



Ministerio de Vivienda
y Ordenamiento Territorial

Relatoría | grupo 2

Cartera de tierras

Fortalecer la cartera de tierras a nivel nacional para la adquisición, gestión y optimización del suelo urbano con infraestructura y servicios adecuados para programas habitacionales (desarrollos urbanos, espacios públicos, áreas verdes, entre otros).

29 de abril de 2025

1. Presentación del tema

Las carteras de tierras e inmuebles suponen un elemento central para las políticas de vivienda y urbanismo. En Uruguay existe una institucionalidad al respecto con carteras departamentales o nacional (CIVIS), y una serie de mecanismos y ámbitos: expropiaciones, cesiones de suelo y otras figuras de gestión urbana que salen del marco de la ley 18.308 de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible o el programa de racionalización de usos de bienes inmuebles del Estado. El taller abordó diversos aspectos de mecanismos para dinamizar procesos de acceso al suelo por parte del estado en el marco de políticas urbanas y mejorar sus mecanismos de gestión.

2. Facilitador/a:

Leonardo Altmann.

Elba Fernandez, Andrea Badiola

3. Metodología

Dinámica utilizada en la mesa de trabajo:

- Propuesta: el objetivo de esta instancia es escuchar la mayor cantidad de voces que participen de la mesa de trabajo.
- Presentación: al comienzo se propuso una ronda de presentación (nombre, si viene de forma independiente o representa una institución/organización y en ese caso especificar cuál.
- Intercambio: se realizaron preguntas disparadoras para comenzar el intercambio.
- ¿Qué necesidades ven en relación al tema de esta mesa?
- ¿Qué aportes pueden hacer para la construcción de nuevas líneas de acción?
- Escucha: cada persona contó con 2 minutos aprox. para participar y luego se propuso resumir en un post it su intervención, que luego se compartió en un papelógrafo.

5. Síntesis

La mesa tuvo un excelente funcionamiento, todos los presentes tuvieron su espacio de aporte, se dieron intercambio, ciñéndose a la pauta de dejar las ideas principales por escrito y procurando no redundar y presentar aportes originales.

En las intervenciones se abordaron aspectos referidos a la gestión de carteras de suelo, desde problematizar las dificultades y las oportunidades que hay en el marco de las CIVIS en el ministerio, el funcionamiento de las carteras de los gobiernos departamentales, la aptitud de los suelos para los desarrollos, el papel de los distintos entes y organismos de Estado en ese sentido. También lo que sucede con terrenos vinculados a las cooperativas en lo referente a localización y gestión.

A continuación, se presentan los principales temas identificados durante el intercambio:

- La importancia de un aumento de la tierra e inmuebles disponible en cartera nacional (haciendo énfasis en cartera a escala nacional) y departamentales, mediante mecanismos variados que están en las leyes vigentes: expropiación, cesiones vía art. 38 ley ordenamiento territorial, compra directa, herramientas de acceso a suelo privado, como el derecho de preferencia.
- Facilitar procesos ante catastro nacional.
- Flexibilizar requisitos de servicios en predios habilitando a GGDD a ejecutar obras de saneamiento.
- Mejorar evaluación de terrenos para vivienda social según localización e infraestructura (incluye saneamiento alternativo).
- Articular con políticas urbanas de densificación de áreas centrales, destacando la importancia del acceso a servicios.
- Coordinación de técnicos entre ministerios con GGDD para mejora de herramientas de gestión territorial.
- Generar un observatorio de valores de suelo entre MVOT, MTOP e intendencias.
- Generar un observatorio de vivienda y hábitat.
- Utilización de remanentes de expropiaciones, sistematizar información sobre inmuebles disponibles con su respectivo uso posible. Desde Dirección Topografía de MTOP se recalca la experiencia en expropiaciones para obra pública.

- Mejorar el funcionamiento del programa de racionalización de inmuebles del estado y su vínculo con la CIVIS.
- Potenciar la Ley 19.676 de inmuebles vacíos y degradados.
- Que las cooperativas funcionen como una opción de acceso al suelo y vivienda, por lo que el sistema cooperativo ofrece, pero no que sea el cooperativismo la opción por descarte, para ello se destacó la importancia de fortalecer otras formas de acceso a la vivienda.
- Se resalta la necesidad de sostener este tipo de espacios interinstitucionales de diálogo que aseguren continuidad en los procesos.

