



Ministerio de Vivienda  
y Ordenamiento Territorial

Relatoría

## **Etapas 3 COAVI – COAOT**

Intercambio en base al documento *Insumo para el diálogo e intercambio de cara a la formulación del Plan Quinquenal de Vivienda y Hábitat 2025 - 2029*.

17 de junio de 2025

Montevideo

## Presentación

El 17 de junio de 2025, se realizó la tercera instancia de la COAVI-COAOT en el Espacio Colabora de Montevideo. En esta oportunidad, integrantes de las distintas organizaciones sociales, académicos, referentes del movimiento cooperativo, actores del sector público y privados, se reunieron en grupos de trabajo para dialogar e intercambiar en base a un documento que integró los principales lineamientos estratégicos de gobierno en materia de vivienda y las propuestas surgidas en las instancias anteriores de las Comisiones Asesoras (realizadas en abril y mayo de 2025), con el objetivo de poner en común visiones y avanzar en la construcción de una propuesta participativa que oriente las políticas del próximo quinquenio.

## Metodología

Se difundió previamente un documento y se propuso crear seis mesas de diálogo con el objetivo de recoger aportes, impresiones, comentarios y sugerencias. Las mesas fueron conformadas de manera arbitraria entre los participantes y conformadas por aprox. 30 personas cada una.

## Facilitadores y facilitadoras

Cada mesa de diálogo fue facilitada por una persona designada por el el MVOT y organismos que forman parte del SPV: Pablo Cruz, Leonardo Altman, Anahí Bermudez, Natalie Sobot, Irene Chiavone; acompañados de otros/as referentes y técnicos del SPV.

## Síntesis

### ***1) En relación al Plan Quinquenal y el Incremento presupuestal***

- Conocer con mayor detalle cómo se implementarán las orientaciones y lineamientos: qué programas se aplicarán en los distintos contextos, cómo se ejecutarán y con qué recursos.
- Incorporar perspectiva de temas transversales: inmuebles abandonados, violencia doméstica, migrantes, género, colectivo trans, juventudes, ambiente (específicamente surge la necesidad de ver planes y programas vinculados a zonas inundables o impactadas por el cambio climático).
- Incluir más acciones vinculadas a gestión de vivienda rural.
- Realizar hincapié en la importancia de la articulación entre programas, territorio e instituciones, poniendo atención a diferencias de reglamentaciones entre distintos órdenes del gobierno y el alcance de algunos programas o planes.
- Proponer que el Observatorio integre a la UDELAR para monitorear las políticas.
- Remarcar la importancia de la participación real y efectiva, con instancias planificadas y difundidas con anticipación, y que permitan incidir en la toma de decisiones. Se planteó la

necesidad de promover espacios estables y multiactorales de participación, haciendo énfasis en la interinstitucionalidad y buscando garantizar una representación amplia y diversa.

- Plantear la posibilidad de que se realicen 2 encuentros anuales de COAVI-COAOT y que desde sus espacios de investigación se puedan generar trabajos colaborativos para el monitoreo, logrando que éste sea independiente del organismo.
- Involucrar a las organizaciones sociales, especialmente aquellas que suelen tener menos voz por su escala, en los procesos de diseño y monitoreo de las políticas.
- Se observan omisiones relevantes en el documento: ausencia de estrategias para inmuebles abandonados, aplicación de la ley de faltas, regulación de barrios privados y cercamientos de espacios públicos.

## **2) *En relación a las soluciones de vivienda para atender la emergencia habitacional***

- Se remarcó la urgencia de implementar medidas de mitigación frente a la situación de precariedad habitacional, con respuestas rápidas y concretas como la entrega de materiales para mejorar viviendas existentes. De forma complementaria, se valoró la autoconstrucción con materiales sustentables como una herramienta de mitigación desde una perspectiva ambiental.
- Importancia de la mirada integral de las personas, más allá de la vivienda. Esta integralidad es fundamental en el diseño de las políticas, pero también en el enorme desafío que implica por la multiplicidad de aspectos en la vida de las personas por la necesidad de trabajo interinstitucional que implica.
- Se observa una omisión respecto al fortalecimiento y capacitación en infraestructuras comunitarias de base popular, tales como procesos de autoconstrucción, ollas comunitarias y otras iniciativas de gestión colectiva. Esta carencia en el planteamiento limita el reconocimiento de estrategias ya implementadas por organizaciones sociales que podrían escalar mediante políticas de apoyo técnico y financiero.
- Se reitera la inquietud respecto al significado y la instrumentación “mientras tanto”.
- Emergencia habitacional en pensiones: como se orienta la reglamentación, la regulación y el control.

## **3) *En relación a al acceso y permanencia en la vivienda a través de diferentes modalidades***

- Otorgar “más peso” al Entre Todos. Tiene potencialidad en el interior. Permite topes, subsidios a la cuota, facilita el crédito para la oferta.

- Solicitar más claridad respecto a "primera vivienda" y la posibilidad de incorporar el cooperativismo a la misma. A su vez, se reclamó mayor claridad respecto al alcance de las exoneraciones en la vivienda promovida. También se enfatizó la necesidad de fortalecer el asesoramiento técnico, asegurar controles adecuados y contemplar aumentos presupuestales que permitan una mejora efectiva en la ejecución del modelo cooperativo. Poniendo énfasis en el cooperativismo, el autoconstrucción y MEVIR como formas que se identificaron como accesibles para concretar el derecho a la vivienda.
- Hablar de personas mayores, no de pasivas, consideran que hay muchas personas mayores que no estarían incluidas en esa clasificación.
- Plantear que en "vivienda promovida" no se realice la exoneración de IVA a monoambientes.
- Pensar en modalidades alternativas a la tenencia, que no sean únicamente compra o alquiler: vivienda compartida, economía colaborativa que sean una solución para diferentes etapas de la vida.
- Brindar marco jurídico para viviendas colaborativas que se aborde a nivel nacional con los gobiernos departamentales involucrados.
- Referir a tecnologías constructivas alternativas como la madera o la tierra, materiales con los que hay experiencias.
- Un promotor privado destacó el programa brasileño "Minha Casa Minha Vida" —mencionó que es ejecutado por el Banco CAIXA, análogo al BHU uruguayo—, que opera con escalones subsidiados de hasta el 90% en su primer nivel. Se propone revisar el tratamiento en zonas fronterizas como Artigas, donde Brasil reconoce ingresos formales generados en Uruguay para acceso a vivienda, extendiéndose una invitación formal a autoridades para visitar el norte del país y conocer esta experiencia.

#### **4) *En relación a las viviendas para personas mayores y otros sectores***

- Asegurar la permanencia de las personas en la vivienda, atendiendo integralmente las causas de la pérdida de vivienda y articulando recursos de forma interinstitucional, haciendo énfasis en personas mayores, con discapacidad o en situación de vulnerabilidad. Así como otros grupos (población en pensiones, personas en situación de calle, egresados del sistema penitenciario).
- Plantear que las franjas de ingreso para acceder a los programas de BPS (viviendas de BPS y subsidio de alquiler) es muy baja, y que sería necesario tomar en cuenta que se trata de una población que presenta una variedad de vulnerabilidades y requerimientos especiales que van más allá del ingreso (dificultades físicas, salud mental, necesidad de cuidados, por ejemplo). Se plantea la necesidad de ampliar la variedad de soluciones, incluyendo proyectos de vivienda colectiva; regulación y/o subsidio parcial de alquileres que faciliten la permanencia de las personas en las zonas en las que tienen redes; flexibilizar los requisitos del sistema financiero en respuesta a cambios demográficos y de esperanza de vida; pensar en colectivos de vivienda integrados que no segreguen a los adultos mayores.
- En los acuerdos con BPS se han excluido a los pensionistas que tienen un tope de 12UR para el ingreso. Se debería pensar en viviendas para este sector de población ya que son adultos mayores y con mayor vulnerabilidad.

- Incorporar nuevas tipologías y formas de gestión para viviendas estudiantiles y viviendas para personas con discapacidades.

#### **5) En relación al sistema cooperativo de vivienda**

- Proponer habilitar la escrituración del préstamo del terreno por separado del préstamo para la construcción, y así evitar el pago de sobrecostos por la demora en efectivizar los boletos de reserva, que pueden tardar años.
- Pensar en la movilidad inter-cooperativa en el sentido de complejos que fueron pensados en un momento y hay personas que no pueden seguir viviendo (por tema movilidad, por ejemplo). Ver líneas de de financiamiento para este objetivo y para el tema de las reparaciones.
- Implementar mejoras a normativas y la reglamentación 2008 y para hacerlo conformar un equipo de trabajo interinstitucional.
- Avanzar en la exoneración del IVA.
- Mejorar la evaluación de los IAT.
- Potenciar el acceso a suelo mediante tierras estatales subutilizadas (ej. AFE o fincas abandonadas), requiriendo coordinación interministerial para superar trabas burocráticas como el pago de contribuciones.
- Agilizar procesos: Reducir el plazo actual de escrituración (5+ años, superior al de construcción), optimizando etapas en ANV— por ejemplo el análisis de factibilidad del terreno (actualmente ≈1 año)—, los ajustes recientes no han disminuido plazos.
- Innovación tecnológica: Incorporar Sistemas Constructivos No Tradicionales para acelerar la modalidad de ayuda mutua, mitigando el rezago en adopción tecnológica que se observa en los programas públicos. *"Aunque no son soluciones mágicas, pueden optimizar tiempos en modalidades de ayuda mutua".*
- Reforzar equipos en MVOT y ANV (más allá de los IAT) e implementar modelos BIM para modernizar la gestión.

#### **6) En relación a la cartera de tierras con infraestructura y servicios**

- Aportar más énfasis a la Ley de 2008 (LOTDS) para que se acreciente la cartera de tierras.
- En 2020 la LUC crea el Ministerio de Ambiente. Se descoordina lo ambiental del resto del OT porque se deja de convocar al Comité Nacional de Ordenamiento. Como resultado hay 19 "autonomías" departamentales que comenzaron a aplicar el mecanismo de la excepción, por fuera de la LOTDS, como método usual. En particular en los departamentos costeros se desconoció la directriz de espacios costeros de 2019. La propuesta es recomponer el CNO (institucionalidad necesaria para evitar esa discrecionalidad).
- En el último período sólo se hizo un llamado a cooperativas para predios CIVIS. Es necesario nutrir la cartera con más inmuebles dotados de infraestructura y servicio.

- Hacer mención en el PQV a las herramientas de adquisición de suelo disponibles y que se aplicarán para acrecentar la cartera. Hacer llamados para compra de tierras. Incorporar a OSE en la planificación departamental. La normativa incluye la participación de todos los organismos, pero la debilidad institucional ha hecho que no siempre se consideren los planes de ampliación de cobertura sectorial en la planificación de OT. AFE tiene suelo que atraviesa ciudades intermedias.
- Remarcar la importancia de avanzar en estrategias concretas para el acceso al suelo, incluyendo herramientas para identificar, adquirir y movilizar predios y edificios vacíos hacia un uso habitacional público.
- Trabajar articuladamente y en conjunto con MVOT, en tanto cuentan con experiencia y capacidades para la gestión de bienes inmuebles y expropiaciones.
- Plantear la promoción de reciclajes sobre bienes patrimoniales, en forma diferente a lo establecido en la Ley 18.795. Se mencionan experiencias en Montevideo y Florida, de exoneración de contribución inmobiliaria, subutilizadas.
- La Intendencia de Montevideo ejemplifica medidas fiscales al establecer impuestos diferenciales para baldíos con edificaciones inapropiadas y deshabitadas, proponiéndose además impuestos incrementales como incentivo para su integración al mercado. Se reconocen dificultades jurídicas en estos procesos y se subraya que numerosos inmuebles vacantes son de propiedad estatal (ministerios o entes públicos), requiriéndose estrategias coordinadas para su gestión efectiva.

## Organizaciones Participantes

- ALTIUS
- ANCAP
- ANV
- APEX
- APPCU
- CAU
- CETPVS
- COVIPRO
- Cooperativa Setiembre
- Cooperativa de consumo ANGIRU
- DESIMER
- FADU UDELAR
- FECOVI
- Hdr- BIO
- IAT Hacer Desur
- IAT ITAC
- IAT Atmósfera

- INAU
- Intendencia de Canelones
- Intendencia de Montevideo
- Intendencia de Flores
- MEVIR
- INMAYORES - MIDES
- INJU - MIDES
- AULED
- MVOT
- Mujeres con Historia
- MTOP
- OPP
- SAU
- Profesionales independientes
- Tirione S.A.
- Colectivo Vivienda en diálogo