GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA
DESPACHO DEL GOBERNADOR

UNIDOS

ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DE ANTIOQUIA

PROYECTO DE ORDENANZA No. 24

15 AGO 2023

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA LA POLÍTICA PÚBLICA DEPARTAMENTAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT ADECUADOS Y SOSTENIBLES DE ANTIOQUIA"

LA ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DE ANTIOQUIA, en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas en el numeral 3° del artículo 300 de la Constitución Política de Colombia, en cumplimiento de la Ley 1537 de 2012 y Decreto 1077 de 2015, sus modificaciones, así como sus decretos reglamentarios y en concordancia con los acuerdos, pactos y tratados internacionales ratificados por el Congreso de la República,

ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DE ANTIOQUIA

Radicado:R 20231000325
Fecha: 2023/08/15 11:55 AM
Tpo: OFICIO
Asu: P.O. NO. 24 DEL 15 DE AGOSTO DE 2023.

ORDENA

TÍTULO I. DISPOSICIONES INICIALES

ARTÍCULO 1. OBJETO. Esta ordenanza tiene por objeto adoptar la Política Pública Departamental de Vivienda y Hábitat Adecuados y Sostenibles de Antioquia, con el fin de garantizar el derecho y acceso a la vivienda y hábitat a los habitantes del Departamento. Esto desde el reconocimiento diferencial de las necesidades de las subregiones y poblaciones, la concurrencia de actores y comunidades y de estrategias de equidad territorial, contribuyendo así a la consolidación de Antioquia como corazón verde de América, equitativa, educada, competitiva, sostenible, multicultural, y en paz.

Lo anterior, conforme a lo dispuesto en el artículo 51 de la Constitución Política de Colombia, los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), la Nueva Agenda Urbana, y demás instrumentos normativos nacionales e internacionales aplicables a la materia.

ARTÍCULO 2. ÁMBITO DE APLICACIÓN. El ámbito de aplicación de la Política Pública es el Departamento de Antioquia considerando tanto su suelo urbano como rural. Se promoverá su aplicación por los esquemas asociativos, distritos, municipios como entidades territoriales, y se aplicará por las entidades públicas centralizadas y descentralizadas del Departamento que adelanten proyectos relacionados con vivienda y hábitat adecuados y sostenibles.

SC4887-1

ARTÍCULO 3°. INCORPORACIÓN. Incorpórese el Documento técnico de soporte de la Política Pública departamental de vivienda y hábitat adecuados y sostenibles del Departamento de Antioquia como parte integral de la presente Ordenanza.

ARTÍCULO 4°. DEFINICIONES: Cadena de valor de la vivienda: se entiende como la secuencia de actividades y partes involucradas en el proceso productivo, que proveen o reciben valor en forma de soluciones de vivienda para atender el déficit habitacional desde el inicio de identificación de la necesidad, hasta el cierre del ciclo de vida del proyecto de vivienda (BID, 2021). La cadena de valor para la presente política será entendida en las siguientes 7 fases: Planeación, terreno, financiación, construcción, administración y mejoras, asequibilidad (considerando las diferentes formas de tenencia) e información.

Ciclo de vida de la vivienda y el hábitat: Proceso que permite hacer seguimiento y evaluar antes (ex ante), durante (concomitante) y después (ex post) de la construcción el desempeño de las políticas públicas, programas y proyectos de vivienda y hábitat en sus dimensiones arquitectónicas, territoriales y socioculturales. Las etapas del ciclo de vida de vivienda y hábitat que serán consideradas para la evaluación de los efectos de las políticas públicas, programas y proyectos serán línea base y planeación, estructuración y diseño, construcción, operación y uso y cierre.

Déficit cualitativo de vivienda: Identifica a los hogares que habitan en viviendas con deficiencias no estructurales y para las cuales es posible hacer mejoramientos o ajustes y lograr así las condiciones adecuadas de habitabilidad. (DANE, 2021)

Déficit cuantitativo de vivienda: Identifica a los hogares que habitan en viviendas con deficiencias estructurales y de espacio, para las cuales, según la metodología DANE 2020, "se hace necesario adicionar nuevas viviendas al stock total de viviendas del país de tal forma que exista una relación uno a uno entre la cantidad de viviendas adecuadas y los hogares que requieren alojamiento". Las deficiencias estructurales y de espacio que se identifican con este indicador, no se pueden mejorar para lograr salir de la condición de déficit. (DANE, 2021)

Déficit habitacional: Es considerado la suma del déficit cuantitativo y déficit cualitativo de vivienda.

Hábitat adecuado: El hábitat humano es un espacio complejo y multidimensional en el que las personas interactúan política, económica, social, estética y ambientalmente, en una cultura determinada. Para que un hábitat sea adecuado, debe contar con características políticas, económicas y sociales que promuevan la participación comunitaria, la gestión administrativa, la gobernanza, la gestión de conflictos y tensiones sociales, la producción industrial y de servicios, la calidad de vida, la integración, el uso y gestión del suelo, la infraestructura y movilidad, el diseño urbano, las relaciones rurales-regionales, y la estética urbana. Además, debe tener características ambientales que aborden el cambio climático, la ecotecnología,

Centro Administrativo Departamental José María Córdova (La Alpujarra)
Teléfonos 57 (4) 383 92 00 / 383 92 02 - Medellín - Colombia

la gestión del riesgo y la innovación. Lo anterior considerando que este mismo debe ser resiliente (ONU, 2022)

Otras formas de tenencia: Abarcan un ámbito mayor que el de los conceptos convencionales de propiedad privada, e incluye múltiples formas de tenencia derivadas de diversos sistemas como los reglamentarios, consuetudinarios, religiosos e híbridos. Estas, se enfocan en identificarlas, reconocerlas y protegerlas desde sus diferencias para poder contribuir al acceso a vivienda de la población, dentro de estas formas de tenencia se reconocen entre otras los derechos de posesión, de uso, alquiler, plena propiedad y arreglos colectivos. (Rolnik, 2013)

Vivienda adecuada: Vivienda que cumple con las siete características básicas determinadas por las agendas internacionales, las cuales son: seguridad jurídica de tenencia; disponibilidad de servicios, equipamientos e infraestructura; asequibilidad (gastos viables o soportables); accesibilidad (no discriminación); habitabilidad (espacio suficiente, seguridad, privacidad, iluminación y ventilación adecuadas); lugar adecuado (seguro, ambientalmente sano, accesible a opciones de empleo), y adecuación cultural (la manera en que se construye la vivienda, los materiales de construcción utilizados y las políticas en que se apoyan deben permitir adecuadamente la expresión de la identidad cultural y la diversidad de la vivienda) (ONU, 1992).

Vivienda y hábitat sostenibles: Es aquella edificación habitacional que honra la vida, las familias, la vecindad, la comunidad y la naturaleza; garantiza la seguridad, la soberanía, la ergonomía y las acciones cotidianas necesarias para el desarrollo del ser humano como individuo y ciudadano, evidente en los procesos afectivos, educativos, comunicativos, comerciales, recreativos y sostenibles.

Es el escenario de protección, confort e integración frente a las condiciones climáticas, adaptándose mediante la materialidad y el diseño en armonía con el territorio; garantizando los servicios básicos, la conectividad y la comunicación, al alcance de los individuos y sus familias, siendo parte integral y garante de la sostenibilidad en el territorio donde se integra.

Es la edificación segura desde su estructura, estética desde sus pieles, económica en su funcionamiento y armónica con el ecosistema; que representa la esencia de sus habitantes y la cultura de las comunidades. Es económica, flexible, funcional y garante de equidad y desarrollo.

La vivienda es la base fundamental del hábitat sostenible, integrando los usos mínimos de las comunidades a las dinámicas sociales, económicas, ambientales y culturales, siendo hechos de paz, equidad y vida en el territorio.

TÍTULO II. PRINCIPIOS GENERALES Y ENFOQUES

ARTÍCULO 5°. PRINCIPIOS GENERALES DE LA POLÍTICA PÚBLICA

Equidad: Los beneficiarios de la política recibirán un trato justo y conforme al reconocimiento de sus condiciones y características específicas. La equidad es justicia, diversidad y la eliminación de cualquier actitud o acción discriminatoria.

Participación: Reconoce, fortalece y promueve el derecho a la participación significativa de las diferentes comunidades y beneficiarios de la política en la toma de decisiones y propuestas de los procesos de formulación, implementación y uso de programas y proyectos de vivienda y hábitat adecuados y sostenibles, derivados de los mecanismos aquí planteados.

Sostenibilidad: Implica la gestión de recursos para satisfacer las necesidades actuales, sin poner en riesgo las necesidades del futuro, de tal forma que se garantice el equilibrio entre el desarrollo social, ambiental y económico. La sostenibilidad en el plano social busca la cohesión entre comunidades y culturas para alcanzar y mantener buenos estándares en la calidad de vida. Por su parte, la sostenibilidad ambiental implica asumir que la naturaleza y el medio ambiente no son una fuente inagotable de recursos, por lo que es necesaria su protección y uso racional. Por último, la sostenibilidad económica se entiende como aquella que impulsa un crecimiento económico que genere riqueza para todos y potencie los otros pilares de este concepto, a partir de un equilibrio ambiental y social.

Planeación: Las estrategias, mecanismos, planes, programas y proyectos que se deriven de la política, serán diseñados y pensados conforme a las necesidades y prioridades que demande el interés público, reconociendo sus diferencias. Esto asegurará la eficacia de las actividades, la satisfacción del interés general, y la protección del patrimonio público. La planeación fortalecerá la inversión y estabilidad del sector a mediano y largo plazo, conforme a los instrumentos de planeación nacional, departamental y local que sean adelantados.

Articulación: La responsabilidad para el acceso a una vivienda adecuada y el desarrollo de un hábitat sostenible es compartida por los diferentes actores que hacen parte de la política pública y el sistema habitacional, esto es el Estado, el sector privado y solidario, el sector académico y la sociedad civil. En este sentido, todas las estrategias y mecanismos derivados de la política pública deben promover la articulación y concurrencia de actores en su proceso de implementación, monitoreo, seguimiento y evaluación para contribuir así a garantizar el acceso a una vivienda y hábitat adecuados y sostenibles en el departamento.

Innovación: Las estrategias, mecanismos, planes, programas y proyectos que se deriven de la política en su suelo y urbano y rural, promoverán la aplicación de metodologías de investigación e innovación que permitan desarrollar mejores prácticas para el sector y contribuyan a garantizar el acceso a vivienda adecuada, a través de procesos de innovación técnica, social, económica y ambiental articulando las condiciones particulares del territorio y las culturas de las poblaciones.

Unidad Administrativa Departamental José María Córdova (La Alpujarra)
Teléfonos 57 (4) 383 92 00 / 383 92 02 - Medellín - Colombia

ARTÍCULO 6°. ENFOQUES. Los enfoques para implementar la presente Política Pública en el marco de sus objetivos, dimensiones, estrategias y mecanismos que de esta se deriven serán los siguientes:

Enfoque de seguridad humana: La seguridad humana contempla el concepto humano céntrico -la vida de las personas como el centro-, y estrategias consistentes en proteger de las amenazas críticas (graves) y omnipresentes (generalizadas), y la promoción de la vida en armonía personal, con los demás y el entorno, de forma que se realcen las libertades humanas y la plena realización del ser humano, sustentada en los principios de: multisectorialidad, integralidad, contextualización y prevención; con dos estrategias de acción: la protección y el empoderamiento.

La seguridad humana contempla siete dimensiones: seguridad económica, seguridad alimentaria, seguridad en la salud, seguridad ambiental, seguridad personal, seguridad de la comunidad y la seguridad política (PNUD, 2005)

Enfoque de Derechos y capacidades: Supone un tratamiento igualitario e inalienable de todos los seres humanos. Este enfoque orienta a que las personas sean vistas y tratadas en su dimensión ciudadana, y por lo tanto puedan exigir de forma individual y colectiva, la garantía, el ejercicio y el cumplimiento de esos derechos incluyendo dentro de estos el derecho a la ciudad. Donde el pleno ejercicio de los derechos humanos es el fin último del desarrollo; las personas son consideradas agentes de su propio desarrollo, en lugar de receptores pasivos de productos y servicios; la participación es a la vez un medio y un objetivo; las estrategias proporcionan empoderamiento, en lugar de negarlo; tanto los resultados como los procesos son monitoreados y evaluados.

Enfoque Diferencial, interseccional y étnico: reconocimiento de la protección y garantía de los derechos humanos, desde la dinámica demográfica y diversidad poblacional, es decir, a partir del reconocimiento de las particularidades de las personas de acuerdo con sus características biológicas, etarias (momento de su ciclo vital), migratorias y entornos sociales, económicos, culturales, ambientales, entre otras, las cuales derivan capacidades, potencialidades y necesidades específicas.

"El enfoque de interseccionalidad es una perspectiva que permite conocer la presencia simultánea de dos o más características diferenciales de las personas (pertenencia étnica, género, discapacidad, etapa del ciclo vital, entre otras) que en un contexto histórico, social y cultural determinado incrementan la carga de desigualdad, produciendo experiencias sustantivamente diferentes entre los sujetos" (adaptado por el DANE de la Corte Constitucional según Sentencia T-141-15).

Enfoque de Género: Reconocimiento de las condiciones de vida y posición social de las mujeres, como las relaciones asimétricas de poder existentes entre ellas y los hombres en los ámbitos social, económico y político, que las sitúa en desventaja frente al acceso a oportunidades y control de recursos. Desde este enfoque se promueve la equidad para la superación de brechas de desigualdad en espacios privados y públicos, promoviendo y potenciando sus capacidades humanas, el

Centro Administrativo Departamental José María Córdova (La Alpujarra)
Calle 42 B 52 - 106 - Piso 9 - Teléfonos 57 (4) 383 92 00 / 383 92 02 - Medellín - Colombia

empoderamiento para el acceso y beneficios del desarrollo social y territorial que propenda por una igualdad real y efectiva.

Enfoque Territorial: Reconocimiento del territorio como un escenario socialmente construido, que evoluciona con el paso del tiempo y plantea un marco de acción sobre las bases del ordenamiento territorial sostenible y equitativo, que promueve la generación de oportunidades, la reducción de la desigualdad en las áreas urbanas y rurales; fortaleciendo las capacidades y autonomía de cada entidad territorial. Por lo tanto, este enfoque reconoce las características sociales, históricas, culturales, ambientales y productivas del territorio y sus habitantes, sus necesidades diferenciadas y la vocación de los suelos de conformidad con las normas orgánicas de planeación y ordenamiento territorial definiendo las herramientas adecuadas y articuladas para el desarrollo sostenible y equilibrado de los territorios.

Enfoque Subregional: Sumado al enfoque territorial, indica el tratamiento obligatorio, diferencial y con equidad de cada una de las subregiones del departamento a partir del reconocimiento de sus condiciones específicas, retos, ventajas competitivas y comparativas, para promover el equilibrio y la justicia en la aplicación de las estrategias, mecanismos, programas y proyectos que se deriven de estos para contribuir al acceso a la vivienda a nivel departamental.

TÍTULO III. OBJETIVOS DE LA POLÍTICA PÚBLICA Y ESTRUCTURA ESTRATÉGICA

ARTÍCULO 7°. OBJETIVO GENERAL. Habilitar diferentes estrategias y mecanismos económicos, técnicos y socioculturales que contribuyan de manera sistémica, sostenible y con enfoque diferencial a la disminución del déficit habitacional y la consolidación de hábitats adecuados y sostenibles en las subregiones del Departamento de Antioquia. Todo esto, en condiciones de equidad, resiliencia y garantía de derechos sociales.

ARTÍCULO 8°. OBJETIVOS ESTRATÉGICOS. Los cuales integran el ciclo de vida o cadena de valor de la Política Pública y reconocen a su vez la cadena de valor de la vivienda y el hábitat adecuados y sostenibles en el Departamento. Estos son:

1. Articular las diferentes dimensiones y estrategias relacionadas con políticas, programas y proyectos de vivienda y hábitat del Departamento a las exigencias nacionales y agendas internacionales relacionadas con la vivienda y el hábitat adecuado y sostenible.
2. Incentivar el desarrollo de estrategias y mecanismos de vivienda y hábitat a partir del reconocimiento y priorización de la escala subregional y del contexto urbano, rural o diferencial sobre el cual se requiere y desarrolla la vivienda y el hábitat.

Edificio Administrativo Departamental José María Córdova (La Alpujarra)
Carrera 52 - Piso 9 - Teléfonos 57 (4) 383 92 00 / 383 92 02 - Medellín - Colombia

3. Promover estrategias de gobernanza y mecanismos de gestión que permitan el trabajo articulado de los actores del sistema habitacional del Departamento de Antioquia
4. Incentivar el desarrollo de programas y proyectos de vivienda en lugares adecuados y con acceso a servicios públicos respondiendo a las dinámicas de planeación regional.
5. Promover estrategias y mecanismos de tenencia segura y asequibilidad a vivienda y hábitat con enfoque diferencial para la población departamental reconociendo las diferencias en las necesidades subregionales.
6. Promover programas y proyectos así como incentivos y estímulos para el mejoramiento, construcción y producción de entornos y vivienda sostenible y adecuada en el Departamento vinculando estrategias de participación y producción social.
7. Establecer sistemas de información, así como mecanismos de seguimiento, evaluación y gestión del conocimiento de la Política Pública Departamental de Vivienda y Hábitat Adecuados y Sostenibles de Antioquia.

ARTÍCULO 9°. ESTRUCTURA ESTRATÉGICA DE LA POLÍTICA PÚBLICA. La presente Ordenanza tendrá la siguiente estructura estratégica la cual está conformada por tres niveles que articulan de manera integral los principios, enfoques y objetivos definidos anteriormente:

1. **Dimensiones:** Son pilares que permiten la caracterización del problema público para contribuir al cumplimiento del objeto articulando de manera integral los criterios internacionales de vivienda y hábitat adecuados. Estas dimensiones son:

    a. Planeación regional, lugar adecuado y servicios de la vivienda y el hábitat.
    b. Tenencia segura de la vivienda.
    c. Asequibilidad y accesibilidad de la vivienda y el hábitat.
    d. Participación social y adecuación cultural en la producción de la vivienda y el hábitat.
    e. Habitabilidad y sostenibilidad de la vivienda.
    f. Gobernanza de la información y gestión del conocimiento.

2. **Estrategias:** Es la planificación estratégica de un conjunto de mecanismos o acciones que contribuyen al cumplimiento de los objetivos estratégicos definidos para la política y agrupados por dimensión.

3. **Mecanismos**: son herramientas y acciones económicas, técnicas y/o socioculturales que permiten operativizar y realizar seguimiento a la implementación de las estrategias y al cumplimiento de las metas trazadas para la Política pública.

TÍTULO IV. DIMENSIONES, ESTRATEGIAS Y MECANISMOS

ARTÍCULO 10°. DIMENSIÓN 1. PLANEACIÓN REGIONAL, LUGAR ADECUADO Y SERVICIOS PÚBLICOS DE LA VIVIENDA Y EL HÁBITAT. La cual tiene por objetivo definir estrategias y habilitar mecanismos departamentales para la prevención, atención y mitigación del riesgo de desastres en la vivienda y hábitat. Lo anterior, integrando estrategias de ordenamiento territorial y asistencia técnica para asegurar la disponibilidad de servicios públicos y un lugar adecuado y habitable para programas y proyectos de vivienda y hábitat. En cumplimiento de lo anterior, se establecen las siguientes estrategias y mecanismos:

1. **Estrategia 1. HABILITACIÓN DE LUGARES ADECUADOS E INFRAESTRUCTURA DE SERVICIOS PÚBLICOS.** Orientada a la identificación, administración y gestión de suelo o activos con destinación de vivienda adecuada y asequible y al cierre de brechas relacionadas con la conexión y acceso a servicios públicos en el suelo rural del Departamento de Antioquia. Los siguientes serán mecanismos para la implementación de esta estrategia:

    a. Estructurar e implementar el banco inmobiliario y de suelos departamental de vivienda y hábitat con el fin de contribuir a los diferentes mecanismos de tenencia segura y asequibilidad planteados en la presente Ordenanza.

    b. Crear un subsidio en especie o en dinero para las conexiones intradomiciliarias de servicios públicos domiciliarios ligado a los programas y proyectos de mejoramiento de vivienda.

2. **Estrategia 2. VIVIENDA DE EMERGENCIA Y REASENTAMIENTO.** Orientada a la financiación para la construcción y mejoramiento de vivienda afectada por desastres naturales, así como a la prevención y mitigación de riesgos identificados en sus entornos. Los siguientes serán mecanismos para la implementación de esta estrategia:

    a. Crear un ingreso y destinación específica de recursos para la atención de vivienda de emergencia en el departamento

    b. Crear e implementar del plan departamental de reasentamientos humanos

ARTÍCULO 11°. DIMENSIÓN 2. TENENCIA SEGURA DE LA VIVIENDA Y EL HÁBITAT. La cual tiene por objetivo definir estrategias y habilitar mecanismos para el fortalecimiento, la promoción progresiva y la protección de diversas formas de tenencia de la vivienda y el hábitat en el Departamento. En cumplimiento de lo anterior, se establecen las siguientes estrategias y mecanismos:

Palacio Administrativo Departamental José María Córdova (La Alpujarra)
Carrera 52 No. 42 - 101 Piso 8 - Teléfonos 57 (4) 383 92 00 / 383 92 02 - Medellín - Colombia

1. **Estrategia 1. RECONOCIMIENTO Y PROMOCIÓN DE OTRAS FORMAS DE TENENCIA.** Orientada al reconocimiento y fomento de la formalización de la propiedad en otras formas de tenencia en modalidades transitorias, permanentes, colectivas, individuales y/o hibridas reconociendo las diferencias socioculturales y las necesidades particulares de la población. Los siguientes serán mecanismos para la implementación de esta estrategia:

    a. Asistencia técnica a las diferentes entidades territoriales y esquemas asociativos para incentivar el reconocimiento de otras formas de tenencia que contribuyan a garantizar el acceso a una vivienda adecuada en el departamento.

    b. Crear esquemas jurídicos financieros y socioculturales que permitan vincular el reconocimiento de otras formas de tenencia en los mecanismos de accesibilidad y asequibilidad de vivienda y el hábitat.

    c. Estructurar y adelantar procesos de promoción de tenencia regular y segura de la vivienda y el hábitat en el Departamento

2. **Estrategia 2. LEGALIZACIÓN, TITULACIÓN Y ESCRITURACIÓN DE VIVIENDA Y HÁBITAT.** Orientada a fortalecer la seguridad en la tenencia jurídica de la vivienda y el hábitat mediante el fomento de la formalización de la propiedad en las diferentes subregiones. Los siguientes serán mecanismos para la implementación de esta estrategia:

    a. Asistir técnica, jurídica y socialmente a los municipios y distritos para la legalización de la tierra de los barrios sujetos a mejoramiento.

    b. Promover y ofertar servicios departamentales de intermediación y legalización de la propiedad.

    c. Crear un subsidio departamental de legalización, titulación y escrituración.

ARTÍCULO 12°. DIMENSIÓN 3. ASEQUIBILIDAD Y ACCESIBILIDAD DE LA VIVIENDA. La cual tiene por objetivo definir estrategias y habilitar mecanismos departamentales para promover y apoyar la oferta de vivienda adecuada en todas las etapas de su cadena de valor, así como contribuir a su acceso por parte de la

Centro Administrativo Departamental Jose Maria Córdova (La Alpujarra)
Calle 42 B 52 - 106 - Piso 9 - Teléfonos 57 (4) 385 92 00 / 385 92 01 - Medellín

población desde el cierre financiero y el reconocimiento diferencial de sus necesidades. En cumplimiento de lo anterior, se establecen las siguientes estrategias y mecanismos:

1. **Estrategia 1. INCENTIVAR LA OFERTA DE VIVIENDA EN EL DEPARTAMENTO.** Orientada a la promoción de mecanismos e incentivos que mejoren el cierre financiero por parte del inversionista, desarrollador u operador y aumenten la oferta de proyectos de vivienda en las diferentes subregiones del Departamento. Los siguientes serán mecanismos para la implementación de esta estrategia:

    a. Crear esquemas de incentivos económicos y técnicos de nivel departamental y subregional para los actores y fases de la cadena de valor de la vivienda y sus diferentes formas de tenencia.

    b. Consolidar el Banco virtual de materiales de Antioquia y promoción de otros mecanismos de acceso a materiales con precios competitivos para la producción de hábitat y vivienda adecuada en el Departamento.

    c. Estructurar e implementar nuevos esquemas jurídicos, financieros y de participación colectiva para la promoción de vivienda adecuada y asequible en el Departamento contribuyendo al equilibrio subregional.

2. **Estrategia 2. APOYO Y PROMOCIÓN AL ACCESO Y ADQUISICIÓN DE VIVIENDA.** Orientada a la asequibilidad de viviendas adecuadas desde el cierre financiero por parte la población que adquirirá o será la propietaria o poseedora permanente o transitoria de la vivienda. Los siguientes serán mecanismos para la implementación de esta estrategia:

    a. Estructurar esquemas jurídicos, técnicos y financieros para promover y administrar el ahorro para el acceso a vivienda adecuada en el departamento

    b. Estructurar y promover esquemas inclusivos de financiación que integren y reconozcan las necesidades de acceso a vivienda de la población no bancarizada del Departamento.

    c. Estructurar y adelantar procesos de promoción y asistencia técnica para la educación financiera y bancarización para la compra y mejoramiento de vivienda.

Unidad Administrativa Departamental José María Córdova (La Alpujarra)
Carrera 52 Piso 9 Teléfonos 57 (4) 383 92 00 / 383 92 02 - Medellín - Colombia

d. Crear un subsidio departamental para las modalidades de adquisición o mejoramiento de vivienda adecuada y asequible con enfoque diferencial, interseccional, étnico y de género.

e. Estructurar y formular programas de caracterización de hogares con déficit habitacional en el Departamento.

f. Crear un subsidio departamental de vivienda adecuada y sostenible para otras formas de tenencia y financiación de la propiedad.

ARTÍCULO 13°. DIMENSIÓN 4. PARTICIPACIÓN SOCIAL Y ADECUACIÓN CULTURAL EN LA PRODUCCIÓN DE LA VIVIENDA Y EL HÁBITAT. la cual tiene por objetivo definir estrategias y habilitar mecanismos de orden departamental para fortalecer, formar y promover la participación de los diferentes actores desde el núcleo del hogar en las etapas de construcción, administración y mejoramiento de la vivienda y el hábitat; considerando a su vez su sistema cultural y a la comunidad como un proveedor y constructor potencial con alto valor agregado para el cierre financiero dentro de los diferentes proyectos de vivienda y hábitat del Departamento. En cumplimiento de lo anterior, se establecen las siguientes estrategias y mecanismos:

1. **Estrategia 1. FORMACIÓN Y ASISTENCIA TÉCNICA PARA LA AUTOCONSTRUCCIÓN Y PRODUCCIÓN ADECUADA Y SOSTENIBLE DE LA VIVIENDA Y EL HÁBITAT.** Orientada a la creación de mecanismos de capacitación, certificación y asistencia técnica para la autoconstrucción en las diferentes subregiones del Departamento. Los siguientes serán mecanismos para la implementación de esta estrategia:

   a. Ofertar asistencia técnica y apoyo a la gestión de Organizaciones Populares de Vivienda y grupos sociales organizados en la formulación, estructuración y capacitación para la construcción en proyectos de vivienda y hábitat.

   b. Formular, promocionar e implementar programas subregionales de capacitación y certificación para la autoconstrucción a partir de las condiciones particulares contextuales, ambientales, socioculturales y de mercado de estas.

2. **Estrategia 2. TEJIDO SOCIAL Y ADECUACIÓN CULTURAL DE LA VIVIENDA Y EL HÁBITAT.** Orientada a la gestión de alianzas y creación de estrategias de participación y apropiación desde el núcleo del hogar y la comunidad de las políticas, planes, programas y proyectos de vivienda y hábitat en el Departamento. Los siguientes serán mecanismos para la implementación de esta estrategia:

a. Gestionar alianzas para la estructuración, implementación y financiación de programas y proyectos de participación y trabajo comunitario que fortalezcan el tejido social a través del mejoramiento de vivienda y sus entornos y en los procesos de adaptación y uso de las viviendas nuevas.

b. Crear y promover esquemas de participación de las comunidades en la priorización, estructuración y ejecución de inversión en proyectos de vivienda y hábitat adecuado y sostenible.

c. Incentivar el reconocimiento de los saberes ancestrales dentro del proceso de adecuación cultural de la vivienda

ARTÍCULO 14°. DIMENSIÓN 5. Habitabilidad y sostenibilidad de la vivienda y el hábitat. La cual tiene por objetivo incentivar y certificar en las diferentes fases de la cadena de valor, la producción sostenible de la vivienda en el Departamento, así como la consolidación de entornos adecuados complementarios que den soporte a las dinámicas y necesidades de los hogares que habitan estas. En cumplimiento de lo anterior, se establecen las siguientes estrategias y mecanismos:

1. **Estrategia 1. Incentivos para la producción de hábitat y vivienda adecuada y sostenible.** Orientada a la habilitación de mecanismos técnicos y económicos para promover la certificación, reconocimiento y acreditación de prácticas y aplicación de criterios de sostenibilidad en la producción y promoción de la vivienda en el Departamento. Los siguientes serán mecanismos para la implementación de esta estrategia:

    a. Crear alianzas para la certificación de buenas prácticas, calificación de mano de obra y aplicación de parámetros y medidas activas y pasivas de sostenibilidad en el mejoramiento y la producción de la vivienda asequible y adecuada, así como de su entorno en las subregiones.

    b. Crear esquemas diferenciales de financiación y cofinanciación para la producción y promoción de vivienda asequible y hábitat en el Departamento por la aplicación de criterios de sostenibilidad en toda su cadena de valor.

2. **Estrategia 2. Desarrollo integral del hábitat.** Orientada a la asistencia técnica para el mejoramiento y consolidación de espacios públicos y áreas externas complementarias a la vivienda que den soporte a las necesidades de hábitat de barrios y hogares.

    a. Ofertar asistencia técnica para la formulación, estructuración e implementación de estrategias de mejoramiento integral de barrios e intervenciones urbanas y rurales integrales complementarias a la vivienda.

Centro Administrativo Departamental José María Córdova (La Alpujarra)
Teléfonos 57 (4) 383 92 00 / 383 92 02 - Medellín - Colombia

b. Crear esquemas económicos y asociativos para el desarrollo y consolidación de espacios públicos y equipamientos adecuados y sostenibles como complemento a los proyectos de vivienda adecuada y asequible.

ARTÍCULO 15°. DIMENSIÓN 6. Gobernanza del sector y gestión del conocimiento. La cual tiene por objetivo definir estrategias y habilitar mecanismos para fortalecer y promover instancias de participación de diferentes los representantes del sistema habitacional del Departamento en cada una de las fases de la Política Pública y la cadena de valor de la vivienda. Lo anterior, sumado a la implementación de modelos de gestión del conocimiento y gobernanza de la información de vivienda y hábitat a nivel Departamental. En cumplimiento de lo anterior, se establecen las siguientes estrategias y mecanismos:

1. **Estrategia 1. Promoción de la participación sectorial e interinstitucional.** Orientada a la promoción de diferentes instancias de relacionamiento y cooperación entre los representantes del sistema habitacional para fomentar la corresponsabilidad en la operativización, implementación y seguimiento de la Política pública.

    a. Participar y promover la creación y reglamentación de instancias de relacionamiento y escenarios de cooperación que vinculen al sector privado, solidario, académico, civil y público del sistema habitacional.

2. **Estrategia 2. Asistencia técnica.** Orientada al acompañamiento y asistencia técnica desde la Empresa de Vivienda de Antioquia - VIVA con relación a la estructuración de políticas, programas y proyectos relacionados con vivienda y hábitat en todas las etapas de su ciclo de vida y su cadena de valor. Los siguientes serán mecanismos para la implementación de esta estrategia:

    a. Ofertar asistencia técnica para la estructuración y gestión de proyectos de vivienda y hábitat a los diferentes actores de la vivienda y el hábitat.
    b. Ofertar asistencia técnica para la adopción, formulación e implementación de Políticas públicas relacionadas con vivienda y hábitat.

3. **Estrategia 3. Gestión del conocimiento, gobernanza de la información y los datos.** Orientada a la centralización y difusión de la información y conocimiento sobre las dinámicas históricas, actuales y futuras de la vivienda y el hábitat aplicando los enfoques y principios de la presente ordenanza en escalas municipales, subregionales y regionales.

Centro Administrativo Departamental José María Córdova (La Alpujarra)
Calle 42 B 52 - 106 - Piso 9 - Teléfonos 57 (4) 383 92 00 / 383 92 02 - Medellín - Antioquia

a. Consolidar el Sistema de información y centralizar y difundir de manera periódica información histórica, actual y futura del sistema habitacional del Departamento.

b. Evaluar, documentar y difundir los resultados y efectos de las diferentes políticas, programas o proyectos adelantados o apoyados para la mejora de los procesos en relación con el sistema habitacional del Departamento y su cadena de valor.

TÍTULO V. PLANEACIÓN, FINANCIACIÓN, MONITOREO, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

ARTÍCULO 16°. INSTRUMENTO PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA. En un plazo máximo de doce (12) meses desde la entrada en vigencia de la presente ordenanza, la Empresa de Vivienda de Antioquia – VIVA – elaborará un plan estratégico de largo plazo con una proyección de 10 años para la implementación y operativización de la Política Pública. Este plan incluirá integralmente los diferentes principios, enfoques, dimensiones y estrategias establecidos en esta ordenanza, y definirá las actividades, indicadores, metas y responsables para cada uno de los mecanismos anteriormente definidos.

Parágrafo: La Empresa de Vivienda de Antioquia – VIVA o quien haga sus veces, durante los primeros seis meses de cada cuatrienio de gobierno, en función del plan estratégico de largo plazo definirá el % de cumplimiento de las metas de dicho cuatrienio, priorizará la aplicación de las estrategias y mecanismos de la presente ordenanza y propondrá nuevos en caso de que sea requerido para lograrlas.

Para asegurar la implementación del enfoque diferencial, étnico y de género en dichas metas, estas de manera cuatrienal se deberán concertar con la Secretaría de las mujeres y la Secretaría de inclusión social y familia o quienes hagan sus veces y deberán ser alineadas con las diferentes políticas, programas, proyectos e intervenciones de enfoque diferencial y de género que sean expedidas a nivel nacional y por estas a nivel departamental.

ARTÍCULO 17°. OTRAS ESTRATEGIAS Y MECANISMOS DE LA POLÍTICA PÚBLICA. La Empresa de Vivienda de Antioquia - VIVA podrá proponer en su plan estratégico de largo plazo, así como en sus revisiones cuatrienales, estrategias y mecanismos adicionales que contribuyan al cumplimiento del objetivo de la presente ordenanza y en el marco de sus funciones misionales. Lo anterior, según lo definido en el Artículo 18. Procedimiento para la propuesta de nuevas estrategias y mecanismos para la Política Pública Departamental de Vivienda y Hábitat Adecuados y Sostenibles del Departamento de Antioquia.

ARTÍCULO 18°. PROCEDIMIENTO PARA LA PROPUESTA DE NUEVAS ESTRATEGIAS Y MECANISMOS PARA LA POLÍTICA PÚBLICA. La Empresa de Vivienda de Antioquia – VIVA o quien haga sus veces, podrá proponer para cada

Centro Administrativo Departamental José María Córdova (La Alpujarra)
Carrera 52 No. 42 - 101 Piso 9 - Teléfonos 57 (4) 383 92 00 / 383 92 02 - Medellín - Colombia

dimensión, otros mecanismos y estrategias adicionales a las contenidas en la presente Ordenanza surtiendo las siguientes etapas y actividades:

1. **Etapa de problematización y formulación:**

   a. Establecer los factores del problema público que se encuentran actualmente desatendidos por las estrategias y mecanismos de la Ordenanza, localizando dicho problema en las dimensiones actualmente planteadas.
   b. Aplicar a la propuesta de la estrategia o el mecanismo los principios y enfoques de la presente Ordenanza haciendo énfasis en cómo la aplicación de estos contribuye al cumplimiento del objeto y objetivo de la Política.
   c. Detallar los retos técnicos, económicos y socioculturales para la aplicación de la estrategia o mecanismo e identificar a los actores involucrados para adelantarlos.
   d. Desarrollar la teoría de cambio aplicable a la estrategia o mecanismo considerando, los insumos, actividades, productos, resultados e impactos en el marco del problema público inicialmente desatendido.

2. **Etapa de socialización y viabilidad:**

   a. Socializar los mecanismos propuestos con las instancias de relacionamiento y cooperación del sistema habitacional derivadas del Artículo 15 de la presente Ordenanza, el Departamento Administrativo de Planeación de la Gobernación de Antioquia y los demás responsables de la Política Pública.

   b. Vincular las recomendaciones propuestas por los diferentes actores en la formulación de la estrategia y/o mecanismo para su viabilidad.

3. **Etapa de articulación al Plan estratégico:**

   a. Una vez socializados las estrategias y/o mecanismos propuestos, estos deberán ser incluidos y operativizados en el Plan estratégico vigente, definiendo las actividades, indicadores, metas y responsables para cada uno de estos.

ARTÍCULO 19°. MONITOREO, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN. Se implementará un sistema de monitoreo, seguimiento y evaluación fundamentado en las diferentes etapas de la cadena de valor de la Política pública la cual corresponde con la determinada por el Departamento Nacional de Planeación de Colombia – DNP.

Centro Administrativo Departamental José María Córdova
Calle 42 B 52 - 106 - Piso 9 - Teléfonos 57 (4) 393 92 00 / 396 92 00

El monitoreo, seguimiento y evaluación se enfocarán en medir y analizar el desempeño, costo- efectividad, productividad-eficacia, calidad, eficacia y efectividad de esta y de su Plan estratégico para proponer acciones de mejora rutinarias y así maximizar su efecto en los beneficiarios de la Política Pública.

1. **Monitoreo:** se realizará a través de indicadores de producto enfocados en las categorías de insumos y actividades definidas por el Plan estratégico, el cumplimiento del cronograma, la ejecución del presupuesto y, en general, los compromisos adquiridos en la presente Ordenanza para evaluar su desempeño y su productividad-eficacia.

2. **Seguimiento:** se realizará a través de indicadores de producto y resultado enfocados en las categorías de productos y resultados de corto y mediano plazo, los cuales permiten determinar la calidad y eficacia de los mecanismos para contribuir al cumplimiento del objetivo de la Política pública.

3. **Evaluación:** se realizará para evaluar los impactos en el mediano y largo plazo de la política y recomendar y recomendar a partir de estos, mejoras en todo el ciclo y su cadena de valor.

Parágrafo: Será el Centro de pensamiento de vivienda y hábitat de Antioquia – VIVALAB con reporte y apoyo del Departamento Administrativo de Planeación de la Gobernación de Antioquia, el encargado del monitoreo, evaluación y seguimiento a la implementación de la Política Pública, así como al cumplimiento de su plan estratégico. A su vez, este mismo Centro, se encargará de centralizar y difundir información de manera periódica sobre el sistema habitacional del Departamento.

ARTÍCULO 20°. FINANCIACIÓN. El gobierno departamental garantizará los recursos propios o de destinación específica necesarios para la implementación de esta Política Pública, realizando las respectivas asignaciones en el plan plurianual de inversiones y en cada plan operativo anual de inversiones. Los actores responsables de la administración departamental y de la Política Pública tomarán las medidas administrativas y financieras necesarias para comprometer y aplicar los recursos requeridos para la implementación de esta.

Así mismo, el gobierno departamental y la Empresa de Vivienda de Antioquia – VIVA, gestionarán para la implementación de la política la incorporación otros recursos nacionales e internacionales para el establecimiento de alianzas, convenios y acuerdos con organizaciones públicas, privadas y ONG de los distintos órdenes territoriales y de cooperación, y otras rentas o ingresos de la Empresa de Vivienda de Antioquia - VIVA -en caso de que aplique-, con sujeción a los lineamientos vigentes en materia de contratación y presupuestales aplicables a las Empresas Industriales y Comerciales del Estado.

Edificio Corporativo Departamental José María Córdova (La Alpujarra)
Teléfonos 57 (4) 383 92 00 / 383 92 02 - Medellín - Colombia

Parágrafo. La Gobernación de Antioquia presentará ante la Asamblea Departamental, el proyecto de Ordenanza para aprobación y creación de un Fondo cuenta destinado a vivienda y hábitat en el departamento de Antioquia, el cual deberá considerar tanto, ingresos discrecionales y/o recurrentes para la financiación diferenciada de la presente política pública.

TÍTULO VI. DISPOSICIONES FINALES

ARTÍCULO 21°. AGENDA ANTIOQUIA 2040. La presente política se articulará con el plan estratégico Agenda Antioquia 2040 y tendrá en cuenta los lineamientos y directrices allí consignadas, aportando a la consecución de la visión y los objetivos trazados al 2040 para el Departamento.

ARTÍCULO 22°. RESPONSABLES. Son responsables de implementar esta Política Pública, el departamento de Antioquia, la Empresa de Vivienda de Antioquia – VIVA, o quien haga sus veces, la Secretaría Regional y Sectorial de Desarrollo regional, sostenible y regenerativo (SERES), el Departamento Administrativo de Planeación y la Secretaría de Hacienda.

Son corresponsables todas las entidades centralizadas y descentralizadas de la Gobernación de Antioquia involucradas desde el Plan de Estratégico en el proceso de formulación, implementación, seguimiento y evaluación de las estrategias y mecanismos relacionados con vivienda y hábitat en el Departamento.

ARTÍCULO 23°. VIGENCIA. La presente ordenanza rige a partir de la fecha de su publicación.

Dada en Medellín a los

ANÍBAL GAVIRIA CORREA
Gobernador

JUAN GUILLERMO USME FERNÁNDEZ
Secretario General

SC4887-1

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Honorables Diputados:

Presento a su consideración el proyecto de ordenanza, **"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA LA POLÍTICA PÚBLICA DEPARTAMENTAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT ADECUADOS Y SOSTENIBLES DE ANTIOQUIA", con** fundamento en los siguientes argumentos:

POLÍTICA PÚBLICA DEPARTAMENTAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT ADECUADOS Y SOSTENIBLES DE ANTIOQUIA

Tabla de contenido

Antecedentes 18
Justificación de la propuesta 20
Diagnóstico 27
Dimensiones de la Política Pública 32
Dimensión 1. Planeación regional, lugar adecuado y servicios públicos de la vivienda y el hábitat. 32
Dimensión 2. Tenencia segura de la vivienda y el hábitat 35
Dimensión 3. Asequibilidad y accesibilidad de la vivienda 40
Dimensión 4. Participación social y adecuación cultural en la producción de la vivienda y el hábitat 46
Dimensión 5. Habitabilidad y sostenibilidad de la vivienda y el hábitat 49
Dimensión 6. Gobernanza del sector y gestión del conocimiento 51
Marco legal 55
Bibliografía 63

Antecedentes

La formulación de este proyecto de ordenanza, conocido como "Política Pública Departamental de Vivienda y Hábitat Adecuados y Sostenibles de Antioquia", reconoció la importancia de la participación de diversos actores para ampliar el panorama actual y futuro de la vivienda en el departamento. Estos actores provenientes de diferentes sectores, como el público, el privado, el solidario, la academia, la sociedad civil y organismos internacionales, aportaron su experiencia, conocimiento e ideas para configurar de forma conjunta la Política Pública.

Para lograr guiar y consolidar lo anterior, en el proceso se utilizó la metodología CAP-MAPP, la cual fue aplicada y liderada por la Universidad EAFIT y constó de

Centro Administrativo Departamental José María Córdova (Ala Antiguos)
Calle 42 B 52 - 106 - Piso 9 - Teléfonos 57 (4) 383 92 00 / 383 92 00 Medellín - Antioquia

tres etapas para la formulación y validación de la Política Pública: i. diagnóstico, ii. Formulación de objetivos y metas, y III. Identificación de alternativas de solución. Esta última etapa evaluó la pertinencia y retos de los mecanismos necesarios para operativizarla a nivel regional.

En las etapas de diagnóstico y formulación de objetivos y metas se realizó una exhaustiva búsqueda en fuentes secundarias, como literatura especializada en vivienda, instrumentos normativos y otros documentos relevantes, con el fin de obtener una visión completa y precisa de la situación actual del sector vivienda en el departamento.

Durante este proceso de búsqueda documental, se destacaron los eventos ocurridos en la década de los 90 los cuales jugaron un papel determinante en el ámbito de la vivienda en Colombia.

La ley 3 de 1991 creó el Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social, integrado por entidades públicas y privadas que cumplían con funciones de financiación, construcción, mejoramiento, reubicación y legalización de títulos, y agrupó en subsistemas a las entidades que cumplen funciones de relativa similitud. Estableció el subsidio familiar, reformó el Instituto de Crédito Territorial (ICT) y les dio competencia a las administraciones municipales para coordinar el sistema de vivienda de interés social en sus respectivos territorios con el respectivo apoyo por parte de los gobernadores.

La Ley 3 de 1991 establecía también la creación de los Fondos de Vivienda de Interés Social y reforma urbana, dotados de personería jurídica y manejado con presupuesto especial sometido al régimen fiscal de la entidad territorial donde fuese creado con el encargo de fomentar las Organizaciones Populares de Vivienda. Además, tenía la responsabilidad del desarrollo de políticas de vivienda de interés social en áreas urbanas y rurales, especialmente en vivienda de interés social, coordinando la ejecución de estas con el INURBE y las demás entidades del Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social.

Por otra parte, en el año 1991 se expide la vigente Constitución Política la cual establece que "El Estado fijará las condiciones para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda"

"El subsidio, como instrumento de financiamiento, vinculó el ahorro familiar y el crédito hipotecario y pretendió cambiar de forma importante el cuestionado rumbo de la política de vivienda existente hasta ese momento en el país. Por su parte la política pública se apoyó en estrategias de mercado, la institucionalidad pública se contrajo para favorecer el sector privado y los esfuerzos se centraron en la aplicación del instrumento de financiación del subsidio familiar de vivienda". (Escallón; 2012)

Palacio Administrativo Departamental José María Córdova (La Alpujarra)
Carrera 52 No. 42 - 101 - Teléfonos 57 (4) 383 92 00 / 383 92 02 - Medellín - Colombia

Esta sería una dinámica que se mantendría hasta la actualidad prevaleciendo así el desarrollo de proyectos por parte de privados y supeditando los subsidios a políticas de bancarización.

Posteriormente, en el proceso metodológico de la política pública, se llevaron a cabo tres actividades de carácter participativo. La primera de ellas consistió en una serie de talleres virtuales, en cumplimiento de las recomendaciones de cuidado generadas por la pandemia del COVID-19, para cada subregión. En estos talleres participaron actores municipales responsables del sector, organizaciones y fundaciones privadas comprometidas con el impulso de la vivienda, autoridades ambientales, constructores, cajas de compensación familiar y diversos actores públicos. Gracias a estas actividades, se logró profundizar en el diagnóstico de la vivienda y reconocer de antemano el problema público que debía ser intervenido.

De forma simultánea se hicieron entrevistas a actores que, por su trayectoria, podían complementar y validar el diagnóstico, entre ellos hubo representantes del sector público, privado, solidario y la academia. Por último, se llevaron a cabo nueve grupos focales y presenciales en cada una de las subregiones, con el propósito de determinar las causas de los problemas identificados y estructurar desde allí los objetivos y metas de esta Política Pública.

En la fase III, dedicada a la identificación de alternativas de solución, además de la exhaustiva búsqueda en fuentes secundarias, se organizaron cuatro talleres con la participación de diversos actores que habían acompañado el proceso en las fases I y II. Estos talleres contaron con la presencia de representantes de las subregiones del Valle de Aburrá, Oriente, Occidente, Suroeste y Urabá.

Teniendo en cuenta la información recopilada por medio de las fuentes primarias y secundarias descritas anteriormente, a continuación, se presentan los resultados más concluyentes que respaldan la importancia de esta Política Pública considerando hechos internacionales, nacionales y departamentales. Posteriormente, se describirá el diagnóstico y los resultados segmentados por dimensiones, las cuales logran agrupar los diferentes objetivos planteados por la Política Pública.

Justificación de la propuesta

Una vez analizada la información secundaria y primaria obtenida de diversas fuentes y expertos en materia de vivienda y hábitat del departamento y contenida en los anexos técnicos de la Ordenanza, se identificó que **el problema público de acceso a la vivienda y el hábitat en el Departamento**, estaba permeado no solo por las situaciones que influyen directamente sobre los hogares demandantes de la misma -como el bajo poder adquisitivo, la legalización o los requisitos restrictivos para acceder a subsidios habitacionales por parte de la población informal-, sino también que estaba influenciado por barreras que afectan de manera asimétrica y directa la disponibilidad de la oferta de la vivienda en Antioquia y sus subregiones.

Centro Administrativo Departamental José María Córdova
Calle 42 B 52 - 106 - Piso 9 - Teléfonos 57 (4) 383 92 00 / 383 92 02

Estas barreras que entre otras están relacionadas con las diferentes etapas de la cadena de valor de la vivienda, tienen relación con la lejanía de las viviendas sociales de áreas de trabajo, servicios y dotaciones, así como con la escasez de suelo apto para ser urbanizable y la localización de viviendas en zonas de riesgo, lo cual en conjunto pone en peligro la seguridad habitacional y el bienestar de las familias incluyendo sus variables físicas y económicas de manera diferencial por subregiones.

Por otro lado, el acceso a materiales de construcción y la dificultad para llevar mano de obra a algunos municipios, distritos y subregiones debido a su lejanía representan desafíos adicionales en el desarrollo de viviendas tanto en suelo urbano y rural, esto debido a los elevados costos que puede ocasionar el transporte de materiales, la construcción o incluso la calificación de mano de obra para adelantar la producción de vivienda, siendo esto estructural para entender la oferta por subregiones. Según el informe 'Diagnóstico Nacional de la Vivienda Rural en Colombia' publicado por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, estas problemáticas son propias del contexto colombiano, y deben ser abordadas para garantizar el acceso equitativo a una vivienda adecuada y asequible en el departamento.

Sumado a lo anterior, la composición cultural de Antioquia y las necesidades de vivienda de las diferentes poblaciones, carecen desde el sistema habitacional del reconocimiento explícito de sus formas de habitar y necesidades en la oferta actual de viviendas, en la legalización de la propiedad e incluso en las diferentes opciones de acceso a vivienda que podrían ser ofertadas, generando una desconexión entre las necesidades culturales y poblacionales y las soluciones habitacionales y de acceso en general, ofrecidas por el mercado o por la atención directa a cargo de los programas liderados por los diferentes niveles de gobierno.

Además de las barreras mencionadas anteriormente, se identifica el acceso limitado a información relevante para abordar los retos y barreras del sistema habitacional en el departamento de Antioquia. La falta de información actualizada y accesible dificulta la toma de decisiones informadas y la implementación de políticas efectivas de largo plazo y con focalizaciones específicas.

Si bien, lo expuesto está contextualizado al Departamento, no es un problema ajeno a Latinoamérica o al mundo, por el contrario, el reconocimiento de unas barreras comunes ha permitido que por parte de La Organización de las Naciones Unidas (ONU) en el 2021 se hayan establecido y acordado unos criterios globales para considerar que una vivienda es adecuada y digna para la población para así poder determinar las diferentes políticas, programas y proyectos, así como las características mínimas para mejorar el acceso a vivienda en el mundo. Estos criterios son y tienen por alcance lo siguiente:

> **La seguridad de la tenencia:** la vivienda no es adecuada si sus ocupantes no cuentan con cierta medida de seguridad de la tenencia que les garantice protección jurídica contra el desalojo forzoso, el hostigamiento y otras amenazas.

Centro Administrativo Departamental José María Córdova (La Alpujarra)
Carrera 56 No. 9 - Teléfonos 57 (4) 385 52 00 / 383 92 02 - Medellín - Colombia

Disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructura: la vivienda no es adecuada si sus ocupantes no tienen agua potable, instalaciones sanitarias adecuadas, energía para la cocción, la calefacción y el alumbrado, y conservación de alimentos o eliminación de residuos.

Asequibilidad: la vivienda no es adecuada si su costo pone en peligro o dificulta el disfrute de otros derechos humanos por sus ocupantes.

Habitabilidad: la vivienda no es adecuada si no garantiza seguridad física o no proporciona espacio suficiente, así como protección contra el frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otros riesgos para la salud y peligros estructurales.

Accesibilidad: la vivienda no es adecuada si no se toman en consideración las necesidades específicas de los grupos desfavorecidos y marginados.

Ubicación: la vivienda no es adecuada si no ofrece acceso a oportunidades de empleo, servicios de salud, escuelas, guarderías y otros servicios e instalaciones sociales, o si está ubicada en zonas contaminadas o peligrosas.

Adecuación cultural: la vivienda no es adecuada si no toma en cuenta y respeta la expresión de la identidad cultural.

Estos criterios, desarrollados por expertos internacionales, que son un espejo a su vez de las principales barreras identificadas para el acceso en Antioquia, establecen estándares claros que permiten evaluar si las estrategias, programas y proyectos a adelantar para mejorar el acceso a vivienda, contribuyen al cumplimiento de las condiciones mínimas para ser considerada adecuada en diferentes escenarios, lo que permite consolidar una línea base sobre los mínimos y las apuestas estructurales que debe realizar la Política Pública para el departamento.

Estos criterios y desafíos que deberá articular la política, se asumen teniendo en cuenta la coherencia e interconexión con los retos y compromisos que tiene la Política Pública Departamental de Vivienda y Hábitat Adecuados y Sostenibles de Antioquia en diferentes escalas, como la global, la cual comprende la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Derecho a la ciudad, así como los diferentes pactos, protocolos y convenciones, en los que, como país, asumimos compromisos en pro de la equidad, la vida y la conservación ecológica como los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), sobre los cuales se hará énfasis en los ODS que están más directamente relacionados con la vivienda y el hábitat:

1. Poner fin a la pobreza
2. Hambre y seguridad alimentaria
3. Salud y Bienestar
5. Igualdad de género y empoderamiento de la mujer
6. Agua limpia y saneamiento
7. Energía asequible y no contaminante

Centro Administrativo Departamental José María Córdova (La Alpujarra)
Calle 42 B 52 - 106 - Piso 9 - Teléfonos 57 (4) 383 92 00 / 383 92 01

9. Industria, innovación e infraestructura
10. Reducir las desigualdades entre países y dentro de ellos
11. Ciudades y comunidades sostenibles
12. Producción y consumos sostenibles
13. Acción por el clima / Cambio climático
15. Vida de ecosistemas terrestres
16. Alianzas
17.

Ahora bien, es importante el diálogo transversal de la Política Pública con las dinámicas necesarias para el cumplimiento de los ODS. Esto es porque las posibilidades de acceso a la vivienda son determinadas por las condiciones de pobreza y la distribución del ingreso entre la población. De hecho, en la literatura sobre vivienda inadecuada se expone que las situaciones mencionadas se atribuyen, principalmente, a un estado subyacente de pobreza, bajos ingresos de las familias y el desempleo, es decir, la pobreza o la carencia de capacidad de pago se asocia con el déficit de vivienda (Duncan, 2003).

Cabe agregar que el sector inmobiliario produce el 26% de las emisiones de gases de efecto invernadero en el mundo (World Meteorological Organization & UN Environment Programme, 2018). Además, los edificios son responsables del 38% de las emisiones de carbono relacionadas con el consumo de energía y del 50% del consumo de todos los materiales extraídos (WorldGBC, 2021). Estas cifras que no se alejan de la realidad de los países latinoamericanos, en los que el sector de la construcción, incluyendo la industria de los materiales y la operación de las edificaciones, es responsable de, aproximadamente, el 32% de las emisiones de carbono. En esto hay que tener en cuenta la integración de las emisiones directas e indirectas de las edificaciones y las asociadas a los materiales de construcción (Global ABC, 2020). (Gobierno de Colombia, 2022, p.20). Para el caso de Antioquia, tal y como se reporta en el PIGCC, el sector residencial representa el segundo mayor generador de emisiones a nivel nacional, generando anualmente 0,6 Mton CO_2 eq.

Por otro lado, a escala nacional existen diferentes instrumentos que buscan responder a estos conflictos, los cuales constituyen la política pública de vivienda nacional. Así, en términos normativos, está la Constitución Política, que establece en el artículo 51 que todos los colombianos tienen derecho a una vivienda digna.

En este orden, las decisiones de la Corte Constitucional amplían su definición señalando que ello implica que todas las personas y los hogares cuenten con unas condiciones mínimas de dignidad en las que puedan desarrollar su proyecto de vida. Del mismo modo, el Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, recoge las normas expedidas durante la década del 2000, y la ley 2079 del 2021 tiene por objeto reconocer la política pública de hábitat y vivienda como una política de Estado que diseñe y adopte normas destinadas a complementar el marco normativo dentro del cual se formula y ejecuta la política habitacional urbana y rural en el país. Esto último

Palacio Administrativo Departamental José María Córdova (La Alpujarra)
Carrera 52 - No. - Piso 3 - Teléfonos 57 (4) 383 92 00 / 383 92 02 - Medellín - Colombia

es con el fin de garantizar el ejercicio efectivo del derecho a una vivienda y hábitat dignos para todos los colombianos.

Adicionalmente, en el marco de la vivienda adecuada y asequible y sus repercusiones hacia las nuevas configuraciones y crecimientos del hábitat sostenible, se reconoce la Hoja de Ruta Nacional de Edificaciones Neto Cero Carbono, presentada por el Gobierno Nacional (2022), como metodología para trabajar hacia la descarbonización del sector vivienda. Esta tiene un enfoque de ciclo de vida completo y, por tanto, propone metas de reducción carbono operacional y carbono embebido escalonadas entre el 2030 y el 2040. El propósito de esto es lograr edificaciones neto cero carbono en el 2050.