Otras problemáticas detectadas durante el intercambio:

Apareció la mirada diferenciada entre Montevideo y lo que implican las ciudades medias o las ciudades grandes del interior, las especificidades que implican periferias y áreas centrales en distintos casos. Así como la faceta a veces invisibilizada de lo que son los remanentes de expropiaciones. Cuando el Estado expropia, en el caso de las obras públicas, de las rutas, e infraestructuras, hay una activación del desarrollo urbano. Por algo también parte de esos remanentes de expropiación pública con dificultad de ser vehicularizados a otros lugares del Estado, han sido presas de ocupaciones, la gente ha visto las variantes de localización óptima y de aptitud de muchos de esos lugares por la vía de los hechos.

Otro tema importante fue poner en valor el marco normativo vigente tanto de la ley de ordenamiento territorial, las disposiciones de la ley de inmuebles vacíos y degradados, la creación del PRUBIE (programa de racionalización de inmuebles, donde interactúa Presidencia, el Ministerio, OPP). Es decir, hay mucha de esta institucionalidad que ya está creada, hay un camino ya avanzado con una plataforma normativa, tanto a nivel de los gobiernos departamentales, por lo que se destaca la necesidad de continuidad en los procesos y aplicación de la normativa.

Otro elemento que surgió fue, en la implementación de políticas (seguimiento y evaluación, líneas de base) la utilización de recursos geospaciales, la actualización de registros, agilizar trámites.

A su vez, se mencionó la posibilidad de una política de incentivos para que los privados pongan propiedades en el mercado (obligación de fraccionar según Ley de Ordenamiento Territorial, art. 61).

Se habló de la herramienta de la expropiación como una alternativa para obtener suelo para las cooperativas. En este sentido utilizar los espacios vacíos en la trama urbana, como forma de dar utilidad a predios que ya cuentan con infraestructura de servicios. Es fundamental tener tierra con servicios en las áreas centrales de la ciudad para poder desarrollar programas de vivienda.

Agilizar instancias de tasación catastral de los predios. También de acompañar la cartera de tierras con el presupuesto, y con la necesidad de agilizar los trámites relacionados con todo el proceso de las cooperativas: compra del predio, certificados, escrituración, sorteos, adjudicaciones

Necesidad de que los GGDD tengan reglamentada la aplicación del derecho de preferencia, para facilitar la aplicación de esa herramienta de gestión que permite incorporar suelo a las carteras de tierra departamentales.

Se recalcó la importancia de contar con una cartera de tierras nacional, de tierra pública, que además aportaría solución a posibles problemas vinculados con el mantenimiento de los costos de la tierra, que sean suelos aptos para usos habitacionales (no inundables ni contaminados), etc.

Necesidad de agilizar los trámites de adquisición de tierra que es del Estado, mejorar las coordinaciones entre organismos.

Herramientas impositivas que obliguen a los propietarios de suelos vacantes a fraccionarlos o darlos al mercado. Control territorial para dar seguimiento a los usos de los predios; reactivar el programa de racionalización de inmuebles para aplicarlo en conjunto con la CIVIS.

Propuesta de utilizar los espacios vacantes que resultan de los conjuntos habitacionales de la ANV, que podrían ser reutilizados, así como los espacios aledaños para otros usos (servicios, espacios públicos).

6. Participantes

- José Trindade. Federación Cooperativa de Ayuda Mutua.
- Soledad Pérez. Jefe técnico de OSE Durazno.
- Raúl Galeano. Departamental del Sunca de Durazno
- Pablo Da Rosa. Intendencia de Tacuarembó, Ordenamiento Territorial.
- Agustín Viera, CIVIS- DINAVI- MVOT (participación a título personal, no institucional).
- Carla Tagliani. Federación Covipro
- Daniel Logaldo. Secretario de FECOVI.
- Viviana Núñez. Secretaria del Plan de Vivienda Sindical.
- Judith Sars. Covipro, Cooperativa de Vivienda de Propietarios.
- Adriana Corbo. Federación Covipro.
- Horacio Corvo. Director departamental de Catastro de Flores (Dirección Nacional de Catastro).
- Felipe de los Santos. Arquitecto, Director Nacional de Topografía del Ministerio de Transporte y Obras Públicas.
- Cristina Sienra. Arquitecta, Planificación MEVIR.
- Valentín Trinidad. Trabajador social. Agencia Nacional de Vivienda.
- Lucrecia Vespa. Arquitecta. Centro Cooperativista Uruguayo, y Plenario “La Vivienda en diálogo”.

Las expresiones y aportes aquí recogidos no tienen carácter vinculante, sino que constituyen insumos para el análisis y la construcción de la política de vivienda y ordenamiento territorial, que lleva adelante el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial.