer el porcentaje de hogares con hacinamiento y por tanto aporta a la cuantificación de la necesidad de vivienda	
		11	vivienda decorosa	1.2	*	*	*	Permite conocer la cantidad de hogares con con necesidades básicas insatisfechas en vivienda	
		12	Capacidad de pago de los hogares (costo de la vivienda en relación a ingresos)	1.2	*	*	*	Permite valorar la capacidad de pago de los hogares	
suelo urbano	ocupado	viviendas	13	Vacias desocupadas- INE	3.4	*	*	*	Permite conocer la cantidad de viviendas desocupadas
			14	Gravadas con impuesto a fincas deshabitadas	3.4	*	*	*	Permite conocer la cantidad de inmuebles, de los que se han confirmado deshabitados, sobre los que aplica el grabamen
			15	Total de viviendas evolución	2.3	*	*	*	Permite conocer la totalidad de viviendas existentes en una unidad geográfica y periodo de referencia determinados.
	vacío	baldíos	16	Cantidad	2.3.4	*	*	*	Permite conocer la cantidad de suelo urbano sin construcciones disponible
			17	Área total (mayores a 600m2)	2.3.4	*	*	*	Permite conocer la cantidad de predios baldíos que podrían ser subdivididos
	subutilizado		18	Predios mayores a 600 m2 con baja ocupación (menor a 50 %)	2.4	*	*	*	Permite conocer la cantidad de grandes predios subutilizados
			19	Cantidad de inmuebles gravados con impuesto al baldío, edificación inapropiada y/o fincas deshabitadas.	2.4	*	*	*	Permite conocer la cantidad de inmuebles que se han confirmado vacíos y degradados sobre los que aplica el grabamen.
			20	Cantidad de inmuebles gravados con impuesto, con deuda por concepto de impuestos IM mayor al 80% de su valor	2.4	*	*	*	Conocer inmuebles pasibles de ser incorporados a la Cartera de tierras con poca inversión, a través de Expropiación indemnizando por canje de deuda.
			21	Cantidad de inmuebles gravados con impuesto al baldío, edificación inapropiada y/o fincas deshabitadas sin deuda de impuestos significativa.	2.4	*	*	*	Permite detectar procesos urbanos de degradación, vacancia concentrada / áreas urbanas de mayor especulación.
		22	Cantidad de inmuebles desgravados: que ya no son gravados con impuestos al baldío, edificación inapropiada y/o fincas deshabitadas	2.4	*	*	*	Valorar el impacto de las acciones planteadas	
		industrias abandonadas /subutilizadas	23	Cantidad de industrias abandonadas ¿?	3.4	*	*	*	Permite conocer la cantidad de industrias abandonadas sobre las que se puede aplicar gravamen por abandono
		edificabilidad vacante	24	volumen potencialmente edificable vacante	3.4	*	*	*	Permite conocer el área que no esta siendo utilizada del volumen construible según normativa vigente
Suelo suburbano y rural	con APT (habitacional)	25	Sin urbanizar con PAI	2.4	*	*	*	Permite conocer suelo factible de ser utilizado	
		26	sin urbanizar sin PAI	3	*	*	*	Permite conocer reserva de suelo factible de ser utilizado para actividad habitacional	