Entre los instrumentos no normativos, el Ministerio de Vivienda, Territorio y Ciudad expidió, la Política Pública de Vivienda Rural (2020), la cual propende solucionar adecuadamente el déficit habitacional de los hogares rurales. Lo anterior se entiende en asegurar el acceso a una vivienda digna, es decir, una vivienda que permita a sus habitantes llevar una vida saludable, segura y sea sostenible para desarrollar un proyecto de vida en el campo. (p. 38)

Si bien estos instrumentos dan línea a la política nacional sumados a la nueva Ley 338 de 2023, Plan de Desarrollo Nacional Colombia potencia mundial de la vida, a nivel departamental diferentes instrumentos de planeación sustentan la necesidad de formular la primera política pública social de vivienda del departamento. Así, por ejemplo, el Plan de Ordenamiento Departamental y el Plan de Desarrollo de Antioquia "Unidos por la Vida" (2020-2023) señala: "Las dinámicas de incremento poblacional de estos territorios deben ser atendidas por políticas públicas de vivienda, que promuevan soluciones dignas para toda la población, garantizando también entornos sostenibles, accesibles, seguros y de calidad" (p. 308).

En este sentido, se establece como objetivo del componente 1 "Antioquia, hábitat sostenible" de la línea 3 "Nuestro planeta" del Plan de Desarrollo (2020):

> Construir un hábitat sostenible y resiliente para Antioquia a través de la generación, mejoramiento, titulación y legalización de viviendas, el acceso al agua potable y al saneamiento básico, así como la consolidación de la infraestructura física de los municipios del Departamento como garantía de construcción de paz y equidad territorial. (p. 310)

De igual forma, para el cumplimiento de las proyecciones en materia de vivienda descritas en la Visión 2040 (VIVA, 2022), se establece como base la formulación de la política social de vivienda y hábitat, que facilite la accesibilidad a una vivienda digna para las familias del departamento, a través de la gobernanza del sector, el fomento del cierre financiero mediante el acceso a créditos y subsidios, el fortalecimiento de la oferta de vivienda, la gestión social del hábitat y la vivienda consciente y sostenible. (¶. 43)

En el marco de la visión de largo plazo y de su misión y los retos de sostenibilidad y Re generatividad inmersos en la AA2040, la Empresa de Vivienda de Antioquia –

VIVA considera que, adicional a los criterios mínimos relacionados con vivienda adecuada, la cual busca garantizar el bienestar de las familias integrando sus entornos pero también su nivel de bienestar, el departamento, debe enfocar sus estrategias, programas y proyectos del sistema habitacional con enfoque en vivienda adecuada a cumplir con unos criterios mínimos de sostenibilidad, que involucren tanto la producción de vivienda como el ciclo de vida de las personas y sus hogares.

Según esto, para la ordenanza propuesta, la vivienda sostenible es aquella edificación habitacional que durante todo su ciclo de vida promueve una calidad de vida óptima para los individuos, las familias y las comunidades, al mismo tiempo que respeta y cuida el entorno natural y se adapta a las condiciones climáticas mediante la materialidad y el diseño y el reconocimiento de su entorno, mientras garantiza la seguridad, la comodidad, la ergonomía y las actividades diarias necesarias para el desarrollo integral de las personas como seres humanos y ciudadanos. Esto implica su participación en procesos afectivos, educativos, comunicativos, comerciales, recreativos y de salud, pero también que representa la esencia de sus habitantes y la cultura de las comunidades, siendo asequible, flexible, funcional y promoviendo la equidad.

La aplicación de estos criterios para dar cumplimiento al principal desafío de Antioquia para el año 2040 en materia de vivienda y hábitat que es lograr un déficit habitacional cero, permite reconocer una serie de retos de carácter técnico, sociocultural y económico para su cumplimiento. Entre estos retos, se identifica el aumentar las posibilidades de adquisición de vivienda para la población de bajos ingresos mediante diferentes mecanismos de financiación y considerando las asimetrías de las subregiones, contribuir a las directrices relacionadas con la gestión del riesgo y el ordenamiento territorial para la vivienda, destacar e incluir de manera adecuada la vivienda con enfoque diferencial, étnico, y de género, disponer de terrenos habilitados para el desarrollo de vivienda adecuada y asequible y abordar el desequilibrio urbano-rural del territorio antioqueño a través de proyectos de vivienda.

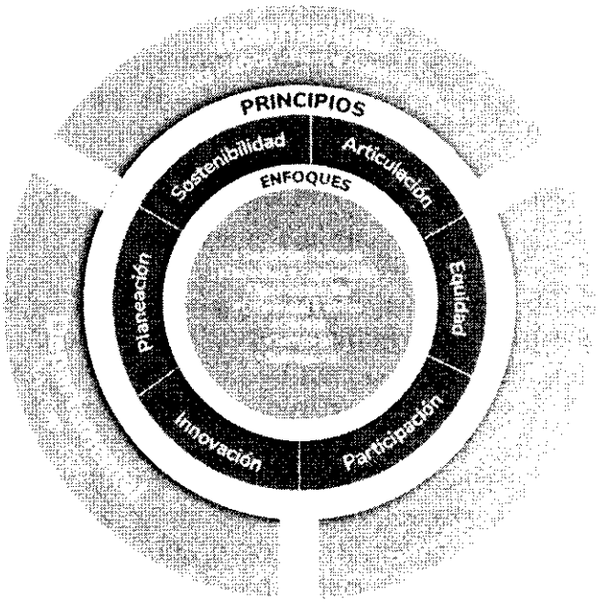
Así pues, la búsqueda emprendida por la Gobernación y la Empresa de Vivienda de Antioquia – VIVA para la eliminación del déficit habitacional en el 2040 no solo se reduce a la construcción o mejoramiento de vivienda, sino también a la disminución de los niveles de inequidad y la consolidación de nuevas dinámicas conscientes desde el consumo, apropiación cultural y desarrollo económico en los municipios y distritos del departamento, abarcando la problemática desde el ordenamiento territorial y finalizando con la gobernanza de las propuestas.
Por lo anterior, la Política Pública Departamental de Vivienda y Hábitat Adecuados y Sostenibles de Antioquia se vincula a la Agenda Antioquia 2040 y al Plan de Ordenamiento Departamental, mediante el reconocimiento de los acuerdos y directrices internacionales como un hecho de Gobernanza y prospectiva en el que las dinámicas enmarcadas hacia la vivienda y el hábitat serán parte del plan estratégico territorial para el desarrollo del departamento por medio de la habilitación de la mayor cantidad de mecanismos técnicos, económicos y socioculturales que permitan alcanzar el déficit habitacional 0. Esto con fundamento en la participación

Centro Administrativo Departamental José María Córdova (La Alpujarra)
Carrera 56 - Nro. 9 - Teléfonos 57 (4) 383 92 00 / 383 92 02 - Medellín - Colombia

de la ciudadanía, asociación de actores del desarrollo, generación de conocimiento colectivo y proyectos, programas e indicadores de largo plazo, en el marco una Antioquia equitativa, con identidad, sostenible y regenerativa, competitiva, y con buena gobernabilidad.

A su vez, tal y como se ha expresado a lo largo de este documento, esta política busca atender y responder a las particularidades del territorio con relación a las necesidades y dinámicas de vivienda y hábitat de las comunidades antioqueñas y sus subregiones, pero también a sus condiciones sociales y culturales, esto con el fin de maximizar los efectos positivos en la población más vulnerable del departamento. Por lo anterior y con el fin de abarcar las diferentes condiciones y escalas, la presente política, propone e integra los siguiente principios y enfoques, los cuales son atendidos e incorporados de manera obligatoria y diferencial dentro de las dimensiones, estrategias y mecanismos propuestos:

Figura 1. Principio y enfoques propuestos para la Política pública



Fuente: Elaboración propia.

Transversal a lo anteriormente expuesto, es valioso resaltar que esta política busca intervenir un problema actual frente a la financiación de la vivienda adecuada y asequible en el departamento, la cual no cuenta con ingresos recurrentes para su atención ni cumplimiento de metas de largo plazo, lo que ocasiona que el cumplimiento de las metas y la atención de los hogares no sea consecuente con el ritmo de crecimiento del problema público.

Por lo anterior y si bien los instrumentos nacionales y departamentales enunciados orientan la línea técnica en materia de vivienda, las entidades de la Gobernación de Antioquia encargadas del desarrollo de planes, programas y proyectos en materia

Centro Administrativo Departamental José María Córdova (La Alpujarra)
Calle 42 B 52 - 106 - Piso 9 - Teléfonos 57 (4) 383 92 00 / 383 92 02 - Medellín - Colombia

de vivienda y hábitat sostenible, se propone: presentar el proyecto de ordenanza con la Política Pública Social de Vivienda y Hábitat Sostenible de Antioquia. Así, esta se adaptará a las condiciones territoriales del departamento, se reconocerá la diversidad de las subregiones, gobierno y, con ello, las necesidades y retos sistémicos.

Todo lo dicho, en reconocimiento del papel articulador de los gobiernos intermedios para que se cumplan las directrices nacionales y con la intensión de que el departamento cuente con una hoja de ruta de intervención pública propia de largo plazo y alineada a la Visión 2040, para recibir y gestionar la vivienda y el hábitat de manera adecuada y lograr la meta del déficit habitacional cero para el mismo plazo. Por ello, a continuación, se presenta el diagnóstico de las necesidades en materia habitacional del departamento de Antioquia identificadas en los talleres subregionales, en las mesas con expertos y en la lectura de fuentes primarias y secundarias de información para la problematización del problema público, así como la propuesta de construcción de dimensiones estrategias y mecanismos para atenderlo.

Esta exposición de motivos tiene como objetivo contextualizar a todos los sectores interesados en esta política —participantes en la construcción, aprobación e implementación de esta—, y mostrar las bases y visión que justifica la importancia de la Política Pública Departamental de Vivienda y Hábitat Adecuados y Sostenibles de Antioquia para garantizar el acceso a vivienda de la población vulnerable del departamento mediante la habilitación de mecanismos técnicos, económicos y socioculturales de orden departamental. Por lo anterior, este es un documento diagnóstico que presenta, de forma breve, los antecedentes que permiten entender su problema, las dimensiones que responden al problema público y su sustento normativo[1].

Diagnóstico

Uno de los determinantes para el acceso de una familia a la vivienda son los ingresos, dependientes de la situación de empleo en la que se encuentran los miembros del hogar para poder lograr el cierre financiero que le permita acceder al inmueble. De igual forma, la vivienda formal es escasa y cara en relación con los niveles salariales de la mayor parte de la población (Tipple y Willis, 1991). De acuerdo con el Plan de Desarrollo de Antioquia "Unidos por la Vida" (2020-2023), el déficit de vivienda del territorio ha contribuido a aumentar la brecha de inequidad.

Por lo anterior, es importante tener en cuenta las condiciones sociodemográficas del departamento y un breve diagnóstico en materia de pobreza, empleo y vivienda, los cuales determinan la necesidad de formular la Política Pública Departamental de Vivienda y Hábitat Adecuados y Sostenibles de Antioquia.

[1] Para la construcción de la exposición de motivos se tuvo en cuenta un documento diagnóstico del problema de Política Pública a responder y un mapa de actores. Para la ampliación de este contenido, ambos documentos se adjuntan a continuación.

Centro Administrativo Departamental José María Córdova (La Alpujarra)
Carrera 52 - Piso 9 - Teléfonos 57 (4) 383 92 00 / 383 92 02 - Medellín - Colombia

Empleo e ingresos

A nivel nacional, según datos del DANE (2023), el desempleo en abril de 2023 fue de 10,7%, la tasa global de participación fue de 64,6%, y la tasa de ocupación fue de 57,7%. . Según datos de la Encuesta de Calidad de Vida de Antioquia (2021), los indicadores más altos de desempleo están en las zonas urbanas. En el 2021 el porcentaje era de 9,79%, y la ruralidad representó el 6,33%. Asimismo, de acuerdo con la Encuesta, el 11,81% de las mujeres están en condición de desempleo y 7,21 % de los hombres en edad de trabajar.

Desde la perspectiva territorial existen desequilibrios frente al mercado de trabajo y la tasa de desempleo en cada una de las subregiones del departamento. Urabá y Valle de Aburrá son las subregiones con mayores índices de desempleo.

Ahora bien, en materia de ingresos, el promedio de la población ocupada en el departamento para el 2021 era de 1'070.918 pesos colombianos (COP). En las zonas urbanas de $1'125.204 COP y en las zonas rurales de $842.991 COP. En las subregiones hay diferencias significativas entre las que mayor y menor promedio de ingresos tienen. Valle de Aburrá, Oriente y Norte son las subregiones con mayores ingresos promedio y Suroeste y Urabá las de menores ingresos promedio.[2]

Pobreza

Para el año 2021, Antioquia presentó un índice de pobreza monetaria de 29,3% y de 7,3% de pobreza monetaria extrema (DANE, 2021). Por su parte, el índice de pobreza multidimensional, el cual refleja las múltiples carencias que enfrentan las personas y familias pobres en las dimensiones de empleo, educación, salud, vivienda e infancia y adolescencia, reflejó que para el 2021, el 10,31% de los antioqueños vivían en condiciones de pobreza multidimensional. En el área urbana esta cifra fue de 7,68%, mientras que en el área rural fue de 19,96%, según la Encuesta de Calidad de Vida (2021).

Para medir la pobreza multidimensional desde la dimensión vivienda, se tienen en cuenta las siguientes variables:

Tabla 1. Variables en la dimensión vivienda del departamento de Antioquia, 2018

Variable	Total	Cabeceras	Centros poblados y rural disperso
Hacinamiento crítico	7,3	7,8	5,5
Inadecuada eliminación de excretas	14,3	5,1	48,4
Material inadecuado de paredes exteriores	3,6	4,3	1,0
Material inadecuado de pisos	3,3	0,7	13,3

[2] A julio de 2020, según datos de Asocajas, en Colombia 9.553.106 personas están afiliadas a cajas de compensación familiar, y en el departamento de Antioquia 1.708.852.

Centro Administrativo Departamental Jose María Córdova (La Alpujarra)
Calle 42 B 52 - 106 - Piso 9 - Teléfonos 57 (4) 383 92 00 / 383 92 02 - Medellín

Sin acceso a fuente de agua mejorada	13,1	2,8	51,2

Fuente: DANE - Encuesta Nacional de Calidad de Vida, 2018.

De acuerdo con estas cifras, el hacinamiento crítico se concentra en los centros urbanos. Sin embargo, en el contexto rural están las principales privaciones en materia de inadecuada eliminación de excretas, material inadecuado de paredes exteriores, material inadecuado de pisos y sin acceso a fuente de agua mejorada.

Por su parte, la Encuesta de Calidad de Vida de Antioquia (2019), que mide las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) de los antioqueños, registra un indicador de 11,71% de hogares pobres por NBI —representa el 11,78% del porcentaje de la población— y 1,83% de hogares en condición de miseria por NBI —representa el 2,02% del porcentaje de la población—. La subregión con mayor proporción de la población en pobreza por NBI es el Urabá con 28,5% seguido del Nordeste con 26,7%.

Como se puede inferir de todos estos datos sobre empleo, ingresos y pobreza, el problema público del déficit habitacional (cuantitativo y cualitativo), que se materializa en la inaccesibilidad a una vivienda digna y sostenible en Antioquia, está condicionado por variables que no son del todo propias del sector Vivienda, Ciudad y Territorio (ver Decreto 1077 de 2015). Esto es lo que se conoce como el "meta-problema" en una política pública.[3]

Resulta claro, entonces, que el acceso a la vivienda en Antioquia debe tener en cuenta variables demográficas, sociales, urbanas y económicas relacionadas con el mercado laboral, la tasa de urbanización, la distribución de los ingresos, la pobreza y la pobreza extrema, entre otras.

Actores de la política pública

Adicional a las variables sociodemográficas que orientan la formulación de las dimensiones de la Política Pública Departamental de Vivienda y Hábitat Adecuados y Sostenibles, es importante tener en cuenta el ecosistema de actores que hacen parte y se comprometen con esta, con el fin de que se pueda identificar más adelante en instrumentos como el plan de acción, el nivel de compromiso e intervención de estos. Los 108 actores identificados y ampliados en el Documento Técnico de Soporte hacen parte del sector privado, academia, sector público, comunidad y cooperación internacional.

Actores del Sistema Habitacional

[3] El primer acercamiento a la delimitación y/o estructuración del problema se da a través de la definición del "meta-problema". Se trata de un problema más amplio, poco estructurado, incluso difuso, que engloba y condiciona el problema. En ese sentido, la tarea del análisis profesional de políticas públicas es constituir una entidad de segundo orden que es la clase de todos los problemas de primer orden, que son sus miembros (Dunn, 2015). El "meta-problema" incluye muchas representaciones de problemas de múltiples y diversos interesados en la política. El número de estas representaciones construidas socialmente parece inmanejable. Además, son muy dinámicos y están dispersos a lo largo de todo el proceso de formulación de la política (Veselý, 2007).

Centro Administrativo Departamental José María Córdova (La Alpujarra)
Carrera 56 # 42 - 101 - Teléfonos 57 (4) 383 92 00 / 383 92 02 - Medellín - Colombia

- ***Sector Privado:*** *Constructores privados; Corporación, asociación o fundación; Sector cooperativo o solidario; Proveedores de Materiales y de Maquinaria; Agendas Certificadoras; Empresas de Manejo de RCD; Cajas de Compensación Familiar; Entidades Financieras Privadas; Gremios.*
- ***Academia:*** *Instituciones Educativas*
- ***Cooperación Internacional***
- ***Comunidad:*** *Organización Cívica, Social y Comunitaria; Organizaciones Populares de Vivienda OPV y las autoridades étnicas.*
- ***Sector Público:*** *Gobierno Nacional; Corporaciones político – administrativas; Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios; Corporaciones Autónomas Regionales; Entidades Financieras Públicas; Gobierno Local; Gobierno Departamental; Organismos de Control y esquemas asociativos.*

En el escenario público y directo a la implementación de la política, son importantes las relaciones de coordinación entre el Gobierno Nacional en cabeza de Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio; el nivel departamental en cabeza del SERES – Secretaría de Infraestructura física y Secretaría de Ambiente y Sostenibilidad- y de la Empresa de Vivienda e Infraestructura de Antioquia – VIVA, el Departamento Administrativo de Planeación, los municipios y sus FOVIS, el Fondo Nacional de Ahorro y las Empresas de Servicios Públicos.

Se identifica que la gobernanza de la Política Pública de vivienda y hábitat departamento está en cabeza del Gobernador, el Departamento Administrativo de Planeación, Secretaría de Infraestructura Física, la Empresa de Vivienda de Antioquia – VIVA, las Empresas de Servicios Públicos (ESP) y las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR).

En un segundo escenario, con otro nivel de incidencia están algunos actores privados, dentro de los que se destacan los constructores privados, las Cajas de Compensación Familiar (CCF), las corporaciones y fundaciones privadas y las Organizaciones Populares de Vivienda (OPV), los Bancos de primer piso, las Cooperativas de Ahorro y Crédito y las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR).

A partir de las variables sociodemográficas y el mapeo de actores, se diseñaron las diferentes alternativas de solución al problema público identificado, las cuales para efectos del presente proceso serán definidos como mecanismos.

En este sentido, el proyecto de Política Pública Departamental de Vivienda y Hábitat Adecuados y Sostenibles de Antioquia tiene seis partes denominadas títulos y tres niveles de jerarquía y que se encuentran ubicados en el título IV del proyecto de ordenanza titulado "Dimensiones, estrategias y mecanismos".

Centro Administrativo Departamental José María Córdova Cra 52 Medellín
Calle 42 B 52 - 106 - Piso 9 - Teléfonos 57 (4) 383 92 00 / 383 92 02 Medellín - Antioquia

TÍTULO I. En el que se establecen las disposiciones iniciales como objeto, ámbito de aplicación, incorporación y definiciones

TÍTULO II. Establece los principios generales y enfoques que orientan la política.

TÍTULO III. En este se desarrollan los objetivos general y estratégicos de la política así como la definición de su estructura estratégica.

TÍTULO IV. Abarca la descripción y desarrollo temático de las dimensiones, estrategias y mecanismos que componen la política pública.

TÍTULO V. Planeación, financiación, monitoreo, seguimiento y evaluación. El cual incluye los instrumentos para la implementación de la política, otras estrategias y mecanismos y su procedimiento para la propuesta, así como las acciones descritas en el título.

TÍTULO VI. Disposiciones finales. Alineación con agendas de mediano y largo plazo, responsables y vigencia de la política.

La estructura estratégica está conformada por los tres niveles mencionados anteriormente que articulan de manera integral los principios, enfoques y objetivos de la Política Pública Departamental de Vivienda y Hábitat Adecuados y Sostenibles de Antioquia:

1. **Dimensiones:** son pilares que permiten la caracterización del problema público para contribuir al cumplimiento del objeto articulando de manera integral los criterios internacionales de vivienda y hábitat adecuados. Estas dimensiones son:
    a. Planeación regional, lugar adecuado y servicios de la vivienda y el hábitat
    b. Tenencia segura de la vivienda
    c. Asequibilidad y accesibilidad de la vivienda y el hábitat
    d. Participación social y adecuación cultural en la producción de la vivienda y el hábitat
    e. Habitabilidad y sostenibilidad de la vivienda
    f. Gobernanza de la información y gestión del conocimiento

2. **Estrategias:** es la planificación estratégica de un conjunto de mecanismos o acciones que contribuyen al cumplimiento de los objetivos estratégicos definidos para la política y agrupados por dimensión.

3. **Mecanismos:** son herramientas y acciones económicas, técnicas y/o socioculturales que permiten operativizar y realizar seguimiento a la implementación de las estrategias y al cumplimiento de las metas trazadas para la Política pública.

Edificio Administrativo Departamental José María Córdova (La Alpujarra)
Carrera 56 - Piso 5 - Teléfonos 57 (4) 383 92 00 / 383 92 02 - Medellín - Colombia

Con el objetivo de exponer las bases que dan sustento a las estrategias que se formulan, a continuación, se presentará una descripción y breve diagnóstico de estas, así como la importancia de los mecanismos presentados en el proyecto de ordenanza. Lo anterior, facilitará entender la relevancia de estos como horizonte estratégico de la Política Pública.

Dimensiones de la Política Pública

Dimensión 1. Planeación regional, lugar adecuado y servicios públicos de la vivienda y el hábitat.

Esta dimensión aborda los aspectos relacionados con la planeación y el ordenamiento territorial, la relevancia de la subregionalización en nuestro contexto, el criterio de lugar adecuado establecido por la ONU y la disponibilidad de servicios públicos en la vivienda. Pero sobre todo, el cómo todas estas variables son determinantes en el objetivo de disminuir el déficit habitacional en el departamento de Antioquia.

Los instrumentos de ordenamiento territorial se definen como un conjunto de acciones político-administrativas que buscan la planeación física, social y económica de los municipios, mediante la implementación de un instrumento reglamentario con la capacidad suficiente para determinar la utilización, ocupación y transformación del territorio, procurando un desarrollo equilibrado y armónico en el cual se incluyan el hábitat y la vivienda como ejes principales de transformación.

Si bien los instrumentos de ordenamiento territorial no determinan de forma exclusiva la disposición de la vivienda, esta no puede concebirse sin los lineamientos y directrices del ordenamiento territorial y ambiental, ya que estos concretan todos los requisitos para que además de vivienda, se pueda desarrollar el hábitat de forma integral, segua y sostenible. Por lo anterior, adicional a las entidades territoriales, uno de los actores más importantes que determinan las condiciones para el desarrollo de un lugar adecuado son las autoridades ambientales (CAR), ya que, de acuerdo con sus facultades y competencias, pueden impactar directamente el desarrollo de vivienda.

Sumado a lo anterior, es importante mencionar que en Antioquia más de la mitad de los instrumentos de ordenamiento territorial del departamento tienen un retraso en su actualización normativa de once (11) o más años con respecto de las dinámicas de ocupación de los territorios, lo que impacta de forma directa los desarrollos inmobiliarios y se traduce en dificultades para la habilitación de suelos para vivienda adecuada en lugares con acceso a servicios, empleo y otras necesidades básicas que inciden directamente en la calidad de vida y bienestar de los hogares y que tienen impacto a su vez en la asequibilidad y accesibilidad de esta.

A su vez y debido a la desactualización normativa, no es posible determinar el porcentaje de suelo habilitado o habilitar para el desarrollo de vivienda VIS y VIP en el Departamento. Ello conlleva a que los procesos de urbanización de este tipo de

Centro Administrativo Departamental José María Córdova (La Alpujarra)
Calle 42 B 52 - 106 - Piso 9 - Teléfonos 57 (4) 383 92 00 / 383 92 02 - Medellín - Colombia

viviendas tanto en suelo urbano como rural, desde su estructuración hasta su desarrollo liderado por los diferentes actores del sistema, sean difíciles de abordar y ejecutar, por la ausencia de instrumentos normativos que los direccionen o reglamenten.

No obstante, a pesar del retraso y desactualización de estos instrumentos, la dinámica de ocupación del departamento es continua, demostrado esto por el porcentaje de ocupación del suelo urbano y m2 edificados en las ciudades, los cuales reportan para la toda la región un uso habitacional del 60.09% y para el suelo rural es del 2.87% (Universidad EAFIT y Empresa de Vivienda de Antioquia - VIVA, 2021). Demostrando así la relevancia que tiene el sistema habitacional y el uso residencial dentro del ordenamiento territorial del departamento.

Por otra parte, la ausencia de estudios técnicos para determinar y gestionar zonas de amenaza y riesgo de escala municipal, el crecimiento de los asentamientos informales en suelos con riesgo y las afectaciones cualitativas y cuantitativas de vivienda ocasionadas por el cambio climático, han causado un alza en el déficit habitacional del departamento, un indicador que se proyecta como incremental si no hay una adecuada adaptación y mitigación, así como una articulación de actores tanto desde el ordenamiento territorial como desde la organización social y comunitaria para afrontarlo. Con respecto a lo anterior, es valioso mencionar que en Antioquia entre el periodo 2020-2022 se reportaron 13.924 viviendas con afectaciones a su estructura o composición y 8.812 como pérdida total, las cuales deben ser consideradas dentro del déficit cualitativo y cuantitativo respectivamente (DAGRAN, 2022). Esto, sumado al índice de riesgo ajustado por capacidades de los municipios de Antioquia donde el 46% de los municipios se encuentran por encima del promedio nacional (DNP,2018) justifica la necesidad de evaluar el riesgo desde las condiciones de ubicación adecuada de la vivienda y el hábitat.

Es por lo anteriormente expuesto que la presente dimensión tiene por objetivo definir estrategias y habilitar mecanismos departamentales para la prevención, atención y mitigación del riesgo en la vivienda y hábitat. Lo anterior, integrando estrategias de ordenamiento territorial y asistencia técnica para asegurar la disponibilidad de servicios públicos y un lugar adecuado y habitable para programas y proyectos de vivienda y hábitat.

En cumplimiento de lo anterior, se establecen las siguientes estrategias y mecanismos:

Estrategia 1. Habilitación de lugares adecuados e infraestructura de servicios públicos. Orientada a la identificación, administración y gestión de suelo o activos con destinación de vivienda adecuada y asequible y al cierre de brechas relacionadas con la conexión y acceso a servicios públicos en el suelo rural del Departamento de Antioquia. Los siguientes serán mecanismos para la implementación de esta estrategia:

A. **Estructurar e implementar el banco inmobiliario y de suelos departamental de vivienda y hábitat con el fin de contribuir a los**

Centro Administrativo Departamental José María Córdova (La Alpujarra)
Carrera 52 - Calle 42 - Teléfonos 57 (4) 383 92 00 / 383 92 02 - Medellín - Colombia

diferentes mecanismos de tenencia segura y asequibilidad planteados en la presente Ordenanza.

Se propone crear el **Banco Inmobiliario y de suelos Departamental de Vivienda y Hábitat** el cual tendrá como función, identificar y gestionar posibles suelos y activos para el desarrollo y el acceso a vivienda adecuada y asequible.

Este mecanismo busca establecer alternativas de solución para uno de los inhibidores más relevantes que tiene el acceso a la vivienda en el departamento, el cual es la disponibilidad y habilitación de suelos adecuados para el desarrollo de proyectos, así como la no disponibilidad de viviendas existentes que permitan la promoción e implementación de otros mecanismos de acceso a vivienda. Al constituir un banco inmobiliario y de suelos se crean las bases para promover la consolidación un parque público de vivienda adecuada con el objetivo de aumentar y reconocer el suelo disponible y la cantidad de viviendas disponibles para la promoción de otras formas de tenencia y acceso a vivienda como lo son el alquiler, los fideicomisos colectivos o los comodatos.

B. Crear un subsidio en especie o en dinero para las conexiones intradomiciliarias de servicios públicos domiciliarios ligado a los programas y proyectos de mejoramiento de vivienda.

Este mecanismo busca garantizar la conexión y disponibilidad de servicios públicos como condición mínima de la vivienda para habilitar potenciales beneficiarios de mejoramiento de vivienda en el departamento contribuyendo así a la disminución del déficit cualitativo.

