



## DIRECCIÓN NACIONAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL Y URBANA Área de Diseño, Evaluación y Monitoreo

# Documento metodológico de síntesis y descripción de resultados de la actualización cartográfica nacional de asentamientos irregulares 2024.

Montevideo, febrero 2025

### Contenido

Introducción.....	2
Antecedentes.....	2
Metodología.....	4
Resultados y análisis primario de la capa.....	6
Conclusiones.....	9
ANEXOS.....	11
Anexo 1: Intercambio con intendencias departamentales en la elaboración de la capa 2024.....	11
Anexo 2: Metadato asociado a la capa 2024 .....	12



## Introducción

La Ley 20.212 en su artículo 399 creó el Registro Nacional de Asentamientos Irregulares (RNAI), en la órbita de la Dirección Nacional de Integración Social y Urbana del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial con el cometido de registrar con fines administrativos y estadísticos, los ámbitos de informalidad y precariedad urbano-habitacional identificados como asentamientos irregulares.

El RNAI reconoce el antecedente inicial del censo de asentamientos INE-PIAI 2006; y el trabajo realizado por la Unidad de Evaluación y Monitoreo del Programa de Mejoramiento de Barrios (UEMPMB), junto al Instituto Nacional de Estadística (INE), Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, gobiernos departamentales y sistema público de vivienda desde esa fecha; en lo referente al registro geoespacial de asentamientos irregulares.

El presente informe acompaña la actualización cartográfica de asentamientos irregulares a diciembre del 2024 a nivel nacional, con su ubicación, delimitación territorial y codificación. Este trabajo se realizó entre 2022 y 2024, tomando como insumos: los Acuerdos Estratégicos generados entre DINISU – MVOT y los gobiernos departamentales en 2022 y 2024 (que incluían la validación de un listado de asentamientos activos en el departamento, además de la definición de carteras de intervención y coordinación de políticas de prevención de asentamientos), la actualización cartográfica realizada por INE para el censo 2023 y otra serie de reuniones temáticas con intendencias departamentales.

De manera simultánea, se conformó un grupo de trabajo interinstitucional *ad hoc* entre DINISU, la Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial, el Instituto Nacional de Estadística y el Observatorio de Asentamientos de la Intendencia de Montevideo, con el fin de avanzar en la actualización de la capa 2024 y la reglamentación del RNAI.

## Antecedentes

A partir del Censo INE- PIAI 2006, el país cuenta con una definición conceptual y operativa de asentamiento irregular:

“Agrupamiento a partir de 10 viviendas, ubicados en terrenos públicos o privados, construidos sin autorización del propietario en condiciones formalmente irregulares, sin respetar la normativa urbanística. A este agrupamiento de viviendas se le suman carencias de todos o algunos servicios de infraestructura urbana básica en la inmensa mayoría de los casos, donde



frecuentemente se agregan también carencias o serias dificultades de acceso a servicios sociales.” (INE- PIAI, 2006).<sup>1</sup>

El relevamiento de 2006, también implicó la generación de una primera base geoespacial de alcance nacional referida a asentamientos irregulares. Sin embargo, sus únicas actualizaciones hechas públicas se realizaron en 2011 (con motivo del censo INE) y en 2018, por parte del Programa de Mejoramiento de Barrios, cuya Unidad de Evaluación y Monitoreo quedó a cargo de la actualización de la cartografía hasta 2021 en que fue trasladada a DINISU.

A partir del trabajo INE- PIAI 2005-06 fue posible rastrear los diferentes documentos metodológicos, así como los de UEM PMB referidos al censo 2011 <sup>2</sup>y la actualización de la capa de asentamientos en 2018<sup>3</sup>.

En los casos 2006 y 2011 la cartografía se vincula a los procesos de realización de los censos INE (fase 1, 2004 y censo 2011). No obstante, no se cuenta con desagregación de los microdatos a nivel de asentamientos.

Respecto a los aspectos metodológicos referidos a la situación 2006, 2011 y 2018 y su relación con el trabajo 2024, deben señalarse cinco aspectos:

a) Existe una continuidad metodológica dada por la solidez del planteo inicial de 2006 basado en la articulación entre INE, MVOT e intendencias. Tanto respecto al complemento de fuentes primarias y secundarias (fotos aéreas, catastro, registro, salidas a campo, entrevistas a funcionarios de intendencias, centros comunales y otros organismos públicos), como a la validación a partir de triangulación de fuentes y actores y trabajo en territorio. La metodología del año 2006 fue replicada en los años 2011 y 2018 permitiendo la comparabilidad y coherencia de la serie.

b) A pesar de ésta continuidad metodológica, el reporte de la cantidad de asentamientos existentes no ha contado con periodicidad.

c) El documento metodológico de la capa 2018 por primera vez explicita mecanismos de egreso e ingreso al listado, de acuerdo con la conformación de asentamientos y la actuación de los programas de consolidación o realojo.

---

<sup>1</sup> Relevamiento de Asentamientos Irregulares 2005 – 2006. Convenio INE - PIAI  
<https://web.archive.org/web/20070824161851/http://www.ine.gub.uy/piai3/PIAI.pdf>

<sup>2</sup> Programa de Mejoramiento de Barrios. Unidad de Evaluación y Monitoreo. Relevamiento de asentamientos irregulares. Primeros resultados de población y viviendas a partir del censo 2011.  
[https://medios.presidencia.gub.uy/jm\\_portal/2012/noticias/NO\\_G241/piai-2011.pdf](https://medios.presidencia.gub.uy/jm_portal/2012/noticias/NO_G241/piai-2011.pdf)

<sup>3</sup> Programa de Mejoramiento de Barrios. Unidad de Evaluación y Monitoreo. Relevamiento de asentamientos irregulares. Actualización de la cartografía nacional de Asentamientos Irregulares 2018  
[https://otu.opp.gub.uy/gestor/imagesbiblioteca/Asentamientos%20irregulares\\_informe\\_cartograf%C3%A0Da2018\\_0.pdf](https://otu.opp.gub.uy/gestor/imagesbiblioteca/Asentamientos%20irregulares_informe_cartograf%C3%A0Da2018_0.pdf)



d) Se constata colaboración y respuesta por parte de las intendencias para la validación de los listados. Sin embargo, solo en 2006 se obtuvo respuesta de la totalidad de las intendencias. En 2011 y 2018 fue necesario triangular otros relevamientos para llegar a cobertura nacional.

e) Los procesos de actualización de las capas de información implican una revisión sobre la información precedente que permite detectar diferencias y ajustes a ser corregidos en la capa más reciente. En tal sentido, en los informes metodológicos asociados a las capas anteriores se explicitan las correcciones sobre las bases de datos anteriores metodología que se recupera en este informe para realizar los ajustes correspondientes sobre la información preexistente.

## Metodología

A partir de 2021, tras la creación de DINISU, la responsabilidad de la actualización de la capa de asentamientos pasó de la UEM – PMB a la División Diseño, Evaluación y Monitoreo de DINISU. El proceso de elaboración de la capa 2024 consideró los mecanismos y metodología de las capas 2006, 2011 y 2018 dentro del nuevo contexto institucional y de trabajo con las intendencias.

Se dieron siete etapas:

1) **Acuerdos estratégicos con Gobiernos Departamentales (2022 y 2024).** La figura de los “acuerdos estratégicos” firmados entre DINISU- MVOT y todos los gobiernos departamentales incluyó, además de la definición de una cartera de proyectos y mecanismos de prevención y actuación sobre asentamientos, la actualización de la situación de informalidad y precariedad en cada departamento. En el caso de Montevideo y considerando la existencia del Observatorio de Asentamientos (2017) se estableció un espacio de trabajo en conjunto que tomó el registro realizado por el Observatorio considerando que el mismo trabaja con el mismo marco de las capas 2006, 2011 y 2018 desarrolladas por PIAI- PMB y con la metodología de ingreso y salida del listado especificado en la capa 2018 de UEM – PMB. En el resto de los departamentos, para el trabajo en el marco de los acuerdos estratégicos, el antecedente principal fue – en 2022- la capa provisoria interna elaborada por UEM PMB en 2021 y en 2024, la capa provisoria elaborada por DEM DINISU en 2023.

2) **Trabajo en conjunto con INE.**

a. En noviembre de 2022, en el marco de la actualización cartográfica para la realización del censo 2023, INE entregó a DINISU un archivo georreferenciado que incluía geometrías correspondientes a posibles áreas de informalidad y precariedad a ser incorporadas al registro de



- asentamientos. Esta capa fue analizada por DINISU, se identificaron casos a chequear con intendencias departamentales afin de determinar posible inclusión de nuevas áreas y se reservaron otras como ocupaciones irregulares, es decir, áreas de informalidad y precariedad que no alcanzan las diez viviendas para ser incluidas en el registro.
- b. En enero del 2025, en el marco de la publicación de los datos del censo 2023, DINISU estableció una línea de trabajo con INE para realizar la imputación de datos censales en asentamientos irregulares. Dicho proceso – aún en marcha- implicó la actualización de la delimitación de asentamientos registrados. Los ajustes de geometrías fueron recogidos en la capa que se presenta.
- 3) **Consultas intendencias departamentales.** A partir del análisis de los Acuerdos estratégicos 2022 y la información proporcionada por INE, en noviembre del 2023 se realizó una primera ronda de consultas a las intendencias a fin de clarificar diversas situaciones. Por otro lado, a instancia de la renovación de acuerdos estratégicos DINISU-IDs, realizada en 2024, se continuó ajustando la información disponible.
- 4) **Grupo de trabajo interinstitucional: INE, MVOT - DINISU, e intendencias departamentales,** en particular el Observatorio de Asentamientos de Montevideo. Durante los meses de julio y octubre del 2023 se llevaron a cabo mesas de trabajo interinstitucional coordinadas por DINISU, integradas por DINOT, INE y Observatorio de Asentamientos Irregulares de Montevideo, en donde se realizó una revisión crítica de la definición de asentamientos irregulares y se discutieron mecanismos de estandarización y registro de la información. De ésta forma, la versión 2024 del registro de AAI constituyere una primera aproximación a la implementación de la metodología discutida en el grupo de trabajo y que se integra a la propuesta de reglamentación del RNAI tras la aprobación de la Ley 20.212.
- 5) **Egreso del listado de asentamientos vigentes.** Se mantuvieron los criterios manejados por UEM PMB 2018. Para salir del listado, la intervención debió darse en la totalidad del área identificada como AI, tanto en la consolidación (finalización de la obra física de infraestructuras y mejora barrial) como realojo (relocalización de la totalidad de las familias, ya fuera vía vivienda nueva o certificado de compra de vivienda usada). La información sobre intervenciones en la órbita del MVOT fue provista por la División Diseño, Evaluación y Monitoreo de DINISU con datos de PMB, Plan de Integración Socio Habitacional Juntos, Plan Nacional de Relocalizaciones e IDS/SPV, e intendencias. Asimismo, se identifican otras causas de motivo de baja del registro entre las que se encuentran



las bajas por motivos metodológicos, para aquellos casos en los que no se cumple estrictamente la definición de AI.

- 6) **Validación con intendencias** Tras la recopilación de todos los antecedentes, se procedió a un envío preliminar en febrero del 2024 de lo sistematizado a las intendencias, incluyendo el listado y ubicación de asentamientos por departamento. Por otra parte, como insumo para la renovación de Acuerdos Estratégicos 2024, se proporcionó un listado y cartografía de asentamientos por departamento como insumo para que las intendencias validaran los asentamientos presentes en su territorio, así como indicaran las dudas y/o correcciones a tener en cuenta.
- 7) **Sistematización base de datos histórica sobre asentamientos.** Entre julio y noviembre del 2024, se generó una base de datos unificada con los registros de asentamientos existentes en las diversas capas publicadas, a fin de identificar motivos de bajas del registro y posibles desajustes metodológicos. Se distinguieron las bajas por intervención, bajas metodológicas y consultas a IDs. Más información en informe metodológico asociado a capa histórica de asentamientos irregulares.

## Resultados y análisis primario de la capa.

La versión 2024 de la capa de asentamientos irregulares se encontrará disponible en el visualizador del Sistema de Información Territorial. En el Anexo 2 del documento se puede ver el detalle de los metadatos asociados a la misma.

La capa 2024 muestra a nivel nacional 667 Asentamientos irregulares vigentes al 31 de diciembre de 2024. Dieciocho de los diecinueve departamentos (salvo Flores que no tiene AI activos, pero si situaciones de precariedad socio habitacional) tienen asentamientos activos distribuidas en 91 localidades censales.

En la medida que se continúa con la misma definición desde el relevamiento INE-PIAI 2006 y que los mecanismos de actualización son coherentes con los realizados en 2006, 2011 y 2018, la presente capa es comparable con las anteriores. De todas formas, y análogamente a lo señalado por UEM PMB 2018 y 2012, se constató la existencia de áreas hasta entonces no registradas y que cumplían con la definición de AI en la fecha de los relevamientos previos, así como la inclusión, en los listados previos, de áreas que no cumplían completamente la definición de asentamiento irregular.

Por otro lado, en paralelo a la actualización de la capa de asentamientos irregulares se coordinó desde el área un proceso de consultoría para la sistematización de la base de datos histórica de asentamientos. El producto final de la misma fue una base de datos



unificada a partir de las capas publicadas con la correspondiente revisión de motivos de egreso del listado. Posteriormente, desde el área DEM se realizaron ajustes a la base de datos arribando a una base de datos histórica de asentamientos que permite corregir la serie considerada en informes anteriores.<sup>4</sup>

Se presentan las correcciones realizadas para registros anteriores tomando como base las correcciones ya realizadas en la actualización del registro para el 2018:

**Tabla 1:** Cantidad de asentamientos a nivel nacional en 2006, 2011, 2018, marzo 2020 y 2024. Comparativo de capas validadas y corrección 2025.

	2006	2011	2018	Marzo 2020	2024
AAll previos <sup>5</sup>	662	615	607		
Corrección DINISU 2023-2024 <sup>6</sup>	661	638	678	691	667

Fuente: Elaboración propia en base a DINISU 2025, UEM PMB 2018.

**Tabla 2:** Cantidad de asentamientos por departamento e incidencia en el total nacional para las capas validadas 2006, 2011, 2018 y 2024.

	2006	% de incidencia	2011	% de incidencia	2018	% de incidencia	Mar-20	% de incidencia	2024	% de incidencia
ARTIGAS	29	4,4	30	4,7	30	4,4	31	4,5	36	5,4
CANELONES	104	15,7	106	16,6	140	20,6	130	18,8	128	19,2
CERRO LARGO	5	0,8	5	0,8	9	1,3	12	1,7	10	1,5
COLONIA	14	2,1	13	2,0	12	1,8	11	1,6	12	1,8
DURAZNO	4	0,6	2	0,3	4	0,6	3	0,4	1	0,1
FLORES		0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
FLORIDA	5	0,8	4	0,6	8	1,2	5	0,7	3	0,4
LAVALLEJA	7	1,1	8	1,3	8	1,2	9	1,3	9	1,3
MALDONADO	20	3,0	16	2,5	18	2,7	13	1,9	13	1,9
MONTEVIDEO	388	58,7	359	56,3	304	44,8	351	50,7	345	51,7
PAYSANDU	29	4,4	31	4,9	42	6,2	31	4,6	27	4,0
RIO NEGRO	1	0,2	0	0,0	4	0,6	5	0,7	5	0,7
RIVERA	18	2,7	18	2,8	21	3,1	20	2,9	17	2,5
ROCHA	5	0,8	5	0,8	5	0,7	6	0,9	6	0,9
SALTO	15	2,3	17	2,7	36	5,3	28	4,1	25	3,7
SAN JOSE	6	0,9	9	1,4	13	1,9	14	2,0	13	1,9

<sup>4</sup> Más información en Documento metodológico de síntesis y descripción de resultados de la actualización cartográfica nacional del registro histórico de asentamientos irregulares 2024, DEM (2025).

<sup>5</sup> Los números de AAll corresponden al ajuste presentado en el informe metodológico asociado a la capa 2018.

<sup>6</sup> Dentro de la serie existen 9 casos que se recuperan a partir de la revisión del registro histórico pero que se encuentran pendientes de validación con intendencias departamentales.



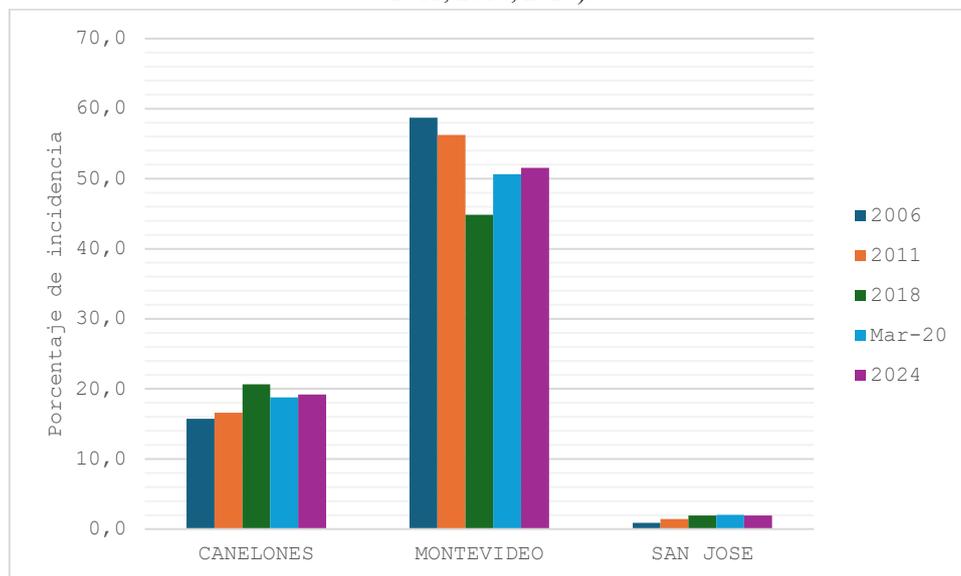
<b>SORIANO</b>	5	0,8	6	0,9	8	1,2	8	1,2	6	0,9
<b>TACUAREMBO</b>	5	0,8	8	1,3	15	2,2	12	1,7	9	1,3
<b>TREINTA Y TRES</b>	1	0,2	1	0,2	1	0,1	2	0,3	2	0,3
<b>TOTAL</b>	661	100,0	638	100,0	678	100,0	691	100,0	667	100,0

Fuente: Elaboración propia en base a DINISU 2025, UEM PMB 2018.

Respecto a la distribución de asentamientos por departamentos, Montevideo y Canelones presentan en 2024 el 70,9% de los AI del total (Tabla 2). Por su parte, la tendencia de distribución geográfica no muestra variantes significativas desde 2006 en lo referente a la concentración de asentamientos en Montevideo y Canelones, seguido por los departamentos de Artigas, Paysandú y Salto tanto en 2018 como en 2024. Estos cinco departamentos concentraron en 2018 el 81,4% y el 84% en 2024 (Tabla 2).

En relación al área metropolitana, en 2006, San José, Canelones y Montevideo reportaron 0,9%, 15,7% y el 58,7% respectivamente, concentrando el 75.3% de las áreas de informalidad. En 2024, San José y Canelones denotaron un aumento presentando 1,9% y 19,2%, en tanto que Montevideo desciende a 51,7%. En el acumulado, actualmente estos tres departamentos presentan el 72.8% del total de las áreas de informalidad presentando un descenso respecto a 2006.