Estrategia 2. Vivienda de emergencia y reasentamiento. Orientada a la financiación para la construcción y mejoramiento de vivienda afectada por desastres naturales, así como a la prevención y mitigación de riesgos identificados en sus entornos. Los siguientes serán mecanismos para la implementación de esta estrategia:

A. Crear un ingreso y destinación específica de recursos para la atención de vivienda de emergencia en el departamento

El cual busca que el departamento tenga capacidad jurídica, técnica mediante un fondo, subcuenta o un rubro con destinación específica de sus recursos para atender de manera prioritaria, las necesidades cuantitativas y cualitativas de vivienda que están derivadas de los desastres naturales producto del cambio climático.

B. Crear e implementar del plan departamental de reasentamientos humanos.

Centro Administrativo Departamental José María Córdova (La Alpujarra)
Calle 42 B 52 - 106 - Piso 9 - Teléfonos 57 (4) 383 92 00 / 383 92 02

Finalmente, se propone en el marco de las afectaciones y desastres ocasionados por diferentes factores de amenaza y riesgo, la creación e implementación de las acciones necesarias para diseñar el **Plan Departamental de Reasentamientos Humanos** para zonas de alto riesgo no mitigable, la cual se presenta como necesaria dadas las condiciones invernales periódicas, en las cuales se ha podido constatar que muchas de las viviendas afectadas por los diferentes fenómenos naturales, no hacían parte del déficit habitacional del departamento. En este sentido, es imprescindible que dentro de esta estrategia se haga un censo del territorio para identificar las viviendas en riesgo y priorizar los estudios detallados, sus mejoramientos o el reasentamiento de estas.

Lo anterior, con el fin de brindar seguridad a los hogares con alta vulnerabilidad que habitan en suelos con condiciones de riesgo. De igual manera, se busca dar respuesta al déficit incremental que se ha venido acumulando a raíz de los diferentes eventos naturales.

Dimensión 2. Tenencia segura de la vivienda y el hábitat

Esta dimensión desarrolla las estrategias y mecanismos para promover la seguridad de la tenencia la cual considera un conjunto de relaciones con respecto a la vivienda y a la tierra, establecidas en el derecho regulado o cotidiano, o mediante acuerdos no oficiales o híbridos, que permiten vivir en el hogar en condiciones de seguridad, paz y dignidad (ONU,2014).

La seguridad de la tenencia es uno de los aspectos básicos a fortalecer en el marco de la Política pública pues busca no solo garantizar la *protección jurídica contra el desalojo forzoso, el hostigamiento y otras amenazas* (OHCHR,2009) sino también reconocer otras formas de tenencia de la propiedad en función de la cultura, las formas de habitar y las condiciones particulares de las poblaciones para poder intervenir de manera diferencial en estas.

Tal y como se definen en la Resolución 15/8, el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, estas otras formas de tenencia son:

Los derechos de posesión: El reconocimiento jurídico de los derechos de los que ocupan la tierra o las viviendas públicas, privadas o de la comunidad durante un período determinado, mediante una prescripción adquisitiva de tierra o de viviendas, otorgándoles prelación sobre los derechos de los propietarios ausentes o del Estado

Los derechos de uso: El derecho de las personas al uso en determinadas condiciones de la propiedad pública o privada para satisfacer sus necesidades de vivienda debería ser reconocido y protegido por la ley y la política

El alquiler: Alquilar una parcela, vivienda o habitación a un propietario privado o público proporciona acceso a la vivienda a muchas familias pobres de

Archivo Público Archivo Departamental José María Córdova (La Alpujarra)
Piso 1 - Bloque 9 - Teléfonos 57 (4) 383 92 00 / 383 92 02 - Medellín - Colombia

zonas urbanas12. El alquiler entraña el derecho al uso de la vivienda durante un período de tiempo a un precio determinado, sin transmisión de la propiedad, sobre la base de un contrato escrito o verbal.

La plena propiedad: La propiedad individual otorga un control total sobre la vivienda y la tierra, sin perjuicio de lo dispuesto en la ley y la reglamentación local, así como de los derechos de prescripción adquisitiva y del poder de expropiación del Estado.

La tenencia colectiva: Existen diversos tipos de arreglos de tenencia colectiva en los que se comparten los derechos de propiedad, alquiler o uso sobre la tierra y la vivienda con arreglo a estructuras de gobernanza conjunta. Los derechos se otorgan a las personas de conformidad con las normas establecidas por el grupo o la costumbre local.

Las cooperativas de vivienda: son establecidas por un grupo de personas que constituyen una persona jurídica para elaborar y mantener un proyecto de viviendas en aras del beneficio colectivo de sus miembros.

Los fideicomisos colectivos de tierras: están en manos de organizaciones controladas por comunidades sin ánimo de lucro que adquieren tierras con el propósito de proporcionar viviendas asequibles. Las tierras se retiran del mercado especulativo para que sigan siendo asequibles y estén disponibles mediante contratos de arrendamiento a largo plazo para viviendas, empresas, instalaciones comunitarias e instalaciones para la agricultura urbana.

Los modelos de tenencia híbridos: se combinan las cooperativas y los fondos de tierras comunitarias. . (ONU, 2014)

Lo anterior no es ajeno a Colombia ni a Antioquia, donde por ejemplo para el marco de la propiedad colectiva, se identifica que esta está

Consagrada en la Constitución Política de Colombia de 1991. Si bien se reconoce la titularidad colectiva de resguardos indígenas y tierras de las comunidades negras/ afrodescendientes, existen cada vez más posibilidades de que las zonas de reservas campesinas sean consideradas como una figura similar en términos de protección de derechos del campesinado.

En el caso de las comunidades indígenas, existen cuatro procedimientos específicos para la seguridad jurídica de la propiedad colectiva, regulados por el Decreto 2164 de 1995.

Para las comunidades afrocolombianas, la única figura existente es la consagrada en la Ley 70 de 1993, que incorporó por primera vez en el ordenamiento jurídico nacional el reconocimiento fundamental del territorio para estas comunidades. Dos años después de esta ley, se expidió el Decreto reglamentario 1745 de 1995, en el que se estipulan los

Centro Administrativo Departamental José María Córdova (La Alpujarra)
Calle 42 B 52 - 106 - Piso 9 - Teléfonos 57 (4) 383 92 00 / 383 92 02 Medellín - Colombia

procedimientos para tal fin. Este instrumento afirma que "se reconoce a las Comunidades Negras el derecho a la propiedad colectiva de las tierras baldías que han venido ocupando en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico, y en otras zonas del país" (Decreto1745 de 1995). (Herrera, J; 2017)

Por otra parte, en el ámbito tradicional de tenencia y seguridad de la vivienda referido a Plena propiedad en Antioquia, se puede identificar que al momento de procurar atender la problemática expuesta, revela la falta de articulación con los demás actores relevantes en la dimensión (Superintendencia de Notariado y Registro y Agencia Nacional de Tierras), pues los procesos de saneamiento predial, legalización y titulación, en su gran mayoría, exceden las capacidades instaladas de las administraciones así como el presupuesto de los hogares de bajos recursos y como reflejo de esto, los trabajos son de largo aliento y los resultados de los mismos son progresivos. Para la zona urbana, el número de propietarios es de 1.079.228, mientras que se registran 813.574 predios legalizados. El panorama en el área rural es muy similar pues se registran 176.505 propietarios y solo 149.730 predios.

Adicional a lo expuesto en materia de la tenencia de vivienda de los hogares en el departamento, se identifica en la Encuesta de Calidad de Vida del 2021 de la Gobernación de Antioquia, que el 48,5% de los hogares en Antioquia que tienen acceso a vivienda, viven en una vivienda propia pagada, seguido este % por el 37,9% los cuales viven en arriendo, 4% en vivienda propia pagando, 6,6% en usufructo, 1,4% viven como ocupantes de hecho sin proceso de legalización iniciados, 0,7% sin procesos iniciados y 0,4% en anticresis.

El % anterior, demuestra que la posesión de vivienda propia-pagada y propia-pagando está descendiendo, y está siendo reemplazada por otras formas de tenencia como el arriendo y subarriendo, la propiedad colectiva y la posesión sin título, principalmente. Se está pasando de querer o poder por el ingreso y el valor de la propiedad de ser propietario a ser un arrendatario que, si bien no es algo negativo pues es reconocido como una de las formas de tenencia segura, si debe ser tenido en cuenta para establecer el tamaño de la diferencia entre lo que quieren y pueden tener los ciudadanos en materia residencial, para así conocer y poder resolver las fallas de mercado con otros modelos, y cumplir la meta de tener un departamento con acceso y cobertura de vivienda adecuada y asequible para todos.

En este orden de ideas, esta dimensión proyecta, las acciones a desarrollar para reconocer estas otras formas de tenencia, habilitar la participación de estas mismas dentro de los esquemas de intervención del departamento y así aumentar el número de viviendas formalizadas y los esquemas de tenencia segura en el departamento de Antioquia.

Dado lo anterior, esta dimensión tiene por objetivo definir estrategias y habilitar mecanismos para el reconocimiento, la promoción progresiva y la protección de diversas formas de tenencia de la vivienda y el hábitat en el Departamento. En

Administrativo Departamental José María Córdova (La Alpujarra)
Piso 9 - Teléfonos 57 (4) 383 92 00 / 383 92 02 - Medellín - Colombia

cumplimiento de lo anterior, se establecen las siguientes estrategias con sus respectivos mecanismos.

Estrategia 1. Reconocimiento y promoción de otras formas de tenencia. Orientada al reconocimiento y fomento de la formalización de la propiedad en otras formas de tenencia en modalidades transitorias, permanentes, colectivas, individuales y/o hibridas reconociendo las diferencias socioculturales y las necesidades particulares de la población. Los siguientes serán mecanismos para la implementación de esta estrategia:

a. Asistencia técnica a las diferentes entidades territoriales y esquemas asociativos para incentivar el reconocimiento de otras formas de tenencia que contribuyan a garantizar el acceso a una vivienda adecuada en el departamento.

Con este mecanismo se propone acompañar técnicamente a las entidades o esquemas que lo requieran para transmitir conocimientos prácticos, compartir información, instrucciones y guías técnicas y jurídicas, para que estos adquieran las capacidades para identificar, reconocer y reglamentar las otras formas de tenencia segura. Estas actividades son entendidas como un proceso de gestión del conocimiento que corresponde a la capacidad organizacional departamental, regional, municipal y aliados estratégicos del sector para generar nuevos reconocimientos, compartirlos y materializarlos en acciones de fortalecimiento para aumentar el impacto y la cobertura de las diversas formas de tenencia.

b. Crear esquemas jurídicos financieros y socioculturales que permitan vincular el reconocimiento de otras formas de tenencia en los mecanismos de accesibilidad y asequibilidad de vivienda y el hábitat.

Este mecanismo plantea que las otras formas de tenencia estén orientadas a generar un marco de esquemas que permita mejorar la accesibilidad y asequibilidad en la provisión del derecho a la vivienda a través del diseño de planes jurídicos, socioculturales y de financiación adecuados. Es decir, fortalecer con perspectiva de derechos aquellas decisiones positivas que se refieren al reconocimiento de posesión, para establecer un equilibrio entre los derechos de propiedad y la función social de la misma y así habilitar otras formas de acceso a vivienda adecuada y asequible.

Dado lo anterior, se hace necesario nuevas formas y niveles jurídicos, financieros y socioculturales que correspondan adecuadamente a las otras formas de tenencia segura, combinada con un compromiso pleno a las obligaciones relativas a la asequibilidad de la vivienda adecuada. Asimismo, es importante la interacción con todos los entes, unidades, instituciones del orden nacional con el fin de lograr la adecuada implementación de políticas y normativas establecidas para el cumplimiento del mecanismo.

c. Estructurar y adelantar procesos de promoción de tenencia regular y segura de la vivienda y el hábitat en el Departamento.

Este mecanismo ofrece una oportunidad para movilizar a los gobiernos territoriales y y organizaciones de la sociedad civil a fin de que adopten medidas conjuntas y adecuadas. Para ello, establecerá un marco de trabajo asociativo en el cual se garantice la expresión y participación de la ciudadanía y de las organizaciones sociales. De otro lado, proporcionará apoyo al gobierno departamental y locales para el desarrollo de programas viables, política y financieramente. Estos procesos de promoción, además, se constituirán en un excelente vehículo para promover otras formas de tenencia segura. Asimismo, se busca la transformación cultural sobre los imaginarios más comunes sobre la vivienda no formalizada, enfocándose en los beneficios de la vivienda legal.

Estrategia 2. Legalización, titulación y escrituración de vivienda y hábitat. Orientada a fortalecer la seguridad en la tenencia jurídica de la vivienda y el hábitat mediante el fomento de la formalización de la propiedad en las diferentes subregiones. Los siguientes serán mecanismos para la implementación de esta estrategia:

a. Asistir técnica, jurídica y socialmente a los municipios y distritos para la legalización de la tierra de los barrios sujetos a mejoramiento.

El propósito de este mecanismo es disponer de estrategias que articulen los esfuerzos institucionales a nivel departamental y municipal para brindar asesoría técnica y jurídica para la legalización de la propiedad inmobiliaria. Asimismo, dedicar acompañamiento en la recopilación de los documentos y asuntos registrariales necesarios para el proceso de titulación de predios incentivando así, la tenencia segura de la vivienda previo acuerdo entre los interesados y la institucionalidad, bajo los principios de equidad, sostenibilidad y participación ciudadana.

b. Promover y ofertar servicios departamentales de intermediación y legalización de la propiedad.

Esta alternativa busca conformar alianzas con las diferentes autoridades responsables en la legalización y formalización de predios como, las Oficinas de Instrumentos y Registro Público, la Gerencia de Catastro Departamental y las Secretarías de Planeación municipales para que, de manera conjunta, se destinen diferentes recursos humanos, técnicos y económicos, con el fin de determinar la configuración física de la vivienda, recolectar toda la documentación requerida y verificar la calidad de ocupante y la destinación del inmueble. Adicionalmente, contempla el acompañamiento y asesorías a gestores de catastro e integrantes de las organizaciones populares de vivienda (OPV).

c. Crear un subsidio departamental de legalización, titulación y escrituración.

Este mecanismo plantea el otorgamiento de un beneficio económico que desde el orden departamental se brinde a las familias de menores ingresos para que puedan acceder a un título jurídico que los acredite como propietarios, mediante la inscripción en la oficina de Registros de Instrumentos Públicos. De este modo, los ocupantes que cumplan con los requisitos legales, podrán acceder a la propiedad del predio, adquiriendo beneficios paralelos, como la posibilidad de adquirir créditos

Centro Administrativo Departamental José María Córdova (La Alpujarra)
Carrera 52 - Piso 5 - Teléfonos 57 (4) 383 92 00 / 383 92 02 - Medellín - Colombia

o mejorar su vivienda a través de los subsidios que para el efecto ha establecido esta ordenanza. Asimismo, se este mecanismo, buscará adaptar y reglamentar los procesos para postulación y adjudicación y se establecen las modalidades de asignación del subsidio.

Dimensión 3. Asequibilidad y accesibilidad de la vivienda

Esta dimensión aborda los aspectos relacionados con la forma en que las familias de bajos y medios ingresos, con empleo formal e informal, que demandan una vivienda, acceden a ella. Tiene por objetivo definir estrategias y habilitar mecanismos departamentales para promover y apoyar la oferta de vivienda adecuada en todas las etapas de su cadena de valor, así como contribuir a su acceso por parte de la población desde el cierre financiero y el reconocimiento diferencial de sus necesidades.

De igual manera, dentro de esta dimensión se perfilan un conjunto de accionables que responden a la gestión de mecanismos y estrategias que permitan la asignación a créditos y subsidios para adquisición de vivienda de interés social, nueva y usada, por parte de las familias con empleo formal e informal del departamento. En dicho sentido, se propone el fortalecimiento, vía recursos económicos, del fondo de crédito social, así como la creación de fondos departamentales y la incidencia con las entidades del sector vivienda del orden nacional, entidades financieras de primer piso, Cajas de Compensación Familiar, cooperativas financieras y otras, para promover la flexibilización de requisitos para la adquisición de Vivienda de Interés Social (VIS).

También acciones tendientes al fomento del ahorro programado para compra de vivienda de interés social en el departamento, vía creación de fondo y recursos, así como desde la formación y capacitaciones en educación e inclusión financiera, bancarización y pasos para la adquisición de vivienda.

En Colombia, la Política de Vivienda de Interés Social, instaurada desde la década de los años 90, ha buscado incrementar la demanda efectiva de vivienda de interés social mediante el otorgamiento de subsidios a los beneficiarios, quienes, complementado con crédito y con un porcentaje de ahorro familiar, pretenden el lograr el cierre financiero y acceder al mercado de la vivienda.

No obstante, pese a la subsidiariedad de la demanda por parte del Estado, los hogares de menores ingresos tienen serias dificultades para lograr el cierre financiero para la adquisición de una vivienda. Siendo el obstáculo principal la dificultad para acceder a oportunidades de financiamiento existentes, esto se presenta, principalmente, por tres motivos:

1. **Insuficiente capacidad adquisitiva**, que impide transformar la enorme demanda potencial en una demanda efectiva.

2. **Carencia de garantías satisfactorias para obtener créditos hipotecarios y/o subsidios disponibles.** Esto ocurre porque un

Centro Administrativo Departamental José María Córdova (La Alpujarra)
Calle 42 B 52 - 106 - Piso 9 - Teléfonos 57 (4) 383 92 00 / 383 92 02 - Medellín - Colombia

gran número de hogares tiene bajos ingresos económicos, muchos viven de una economía informal, poco o nulo historial crediticio y baja capacidad de endeudamiento, lo que hace que no cumplan con los requisitos solicitados por las entidades financieras, el Estado o las Cajas de Compensación Familiar.

3. **Imposibilidad de acreditar ingresos permanentes**, esto sucede sobre todo en países con sectores informales importantes. A los hogares se les dificulta lograr un ahorro programado, debido a que los ingresos de los integrantes del hogar suelen ser bajos en relación con los gastos familiares. (Gonzales Arrieta, 2002).

En el país, los hogares de bajos ingresos económicos (en muchos casos, con integrantes que dependen de una actividad económica informal) se caracterizan por una precaria estabilidad laboral, poco o nulo historial crediticio y baja capacidad de endeudamiento, elementos que limitan sus posibilidades de aspirar a un crédito hipotecario en la banca de primer piso (Universidad EAFIT y Empresa de Vivienda de Antioquia – VIVA, 2021). Como sucede, en el proceso de acceso al Subsidio Familiar de Vivienda (SFV), al ser este un subsidio bancarizado, excluye a las familias de dicho beneficio por el incumplimiento de los requisitos solicitados por Fonvivienda y los programas del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio o aquellos que exigidos por las cajas de compensación familiar.

Si bien muchos de los inconvenientes de esta dimensión se relacionan con problemas estructurales del país como el desempleo, la distribución desigual de los recursos y la poca capacidad adquisitiva, en el proceso de construcción de esta Política Pública, se identificó que una de las principales problemáticas es la falta de acceso a subsidios para la adquisición de vivienda usada ya que el esquema actual de subsidios se centra en subsidios para vivienda nueva, en llave con las entidades financieras (en su mayoría de primer piso), que otorgan los créditos constructos y los créditos individuales para vivienda.

Sumado a lo anterior, en Antioquia el problema de la oferta de vivienda es el bajo desarrollo de vivienda adecuada que logre disminuir el déficit cuantitativo, específicamente en las regiones más apartadas y vulnerables del departamento. La oferta de proyectos no VIS supera las del segmento Vivienda de interés social y prioritario (VIS)/(VIP). Así, por ejemplo, en el 2021 se licenciaron en el departamento 5.858 unidades VIS/VIP (252 casas y 5.606 apartamentos), respecto de 14.101 unidades diferente a Vivienda de Interés Social (VIS) (3.659 casas y 10.442 apartamentos) (DANE, 2021).

Entre las causas por las cuales la Vivienda de Interés Social (VIS) no es atractiva para los constructores están: la regulación de un precio de vivienda por el ordenamiento jurídico, el incremento del valor final de suelo por la especulación, saneamiento de titulación y/o obras de mitigación por temas de riesgo; los elevados costos de producción incrementados después de la pandemia por la COVID-19, la baja rentabilidad que presentan los proyectos de este segmento, la falta de mano de obra calificada en las subregiones, las dificultades para lograr los cierres

Palacio Administrativo Departamental José María Córdova (La Alpujarra)
Teléfonos 57 (4) 383 92 00 / 383 92 02 - Medellín - Colombia

financieros de los proyectos, la generalización de los proyectos de vivienda que no responden a la diversidad cultural y necesidades de las comunidades en el territorio departamental y el desequilibrio urbano-rural del departamento que conlleva a un desinterés y mayor dificultad y costos de desarrollar proyectos en el áreas rurales o poblaciones urbanas desconectadas y donde no existes grandes dinámicas sociales y económicas.

Como consecuencia, según cifras de Camacol (2021), la oferta de vivienda en el departamento se concentra en las Subregiones del Valle de Aburrá y Oriente, ya que, del total de constructores en el departamento el 97,93% de los NO VIS y el 85,53% de los constructores de Vivienda de Interés social (VIS) hacen presencia solo en estas dos subregiones. Por lo anterior, el problema de la oferta de vivienda demuestra que el segmento VIS/VIP no es atractivo para los desarrolladores inmobiliarios que se encuentra fuera del Valle de Aburrá y del Valle de San Nicolás, toda vez que la oferta NO VIS se presenta como aquella que moviliza con mayor fuerza el sector de la construcción.

De igual manera, se ha identificado que la Vivienda de Interés social (VIS) se está comprando como segunda vivienda o inversión esto demostrado también por la baja asignación de subsidios en el departamento, lo que afecta la oferta e impide que se responda a las necesidades reales de la población.

Por lo mencionado, con el fin de disminuir el déficit cuantitativo y aumentar la oferta de vivienda adecuada y asequible en el departamento de Antioquia, esta Política Pública debe implementar acciones encaminadas al reconocimiento de las diferentes necesidades de la vivienda adecuada en el territorio que atiendan a los grupos poblacionales según los niveles de ingreso y cree mecanismos estratégicos tanto para la oferta como para la demanda.

Para esto, se propone promover la adecuación cultural y la innovación en tipologías habitacionales acorde a las dinámicas territoriales y fortalecer las ya existentes. Así, por ejemplo, para los migrantes de zonas rurales a urbanas que necesitan viviendas de transición, se puede desarrollar un modelo de "vivienda mínima" o para las viviendas en zonas rivereñas "viviendas anfibias". Estas tipologías permitirán conservar y mejorar las viviendas de las poblaciones étnicas del departamento, al proponer modelos que respondan a su cultura y resalten sus costumbres, igualmente, se trabajará en responder a la necesidad de vivienda rural, teniendo en cuenta los lineamientos de la política nacional pero enfocada en las realidades del antioqueño en las diferentes subregiones del territorio.

Asimismo, se busca la consolidación de incentivos a los desarrolladores inmobiliarios para el aumento de proyectos de Vivienda de Interés social (VIS) y prioritaria (VIP), para las familias más pobres y desprotegidas del departamento, especialmente en aquellas zonas alejadas o no atractivas para el desarrollo de proyectos.

Considerando lo anterior, se establecen las siguientes estrategias y mecanismos:

Estrategia 1. Incentivar la oferta de vivienda en el Departamento. Orientada a la promoción de mecanismos e incentivos que mejoren el cierre financiero por parte del inversionista, desarrollador u operador y aumenten la oferta de proyectos de vivienda en las diferentes subregiones del Departamento. Los siguientes serán mecanismos para la implementación de esta estrategia:

A. Crear esquemas de incentivos económicos y técnicos de nivel departamental y subregional para los actores y fases de la cadena de valor de la vivienda y sus diferentes formas de tenencia.

El cual busca incentivar el desarrollo de vivienda adecuada y asequible a través de la permanencia de los actores involucrados. Y la implementación de mecanismos de financiación que consoliden formas alternativas de tenencia que respondan a las dinámicas particulares de los territorios, cada subregión del departamento cuenta con características físicas, económicas y sociales específicas que deben ser contempladas en el diseño de los mecanismos, esto con el fin de ampliar el alcance de los esquemas tradicionalmente ofertados en el mercado.
Como se mencionaba en la dimensión anterior, se plantea el desarrollo de un banco inmobiliario y de suelos lo que permite habilitar modelos tales como el alquiler o la autoconstrucción.

B. Consolidar el Banco virtual de materiales de Antioquia y promoción de otros mecanismos de acceso a materiales con precios competitivos para la producción de hábitat y vivienda adecuada en el Departamento.

Este mecanismo posibilita el fortalecimiento de la figura de Banco de Materiales, entendiendo la relevancia que este tiene dentro de las dinámicas actuales de los municipios y distritos, ya que ofrece agilidad contractual y con ello disminución de los tiempos y los costos, pudiendo dar atención oportuna a las eventualidades que se presentan en materia de vivienda en los territorios.
Adicionalmente, el Banco Virtual de Materiales se convierte en un mecanismo facilitador de los procesos relacionados en otras dimensiones tales como la producción social de la vivienda ya que al dar lugar a precios diferenciales habilita una mayor demanda. Por último, ligado a las campañas de gestión y capacitación de la autoconstrucción incluidos en la presente política pública, logra articular el esquema completo.

C. Estructurar e implementar nuevos esquemas jurídicos, financieros y de participación colectiva para la promoción de vivienda adecuada y asequible en el Departamento.

Este mecanismo busca mediante diversas vías orientadas a la participación colectiva habilitar tanto la oferta como la demanda de vivienda adecuada y asequible en el departamento y con ello contribuir a la disminución del déficit

Edificio Administrativo Departamental José María Córdova (La Alpujarra)
Piso 2 - Teléfonos 57 (4) 383 92 00 / 383 92 02 - Medellín - Colombia

habitacional. Entendiendo por participación colectiva la articulación de comunidades en pro del desarrollo de proyectos de vivienda adecuada y asequible. Esto aunado a las dos dimensiones anteriores, permite consolidar otros esquemas de financiación como fideicomisos de tierra colectiva o la propiedad de vivienda de capital compartido.

Estrategia 2. Apoyo y promoción al acceso y adquisición de vivienda. Orientada a la asequibilidad de viviendas adecuadas desde el cierre financiero por parte la población que adquirirá o será la propietaria o poseedora permanente o transitoria de la vivienda. Los siguientes serán mecanismos para la implementación de esta estrategia:

A. **Estructurar esquemas jurídicos, técnicos y financieros para promover y administrar el ahorro para el acceso a vivienda adecuada en el departamento**

Buscando a través de estos la implementación de modelos más flexibles de financiamiento para las familias y así ampliar la cobertura de la oferta de vivienda y hábitat a nivel departamental. Estos esquemas permitirán a la Gobernación de Antioquia y a su entidad designada, administrar y gestionar el ahorro para vivienda de los hogares antioqueños y a su vez de brindarles la posibilidad de utilizar estos recursos para tener una vivienda adecuada y sostenible. Estos esquemas, también podrán implementará programas de crédito y microcrédito para la compra y mejoramiento de vivienda habilitando una mayor demanda e impactando directamente el déficit principal del departamento el cual corresponde al cualitativo.

B. Estructurar y promover esquemas inclusivos de financiación que integren y reconozcan las necesidades de acceso a vivienda de la población bancarizada y no bancarizada del Departamento.

Teniendo en cuenta que la población más vulnerable es también aquella que no se encuentra bancarizada y tampoco tiene capacidad de ahorro o crédito, se plantea implementar nuevos mecanismos de financiación y fortalecer los existentes.

Dentro de los mecanismos a fortalecer se encuentra el Fondo de Crédito Rotatorio, ya que es un instrumento que permite a la población no bancarizada acceder a recursos para vivienda nueva o mejoramiento. Esto a su vez incentiva la bancarización y con ello disminuye cada vez más las barreras para el acceso a créditos hipotecarios y subsidios de orden nacional. Así como estimula el ahorro programado en los hogares. Trayendo consigo un mayor derrame económico e incentivando las economías de escala.

C. Estructurar y adelantar procesos de promoción y asistencia técnica para la educación financiera y bancarización para la compra y mejoramiento de vivienda.

Centro Administrativo Departamental José María Córdova (La Alpujarra)
Calle 42 B 52 - 106 - Piso 9 - Teléfonos 57 (4) 383 92 00 / 383 93 02 - Medellín - Antioquia

Reconociendo que desde la educación financiera se pueden estructurar programas a largo plazo que contribuyan a una reducción total del déficit.
Tal como se menciona en el mecanismo anterior, la bancarización cobra gran relevancia ya que entre los principales inhibidores para el acceso a vivienda en términos de financiamiento esta la carencia de garantías satisfactorias para obtener créditos hipotecarios y acceder a los subsidios disponibles, así como la dificultad para acreditar ingresos permanentes, ambas barreras pueden mitigarse a través de campañas de educación financiera, ahorro y bancarización.

D. Crear un subsidio departamental para las modalidades de adquisición o mejoramiento de vivienda adecuada y asequible con enfoque diferencial, interseccional, de género y étnico.

Buscando así dar asignaciones directas a los hogares beneficiarios y con ello llegar a un mayor porcentaje de hogares en déficit. Un subsidio permite mayor autonomía en la política de vivienda departamental al no depender de las asignaciones dadas por otros actores. Y deja un mayor margen de maniobra en cuanto a aportes o tiempos estimados.

Por otra parte, con el fin de mitigar las inequidades históricas presentes en algunas subregiones y que cobijan ciertos grupos poblacionales, se propone la asignación de metas específicas y porcentajes de financiación más alto para poblaciones con enfoque diferencial, esto hasta nivelar las oportunidades de acceso a vivienda en el departamento.

Por otra parte, se propone incorporar políticas de asignación del subsidio que faciliten la implementación de mejoramientos progresivos en las viviendas con déficit cualitativo. Actualmente, existen restricciones para acceder de forma consecutiva a subsidios de mejoramiento pero esto va en contravía con la realidad del territorio ya que en la mayoría de los casos el déficit no obedece a una sola variable y por consiguiente se requiere de múltiples intervenciones locativas o estructurales para cambiar la condición de los hogares. Los mejoramientos progresivos permiten que las familias se puedan volver a postular hasta cubrir la totalidad de las necesidades identificadas.

E. Estructurar y formular programas de caracterización de hogares con déficit habitacional en el Departamento.

Con el fin de tener una línea base clara para la toma de decisiones ya que actualmente se sabe cuál es el déficit cualitativo en el departamento y por subregiones, pero no cuales son las mejoras especificas requeridas en cada solución, ni donde se encuentran localizadas las viviendas. Estos datos son determinantes para estructurar una política clara de mejoramientos en el departamento, estimando sus tiempos y costos asociados.

Centro Administrativo Departamental José María Córdova (La Alpujarra)
Carrera 52 No. 42 - 101 Piso 5 - Teléfonos 57 (4) 383 92 00 / 383 92 02 - Medellín - Colombia

F. Crear un subsidio departamental de vivienda adecuada y asequible para otras formas de tenencia y financiación de la propiedad.

Para incentivar así, la implementación de modelos alternativos y con ello responder a las necesidades diferenciales de la población. Entre las otras formas de tenencia se contemplan el alquiler, las formas de tenencia colectivas, los fondos de tierras comunitarias, entre otros. Cada uno de ellos promueve el acceso a diferentes sectores de la población, ya sea por condiciones de económicas o sociales.

Este subsidio entra a complementar los programas de producción social de vivienda y autoconstrucción. En conjunto con el Banco Inmobiliario y de Suelos así como con el Banco Virtual de Materiales logra encadenar todo el proceso de desarrollo y/o legalización de un proyecto de vivienda por parte de las comunidades.

Dimensión 4. Participación social y adecuación cultural en la producción de la vivienda y el hábitat

Si bien la producción social del hábitat hace referencia a aspectos como a la vivienda autoconstruida o autoproducida por los que serán sus beneficiarios, durante muchas décadas este concepto se ha asociado con la informalidad debido a diferentes circunstancias, tales como: el acceso de manera irregular o ilegalmente al suelo, la falta de la formalización de la propiedad y la construcción espontánea que no cuenta con las licencias requeridas por las autoridades, entre otros aspectos.

Aun cuando la autoconstrucción progresiva en Antioquia se ha dado en el marco de la informalidad y falta de asistencia técnica, este escenario ha sido poco explorado y tiene un potencial importante para la población demandante de vivienda. En este contexto, se busca aportar a la solución del problema de la autoconstrucción desde la instalación de capacidades técnicas en las comunidades y todos sus miembros.

Según la Organización de las Naciones Unidas la adecuación cultural forma parte de las siete directrices internacionales que debe poseer una vivienda para que se le considere adecuada, por lo tanto lo define como "La manera en que se construye la vivienda, los materiales de construcción utilizados y las políticas en que se apoyan deben permitir adecuadamente la expresión de la identidad cultural y la diversidad de la vivienda. Las actividades vinculadas al desarrollo o la modernización en la esfera de la vivienda deben velar por que no se sacrifiquen las dimensiones culturales de la vivienda y por qué se aseguren, entre otros, los servicios tecnológicos modernos."

En Antioquia, según la Encuesta de Calidad de vida de la Gobernación 2021, el déficit cualitativo es del 19,31% del total de hogares del departamento. Las subregiones con mayor déficit son: Nordeste (36,35%), Occidente (31,94%), Suroeste (27,89%), Bajo Cauca (27,32%) Norte (26,76%).Estas cifras, afectan la seguridad de los usuarios de viviendas y abre la puerta a que ocurran posibles accidentes o incluso pérdida de vidas humanas, explotación descontrolada de los

Centro Administrativo Departamental José María Córdova (La Alpujarra)
Calle 42 B 52 - 106 - Piso 9 - Teléfonos 57 (4) 383 92 00 / 383 92 02 - Medellín - Antioquia

recursos naturales como deforestación, aprovechamientos ilegales de fuentes hídricas, contaminación de suelos y altos costos del proceso productivo derivados de la producción por fases, lo que no permite lograr economías de escala, entre otras problemáticas.

Asimismo, esta dimensión engloba acciones para aumentar la participación social y comunitaria en los proyectos de vivienda y de hábitat. De esta manera, se propone empoderar a las comunidades para que se autogestionen y lideren de manera autónoma a través de las acciones necesarias para su crecimiento y desarrollo. Se busca hacer partícipe a la comunidad en la transformación de su propia vivienda y del hábitat que los rodea.

Dado lo anterior, esta dimensión proyecta definir estrategias y habilitar mecanismos de orden departamental para fortalecer, formar y promover la participación de los diferentes actores desde el núcleo del hogar en las etapas de construcción, administración y mejoramiento de la vivienda y el hábitat; considerando a su vez su sistema cultural y a la comunidad como un proveedor y constructor potencial con alto valor agregado para el cierre financiero dentro de los diferentes proyectos de vivienda y hábitat del Departamento. En cumplimiento de lo anterior, se establecen las siguientes estrategias:

Estrategia 1. Formación y asistencia técnica para la construcción y producción adecuada y sostenible de la vivienda y el hábitat. Orientada a la creación de mecanismos de capacitación, certificación y asistencia técnica para la autoconstrucción en las diferentes subregiones del Departamento. Los siguientes serán mecanismos para la implementación de esta estrategia:

a. Ofertar asistencia técnica y apoyo a la gestión de grupos sociales organizados en la formulación, estructuración y capacitación para la construcción de proyectos de vivienda y hábitat.

Con este mecanismo se busca maximizar la calidad y el impacto de los proyectos de construcción de vivienda mediante la capacitación y calificación de mano de obra de los diferentes grupos sociales organizados en los municipios, distritos y subregiones, donde además, se transfiere conocimiento de las características propias de los materiales a utilizar así como los demás componentes de la cadena de valor de la vivienda, con la intención de concientizar la utilización de las herramientas óptimas para una construcción segura. Asimismo, apoyar la gestión de las Organizaciones Populares de Vivienda a desarrollar para su afiliada capacitación y certificados en la cual participen todos sus socios técnica y administrativamente.

b. Formular, promocionar e implementar programas subregionales de capacitación y certificación para la autoconstrucción a partir de las condiciones particulares contextuales, ambientales, socioculturales y de mercado de estas.

Con este mecanismo proponemos brindar a las comunidades de capacitación en procesos de autoconstrucción, guiando metodológicamente, conocimiento y técnicas sobre los tipos de construcción residencial, contemplando las normas de seguridad específicas de cada tipo de construcción que. Este proceso busca certificar la calidad de mano de obra para demostrar el compromiso con el

Centro Administrativo Departamental José María Cordova (La Alpujarra)
Piso 4 - Teléfonos 57 (4) 383 92 00 / 383 92 02 - Medellín - Colombia

cumplimiento de todos los lineamientos obligatorios y los opcionales que se alineen con las estrategias ambientales y socioculturales del proyecto y así replicar el modelo y aumentar la oferta en las subregiones.

Estrategia 2. Tejido social y adecuación cultural de la vivienda y el hábitat. Orientada a la gestión de alianzas y creación de estrategias de participación y apropiación desde el núcleo del hogar y la comunidad de las políticas, planes, programas y proyectos de vivienda y hábitat en el Departamento. Los siguientes serán mecanismos para la implementación de esta estrategia:

a. Gestionar alianzas para la estructuración, implementación y financiación de programas y proyectos de participación y trabajo comunitario que fortalezcan el tejido social a través del mejoramiento de vivienda y sus entornos y en los procesos de adaptación y uso de las viviendas nuevas.

Este mecanismo plantea ejecutar obras de intervención física a escala barrial y sectorial además de obras menores de espacio público en las zonas priorizadas principalmente las de alta vulnerabilidad social, así como aquellos territorios definidos por las entidades territoriales o esquemas asociativos. Además, busca implementar acciones de restauración del tejido social para que las comunidades se reconozcan socialmente y puedan asegurar sus condiciones de hábitat digno y seguro. Lo anterior mediante acciones conjuntas, articuladas y sostenibles que contribuyen a complementar el desarrollo urbano de los municipios, distritos y las cualidades de accesibilidad y habitabilidad requeridas por las viviendas.

b. Crear y promover esquemas de participación de las comunidades en la priorización, estructuración y ejecución de inversión en proyectos de vivienda y hábitat adecuado y sostenible.

Este mecanismo incorpora acciones de participación efectiva mediante los cuales se convoca a la comunidad con el fin de priorizar y estructurar proyectos de vivienda. En este mecanismo es la comunidad quien ejecuta el proyecto con el apoyo del gobierno departamental y local, apoyados en una metodología que logra involucrar la participación ciudadana en todo el proceso, desde la formulación hasta la operación o uso. Un esquema de participación efectivo genera apropiación del proceso y proyecto por parte de los ciudadanos, ocasionando en el largo plazo un uso efectivo de la infraestructura y de los servicios allí consolidados.

C. Incentivar el reconocimiento de los saberes ancestrales dentro del proceso de adecuación cultural de la vivienda.

Este mecanismo pretende dar a conocer la relevancia de la cultura, de los conocimientos, de las experiencias y de las practicas históricas o tradicionales para la adecuación cultural de la vivienda en las comunidades indígenas y los de las comunidades no indígenas en relación distintas visiones de desarrollo del hábitat y la vivienda que históricamente han condicionado en su entorno su materialidad, uso y espacios, generando diferencias estructurales con las formas tradicionales y contemporáneas de la vivienda.

Dimensión 5. Habitabilidad y sostenibilidad de la vivienda y el hábitat

Esta Dimensión, se enfoca en incentivar el desarrollo de viviendas y entornos sociales que, a lo largo de todas las etapas de su ciclo de vida, incorporen medidas activas o pasivas de sostenibilidad, con el fin de promover la cohesión social de las comunidades y mejorar la calidad de vida, mientras se garantiza la permanencia adecuada y segura de los hogares en su entorno.

La vivienda adecuada tal y como lo menciona la ONU no se limita a ser solo un refugio con unas condiciones básica mínimas de habitabilidad, sino que debe promover un hábitat sostenible que brinde condiciones saludables y dignas para sus habitantes con el fin de lograr su desarrollo, incluyendo dentro de estas la promoción y *acceso a oportunidades de empleo, servicios de salud, escuelas, guarderías y otros servicios e instalaciones sociales* (...) (ONU, 1998).

La incorporación de criterios y espacios socioculturales que fomenten la cohesión social y fortalezcan los lazos comunitarios, implica crear espacios públicos adecuados, que fomenten la interacción entre los residentes, promuevan la participación comunitaria y respeten la diversidad cultural. Esto, sumado a la aplicación de criterios de sostenibilidad ambiental, social y económica en el desarrollo, construcción y operación de la infraestructura de vivienda, contribuirá al uso eficiente de los recursos naturales, la reducción de la huella ecológica y la conservación del entorno natural.

Por lo anterior, se propone la presente dimensión la cual tiene por objetivo incentivar y certificar en las diferentes fases de la cadena de valor, la producción sostenible de la vivienda en el Departamento, así como la consolidación de entornos adecuados complementarios que den soporte a las dinámicas y necesidades de los hogares que habitan estas.

En cumplimiento de lo anterior, se establecen las siguientes estrategias y mecanismos:

1. **Estrategia 1. Incentivos para la producción de hábitat y vivienda adecuada y sostenible.** Orientada a la habilitación de mecanismos técnicos y económicos para promover la certificación, reconocimiento y acreditación de prácticas y aplicación de criterios de sostenibilidad en la producción y promoción de la vivienda en el Departamento. Los siguientes serán mecanismos para la implementación de esta estrategia:

    a. Crear alianzas para la certificación de buenas prácticas, calificación de mano de obra y aplicación de parámetros y medidas activas y pasivas de sostenibilidad en el mejoramiento y la producción de la vivienda y su entorno en las subregiones.

Centro Administrativo Departamental José María Córdova (La Alpujarra)
Carrera 56 No. 42B - 106 - Piso 9 - Teléfonos 57 (4) 383 92 00 / 383 92 02 - Medellín - Colombia

En el contexto de la vivienda y el hábitat adecuados y sostenibles en el departamento de Antioquia, es necesario establecer una certificación local que promueva y fomente prácticas sostenibles en la producción y mejora de viviendas y su entorno. Esta certificación busca generar que realicen dicha certificación, así como calificar la mano de obra involucrada en los procesos de construcción. Al considerar la inclusión de la población autóctona y los desafíos culturales en la planificación y uso de la vivienda, se busca incidir directamente en la oferta de viviendas sostenibles en las diferentes subregiones. Además, la estandarización de este proceso de certificación permitiría realizar un seguimiento comparativo y medir el impacto de estas estrategias en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Visión Antioquia 2040. La colaboración entre el sector público y privado sería fundamental para respaldar esta certificación, lo que podría facilitar el acceso a créditos verdes y justificar el acceso a medidas diferenciales establecidas por el Gobierno Nacional.

b. Crear esquemas diferenciales de financiación y cofinanciación para la producción y promoción de vivienda y hábitat adecuados y asequibles en el Departamento por la aplicación de criterios de sostenibilidad en toda su cadena de valor.

Se propone la creación de incentivos económicos y técnicos que promuevan el desarrollo de vivienda con aplicación de medidas activas y pasivas de sostenibilidad desde su planeación hasta su uso. En esa línea, y aunado con la certificación anteriormente propuesta, se busca que desde el Departamento se creen líneas de financiación o subsidios diferenciales a las que las entidades territoriales o beneficiarios puedan acceder si son parte de proyectos VIS o VIP que cuenten con parámetros de sostenibilidad, esto como incentivo de desarrollo sostenible de vivienda y hábitat en el Departamento.

2. **Estrategia 2. Desarrollo integral del hábitat.** Orientada a la asistencia técnica para el mejoramiento y consolidación de espacios públicos y áreas externas complementarias a la vivienda que den soporte a las necesidades de hábitat de barrios y hogares.

    a. Ofertar asistencia técnica para la formulación, estructuración e implementación de estrategias de mejoramiento integral de barrios e intervenciones urbanas y rurales integrales complementarias a la vivienda.

Este mecanismo busca brindar apoyo a las entidades territoriales desde la asistencia jurídica y técnica para la adelantar las diferentes fases del mejoramiento de barrios en sus territorios, esto incluyendo la fase de ordenamiento, legalización y concreción de los mejoramientos.

b. Crear esquemas económicos y asociativos para el desarrollo y consolidación de espacios públicos y equipamientos adecuados y sostenibles como complemento a los proyectos de vivienda adecuada y asequible.

Centro Administrativo Departamental José María Córdova (La Alpujarra)
Calle 42 B 52 - 106 - Piso 9 - Teléfonos 57 (4) 385 92 00 / 385 92 02 - Medellín - Colombia

Este mecanismo busca a través de asistencia técnica y de aportes financieros lograr la mejora, construcción y consolidación de equipamientos, espacios públicos y urbanismo de proximidad que sean adecuados y sostenibles, y que actúen como complemento a los proyectos de vivienda adecuada y asequible existentes o proyectados en el Departamento. Los equipamientos colectivos y los espacios públicos que incluyen parques, plazas, áreas verdes y otros lugares de reunión comunitaria considerando su adecuada dotación generan una mejor calidad de vida, mayor inclusión social y la creación de comunidades habitables y cohesivas en torno a los proyectos de vivienda, estos contribuyen a dar cumplimiento a los 7 criterios de vivienda y hábitat adecuado en términos de asequibilidad, ubicación y habitabilidad.

Dimensión 6. Gobernanza del sector y gestión del conocimiento

Esta Dimensión, aborda los retos departamentales frente a la Gobernanza del sector comprendiendo los actores que la conforman y la forma en que se toman decisiones colectivamente, tanto desde la aplicación técnica, económica, social y política de estas, así como desde la información disponible que hay en el medio para tomarlas, gestionarlas y mejorarlas.

Para el caso de Antioquia, la constelación de actores que componen el sistema habitacional es multisectorial y multiescalar, involucrando entidades de orden nacional, departamental, municipal, del sector privado, solidario y público, contando este último con una entidad sui generis como la Empresa de Vivienda de Antioquia – VIVA, la cual a diferencia de los demás departamentos del país agencia y articula la conversación de 125 municipios de cara al Gobierno Nacional, lo cual la posiciona como un actor relevante para comprender y concurrir en la atención de las necesidades de las entidades territoriales actuales y futuras en función de su relacionamiento departamental tanto en suelo urbano como rural.

Sin embargo, y a pesar de contar con esta entidad y los esfuerzos existentes que han permitido adelantar programas y proyectos, entre las principales problemáticas que se identificaron en la etapa de diagnóstico desde la gobernanza y que busca intervenir y corregir con la Política Pública, se encuentra la poca articulación de los instrumentos normativos, las insuficientes capacidades de las entidades territoriales para la planeación y el desarrollo de proyectos de vivienda y de hábitat, la baja coordinación entre los actores del sistema y algunas indefiniciones de competencias entre los diferentes niveles de gobierno y la baja cantidad y centralización de información disponible para el desarrollo de políticas, programas y proyectos.

En la práctica, estas problemáticas se han traducido en la centralización de medidas en el gobierno departamental, la falta de presencia en los territorios más alejados y la poca interlocución con el gobierno nacional siendo esto acuñado por una baja cantidad de información e interpretación de esta lo que no permite comprender y atender de manera diferencial los retos de aplicación de las políticas y normativas en los diferentes niveles territoriales ni tampoco los beneficios generados en las últimas décadas por la intervención de los actores.

Unidad Administrativa Departamental José María Córdova (La Alpujarra)
Teléfonos 57 (4) 383 92 00 / 383 92 02 - Medellín - Colombia

Para superar estas dificultades, sumando a la conformación de instancias de participación es necesario consolidar un sistema sólido de información y realizar evaluaciones sobre el impacto, efectividad, eficacia y costo-beneficio de las políticas, programas y proyectos de vivienda y hábitat. Esto servirá como base para la gestión del conocimiento y el fortalecimiento de las capacidades de gestión y planificación de los municipios y/o distritos, a través de la provisión de asistencia técnica, financiera y social para garantizar el acceso a la vivienda de la población.

Por lo expuesto, se formula esta Dimensión, la cual tiene por objetivo definir estrategias y habilitar mecanismos para fortalecer y promover instancias de participación de los diferentes representantes del sistema habitacional del Departamento en cada una de las fases de la Política Pública y la cadena de valor de la vivienda. Lo anterior, sumado a la implementación de modelos de gestión del conocimiento y gobernanza de la información de vivienda y hábitat a nivel Departamental que permitan alcanzar las metas de corto, mediano y largo plazo para garantizar el acceso a vivienda y hábitat adecuados y sostenibles en todo el departamento.

Así las cosas, se establecen las siguientes estrategias y mecanismos:

1. **Estrategia 1. Promoción de la participación sectorial e interinstitucional.** Orientada a la promoción de diferentes instancias de relacionamiento y cooperación entre los representantes del sistema habitacional para fomentar la corresponsabilidad en la operativización, implementación y seguimiento de la Política pública.

    a. Participar y promover la creación y reglamentación de instancias de relacionamiento y escenarios de cooperación que vinculen al sector privado, solidario, académico, civil y público del sistema habitacional.

El objetivo de este mecanismo es promover una participación efectiva de los diferentes actores que conforman el sistema habitacional para aunar esfuerzos de articulación, cooperación y coordinación de largo plazo entre sus integrantes para contribuir a través de diferentes programas y proyectos al cumplimiento de las metas trazadas por las agendas internacionales en materia de vivienda y hábitat, así como por el departamento al 2040 para posicionar a Antioquia como corazón verde de América, equitativa, educada, competitiva, sostenible, multicultural, y en paz.

Teniendo en cuenta experiencias similares en otros departamentos y en el marco de los diferentes modelos de participación social, sectorial e intersectorial, donde se involucran actores nacionales y territoriales, así como del sector público, privado, la academia y el sector social y comunitario, se promueve la creación y reglamentación de estas instancias aplicando los diferentes enfoques de la política para articular las propuestas a los escenarios de gobernanza sectorial existentes reconociendo los retos subregionales y las dinámicas particulares de las entidades territoriales.

La activación de estas instancias de relacionamiento y participación se hará a través de la entidad a cargo de la implementación de la política pública, y tendrá, entre otros objetivos realizar seguimiento al cumplimiento de los compromisos obtenidos

en las políticas sectoriales de orden departamental y el acompañamiento a las municipales. A su vez, la reglamentación sugerida para su operación será de propuesta por sus mismos participantes y liderados por la entidad mencionada anteriormente.

2. **Estrategia 2. Asistencia técnica.** Orientada al acompañamiento y asistencia técnica desde la Empresa de Vivienda de Antioquia - VIVA con relación a la estructuración de políticas, programas y proyectos relacionados con vivienda y hábitat en todas las etapas de su ciclo de vida y su cadena de valor. Los siguientes serán mecanismos para la implementación de esta estrategia:

    a. Ofertar asistencia técnica para la estructuración y gestión de proyectos de vivienda y hábitat a los diferentes actores de la vivienda y el hábitat.

A través de VIVA, la Gobernación de Antioquia ha venido adelantando asistencia técnica y social para diferentes etapas del ciclo de vida y cadena de valor de la vivienda y el hábitat en los municipios y distritos que conforman el Departamento. Teniendo en cuenta el régimen territorial y las competencias de los entes departamentales, el departamento debe articular y promover de manera organizada acciones de complementariedad y subsidiariedad con las entidades territoriales para poder promover la concreción de programas y proyectos en diferentes etapas. En este sentido el presente mecanismo tiene como objetivo habilitar la disposición de recursos técnicos, administrativos y/o financieros para la asistencia y asesoría a los municipios y/o distritos y a diferentes actores locales y departamentales para la estructuración y gestión de planes habitacionales y proyectos de vivienda y hábitat en cualquier etapa de la cadena de valor y ciclo de vida de la vivienda y el hábitat.

    b. Ofertar asistencia técnica para la adopción, formulación e implementación de Políticas públicas relacionadas con vivienda y hábitat.

El análisis realizado en el Documento Técnico de Soporte que acompaña este proceso revela diversos desafíos y obstáculos asociados al diseño e implementación efectiva de procesos de planificación territorial en las entidades territoriales del Departamento. Estos desafíos abarcan tanto aspectos operativos como estructurales, lo que genera dinámicas inadecuadas en términos de crecimiento y ocupación de los territorios, así como una capacidad técnica y normativa limitada para abordar los problemas públicos que surgen de estos, como el déficit habitacional y su atención diferencial en cada territorio.

En consecuencia, el objetivo específico de este mecanismo, en consonancia con el reconocimiento de las competencias territoriales de las entidades territoriales y los diferentes esquemas asociativos, es habilitar a nivel departamental la provisión de recursos técnicos, administrativos y/o financieros para brindar asistencia y asesoramiento, a través de la Empresa de Vivienda de Antioquia, en la formulación de políticas públicas de vivienda y hábitat en las entidades territoriales del departamento. Lo anterior contribuirá a la operativización y viabilidad de aplicación

Palacio Administrativo Departamental José María Córdova (Le Alpujarra)
Carrera 52 # 42 - 101 Piso 4 - Teléfonos 57 (4) 383 92 00 / 383 92 02 - Medellín - Colombia

a nivel municipal y subregional de los mecanismos propuestos en la Ordenanza Departamental.

3. **Estrategia 3. Gestión del conocimiento, gobernanza de la información y los datos.** Orientada a la centralización y difusión de la información y conocimiento sobre las dinámicas históricas, actuales y futuras de la vivienda y el hábitat aplicando los enfoques y principios de la presente ordenanza en diferentes escalas y ámbitos

    a. Consolidar el Sistema de información y centralizar y difundir de manera periódica información histórica, actual y futura del sistema habitacional del Departamento.

Con el objetivo de incentivar de manera sistematizada la generación, transferencia y la apropiación social de la información y el conocimiento del sector en el Departamento, este mecanismo tiene como fin consolidar y dar vigencia indefinida a las funciones del Observatorio de Vivienda y Hábitat de Antioquia el cual busca centralizar información y crear conocimiento técnico sobre las dinámicas actuales y futuras de la vivienda y el hábitat a partir de un sistema de monitoreo y evaluación de políticas públicas, programas y proyectos basado en alianzas.

Este Observatorio que tiene entre otras funciones 1) Generar y publicar para consulta abierta datos e información confiable relacionados con la vivienda y el hábitat del departamento; 2) Articular la investigación y evaluación de políticas públicas, programas y proyectos de vivienda y hábitat con análisis prospectivos para maximizar los beneficios de la toma de decisiones relacionadas con estos e 3) Incentivar y consolidar alianzas con propósito con el sector público, privado, académico y los grupos sociales para la recolección, uso, evaluación y difusión de la información y el conocimiento; permitirá hacer seguimiento, mejorar la toma de decisiones y fomentar el aprendizaje en los procesos de la presente política pública impulsando la descentralización y la democratización del conocimiento y la información del sector en los diferentes públicos.

    b. Evaluar, documentar y difundir los resultados y efectos de las diferentes políticas, programas o proyectos adelantados o apoyados para la mejora de los procesos en relación con el sistema habitacional del Departamento y su cadena de valor.

El objetivo de este mecanismo es fortalecer y robustecer la evaluación, documentación y difusión de los resultados y efectos de las políticas, programas o proyectos relacionados con el sistema habitacional del Departamento y su cadena de valor. Para lograrlo, se propone formalizar y consolidar los diferentes tipos de evaluación de política pública, garantizando que sean una parte integral del ciclo de vida y la cadena de valor de la vivienda y el hábitat en el departamento. Esto implica llevar a cabo evaluaciones exhaustivas que consideren variables jurídicas, técnicas y económicas, con el objetivo de identificar áreas de mejora y maximizar los beneficios generados por los diferentes mecanismos, políticas, programas y proyectos propuestos en cada ámbito territorial de manera diferencial.

Centro Administrativo Departamental José María Córdova
Calle 42 B 52 - 106 - Piso 9 - Teléfonos 57 (4) 383 92 00 / 383 92 02 - Medellín - Colombia

Además, busca documentar y difundir de manera rigurosa los resultados obtenidos de estas evaluaciones, recopilando datos relevantes, análisis detallados y lecciones aprendidas. Esta documentación servirá como base de conocimiento para informar futuras decisiones y garantizar la transparencia en la gestión de la política pública de vivienda y hábitat, contribuyendo a la rendición de cuentas, la generación de confianza y la promoción de un diálogo informado y participativo en torno a las políticas públicas de vivienda y hábitat en el departamento.

Marco legal

La actividad legislativa de Colombia, en términos de vivienda, ha sido constante. Esto es porque las condiciones en las que se desarrollan las sociedades, los territorios y la forma en la que los mismos se van ocupando, obedecen a factores de rápida evolución, por lo que el marco normativo debe procurar las acciones pertinentes para el desarrollo de la vivienda digna como derecho constitucional.

La Constitución Política de Colombia establece en su artículo 51 que "Todos los colombianos tienen derecho a una vivienda digna. **El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social y sistemas adecuados de financiación a largo plazo**". De acuerdo con este artículo, es deber del Estado desarrollar planes, programas y proyectos encaminados a garantizar el derecho a la vivienda, así como establecer los mecanismos de financiación para un debido acceso. En el mismo rango constitucional están los tratados internacionales que contemplan acciones conducentes a la garantía de la vivienda en condiciones de dignidad, accesibilidad y equidad.

Posterior a la Constitución de 1991, se dio la etapa más importante de consolidación normativa en materia de vivienda. Muchas de estas normas están vigentes en la actualidad y le dan sustento a la necesidad de formular políticas públicas estables en el tiempo que faciliten el desarrollo de una vivienda y un hábitat adecuado y sostenible.

A continuación, se enlistan las principales normas internacionales, nacionales y locales en la materia:

Norma	Descripción
Declaración Universal de Derechos Humanos, 1948.	Artículo 25 - 1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, **la vivienda**, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene, asimismo, derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

Edificio Administrativo Departamental José María Córdova (La Alpujarra)
Carrera 52 No. 10a - 01 Piso 6 Teléfonos 57 (4) 383 92 00 / 383 92 02 - Medellín - Colombia

Norma	Descripción
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1966.	Artículo 11. 1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido **y vivienda adecuados**, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.
Ley 61 de 1078	Ley Orgánica de Desarrollo urbano de Colombia
Ley 3 de 1991	Por la cual se crea el Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social, se establece el subsidio familiar de vivienda, se reforma el Instituto de Crédito Territorial, ICT, y se dictan otras disposiciones.
Ley 388 de 1997	Ley de Ordenamiento territorial municipal y distrital y Planes de Ordenamiento Territorial
Ley 400 de 1997	Por la cual se adoptan normas sobre Construcciones Sismo Resistentes
Ley 546 de 1999	Por la cual se dictan normas en materia de vivienda, se señalan los objetivos y criterios generales a los cuales debe sujetarse el Gobierno Nacional para regular un sistema especializado para su financiación, se crean instrumentos de ahorro destinado a dicha financiación, se dictan medidas relacionadas con los impuestos y otros costos vinculados a la construcción y negociación de vivienda y se expiden otras disposiciones
Objetivos del Milenio de 2000	Declaración que estableció ocho propósitos de desarrollo humano (relacionados a la erradicación de la pobreza, la educación primaria universal, la igualdad entre los géneros, la mortalidad infantil, materna, el avance del VIH/sida y el sustento del medio ambiente) para ser alcanzados, por parte de los países miembros de las Naciones Unidas, entre el periodo 2000 - 2015
Resolución 2000/9 de las Naciones Unidas.	Mandato del Relator Especial relativo a una vivienda adecuada.
Ley 708 de 2001	Establece normas para el subsidio familiar de VIS y se dictan otras disposiciones
Ley 1083 de 2006	Por medio de la cual se establecen algunas normas sobre planeación urbana sostenible y se dictan otras disposiciones.
CONPES 3463 de 2007	Planes departamentales de agua y saneamiento para el manejo empresarial de los servicios de acueducto, aseo y alcantarillado
Decreto 3600 de 2007	Decreto por el cual se reglamentan las disposiciones de las Leyes 99 de 1993 y 388 de 1997 relativas a las

Centro Administrativo Departamental José María Córdova (La Alpujarra)
Calle 42 B 52 - 106 - Piso 9 - Teléfonos 57 (4) 383 92 00 / 383 92 92 - Medellín - Colombia

Norma	Descripción
	determinantes de ordenamiento del suelo rural y al desarrollo de actuaciones urbanísticas de parcelación y edificación en este tipo de suelo.
Política de gestión ambiental urbana del 2008	Establecer directrices para el manejo sostenible de las áreas urbanas, definiendo el papel y alcance e identificando recursos e instrumentos de los diferentes actores involucrados, de acuerdo con sus competencias y funciones, con el fin de armonizar la gestión, las políticas sectoriales y fortalecer los espacios de coordinación interinstitucional y de participación ciudadana, para contribuir a la sostenibilidad ambiental urbana y a la calidad de vida de sus pobladores, reconociendo la diversidad regional y los tipos de áreas urbanas en Colombia.
CONPES 3604 de 2009	Lineamientos para la consolidación de la política de mejoramiento integral de barrios MIB
Decreto 2190 de 2009	Reglamenta el Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social en dinero para áreas urbanas. Está dirigido a entidades que administren recursos del Presupuesto Nacional o recursos parafiscales con destino a este subsidio.
Ley 1444 de 2011	Ley que escinde unos ministerios (entre ellos el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, para crear el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible)
Ley 1469 de 2011	Por medio de la cuál se establecen medidas para promover la oferta de suelo urbanizable
Ley 1454 de 2011	Ley por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial.
Ley 1537 de 2012	Por la cual se dictan normas tendientes a facilitar y promover el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda y se dictan otras disposiciones.
Ley 1523 de 2012	Por medio de la cual se establece la política nacional de gestión de riesgo y desastre
Sentencia T-409/ 2013. Magistrado Ponente Jorge Ignacio Pretelt Chaljub	"El concepto de vivienda digna implica contar con un lugar, propio o ajeno, que le permita a la persona desarrollarse en unas mínimas condiciones de dignidad y en el cual pueda desarrollar su proyecto de vida. El artículo 51 de la Constitución Política consagró el acceso a una vivienda digna como un derecho de todas las personas y dispuso, además, que el Estado tiene la obligación de implementar políticas públicas y fijar las condiciones necesarias para garantizar este derecho promoviendo planes de vivienda de interés social y demás estrategias necesarias para que el compromiso con la garantía de los derechos económicos, sociales y culturales se materialice. (...) es obligación del Estado ofrecer proyectos de vivienda o solución de vivienda a los ciudadanos, ya sea de forma directa o por intermedio de los particulares, procurando garantizar la materialización

Centro Administrativo Departamental José María Córdova (La Alpujarra)
Piso 1 - Piso 9 - Teléfonos 57 (4) 383 92 00 / 383 92 02 - Medellín - Colombia

Norma	Descripción
	efectiva del derecho en cuanto a: a) la seguridad jurídica de la tenencia; b) disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura1; c) gastos soportables; d) habitabilidad; e) asequibilidad; f) lugar y g) adecuación cultural".
Objetivos de Desarrollo Sostenible, 2015.	Objetivo 1. Fin de la pobreza Objetivo 11. "Lograr que las ciudades sean más inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles". Incluye la dimensión de Habitabilidad y sostenibilidad de la vivienda y el hábitat.
Acuerdo de París, 2016.	Tratado internacional sobre el cambio climático, que tiene como objetivo limitar el calentamiento mundial, alcanzando el máximo de las emisiones de gases de efecto invernadero lo antes posible.
Decreto único reglamentario 1076 de 2015	Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible.
Decreto único reglamentario 1077 de 2015	Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio
Decreto 1285 y Resolución 0549	Decreto 1285 : "Por el cual se modifica el Decreto 1077 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, en lo relacionado con los lineamientos de construcción sostenible para edificaciones" Resolución 549: Por el cual se reglamenta el Capitulo 1 del Título 7 de la parte 2, del Libro 2 del Decreto 1077 de 2015, en cuanto a los parámetros y lineamientos de construcción sostenible y se adopta la guía para el ahorro de agua y energía en edificaciones
Política Pública de construcción sostenible del Área Metropolitana del Valle de Aburrá	La Política orienta a los municipios a un desarrollo urbano más sostenible, desde lo ambiental, lo social y lo económico.
Ley 1769 de 2016	Ley de protección al comprador de vivienda
Nueva Agenda Urbana y Plan de Acción Regional para su implementación en América Latina y el Caribe (2016)	Guía global para orientar la urbanización bien planificada y gestionada, acelerando el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ONU Hábitat).
Ordenanza 26 de 2016	Por medio de la cual se adiciona y modifica la ordenanza No. 34 de 2001, mediante la cual se creó la Empresa de Vivienda de Antioquia - VIVA
Plan de Acción Regional para la	Este documento fue preparado para su presentación, discusión y difusión en la Conferencia de las Ciudades que

Centro Administrativo Departamental José María Córdova (La Alpujarra)
Calle 42 B 52 - 106 - Piso 9 - Teléfonos 57 (4) 383 92 00 / 383 92 02 - Medellín - Colombia

Norma	Descripción
implementación de la NAU en América Latina y El Caribe 2016-2036	se realizó del 2 al 6 de octubre de 2017 en la sede de la CEPAL en Santiago
CONPES 3918 de 2018	Estrategia para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia.
CONPES 3919 de 2018	Política Nacional de Edificaciones Sostenibles
CONPES 3934 de 2018	Política de crecimiento verde
Sentencia T-420/2018	El derecho a la vivienda es "un derecho fundamental autónomo, cuya protección a través de la tutela se encuentra condicionada a la posibilidad de que este se traduzca en un derecho subjetivo, que se aplica para todos, indistintamente de que se trate de personas o familias e independientemente de su edad, sexo o situación económica, es decir, sin sujeción a cualquier tipo de discriminación". Asimismo, "ha establecido que este derecho no debe contener una interpretación restrictiva, la cual lo limite simplemente a contar con un techo por encima de la cabeza, sino que este debe implicar el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte".
Ordenanza 18 de 2019	Por medio de la cual se modifica la denominación de la empresa en vivienda de Antioquia – VIVA – y se toma otras determinaciones
Ordenanza 31 de 2019	Por medio de la cual se aprueba y adopta el Plan de Ordenamiento Departamental de Antioquia – POD-Construyendo nuestra casa común
Ley 2044 de 2020	Por medio de la cual se expide el procedimiento de saneamiento de predios ocupados por asentamientos ilegales
Decreto 1232 de 2020	Decreto por medio del cual se adiciona y modifica el artículo 2.2. 1.1 del Título 1, se modifica la Sección 2 del Capítulo 1 del Título 2 y se adiciona al artículo 2.2.4.1.2.2 de la sección 2 del capítulo 1 del Título 4, de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1077 de 2015 Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, en lo relacionado con la planeación del ordenamiento territorial
Decreto 1333 de 2020	Por medio del cual se establece el reconocimiento de edificaciones existentes y de VIS en asentamientos legalizados
Decreto 1341 de 2020	Por el cual se adiciona el Título 10 a la Parte 1 del Libro 2 del Decreto 1077 de 2015 en relación con la Política Pública de Vivienda Rural
Ley 2079 de 2021	La presente ley tiene por objeto reconocer la política pública de hábitat y vivienda como una política de Estado que

Centro Administrativo Departamental José María Córdova (La Alpujarra)
Teléfonos 57 (4) 383 92 00 / 383 92 02 - Medellín - Colombia

Norma	Descripción
	diseñe y adopte normas destinadas a complementar el marco normativo dentro del cual se formula y ejecuta la política habitacional urbana y rural en el país, con el fin de garantizar el ejercicio efectivo del derecho a una vivienda y hábitat dignos para todos los colombianos.
Decreto 523 de 2021	Por el cual se modifica el Decreto 1077 de 2015, Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, en lo relacionado con el saneamiento predial y la transferencia de bienes inmuebles fiscales
Decreto 739 de 2021	Por el cual se modifica el Decreto 1077 de 2015 en relación con las condiciones de asignación y operación del subsidio familiar de vivienda
Ordenanza 38 de 2021	Por medio de la cual se modifica la denomincación y los estatutos de la Empresa de Vivienda e Infraestructura de Antioquia - VIVA
Decreto 651 de 2022	Por el cual se adiciona el Decreto 1077 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Vivienda, Ciudad y Territorio, en relación con la vivienda de interés cultural
Decreto 1104 de 2022	Por el cual se modifica el Decreto 1077 de 2015 en relación con las condiciones para la asignación del subsidio familiar de vivienda en la modalidad de arrendamiento para población migrante
Decreto 650 de 2022	Por el cual se adiciona la sección 13 del capítulo 1 del titulo 1 de la parte 1 del libro 2 del Decreto 1077 de 2015 en relación con el Subsidio Familiar de Vivienda para población en ruta de reincorporación y se dictan otras disposiciones
Hoja de Ruta Nacional Edificaciones Neto Cero Carbono 2022	Se busca que esta hoja de ruta sea una herramienta útil para el planteamiento de políticas e iniciativas que permitan la movilización del mercado hacia edificaciones altamente eficientes y resilientes al cambio climático que, en su ciclo de vida y la interacción con el entorno, generen bienestar a sus ocupantes y un balance neto de emisiones de carbono igual a cero.

El cuerpo normativo descrito anteriormente no solo evidencia la trayectoria internacional, nacional y local de las políticas públicas en los diferentes instrumentos jurídicos, sino, que da sustento a la importancia de formular una política departamental que articule todos los instrumentos en materia de vivienda en un solo acto administrativo. Además, sus dimensiones buscan responder al objetivo principal de "fomentar el acceso a una vivienda digna, sostenible y accesible, para los habitantes del Departamento de Antioquia, a través de la eliminación de las barreras que permiten disminuir el déficit habitacional".

Por otra parte, la Ley 388 de 1997 creó en la práctica un esquema de planeación, en el cual se relaciona el ordenamiento territorial y la planificación de los usos del suelo con las demás prácticas de planeación de los municipios, lo que ha permitido

en algunos casos identificar y programar con eficiencia proyectos y programas públicos, y establecer regulaciones necesarias para implementar un modelo territorial de largo plazo, como expresión del futuro deseable de los territorios.

En este orden de ideas, la Ley 1454 de 2011 define los planes de ordenamiento departamental como "el instrumento de planificación estratégica para el ordenamiento del territorio departamental, que comprende un conjunto de herramientas articuladas y armonizadas, tales como modelos, directrices, políticas, estrategias, planes, programas y proyectos de impacto territorial supramunicipal, con una perspectiva de largo plazo." En desarrollo de estas competencias, el Departamento de Antioquia está en la condición de articular sus políticas, criterios orientadores y estrategias de ordenamiento físico-territorial con los planes, programas, proyectos y actuaciones sobre el territorio, mediante la adopción de planes de ordenamiento.

En atención al ordenamiento departamental, se ha materializado, básicamente, la Ordenanza 31 de 2019, "*por medio de la cual se aprueba y se adopta el Plan de Ordenamiento Departamental de Antioquia -POD- "Construyendo nuestra casa común"* y la Ordenanza 37 de 2021, "*por medio de la cual se actualiza el sistema departamental de planeación de Antioquia"* con las cuales se ha avanzado en las orientaciones relacionadas gestión del suelo durante los últimos años, desde una perspectiva que aplica el enfoque territorial.

De acuerdo a lo anterior, con la implementación del Plan de Ordenamiento Departamental, se advierten desafíos y posibilidades interpretadas en el contexto de las nuevas circunstancias políticas, económicas e institucionales que recogen tanto los compromisos en materia de desarrollo sostenible, como del cambio climático, contemplado en el capítulo III "Directrices relacionadas con gestión del riesgo y cambio climático", también, respecto a las grandes obras está enmarcado en el capítulo V "Directrices relacionadas con la infraestructura y megaproyectos", asimismo, lo referente a la protección de las comunidades étnicas está enmarcado en el capítulo VI "Directrices relacionados con los territorios étnicos".

En este contexto, la Encuesta de Calidad de Vida (ECV), precisa que el déficit habitacional en el departamento para 2021 es de 631.225 viviendas. Para esto, la Agenda 2040 propone que en 20 años se construyan 1.5 millones de viviendas, es decir de 78.500 cada año. No obstante, este reto es a su vez una oportunidad en términos de progreso, de sostenibilidad, Re generatividad y de empleabilidad, ya que para la construcción de viviendas se esperaría emplear 31.520 personas. Es por esto por lo que, para el cumplimiento de esta política, es necesaria la suma de todas las fuerzas para una transformación económica, social y territorial del departamento.

Centro Administrativo Departamental José María Córdova (La Alpujarra)
Carrera 52 No. 42 - 101 - Piso 9 - Teléfonos 57 (4) 383 92 00 / 383 92 02 - Medellín - Colombia

Así, pues, si bien existen diferentes actividades, programas y proyectos alrededor del tema de vivienda, esta Política Pública busca habilitar mecanismos para trazar la hoja de ruta para alcanzar el escenario propuesto en la agenda 2040 de la vivienda y hábitat sostenible de todos los actores involucrados, en particular los actores públicos encargados de orientar las acciones y hacer seguimiento a su implementación. Esta hoja de ruta implica objetivos de alto alcance que en el corto o mediano plazo se puedan ver retadores, pero que en el largo plazo darán satisfacción en cuento a la resolución las necesidades de los ciudadanos del departamento.

Por lo expuesto anteriormente, solicito a los señores Diputados la consideración y aprobación del proyecto de ordenanza.

Cordialmente,

ANÍBAL GAVIRIA CORREA
Gobernador

Centro Administrativo Departamental Jose María Córdova (La Alpujarra)
Calle 42 B 52 - 106 - Piso 9 - Teléfonos 57 (4) 383 92 00 / 383 92 02 - Medellín - Colombia

Anexos:

Anexo 1. DOCUMENTO TÉCNICO DE SOPORTE (DTS): Política Pública Departamental de Vivienda y Hábitat adecuados y Sostenibles de Antioquia
Anexo 2. PROYECTO DE ORDENANZA

Bibliografía:

Bernal, E. (2016). *Capacidades institucionales y planeación para el desarrollo: problemas y propuestas para los municipios colombianos* [Tesis de maestría, Universidad Santo Tomás]. Repositorio institucional Universidad Santo Tomás. https://bit.ly/3NQ0jtb

Camacol. (2021). Respuesta a la Universidad EAFIT por solicitud de información relacionada con la situación de la vivienda en Antioquia [Derecho de petición].

Constitución Política de Colombia. Art. 51. Julio 7 de 1991 (Colombia).

DANE. (2018). Boletín técnico déficit habitacional. Obtenido de https://bit.ly/3ReGRJu

DANE. (2021). *Estadísticas de licencias de construcción (ELIC)*. Obtenido de https://bit.ly/2s7u14U

Duncan, J. (2003). Causas de la vivienda inadecuada en América Latina y El Caribe. Obtenido de https://bit.ly/3OlqZxQ

Empresa de Vivienda de Antioquia. (2022). VIVA 2040, propuesta metodológica. En Gobernación de Antioquia *Agenda Antioquia 2040*.

Gobernación de Antioquia. (2019). *Encuesta de calidad de vida 2019*. Obtenido de https://bit.ly/3P9dZAB

Gobernación de Antioquia. (2020). *Plan de Desarrollo de Antioquia "Unidos por la Vida"* (2020-2023). Obtenido de https://bit.ly/3bFwPRw

Gobierno de Colombia. (2022). Hoja de Ruta Nacional de Edificaciones Neto Carbono Cero. Obtenido de https://bit.ly/3I8vAGr

Gonzales Arrieta, G. M. (2002). *El crédito hipotecario y el Acceso a la vivienda para los hogares de menores ingresos en América Latina*. CEPAL.

Herrera Arango, J. (2017). La tenencia de tierras colectivas en Colombia: Datos y tendencias (Vol. 203). CIFOR.

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. (2020). Documento técnico. *Política Pública de Vivienda de Interés Rural*. Obtenido de https://bit.ly/3nvWpuG

Tipple, A. G. y K. G. Willis. (1991). *Tenure choice in a West African city*, Third World Planning Review 13, pp. 27-46.

Torres, E. (2016). *Desarrollo social: pobreza urbana y las condiciones de vida*. Centro de estudios de la construcción y el desarrollo urbano y regional. Obtenido de https://bit.ly/3KkYUcq

Universidad EAFIT y Empresa de Vivienda de Antioquia - VIVA. (2021). *Diagnóstico para la Política Pública Social de Vivienda y Hábitat Sostenible de Antioquia*. [Documento de trabajo interno].

World Meteorological Organization & UN Environment Programme. (2018). *Panel Intergubernamental del Cambio Climático*. Obtenido de https://bit.ly/2kp8xRl

GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE PLANEACIÓN

UNIDOS

20230302625 98

Medellín, 23/06/2023

RADICADO: R202310002015
23 DE JUNIO DE 2023
COMUNICACIONES OFICIALES
LUIS ROBERTO DURAN DUQUE

Doctor
LUIS ROBERTO DURÁN DUQUE
Empresa de Vivienda de Antioquia -VIVA-
secretariagerencia@viva.gov.co

Asunto: Formulación de la Política Pública Departamental de Vivienda y Hábitat adecuados y sostenibles de Antioquia – Radicado E202320003279

Estimado Gerente,

El Observatorio de Políticas Públicas de Antioquia (OPPA), llevó a cabo la revisión del borrador de proyecto de ordenanza, la exposición de motivos y el documento técnico de soporte de la Política Pública Departamental de Vivienda y Hábitat adecuados y sostenibles de Antioquia, realizando al respecto observaciones de carácter técnico y metodológico que le permitieran ajustarse al procedimiento de formulación de políticas públicas adoptado por la Gobernación de Antioquia.

Con fundamento en dichas observaciones y en el proceso de ajuste adelantado por la Empresa de Vivienda de Antioquia –VIVA con posterioridad a la realización de las mismas, desde el Departamento Administrativo de Planeación, consideramos que es posible indicar que el proceso de formulación de la Política Pública Departamental de Vivienda y Hábitat adecuados y sostenibles de Antioquia, da cumplimiento a unos mínimos técnicos que determinan que efectivamente se está ante una política pública y no ante un instrumento de planificación diferente.

Medellín, 23/06/2023

De esta manera, se considera que dicha política cumple con los estándares mínimos requeridos en su fase de formulación, por lo cual no se encuentra inconveniente para que surta la revisión jurídica por parte de la Secretaría General y demás trámites de carácter administrativo que conlleven a su debate en la Asamblea Departamental.

Cordialmente

CLAUDIA ANDREA GARCIA LOBOGUERRERO
DIRECTORA
Departamento Administrativo de Planeación

C.c.p. LEONARDO GARRIDO DOVALE
Director Asesorías Legales y de contratos

	NOMBRE	FIRMA	FECHA
Proyectó	María Cecilia Pineda Agudelo – Directora de Seguimiento y Evaluación de la Gestión y las Políticas Públicas		23/06/2023
Los arriba firmantes declaramos que hemos revisado el documento, lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales vigentes y por lo tanto, bajo nuestra responsabilidad lo presentamos para firma			

MPINEDAA

DOCUMENTO TÉCNICO DE SOPORTE

POLÍTICA PÚBLICA DEPARTAMENTAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT ADECUADOS Y SOSTENIBLES DE ANTIOQUIA

EMPRESA DE VIVIENDA DE ANTIOQUIA – VIVA

GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA

JUNIO DE 2023

GABINETE DEPARTAMENTAL

ANÍBAL GAVIRIA CORREA	Gobernador de Antioquia
CLAUDIA MÁRQUEZ CADAVID	Primera Dama del departamento
ANA LUCÍA CASTAÑEDA GARCÍA	Jefe Oficina Privada
HENRY HORACIO CHAVES PARRA	Jefe Oficina de Comunicaciones
HÉCTOR MANUEL HOYOS MENESES	Jefe Oficina de Control Interno Disciplinario
LILIANA ANDREA LÓPEZ NOREÑA	Gerente de Auditoría Interna
ADRIANA LÓPEZ CORREA	Gerente Casa Antioquia
RAFAEL MAURICIO BLANCO LOZANO	Secretario de Asuntos Institucionales, Paz y No violencia
OSWALDO JUAN ZAPATA QUIJANO	Secretario de Seguridad y Justicia
JUAN MANUEL GIRALDO HERRERA	Gerente de Municipios
ELISA FERNANDA GUERRA MESA	Gerente de Corregimientos
FABIO DE JESÚS VILLA RODRÍGUEZ	Director General Escuela Contra la Drogadicción
KATHERINE VELÁSQUEZ SILVA	Secretaria de Participación y Cultura Ciudadana
JOSÉ DANIEL BASTIDAS MORA	Gerente Agencia de Seguridad Vial Antioquia (e)
LIGIA AMPARO TORRES ACEVEDO	Secretaria Seccional de Salud y Protección Social de Antioquia
LEOPOLDO ABDIEL GIRALDO VELÁSQUEZ	Subsecretaria de Planeación para la Atención en Salud
NATALIA MONTOYA PALACIO	Subsecretaria de Salud Pública
CÉSAR AUGUSTO GÓMEZ FONNEGRA	Subsecretario de Prestación y Desarrollo de Servicios de Salud
NATALIA VELÁSQUEZ OSORIO	Secretaria de las Mujeres de Antioquia
PEDRO FERNANDO HOYOS GRACIA	Secretario de Inclusión Social y Familia
LUZ AÍDA RENDÓN BERRÍO	Gerente de Infancia, Adolescencia y Juventud
ADRIANA YANETH SUÁREZ VÁSQUEZ	Gerente de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Antioquia – MANÁ
MARÍA TERESA PUERTA MUÑOZ	Gerente de Afrodescendientes
RICHAR NELSON SIERRA ALQUERQUE	Gerente Indígena
ORFA NELLY HENAO GIRALDO	Gerente de Personas Mayores

CINDY SOFÍA ESCUDERO RAMÍREZ	Gerente de Personas con Discapacidad
JAIME ENRIQUE GÓMEZ ZAPATA	Director Departamento Administrativo de Gestión del Riesgo de Desastres de Antioquia - DAGRAN
JUAN PABLO LÓPEZ CORTÉS	Secretario Regional y Sectorial de Desarrollo Territorial Sostenible y Regenerativo
SANTIAGO SIERRA LATORRE	Secretario de Infraestructura Física
GLORIA AMPARO ALZATE AGUDELO	Subsecretaria de Planeación de Infraestructura Física
JULIAN DAVID PARRA VALENCIA	Subsecretario Operativo de Infraestructura Física
HÉCTOR ALONSO GÓMEZ GIRALDO	Subsecretario de Proyectos Estratégicos, Concesiones y APP
NADIA MARYORI MAYA LOPERA	Gerente de Servicios Públicos
LAURA CRISTINA PALACIOS RESTREPO	Gerente de Antioquia en Bici
SILVIA ELENA GÓMEZ GARCÍA	Secretaria de Ambiente y Sostenibilidad
LINA MARCELA DE LOS RÍOS MORALES	Gerente de Protección Animal
LUIS ROBERTO DURÁN DUQUE	Gerente General de la Empresa de Vivienda e Infraestructura de Antioquia – VIVA
GUSTAVO RUIZ AGUDELO	Gerente Promotora del Ferrocarril de Antioquia
SERGIO TRUJILLO TURIZO	Gerente de la Reforestadora Integral de Antioquia – RIA S.A.
CARLOS IGNACIO URIBE TIRADO	Secretario Regional y Sectorial de Desarrollo Humano Integral (e)
MÓNICA QUIROZ VIANA	Secretaria de Educación
TATIANA MARITZA MORA	Subsecretaria de Planeación Educativa
JUAN DIEGO CARDONA RESTREPO	Subsecretario de Calidad de Educativa
MARIBEL DE LA BALBANERA LÓPEZ	Subsecretaria Administrativa de Educación
SANDRA PAOLA NOHAVÁ BRAVO	Directora Ejecutiva Corporación Gilberto Echeverri Mejía (e)
CARLOS IGNACIO URIBE TIRADO	Gerente del Instituto Departamental de Deportes – INDEPORTES ANTIOQUIA
JUAN CORREA MEJÍA	Director General del Instituto de Cultura y Patrimonio de Antioquia – ICPA
JULIÁN SANTIAGO VÁSQUEZ ROLDÁN	Secretario Regional y Sectorial de Desarrollo Económico Equitativo (e)
DANIELA TREJO ROJAS	Secretaria de Productividad y Competitividad

JORGE ALBERTO JARAMILLO PEREIRA	Secretario de Minas
HÉCTOR FABIÁN BETANCUR MONTOYA	Secretario de Agricultura y Desarrollo Rural
JUAN DAVID BLANCO TENORIO	Secretario de Turismo
DERLIS MARTÍNEZ TAPIAS	Gerente de Parques y Eventos de Antioquia - ACTIVA - EICE
CLAUDIA PATRICIA WILCHES MESA	Gerente Lotería de Medellín
LUZ ELENA GAVIRIA LÓPEZ	Secretaria Sectorial de Desarrollo Institucional y Gobernanza
JUAN GUILLERMO USME FERNÁNDEZ	Secretario General
DAVID ANDRÉS OSPINA SALDARRIAGA	Subsecretario de Prevención del Daño Antijurídico
CATALINA NARANJO AGUIRRE	Secretaria de Hacienda
DIANA PATRICIA SALAZAR FRANCO	Subsecretaria Financiera
ADRIANA MARÍA MENESES MENDOZA	Subsecretaria de Tesorería
IVÁN FELIPE VELÁSQUEZ BETANCUR	Subsecretario de Ingresos
CLAUDIA ANDREA GARCÍA LOBOGUERRERO	Directora del Departamento Administrativo de Planeación
RAUL DAVID ESPINOSA VÉLEZ	Gerente de Catastro Departamental
PAULA ANDREA DUQUE AGUDELO	Secretaria de Talento Humano y Desarrollo Organizacional
ALBERTO MEDINA AGUILAR	Subsecretario de Desarrollo Organizacional
LUZ STELLA CASTAÑO VÉLEZ	Subsecretaria de Talento Humano
MARILUZ MONTOYA TOVAR	Secretaria de Suministros y Servicios
ALEXÁNDER MEJÍA ROMÁN	Subsecretario de Cadena de Suministros
MARÍA CLARA SÁNCHEZ ROBAYO	Subsecretaria de Servicios Administrativos
ANDRÉS ORLANDO LÓPEZ LUJÁN	Secretario de Tecnologías de Información y las Comunicaciones
WALDIR OCHOA GUZMÁN	Asesor de Innovación y Sostenibilidad
SERGIO ROLDÁN GUTIÉRREZ	Asesor de Relaciones Exteriores
JAVIER RESTREPO GONZÁLEZ	Director de Información y Prensa
MARTHA CECILIA ESTRADA NARANJO	Directora de Relaciones Públicas y Protocolo
ÉRIKA ANDREA GÓMEZ FIGUEROA	Directora Operativa