**Figura 1.** Porcentaje de incidencia en el total nacional para Montevideo, Canelones y San José (2006, 2011, 2018, 2024).

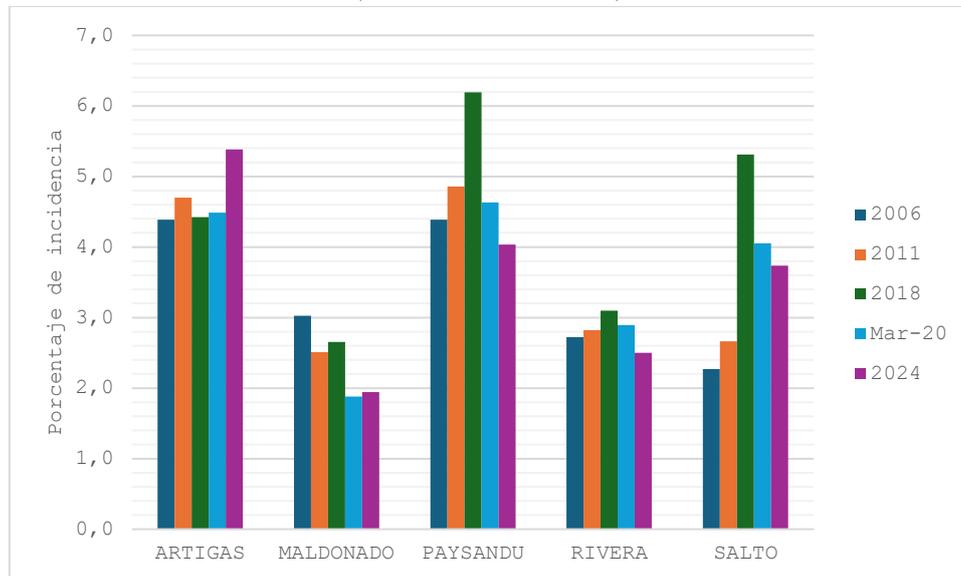


Fuente: DINISU, 2025

En el interior no metropolitano, se mantienen las tendencias respecto a que Artigas, Maldonado, Rivera, Paysandú y Salto aglutinan entre un 16,8% (2006) y 17,5% (2024).



**Figura 2:** Porcentaje de incidencia en el total nacional para Artigas, Maldonado, Paysandú, Rivera, Salto (2006, 2011, 2018, 2024).



Fuente: DINISU, 2025.

Estos dos grupos (Metropolitanos y departamentos con las principales ciudades medias) que totalizan ocho departamentos, agrupan las cuatro capas validadas desde 2006 alrededor del 92.1%, siendo en 2024 fue el 90.3% de los asentamientos del país, más allá de la variación del número total.

Respecto a los once departamentos restantes, destaca Colonia como el de mayor cantidad de asentamientos de éste grupo con un aumento al 2024.

## Conclusiones

La actualización cartográfica de asentamientos irregulares 2024 permite la continuidad metodológica y operativa de la línea de trabajo iniciada por INE- PIAI en el año 2006. A través de DINISU el MVOT ha coordinado con Instituto Nacional de Estadística (INE) y los gobiernos departamentales para la actualización de la presente capa. Este insumo se alinea con la generación y consolidación del Registro Nacional de Asentamientos Irregulares (RNAI) previsto por el artículo 399 de la ley 20.212.

El RNAI tiene como cometido registrar con fines administrativos y estadísticos, los ámbitos de informalidad y precariedad urbano-habitacional identificados como asentamientos irregulares, así como de áreas de intervención en la órbita de DINISU. La reglamentación del RNAI se encuentra en curso y permitirá dar continuidad y periodicidad a los reportes de los asentamientos irregulares en todo el territorio nacional, definiendo también, los mecanismos necesarios para la disposición pública de la información generada.