JULIÁN SANTIAGO VÁSQUEZ ROLDÁN	Gerente General del Instituto para el Desarrollo de Antioquia – IDEA
JAVIER IGNACIO HURTADO HURTADO	Gerente de la Fábrica de Licores de Antioquia, EICE – FLA
CARLOS MARIO GÓMEZ CORREA	Gerente de Pensiones de Antioquia
LUIS FELIPE HINCAPIÉ URIBE	Gerente de Teleantioquia
JOHN JAIRO ARBOLEDA CÉSPEDES	Rector de la Universidad de Antioquia
JAIRO ALEXANDER OSORIO SARAZ	Rector del Politécnico Colombiano "Jaime Isaza Cadavid"
LEONARDO GARCÍA BOTERO	Rector del Tecnológico de Antioquia I.U.
JASSON ALBERTO DE LA ROSA ISAZA	Rector Institución Universitaria Digital de Antioquia
JUAN FERNANDO SUAZA RESTREPO	Gerente de la Empresa de Generación y Promoción de Energía de Antioquia S.A. E.S.P.– GEN+
JAVIER DARÍO TORO ZULUAGA	Gerente General de Hidroeléctrica Ituango S.A. S.P.
HÉCTOR JAIME GARRO YEPES	Gerente del Hospital La María E.S.E.
ALBERTO ARISTIZÁBAL OCAMPO	Gerente del Hospital Mental de Antioquia – HOMO E.S.E.
WILLIAM ANDRÉS ECHAVARRÍA BEDOYA	Gerente Hospital CARISMA E.S.E.
DIEGO LEÓN MUÑOZ ZAPATA	Gerente de la E.S.E. Hospital San Rafael de Itagüí
ISAURO BARBOSA AGUIRRE	Gerente de la E.S.E. Hospital Marco Fidel Suárez de Bello
JOSÉ DAVID VÉLEZ VELÁSQUEZ	Gerente de la E.S.E. Hospital San Vicente de Paul de Caldas
HUMBERTO ARNULFO BERNAL TOBÓN	Gerente de la E.S.E. Hospital César Uribe Piedrahita de Caucasia
LINA MARÍA BUSTAMANTE SÁNCHEZ	Gerente Alianza Medellín Antioquia EPS S.A.S. (Savia Salud)
ENEDITH GONZÁLEZ HERNÁNDEZ	Contralora General de Antioquia
ANDREA BEDOYA PULGARÍN	Subcontralora General de Antioquia

EMPRESA DE VIVIENDA DE ANTIOQUIA – VIVA

LUIS ROBERTO DURÁN DUQUE	Gerente general
LUCAS GARCÍA CORTÉS	Director Vivienda y Hábitat
LUIS FERNANDO CORTÉS MOLINA	Director de proyectos

ALEJANDRA HOYOS CORREA	Directora Planeación
LUZ EDILIA LÓPEZ VAHOS	Directora Administrativa y financiera
LINA MARÍA VALENCIA CORREA	Directora Control interno disciplinario
CONSTANZA DÍAZ GRANADOS	Jefe de talento y gestión humana
JAN DAVID TANGARIFE MUÑOZ	Jefe de negocios
LEISON FREYDER ROMAÑANA	Jefe de comunicaciones
JOSE IGNACIO CANO MARÍN	Jefe de control interno
ORLANDO DÍAZ MOLINA	Jefe de titulación
MANUELA VALLEJO HERNÁNDEZ	Coordinadora Centro de pensamiento de vivienda y hábitat
ANA MARÍA PALENCIA RIVERA	Profesional universitaria
GUSTAVO HUMBERTO GARCÍA URÁN	Líder MIPG

TABLA DE CONTENIDO

TABLA DE CONTENIDO 7
INTRODUCCIÓN 11
1. MARCO GENERAL 13
1.1. Marco normativo: 13
1.2. Antecedentes y justificación: 23
1.2.1. Antecedentes 23
1.2.2. Justificación 25
2. MARCO CONCEPTUAL 31
2.1. Marco conceptual: 31
Derecho a la vivienda adecuada: 31
Derecho a la ciudad: 31
2.2. Glosario de términos: 32
3. ENFOQUES 43
4. DIAGNÓSTICO 45
4.1. Metodología del proceso investigativo y participativo 45
4.2. Presentación de resultados del proceso investigativo exploratorio 47
4.3. Presentación de resultados del proceso participativo 48
4.4. Análisis de escenarios de participación, instancias, actores involucrados y procesos de financiación (Agenda Pública) 53
4.5. Descripción de las temáticas e identificación de problemas públicos 78
4.5.1. Dimensión 1: Planeación regional, lugar adecuado y servicios públicos de la vivienda y el hábitat. 86
4.5.2. Dimensión 2. Tenencia segura de la vivienda y el hábitat 90
4.5.3. Dimensión 3: Asequibilidad y accesibilidad de la vivienda 96
4.5.4. Dimensión 4: Participación social y adecuación cultural en la producción de la vivienda y el hábitat 111
4.5.5. Dimensión 5. Habitabilidad y sostenibilidad de la vivienda y el hábitat 115
4.5.6. Dimensión 6. Gobernanza del sector y gestión del conocimiento 119
5. CONCLUSIONES GENERALES 124
6. ANEXOS 126

7. BIBLIOGRAFÍA 127
8. SIGLAS 129

Lista de Tablas

Tabla 1 Marco normativo, relacionado con la política pública. 19
Tabla 2 talleres virtuales por subregión ....**¡Error! Marcador no definido.**
Tabla 3 talleres virtuales por subregión 49
Tabla 4 procedencia....54
Tabla 5 Rol de actor 55
Tabla 6 Tipo de actores....56
Tabla 7 Actores priorizados 59
Tabla 8 fuerza o incidencia, interés y poder de los actores en el sistema de la política social de vivienda y hábitat de Antioquia 62
Tabla 9 Interés y poder de los actores de la dimensión "Gobernanza del Sector" 65
Tabla 10 Interés y poder de los actores de la dimensión "Demanda de vivienda" 67
Tabla 11 Interés y poder de los actores de la dimensión "Oferta de vivienda" 68
Tabla 12 Interés y poder de los actores de la dimensión "La vivienda en el ordenamiento territorial" 70
Tabla 13 Interés y poder de los actores de la dimensión "Producción social de la vivienda" 72
Tabla 14 Interés y poder de los actores de la dimensión "Vivienda consciente y hábitat sostenible" ...74
Tabla 15 Interés y poder de los actores de la dimensión "Mejoramiento de vivienda" 75
Tabla 16 Interés y poder de los actores de la dimensión "Legalización y titulaciones" 77
Tabla 16 Interés y poder de los actores de la dimensión "Arrendamiento social" 78
Tabla 18 Privaciones por hogar según variable en el departamento de Antioquia, 2018 83
Tabla 19 Necesidades básicas insatisfechas (2019) 84
Tabla 20 Proyectos con certificación de sostenibilidad con corte 18 de noviembre de 2021 116

Lista de Gráficos

Gráfico 1 Principios y enfoques propuestos para la Política pública....29
Gráfico 2 Procedencia....57
Gráfico 2 Diagrama de actores 58
Gráfico 3 Relaciones de coordinación de actores del sistema de la política publica 61
Gráfico 4 Relacione del coordinación entre actores de la dimensión "Gobernanza del Sector"....64
Gráfico 5 Relacione del coordinación entre actores de la dimensión "Demanda de vivienda" 66
Gráfico 6 Relacione del coordinación entre actores de la dimensión "Oferta de vivienda" 67
Gráfico 7 Relacione del coordinación entre actores de la dimensión "La vivienda en el ordenamiento territorial" 70
Gráfico 8 Relaciones de coordinación entre actores de la dimensión "Producción social de la vivienda" 72
Gráfico 9 Relaciones de coordinación entre actores de la dimensión "Vivienda consciente y hábitat sostenible" 73
Gráfico 10 Relaciones de coordinación entre actores de la dimensión "Mejoramiento de vivienda" 75
Gráfico 11 Relaciones de coordinación entre actores de la dimensión "Legalizaciones y titulaciones".76
Gráfico 11 Relaciones de coordinación entre actores de la dimensión "Arrendamiento social"....77
Gráfico 13 Incidencia de la pobreza monetaria en Colombia 79

Gráfico 13 81
Gráfico 15 Ingresos promedio por subregiones (2019) 82
Gráfico 16 Incidencia de la pobreza monetaria en el departamento de Antioquia (2020) 82
Gráfico 17 Medida de pobreza multidimensional en los municipios del departamento de Antioquia (2018) 83
Gráfico 18 Índice de calidad de vida en las subregiones del Departamento de Antioquia (2019) 85

INTRODUCCIÓN

El presente documento, tiene como objetivo presentar el diagnóstico y propuesta de la "Política pública Departamental de Vivienda y Hábitat Adecuados y Sostenibles de Antioquia", la cual surge como una propuesta de intervención al problema público de acceso a vivienda adecuada y digna que se identifica históricamente en el departamento y que debe ser armonizado con las agendas departamentales, nacionales e internacionales para hacerle frente. Siendo explícitas y estructurales para la presente propuesta las determinadas por los Objetivos de Desarrollo Sostenible, la establecida por ONU hábitat la cual define bajo estándares internacionales los criterios de una Vivienda Adecuada y la visión Agenda Antioquia 2040, la cual determina como mega para el sistema habitacional, una meta de cero déficit habitacional en el mismo año, asegurando que todo Antioqueño tenga un hogar digno.

Esta política que es el resultado de un proceso participativo que contó con la colaboración de diversos actores provenientes de los sectores público, privado, solidario, académico, sociedad civil y organismos internacionales, fue estructurada y desarrollada bajo la metodología CAP-MAPP, liderada por la Universidad EAFIT y la Empresa de Vivienda de Antioquia, la cual constó de tres etapas iniciales: diagnóstico, formulación de objetivos y metas, e identificación de alternativas de solución. Durante estas etapas, se realizó una exhaustiva búsqueda en fuentes secundarias, como literatura especializada en vivienda, instrumentos normativos y otros documentos relevantes, para obtener una visión completa y precisa de la situación actual del sector vivienda en el departamento, a nivel nacional e internacional.

En este proceso, se identificó que el problema público de acceso a la vivienda y el hábitat en el Departamento, estaba permeado no solo por las situaciones que influyen directamente sobre los hogares demandantes de la misma -como el bajo poder adquisitivo, la legalización o los requisitos restrictivos para acceder a subsidios habitacionales por parte de la población informal-, sino también que estaba influenciado por barreras que afectan de manera asimétrica y directa la disponibilidad de la oferta de la vivienda en Antioquia y sus subregiones, lo anterior por falta de mecanismos o posibilidades de intervención de gobiernos intermedios.

Estas barreras que entre otras están relacionadas con las diferentes etapas de la cadena de valor de la vivienda, abarcan situaciones que influyen directamente sobre los hogares demandantes, como el bajo poder adquisitivo y los requisitos restrictivos para acceder a subsidios habitacionales, hasta aspectos que afectan la disponibilidad de la oferta de vivienda, como la lejanía de las viviendas sociales de las áreas de trabajo, servicios y dotaciones, la escasez de suelo apto para urbanizar y la localización de viviendas en zonas de riesgo. Esto siendo acuñado por la falta de claridades frente al reconocimiento diferencial de las comunidades y sus condiciones particulares. Lo anterior demuestra que se debe formular una política pública integral que abarque y busque subsanar dichas barreras habilitando mecanismos que permitan mejorar la eficiencia y beneficio del sector en las comunidades.

Posterior a las etapas en mención, se lideró un proceso de participación que abarcó las etapas de construcción del problema público, validación de las alternativas de solución y mecanismos y finalizó su ciclo con la devolución y socialización para comentar la propuesta de Ordenanza por parte de diferentes actores, abierto incluso a comentarios por parte de la sociedad civil para una última retroalimentación de lo propuesto.

Del proceso de armonización ya mencionado, así como del de participación acompañado de las diferentes estructuras y metodologías técnicas surge el siguiente diagnóstico y propuesta de Ordenanza departamental, la cual tendrá como objeto garantizar el derecho y acceso a la vivienda y hábitat a los habitantes del Departamento. Esto desde el reconocimiento diferencial de las necesidades de las subregiones y poblaciones, la concurrencia de actores y comunidades y de estrategias de equidad territorial, contribuyendo así a la consolidación de Antioquia como corazón verde de América, equitativa, educada, competitiva, sostenible, multicultural, y en paz. Lo anterior, conforme a lo dispuesto en el artículo 51 de la Constitución Política de Colombia, los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), la Nueva Agenda Urbana, y demás instrumentos normativos nacionales e internacionales aplicables a la materia.

A su vez, este documento, soporta el objetivo propuesto para la política, el cual es habilitar diferentes estrategias y mecanismos económicos, técnicos y socioculturales que contribuyan de manera sistémica,

sostenible y con enfoque diferencial a la disminución del déficit habitacional y de hábitat adecuados y sostenibles en las subregiones del Departamento de Antioquia. Todo esto, en condiciones de equidad, resiliencia y garantía de derechos sociales, para garantizar cero déficit habitacional en el departamento.

Se otorgan los créditos correspondientes y se expresa nuestro agradecimiento y reconocimiento a la Universidad EAFIT por liderar, mediante la aplicación de la metodología CAP-MAPP, las fases iniciales y los productos del proceso de diagnóstico, construcción del problema público, participación y alternativas de solución de la presente Política Pública. Los capítulos del presente documento han sido extraídos de los productos mencionados y se encuentran completamente integrados y vinculados a lo largo del mismo y sus anexos.

1. MARCO GENERAL

1.1. Marco normativo:

La actividad legislativa de Colombia en términos de vivienda ha sido constante, pues las condiciones en las que se desarrollan las sociedades, los territorios y la forma en la que los mismos se van ocupando, obedecen a factores de rápida evolución, por lo que el ordenamiento jurídico colombiano debe procurar las acciones pertinentes para el desarrollo de la vivienda digna como derecho constitucional.

Antes de realizar un recorrido por la evolución normativa de la vivienda en Colombia, es necesario precisar que, el país ha adoptado dentro de sus disposiciones normativas, los diferentes tratados y acuerdos internacionales que contemplan acciones conducentes a la garantía de la vivienda en condiciones de dignidad, accesibilidad y equidad. En el ámbito internacional la vivienda digna ha sido incluida en diferentes cuerpos normativos referentes y se reconoce la importancia que la misma tiene en el desarrollo equilibrado de la sociedad. El artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos posiciona la vivienda como uno de los pilares para tener un nivel de vida adecuado (Asamblea General de las Naciones Unidas, 1948, 10 diciembre), tal es el nivel de relevancia de la vivienda para el desarrollo individual, familiar y social, que una vez más se desarrolla normativamente en el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Asamblea General de las Naciones Unidas, 1966, 16 de diciembre).

Es así como desde Colombia, se han adoptado y vinculado: la Declaración Universal de Derechos Humanos en 1948, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en 1966, en el año 2000 el Mandato de Relator Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y los Objetivos de Desarrollo del Milenio, en el año 2015 los Objetivos de Desarrollo Sostenible y el Acuerdo de París, La Nueva Agenda Urbana en el años 2016, junto al Plan de Acción Regional para su implementación en América Latina y el Caribe 2016.

En el año de 1918 la pandemia denominada como "gripa española" llegó al país, ocasionando colapsos en múltiples escenarios y el cese de las actividades que de forma regular se realizaban para la época. Además, afectó colegios, universidades, teatros y servicios urbanos como la seguridad policial, el tranvía, el tren y el correo.

La gripa española atacó las dinámicas de la época, impactando con mayor fuerza a las personas y familias de bajos ingresos que habitaban en las periferias de las ciudades en viviendas de espacios reducidos, sin ventilación adecuada, sin servicios urbanos complementarios y que, en ocasiones, compartían espacios con animales domésticos. En suma, vivían en condiciones insalubres y antihigiénicas.

Es en medio de esa realidad cuando se inicia con la vivienda social en el país, en cabeza del presidente Marco Fidel Suárez, quien, luego del impacto causado por la pandemia de la gripa española, por medio de la Ley 46 de 1918 estableció la construcción de casas higiénicas para la clase proletaria. Con la expedición de dicha ley se presentaron avances importantes como la creación de la obligación, para ciudades con más de quince mil (15.000) habitantes, de destinar el 2% del recaudo de impuestos, contribuciones y rentas a la construcción de viviendas higiénicas para esta clase social. De eso estuvo a cargo la Dirección General de Higiene como una entidad competente, en términos de vivienda, y que se encargó de definir las condiciones de habitabilidad de las viviendas (Caja de Vivienda Popular, 2016).

La Ley 46 de 1918 presentó avances significativos en lo que hoy se conoce como leasing habitacional, pues estableció el arrendamiento como la figura principal equivalente al 6% anual del valor del costo, más un 4% adicional, así cuando lo pagado por el locatario alcanzara el valor determinado como valor primitivo de la vivienda, se le otorgaría al mismo el título de propiedad. Estableció, además, una forma simple de financiación preferencial para la vivienda proletaria higiénica con cargo al presupuesto nacional, así como la posibilidad de reinvertir los dineros obtenidos en las construcciones para generar nuevas viviendas higiénicas y obras para la salud pública (Congreso de Colombia, 1918, 19 de noviembre).

Posteriormente, en el año de 1932, mediante el artículo 5° de la Ley 19 de 1932, se creó la denominada Vivienda Proletaria u Obrera, que procuraba la construcción de barrios obreros. Esto se buscaba lograr por medio de la difusión de la pequeña propiedad urbana y el fomento de las habitaciones baratas, mediante el otorgamiento de créditos hipotecarios con cargo al 2% del presupuesto que se apropiaría según se estableciera en el artículo 7° de la Ley 46 de 1918 (Congreso de Colombia, 1932, 14 de octubre).

Como avances más representativos de esta etapa se encuentran, en primer lugar, la expedición del Decreto 711 de 1932, adicionado por el Decreto 945 de 1932, mediante el cual se dio la creación del Banco Central Hipotecario, entidad que otorgaba créditos hipotecarios con plazos más amplios y condiciones diferenciadas a las existentes en el mercado en aquel entonces (Presidencia de La República, 1932, 16 de febrero). En segundo lugar, con la expedición por parte del Concejo de Bogotá D.C del Acuerdo 61 de 1932, se creó el Instituto de Acción Social, como reemplazo de la Junta de Habitaciones para Obreros y cuyo encargo era la administración de bienes y el otorgamiento de créditos para obreros deudores de compañías urbanizadoras, constituyéndose esto como una incipiente modalidad de crédito preferencial.

Uno de los aspectos más importantes de esto fue que el Instituto de Acción Social procuraba la mejora de los barrios obreros mediante varias acciones que en el presente se conocen como mejoramiento integral de barrios: diagnóstico de salubridad de las construcciones obreras existentes, fomento de habitaciones baratas para aquellos que ostentaran título de propiedad, construcción de obras de saneamiento, preparación de planos constructivos, planeación de barrios obreros y, finalmente, la apertura de parques y establecimiento de campos de deporte (Bogotá, 1932, 27 de diciembre).

Posteriormente, durante el periodo presidencial de Eduardo Santos (1938-1942), por medio de la Ley 61 de 1936, se creó la Vivienda Popular. Esta, además, hizo que los municipios con presupuesto entre $25.000 y $50.000 pesos anuales tuvieran que destinar el 3% de este para la construcción de viviendas adecuadas para los trabajadores. Estas debían contar con los criterios establecidos por el Departamento Nacional de Higiene para la construcción de casas colectivas en lugares centrales. Asimismo, esta ley dispuso la obligación expresa de crear cooperativas de consumo (plazas de mercado) y de dotar con escuelas a los barrios obreros (Congreso de Colombia, 1936, 28 de marco).

Luego de ello la ley mencionada cambió la denominación de obrero y empleado por la de trabajador y creó elementos importantes como una limitación al dominio mediante la creación de una incipiente figura de patrimonio de familia inembargable, en el sentido que se declaraba de forma literal, que la vivienda adquirida por un obrero era inembargable y sólo podría transferirse a su cónyuge o a sus hijos, siempre y cuando los últimos estuvieren incapacitados para realizar el pago de las cuotas de amortización del crédito preferencial.

Finalizando la década de 1930 se expidieron dos decretos importantes. El primero fue 327 de 1938, que, a través del Banco Central Hipotecario, el Superintendente Bancario y los gobernadores de departamentos, creó los Bancos de Crédito Territorial (como filiales del Banco Central Hipotecario). Estos tenían como función principal la de otorgar créditos de amortización gradual, para atender las necesidades de las regiones alejadas que no contaban con presencia de otras entidades bancarias hipotecarias, presentando solo la posibilidad de préstamos sobre propiedades rurales sin que el mismo pudiera superar $3.000. Adicionalmente, el Decreto 327 de 1938 facultaba a los bancos de crédito territorial con la posibilidad de establecer tasas de interés hasta dos puntos porcentuales por encima de las del Banco Central Hipotecario, para cubrir así los gastos de administración y constituir el respectivo fondo de reserva legal (Presidencia de La República, 1938, 25 de Febrero).

El segundo cuerpo normativo por resaltar es el Decreto 200 de 1939, el cual tenía como propósito adicionar a los bancos de crédito territorial la función del fomento de la construcción de habitaciones higiénicas para los trabajadores del campo. Del mismo modo, permitió la creación de una oficina autónoma, con capital propio, denominada Instituto de Crédito Territorial (ICT), que se encargaba de fomentar el establecimiento de bancos territoriales y el desarrollo de actividades referidas a los préstamos de vivienda campesina como su principal función social.

Este decreto, además, determinaba con precisión el modo de operación del Instituto de Crédito Territorial, delimitaba de forma clara que los créditos hipotecarios (con plazo hasta de treinta años) estaban destinados exclusivamente a la construcción de habitaciones para los trabajadores del campo en tres modalidades: 1) directamente a los pequeños propietarios rurales para la construcción de sus viviendas,

2) a los hacendados para la construcción de viviendas para sus trabajadores o para arrendar y, 3) directamente a los municipios para la construcción de pequeñas edificaciones rurales (Presidencia de La República, 1939, 28 de enero).

En la década de 1940 se presentó la expedición del Decreto 380 de 1942, conocido como el decreto de fomento a la construcción. En este el Gobierno facultaba al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para otorgar créditos a los diferentes municipios del país con destino a la construcción de barrios populares modelos, sujetando los montos a otorgar al número de habitantes municipales que se determinara según en el censo civil de 1938. En dicho Decreto se establecieron las formalidades requeridas, tanto para el otorgamiento del crédito, como para la operación del mismo. Asimismo, se definieron los requisitos a cumplir por parte de los municipios para la construcción de barrios populares modelo y se crearon de forma simple, obligaciones urbanísticas (Presidencia de La República, 1942, 12 de febrero).

Además, hubo otra novedad: se hizo una forma precaria y simple de arrendamiento social, al determinar que las viviendas que no hubieran sido adjudicadas en venta serían dadas en arrendamiento a los obreros y empleados con salario inferior a $100 mensuales y de acuerdo con las formalidades de adjudicación de arrendamientos definida por cada uno de los municipios.

El 17 de febrero de 1942 se celebró un contrato entre la Nación y Bogotá, con el que se destinó $1.200.000 para la construcción de Barrios Populares Modelos. Este fue aprobado y modificado por el Concejo de Bogotá mediante el Acuerdo Distrital 20 de 1942 y, a su vez, permitió la creación de la Caja de Vivienda Popular. Esta fue una persona jurídica autónoma que tuvo a cargo la administración de los Barrios Populares Modelos.

También se encargó de las familias de más bajos ingresos que no tuvieran alojamiento, del acompañamiento técnico sectorial y el otorgamiento de créditos con garantía hipotecaria hasta por un 70% del avalúo del inmueble que se estableciera como garante del mismo (Concejo Municipal de Bogotá, 1942, 13 de marzo).

Después de eso, por medio de la Ley 87 de 1947, se creó la Caja de Vivienda Militar como una institución autónoma, con personería jurídica y patrimonio independiente, que tenía como finalidad proveer de habitaciones cómodas y económicas a los oficiales y suboficiales de las fuerzas militares en servicio activo, a los oficiales y suboficiales en goce de sueldo de retiro y a los empleados civiles de carácter permanente en el ramo de guerra.

El capital de la caja estaba conformado por el ahorro obligatorio del 5% del sueldo de cada oficial y suboficial activo y de los empleados civiles, ya que los oficiales y suboficiales en goce de sueldo de retiro que querían acogerse a los beneficios de la ley debían tramitar solicitud escrita directamente al ministro de Guerra. Dicho capital se encontraba dividido en tres secciones que debían administrarse de forma independiente: Ejército, Armada y Aviación.

En la Ley 87 de 1947 se establecieron las condiciones específicas para la constitución del capital de la caja (aportes, utilidades y donaciones) y su forma de administración. Además, se delimitaron los parámetros bajo los cuales los beneficiarios de la caja podían adquirir casa para vivir ellos o sus familiares, resaltando principalmente tres aspectos normativos de importancia: 1) Que el valor de la vivienda estaba delimitado, es decir, la vivienda construida por la caja tenía topes y no podía sobrepasar $30.000 incluyendo el valor del lote, 2) el interesado debía poseer un ahorro o prima inicial correspondiente al 10% del valor de la construcción depositado a favor de la caja y 3) el valor de las primas mensuales que se causaran como abono a la hipoteca del inmueble, no podía superar el 25% del sueldo del adquiriente, tres aspectos que si bien han presentado variaciones con el paso del tiempo, se conservan actualmente (Congreso de Colombia, 1947, 26 de diciembre).

Más tarde, en la década de 1950, se presentaron avances significativos en la ejecución de proyectos y la optimización del espacio para atender el déficit habitacional que se ocasionara por el subdesarrollo económico del país y se construyó el primer megaproyecto de país. Se trató del Centro Urbano Antonio Nariño (CUAN), que introducía conceptos nuevos para la época, como lo era la "vivienda multifamiliar", entendida esta como una copropiedad desarrollada en altura, con dotación de servicios urbanos complementarios y amplias zonas verdes.

En esta misma década, el 30 de agosto de 1954 se definió como la fecha formal de inicio de operaciones de Comfama, la primera caja de compensación del país (Comfama, 2020). Tres años después, con el Decreto 118 de 1957, se dieron los primeros intentos normativos por establecer el subsidio familiar, pues en dicho decreto se cargaba de forma expresa la obligación para patronos y establecimientos públicos descentralizados con capital superior a $100.000, de cubrir el denominado subsidio familiar a partir del 1 de octubre de 1957. Así se creó la obligación para los patronos de destinar el 4% de su nómina mensual, para el subsidio familiar al cual tenían derecho los trabajadores permanentes que laboraban la jornada máxima legal, que tenían a su cargo hijos legítimos o naturales que dependían económicamente de ellos y que eran menores de 18 años (Junta Militar de Gobierno de la República de Colombia, 1957, 21 de junio).

Durante el periodo presidencial de Carlos Lleras Restrepo, con la expedición del Decreto extraordinario 3118 de 1968, se creó el Fondo Nacional del Ahorro, entendido como un establecimiento público, compuesto por recursos de las cesantías de los empleados públicos y los trabajadores oficiales, ahorros voluntarios de los empleados y trabajadores beneficiarios, aportes de la nación y otras entidades. El rendimiento de inversiones y el producto de recursos que se obtenían con el cumplimiento de sus fines propios tenían como función contribuir a la solución del problema de vivienda de los servidores del Estado. Para eso, el decreto extraordinario autorizaba que el Fondo pudiera realizar préstamos e inversiones y constituir garantías en favor de sus beneficiarios para que, en temas de vivienda, se pudiera cumplir con tres fines: compra de vivienda o solar para edificarla, mejora de vivienda propia del empleado o su cónyuge y liberación de gravámenes hipotecarios que pesen sobre la vivienda del empleado o su cónyuge (Presidencia de La República, 1968, 26 de diciembre).

En la década de los 70 expidió el Decreto 677 de 1972, que se creó para fomentar el ahorro y su destinación a la construcción. Para ello, se buscaba coordinar actividades entre el Gobierno y las personas o instituciones que tuvieran por objeto el manejo e inversión de fondos provenientes de ahorros privados. Uno de los detalles a resaltar de este decreto es la creación del sistema de valor constante, el cual era ajustado periódicamente de acuerdo con las fluctuaciones del poder adquisitivo y de la moneda en el mercado interno. Otro aspecto para resaltar es la creación de la Junta de Ahorro y Vivienda, conformada por el Ministro de Hacienda y Crédito Público, el Ministro de Desarrollo Económico, el jefe del Departamento Nacional de Planeación, el gerente del Banco de la República y dos representantes de la Presidencia de la República (Presidencia de La República, 1972, 2 de mayo).

El decreto también permitió al Banco de la República la creación del Fondo de Ahorro y Vivienda (FAVI), que contaba con personal administrativo y técnico asignado por el banco mismo. Para la operación de estos era necesaria la previa solicitud de la Junta de Ahorro y Vivienda y, para su funcionamiento, la Junta Monetaria autorizaba al banco para emitir o colocar bonos con destino a la dotación inicial del FAVI y reglamentaba lo respectivo para la asignación de estos.