En relación a los procesos que se han implementado en el marco del RNAI, se destaca la creación de un grupo de trabajo inter institucional conformado por técnicos/as de INE, DINISU, DINOT y Observatorio de Asentamientos Irregulares de Montevideo con el objetivo de estandarizar los criterios y mecanismos de registro para la información, consolidando acuerdos sobre los elementos a jerarquizar durante nuevos procesos de registro. Por otro lado, el desarrollo de una línea de trabajo específica en torno a la reconstrucción histórica de los datos, permitió contar por primera vez con una base de datos estandarizada que permita la realización de diversas lecturas históricas con mayor precisión.

Al diciembre de 2024 existían en el país 667 asentamientos irregulares en dieciocho departamentos. Al igual que las actualizaciones cartográficas previas, se trabajó sobre la detección y ajuste de diversas situaciones. Respecto a la distribución geográfica, se mantienen las tendencias de concentración en zona metropolitana y principales ciudades intermedias.



## ANEXOS

### Anexo 1: Intercambio con intendencias departamentales en la elaboración de la capa 2024

	Acuerdo estratégico DINISU ID 2022	Reuniones 2023- 2024	Revisión Acuerdo Estratégico DINISU ID 2024
ARTIGAS	Si		Si
CANELONES	Si	Nov-23	Pendiente
CERRO LARGO	Si		Si
COLONIA	Si	Nov-23	Si
DURAZNO	Si		Si
FLORIDA	Si		Si
FLORES	Si	Nov-23	Si
LAVALLEJA	Si		Si
MALDONADO	Si	Nov-23	Si
MONTEVIDEO	Si	Periódicas en 2023 y 2024	Pendiente
PAYSANDU	Si		Si
ROCHA	Si		Pendiente
RIO NEGRO	Si		Si
RIVERA	Si		Si
SAN JOSE	Si	Nov-23	Si
SALTO	Si		Si
SORIANO	Si		Si
TACUAREMBO	Si		Pendiente
TREINTA Y TRES	Si	Nov-23	Si

Fuente: DINISU. División Diseño, Evaluación y Monitoreo.



## Anexo 2: Metadato asociado a la capa 2024

<b>Nombre del shapefile</b>	AI_Uruguay_2024	
<b>Descripción</b>	Shapefile que incluye las áreas que cumplen con la definición de asentamiento irregular dada por INE- PIAI 2006 a la fecha 1 diciembre de 2024	
<b>Autor</b>	Registro Nacional de Asentamientos Irregulares- Dirección Nacional de Integración Social y Urbana.	
<b>Contacto</b>	<a href="mailto:dinisu@mvt.gub.uy">dinisu@mvt.gub.uy</a>	
<b>Tipo de Geometría</b>	Polígono	
<b>Sistema de coordenadas</b>	SIRGAS ROU98	
<b>Fecha de creación</b>	1 Diciembre de 2024	
<b>Última revisión</b>	18 de febrero 2025	
<b>Estado</b>	Final	
	cod_ast	Código de asentamiento (código de departamento, código de localidad censal o CCZ, numero correlativo de asentamiento dentro del área)
	nombre_ast	Nombre del asentamiento según registro documentales previos o por identificación de los vecinos.
	nombre_dpto	Nombre del departamento
<b>Campos</b>	cod_dpto	Código de departamento según INE. Montevideo 01 y los restantes del 02 al 19 por orden alfabético
	nombre_loc	Nombre de la localidad censal
	loc o ccz	Código de localidad censal vigente al momento de ser ingresado al listado de AI (interior). Centro Comunal Zonal para Montevideo.
	año_inicio	Año a partir del cual existe registro de que cumple con la definición de AI (para caso Montevideo se extrae del Observatorio de Asentamiento. <a href="https://montevideo.gub.uy/observatorio-asentamientos">https://montevideo.gub.uy/observatorio-asentamientos</a> ) Para el interior surge por contraste de foto área o satelital.
	Observaciones	Se incluye información sobre presencia de intervenciones en obra y otra información de interés.