La Junta de Ahorro y Vivienda contaba con atribuciones propias como promover el ahorro y canalizarlo hacia la actividad de la construcción, coordinar las actividades de personas o entidades de ahorro privado, promover y coordinar la divulgación de datos y estadísticas referentes al ahorro, el empleo y la construcción. También debía publicar manuales de operaciones de las corporaciones privadas de ahorro y vivienda y fomentar la creación y funcionamiento de instituciones que cumplan con los fines de ahorro y fomento de la construcción.

Como funciones adicionales, la Junta de Ahorro y Vivienda estudiaba y proponía al presidente de la República las regulaciones de carácter general sobre el sistema de valor constante y la constitución de obligaciones al interior del mismo, reglamentaciones generales relacionadas a la operación, manejo y liquidez del FAVI, la delimitación de la tasa de interés de las obligaciones constituidas bajo el sistema de valor constante, normas para la concesión de préstamos preferenciales para proyectos de construcción acordes con las políticas de desarrollo urbano otorgadas en la época y los parámetros para la autorización periódica de corporaciones privadas de ahorro y vivienda, entre otras (Presidencia de La República, 1972, 2 de mayo).

Posteriormente, por medio del Decreto 1229 de 1972, el presidente de la República, en desarrollo del sistema de valor constante, estableció la Unidad de Poder Adquisitivo Constante (UPAC) como unidad para los contratos de depósitos de ahorro y los contratos de mutuo entre los depositantes y las

corporaciones de ahorro y vivienda. Asimismo, se determinó que la Junta de Ahorro y Vivienda calcularía mensualmente el valor del UPAC en moneda legal de acuerdo con la variación resultante del promedio del índice nacional de precios al consumidor para empleados y obreros elaborado por el DANE, para el periodo de 24 meses inmediatamente anteriores (Presidencia de La República, 1972, 17 de julio).

Los avances presentados en la década de 1980 fueron acercando la vivienda social a los parámetros y reglamentaciones que se tienen en el presente, pues con la Ley 21 de 1982 se modificó el subsidio familiar y se determinó, con mayor profundidad a nivel normativo, la naturaleza de las cajas de compensación familiar, su funcionamiento, manejo y administración de los aportes realizados por los trabajadores que, de acuerdo con los criterios establecidos en la ley misma, se denominaban beneficiarios del subsidio familiar y se reconoce de forma expresa el papel relevante de las CCF en temas de vivienda, determinándolo como uno de sus principales programas sociales (Congreso de Colombia, 1982, 22 de enero).

La década de los 90 fue determinante en temas normativos para la vivienda social. En primer lugar, se dio la expedición de la Ley 3 de 1991, la cual creó el Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social, integrado por entidades públicas y privadas que cumplían con funciones de financiación, construcción, mejoramiento, reubicación y legalización de títulos, y agrupó en subsistemas a las entidades que cumplen funciones de relativa similitud. Estas fueron: subsistema de fomento o ejecución, subsistema de asistencia técnica y de promoción a la organización y subsistema financiero. Con estos se comprendía con precisión que las administraciones municipales serían las encargadas de coordinar el sistema de vivienda de interés social en sus respectivos territorios con el respectivo apoyo por parte de los gobernadores.

Cabe mencionar que, si bien en la legislación vigente se han presentado cambios sustanciales, la Ley 3 de 1991 determinaba con claridad el subsidio familiar de vivienda, entendido como un aporte estatal en dinero o en especie, otorgado por una sola vez al beneficiario, con objeto de facilitarle una vivienda de interés social, sin cargo de restitución bajo el estricto cumplimiento de los requisitos de ley, siendo el Gobierno Nacional el que determinaba el valor final de la solución de vivienda.

Otro aspecto relevante que se presentaba en la Ley 3 de 1991 fue el cambio de denominación del Instituto de Crédito Territorial, que pasó a ser el Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana (INURBE), entidad que, a partir de la vigencia de la mencionada ley, se encargó de administrar los recursos nacionales del subsidio familiar de vivienda y de fomentar las soluciones de vivienda de interés social, prestando asistencia técnica y financiera a las administraciones locales y a las organizaciones populares de vivienda.

La Ley 3 de 1991 establecía también la creación de los Fondos de Vivienda de Interés Social y reforma urbana, dotados de personería jurídica y manejado con presupuesto especial sometido al régimen fiscal de la entidad territorial donde fuese creado con el encargo de fomentar las Organizaciones Populares de Vivienda. Además, tenía la responsabilidad del desarrollo de políticas de vivienda de interés social en áreas urbanas y rurales, especialmente en vivienda de interés social, coordinando la ejecución de las mismas con el INURBE y las demás entidades del Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social.

Finalmente, se determinó con claridad que los departamentos, intendencias y comisarías prestarían asistencia técnica, administrativa y financiera a los municipios para la constitución de los fondos de vivienda de interés social y reforma urbana y se abrió la posibilidad normativa de concurrir a la financiación de programas de vivienda de interés social en asocio con los municipios (Congreso de Colombia, 1991, 15 de enero).

Como segundo hecho de relevancia normativa ocurrido en la década de los 90 se presenta la expedición de la nueva Constitución Política, entendida como el marco de acción de las demás normas del ordenamiento jurídico colombiano. Como norma de normas y carta de los derechos fundamentales, entre ellos el derecho a la vivienda digna (establecido en el artículo 51), también desarrollado en los subsistemas de la Ley 3 de 1991, reglamentó que "El Estado fijará las condiciones para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda" (Asamblea Nacional Constituyente, 1991, 20 de julio).

En 1997 se dio la expedición de la Ley 388, conocida como la Ley de Desarrollo Territorial, que estableció el desarrollo de los planes de ordenamiento territorial como una obligación a cargo de los municipios y determinó, además, los planes parciales como instrumento de desarrollo y complemento de los planes de ordenamiento para ordenar el suelo de expansión y la intensidad de sus usos. Esta ley desarrolló tres principios fundamentales: la función social y ecológica de la propiedad, la prevalencia del interés general sobre el particular y la distribución equitativa de cargas y beneficios. Además, incluyó, a nivel normativo, la función pública del urbanismo y garantiza la participación democrática en los ejercicios de ordenar los territorios.

Esta ley también estableció las competencias de los diferentes niveles territoriales y encargó a los municipios la formulación y adopción de los planes de ordenamiento territorial, pues es el nivel municipal el que determina a futuro cómo se desarrollarán los territorios en sus múltiples frentes y obedeciendo a lo establecido por la ley, se determina a la vivienda como uno de los ejes principales de transformación territorial (Congreso de Colombia, 1997, 18 de julio).

A finales de siglo se creó la Ley 546 de 1999 también conocida como Ley de Financiación de la Vivienda. Esta reglamentaba proteger el patrimonio de las familias por medio del fomento y protección del ahorro destinado a la construcción de vivienda, la protección de los usuarios de los créditos de vivienda y facilitar el acceso a la vivienda en condiciones de equidad y transparencia.

Como novedad se fijó la Unidad de Valor Real (UVR) como unidad de cuenta, que se estableció con base exclusiva en la variación del índice de precios al consumidor certificada por el DANE, cuyo valor se calcula de conformidad con la metodología establecida por el Consejo de Política Económica y Social (CONPES). Adicionalmente, se facilitó la conversión de las corporaciones de ahorro y vivienda, en bancos comerciales que debían ajustarse a las reglamentaciones del momento.

Cuando se trata de créditos de vivienda individual la Ley 546 de 1999 determinó ciertas condiciones que vale la pena resaltar: la posibilidad de destinar los recursos a compra de vivienda nueva, usada o construcción de vivienda individual, plazos entre 5 y 30 años, la obligación de garantizar el crédito con la propiedad financiada, tener un monto máximo de crédito establecido por el Gobierno, la posibilidad de pagar total o parcialmente el crédito sin penalidad alguna y, como aspecto importante, la posibilidad de constituir patrimonio de familia inembargable sobre la vivienda que se adquiere como medida de protección patrimonial (Congreso de Colombia, 1999, 23 de diciembre).

Así, toda la normativa nacional que se encuentra directamente vinculada con el sector vivienda, ciudad y territorio, que se ha generado en el ordenamiento jurídico colombiano durante la primera y segunda década de los 2000, ha sido recogida en el Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, el cual reglamenta el sector y contempla de forma clara (y en un solo cuerpo normativo) asuntos de vital importancia como los siguientes:

- El programa de acceso a la vivienda de interés social Mi Casa Ya y sus beneficios y requerimientos.
- Los fondos de inversión inmobiliaria y su régimen de operación.
- Las organizaciones populares de vivienda (OPV), su composición y parámetros de desarrollo.
- La Política Pública Nacional de Vivienda Rural y el subsidio familiar de vivienda rural (incluido en este cuerpo normativo recopilatorio pero desarrollado a nivel nacional por medio del Decreto 1341 de 2020), la fiducia mercantil como instrumento para la operación del programa de vivienda rural, el valor del subsidio familiar de vivienda rural y la posibilidad de concurrencia con otros subsidios otorgados por entidades del sistema nacional de vivienda de interés social, las restricciones para la postulación y las condiciones para el otorgamiento.
- La estructura del sector de Desarrollo Territorial y los instrumentos de ordenamiento territorial (desarrollados a nivel nacional en la Ley 388 de 1997, el Decreto 2181 de 2006 y el Decreto modificatorio 1232 de 2020), la incorporación de la gestión del riesgo en los planes de ordenamiento territorial, los tratamientos urbanísticos y su desarrollo, así como la obligación

expresa de determinar porcentajes de suelo para la vivienda social (VIS y VIP) en tratamiento urbanístico de desarrollo y renovación urbana y la forma de cumplir con estos.

- El espacio público, los estándares urbanísticos y cómo deben estos incorporarse y manejarse de forma efectiva en el ordenamiento territorial y en el desarrollo de vivienda.
- Los planes parciales como instrumento complementario de planeación y gestión del desarrollo territorial, su contenido estricto, el desarrollo de las etapas de formulación, concertación, consulta y adopción.
- Los macroproyectos de interés social nacional (MISN), su delimitación, sus parámetros de desarrollo, sus etapas de formulación, concertación, adopción y el contenido requerido.
- Las licencias urbanísticas, su clasificación, delimitación, procedimiento para expedición o modificación y el contenido del acto administrativo de autorización y aplicación (Presidencia de La República, 2015, 26 de mayo).

Finalmente, el Departamento de Antioquia, a través de diferentes ordenanzas departamentales como son la creación de la Empresa de Vivienda de Antioquia - VIVA, ha adoptado acciones conducentes a la promoción de la vivienda digna para los antioqueños no obstante no se reconoce a la fecha una ordenanza con visión de largo plazo para intervenir el problema público derivado de esta.

Tabla 1 Marco normativo, relacionado con la política pública.

Norma	Descripción
Declaración Universal de Derechos Humanos, 1948.	Artículo 25 - 1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene, asimismo, derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1966.	Artículo 11. 1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.
Ley 61 de 1078	Ley Orgánica de Desarrollo urbano de Colombia
Ley 3 de 1991	Por la cual se crea el Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social, se establece el subsidio familiar de vivienda, se reforma el Instituto de Crédito Territorial, ICT, y se dictan otras disposiciones.
Ley 388 de 1997	Ley de Ordenamiento territorial municipal y distrital y Planes de Ordenamiento Territorial
Ley 400 de 1997	Por la cual se adoptan normas sobre Construcciones Sismo Resistentes
Ley 546 de 1999	Por la cual se dictan normas en materia de vivienda, se señalan los objetivos y criterios generales a los cuales debe sujetarse el Gobierno Nacional para regular un sistema especializado para su financiación, se crean instrumentos de ahorro destinado a dicha financiación, se dictan medidas relacionadas con los impuestos y otros costos vinculados a la construcción y negociación de vivienda y se expiden otras disposiciones
Objetivos del Milenio de 2000	Declaración que estableció ocho propósitos de desarrollo humano (relacionados a la erradicación de la pobreza, la educación primaria universal, la igualdad entre los géneros, la mortalidad infantil, materna, el avance del VIH/sida y el sustento del medio ambiente) para ser alcanzados, por parte de los países miembros de las Naciones Unidas, entre el periodo 2000 - 2015

Norma	Descripción
Resolución 2000/9 de las Naciones Unidas.	Mandato del Relator Especial relativo a una vivienda adecuada.
Ley 708 de 2001	Establece normas para el subsidio familiar de VIS y se dictan otras disposiciones
Ley 1083 de 2006	Por medio de la cual se establecen algunas normas sobre planeación urbana sostenible y se dictan otras disposiciones.
CONPES 3463 de 2007	Planes departamentales de agua y saneamiento para el manejo empresarial de los servicios de acueducto, aseo y alcantarillado
Decreto 3600 de 2007	Decreto por el cual se reglamentan las disposiciones de las Leyes 99 de 1993 y 388 de 1997 relativas a las determinantes de ordenamiento del suelo rural y al desarrollo de actuaciones urbanísticas de parcelación y edificación en este tipo de suelo.
Política de gestión ambiental urbana del 2008	Establecer directrices para el manejo sostenible de las áreas urbanas, definiendo el papel y alcance e identificando recursos e instrumentos de los diferentes actores involucrados, de acuerdo con sus competencias y funciones, con el fin de armonizar la gestión, las políticas sectoriales y fortalecer los espacios de coordinación interinstitucional y de participación ciudadana, para contribuir a la sostenibilidad ambiental urbana y a la calidad de vida de sus pobladores, reconociendo la diversidad regional y los tipos de áreas urbanas en Colombia.
CONPES 3604 de 2009	Lineamientos para la consolidación de la política de mejoramiento integral de barrios MIB
Decreto 2190 de 2009	Reglamenta el Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social en dinero para áreas urbanas. Está dirigido a entidades que administren recursos del Presupuesto Nacional o recursos parafiscales con destino a este subsidio.
Ley 1444 de 2011	Ley que escinde unos ministerios (entre ellos el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, para crear el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible)
Ley 1469 de 2011	Por medio de la cuál se establecen medidas para promover la oferta de suelo urbanizable
Ley 1454 de 2011	Ley por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial.
Ley 1537 de 2012	Por la cual se dictan normas tendientes a facilitar y promover el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda y se dictan otras disposiciones.
Ley 1523 de 2012	Por medio de la cual se establece la política nacional de gestión de riesgo y desastre
Sentencia T-409/ 2013. Magistrado Ponente Jorge Ignacio Pretelt Chaljub	"El concepto de vivienda digna implica contar con un lugar, propio o ajenó, que le permita a la persona desarrollarse en unas mínimas condiciones de dignidad y en el cual pueda desarrollar su proyecto de vida. El artículo 51 de la Constitución Política consagró el acceso a una vivienda digna como un derecho de todas las personas y dispuso, además, que el Estado tiene la obligación de implementar políticas públicas y fijar las condiciones necesarias para garantizar este derecho promoviendo planes de vivienda de interés social y demás estrategias necesarias para que el compromiso con la garantía de los derechos económicos, sociales y culturales se materialice. (...) es obligación del Estado ofrecer proyectos de vivienda o solución de vivienda a los ciudadanos, ya sea de forma directa o por intermedio de los particulares, procurando garantizar la materialización efectiva del derecho en cuanto a: a) la seguridad jurídica de la tenencia; b) disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura1; c) gastos soportables; d) habitabilidad; e) asequibilidad; f) lugar y g) adecuación cultural".
Objetivos de Desarrollo Sostenible, 2015.	Objetivo 1. Fin de la pobreza Objetivo 11. "Lograr que las ciudades sean más inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles". Incluye la dimensión de Habitabilidad y sostenibilidad de la vivienda y el hábitat.
Acuerdo de París, 2016.	Tratado internacional sobre el cambio climático, que tiene como objetivo limitar el calentamiento mundial, alcanzando el máximo de las emisiones de gases de efecto invernadero lo antes posible.

Norma	Descripción
Decreto único reglamentario 1076 de 2015	Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible.
Decreto único reglamentario 1077 de 2015	Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio
Decreto 1285 y Resolución 0549	Decreto 1285 : "Por el cual se modifica el Decreto 1077 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, en lo relacionado con los lineamientos de construcción sostenible para edificaciones" Resolución 549: Por el cual se reglamenta el Capitulo 1 del Título 7 de la parte 2, del Libro 2 del Decreto 1077 de 2015, en cuanto a los parámetros y lineamientos de construcción sostenible y se adopta la guía para el ahorro de agua y energía en edificaciones
Política Pública de construcción sostenible del Área Metropolitana del Valle de Aburrá	La Política orienta a los municipios a un desarrollo urbano más sostenible, desde lo ambiental, lo social y lo económico.
Ley 1769 de 2016	Ley de protección al comprador de vivienda
Nueva Agenda Urbana y Plan de Acción Regional para su implementación en América Latina y el Caribe (2016)	Guía global para orientar la urbanización bien planificada y gestionada, acelerando el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ONU Hábitat).
Ordenanza 26 de 2016	Por medio de la cual se adiciona y modifica la ordenanza No. 34 de 2001, mediante la cual se creó la Empresa de Vivienda de Antioquia - VIVA
Plan de Acción Regional para la implementación de la NAU en América Latina y El Caribe 2016-2036	Este documento fue preparado para su presentación, discusión y difusión en la Conferencia de las Ciudades que se realizó del 2 al 6 de octubre de 2017 en la sede de la CEPAL en Santiago
CONPES 3918 de 2018	Estrategia para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia.
CONPES 3919 de 2018	Política Nacional de Edificaciones Sostenibles
CONPES 3934 de 2018	Política de crecimiento verde
Sentencia T-420/2018	El derecho a la vivienda es "un derecho fundamental autónomo, cuya protección a través de la tutela se encuentra condicionada a la posibilidad de que este se traduzca en un derecho subjetivo, que se aplica para todos, indistintamente de que se trate de personas o familias e independientemente de su edad, sexo o situación económica, es decir, sin sujeción a cualquier tipo de discriminación". Asimismo, "ha establecido que este derecho no debe contener una interpretación restrictiva, la cual lo limite simplemente a contar con un techo por encima de la cabeza, sino que este debe implicar el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte".
Ordenanza 18 de 2019	Por medio de la cual se modifica la denominación de la empresa en vivienda de Antioquia – VIVA – y se toma otras determinaciones
Ordenanza 31 de 2019	Por medio de la cual se aprueba y adopta el Plan de Ordenamiento Departamental de Antioquia – POD- Construyendo nuestra casa común
Ley 2044 de 2020	Por medio de la cual se expide el procedimiento de saneamiento de predios ocupados por asentamientos ilegales
Decreto 1232 de 2020	Decreto por medio del cual se adiciona y modifica el artículo 2.2. 1.1 del Título 1, se modifica la Sección 2 del Capítulo 1 del Título 2 y se adiciona al artículo 2.2.4.1.2.2 de la sección 2 del capítulo 1 del Título 4, de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1077 de 2015 Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, en lo relacionado con la planeación del ordenamiento territorial
Decreto 1333 de 2020	Por medio del cual se establece el reconocimiento de edificaciones existentes y de VIS en asentamientos legalizados
Decreto 1341 de 2020	Por el cual se adiciona el Título 10 a la Parte 1 del Libro 2 del Decreto 1077 de 2015 en relación con la Política Pública de Vivienda Rural

Norma	Descripción
Ley 2079 de 2021	La presente ley tiene por objeto reconocer la política pública de hábitat y vivienda como una política de Estado que diseñe y adopte normas destinadas a complementar el marco normativo dentro del cual se formula y ejecuta la política habitacional urbana y rural en el país, con el fin de garantizar el ejercicio efectivo del derecho a una vivienda y hábitat dignos para todos los colombianos.
Decreto 523 de 2021	Por el cual se modifica el Decreto 1077 de 2015, Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, en lo relacionado con el saneamiento predial y la transferencia de bienes inmuebles fiscales
Decreto 739 de 2021	Por el cual se modifica el Decreto 1077 de 2015 en relación con las condiciones de asignación y operación del subsidio familiar de vivienda
Ordenanza 38 de 2021	Por medio de la cual se modifica la denomincación y los estatutos de la Empresa de Vivienda e Infraestructura de Antioquia - VIVA
Decreto 651 de 2022	Por el cual se adiciona el Decreto 1077 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Vivienda, Ciudad y Territorio, en relación con la vivienda de interés cultural
Decreto 1104 de 2022	Por el cual se modifica el Decreto 1077 de 2015 en relación con las condiciones para la asignación del subsidio familiar de vivienda en la modalidad de arrendamiento para población migrante
Decreto 650 de 2022	Por el cual se adiciona la sección 13 del capítulo 1 del titulo 1 de la parte 1 del libro 2 del Decreto 1077 de 2015 en relación con el Subsidio Familiar de Vivienda para población en ruta de reincorporación y se dictan otras disposiciones
Hoja de Ruta Nacional Edificaciones Neto Cero Carbono 2022	Se busca que esta hoja de ruta sea una herramienta útil para el planteamiento de políticas e iniciativas que permitan la movilización del mercado hacia edificaciones altamente eficientes y resilientes al cambio climático que, en su ciclo de vida y la interacción con el entorno, generen bienestar a sus ocupantes y un balance neto de emisiones de carbono igual a cero.

Fuente: Elaboración propia

El cuerpo normativo descrito anteriormente no solo evidencia la trayectoria internacional, nacional y local de las políticas públicas en los diferentes instrumentos jurídicos, sino, que da sustento a la importancia de formular una política departamental que articule todos los instrumentos en materia de vivienda en un solo acto administrativo. Además, sus dimensiones buscan responder al objetivo principal de "fomentar el acceso a una vivienda digna, sostenible y accesible, para los habitantes del Departamento de Antioquia, a través de la eliminación de las barreras que permiten disminuir el déficit habitacional".

Por otra parte, la Ley 388 de 1997 creó en la práctica un esquema de planeación, en el cual se relaciona el ordenamiento territorial y la planificación de los usos del suelo con las demás prácticas de planeación de los municipios y distritos, lo que ha permitido en algunos casos identificar y programar con eficiencia proyectos y programas públicos, y establecer regulaciones necesarias para implementar un modelo territorial de largo plazo, como expresión del futuro deseable de los territorios.

En este orden de ideas, la Ley 1454 de 2011 define los planes de ordenamiento departamental como "el instrumento de planificación estratégica para el ordenamiento del territorio departamental, que comprende un conjunto de herramientas articuladas y armonizadas, tales como modelos, directrices, políticas, estrategias, planes, programas y proyectos de impacto territorial supramunicipal, con una perspectiva de largo plazo." En desarrollo de estas competencias, el Departamento de Antioquia está en la condición de articular sus políticas, criterios orientadores y estrategias de ordenamiento físico-territorial con los planes, programas, proyectos y actuaciones sobre el territorio, mediante la adopción de planes de ordenamiento.

En atención al ordenamiento departamental, se ha materializado, básicamente, la Ordenanza 31 de 2019, "por medio de la cual se aprueba y se adopta el Plan de Ordenamiento Departamental de Antioquia -POD- "Construyendo nuestra casa común" y la Ordenanza 37 de 2021, "por medio de la cual se actualiza el sistema departamental de planeación de Antioquia" con las cuales se ha avanzado en las orientaciones relacionadas con la gestión del suelo durante los últimos años, desde una perspectiva que aplica el enfoque territorial.

De acuerdo a lo anterior, con la implementación del Plan de Ordenamiento Departamental, se advierten desafíos y posibilidades interpretadas en el contexto de las nuevas circunstancias políticas, económicas e institucionales que recogen tanto los compromisos en materia de desarrollo sostenible, como del cambio climático, contemplado en el capítulo III "Directrices relacionadas con gestión del riesgo y cambio climático", también, respecto a las grandes obras está enmarcado en el capítulo V "Directrices relacionadas con la infraestructura y megaproyectos", asimismo, lo referente a la protección de las comunidades étnicas está enmarcado en el capítulo VI "Directrices relacionados con los territorios étnicos".

En este contexto, la Encuesta de Calidad de Vida (ECV), precisa que el déficit habitacional en el departamento para 2021 es de 631.225 viviendas. Para esto, la Agenda 2040 propone que en 20 años se construyan 1.5 millones de viviendas, es decir de 78.500 cada año. No obstante, este reto es a su vez una oportunidad en términos de progreso, de sostenibilidad, Re generatividad y de empleabilidad, ya que para la construcción de viviendas se esperaría emplear 31.520 personas. Es por esto por lo que, para el cumplimiento de esta política, es necesaria la suma de todas las fuerzas para una transformación económica, social y territorial del departamento.

Así, pues, si bien existen diferentes actividades, programas y proyectos alrededor del tema de vivienda, esta Política Pública habilitar mecanismos para trazar la hoja de ruta para alcanzar el escenario propuesto en la agenda 2040 de la vivienda social y hábitat sostenible de todos los actores involucrados, en particular los actores públicos encargados de orientar las acciones y hacer seguimiento a su implementación. Esta hoja de ruta implica objetivos de alto alcance que en el corto o mediano plazo se puedan ver retadores, pero que en el largo plazo darán satisfacción en cuento a la resolución las necesidades de los ciudadanos del departamento.

1.2. Antecedentes y justificación:

1.2.1. Antecedentes

La formulación de este proyecto de ordenanza, conocido como "Política Pública Departamental de Vivienda y Hábitat Adecuados y Sostenibles de Antioquia", reconoció la importancia de la participación de diversos actores para ampliar el panorama actual y futuro de la vivienda en el departamento. Estos actores provenientes de diferentes sectores, como el público, el privado, el solidario, la academia, la sociedad civil y organismos internacionales, aportaron su experiencia, conocimiento e ideas para configurar de forma conjunta la Política Pública.

Para lograr guiar y consolidar lo anterior, en el proceso se utilizó la metodología CAP-MAPP, la cual fue aplicada y liderada por la Universidad EAFIT y constó de tres etapas para la formulación y validación de la Política Pública: i. diagnóstico, ii. formulación de objetivos y metas, y III. Identificación de alternativas de solución. Esta última etapa evaluó la pertinencia y retos de los mecanismos necesarios para operativizarla a nivel departamental.

En las etapas de diagnóstico y formulación de objetivos y metas se realizó una exhaustiva búsqueda en fuentes secundarias, como literatura especializada en vivienda, instrumentos normativos y otros documentos relevantes, con el fin de obtener una visión completa y precisa de la situación actual del sector vivienda en el departamento.

Durante este proceso de búsqueda documental, se destacaron los siguientes eventos los cuales jugaron un papel determinante en el ámbito de la vivienda en Colombia.

Uno de los atributos en términos institucionales que permite la intermediación de los intereses entre los actores implicados en el proceso de la Política Pública Departamental de Vivienda y Hábitat Adecuados y Sostenibles de Antioquia, son los instrumentos normativos tanto de orden nacional como departamental que constriñen y/o posibilitan la interacción entre los actores y reglamentan el sector. Colombia ha venido desarrollando este tipo de instrumentos desde mediados del siglo XX, cuando se empieza el desarrollo legislativo y la creación de entidades con funciones específicas. Desde los años 60 se institucionalizó la acción estatal para la construcción y financiación de la vivienda social (Ocampo, 2018).

Durante cuatro décadas la política de vivienda social recayó en dos instituciones: El Banco Central Hipotecario y el Instituto de Crédito territorial, pero en 1972 se impulsó una nueva directriz de desarrollo económico basado, entre otras estrategias, en el fortalecimiento del sector de la construcción de vivienda. Durante este gobierno se crearon dos herramientas que transformarían la política de vivienda: las Corporaciones de Ahorro y Vivienda (CAV) y la Unidad de Poder Adquisitivo Constante (UPAC) (Villaveces, 2007).

Para los años 90 el enfoque cambia hacia el subsidio a la demanda, derivado de las transformaciones y cambios políticos de la época (Ocampo, 2018). La constitución de 1991 universaliza el derecho a una vivienda digna y se focalizan los intereses de la nación en atender las necesidades habitacionales de las clases menos favorecidas. La Constitución del 91 señala que "Todos los colombianos tienen derecho a una vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social y sistemas adecuados de financiación a largo plazo" (Artículo 51, Constitución Política de Colombia).

Posterior a ello se viene a presentar una cascada legislativa y normativa que regula principalmente por parte del Estado, el Subsidio Familiar de Vivienda, como instrumento bandera de la política pública social de vivienda, a partir de la ley 3 de 1991. En términos de gobernanza del sector esta ley, establece las bases para la actuación del Estado en sus distintos niveles territoriales, y el papel de actores sociales y privados en la oferta de vivienda social (Fique, 2008).

La ley 3 de 1991 creó el Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social, integrado por entidades públicas y privadas que cumplían con funciones de financiación, construcción, mejoramiento, reubicación y legalización de títulos, y agrupó en subsistemas a las entidades que cumplen funciones de relativa similitud. Estableció el subsidio familiar, reformó el Instituto de Crédito Territorial (ICT) y les dio competencia a las administraciones municipales para coordinar el sistema de vivienda de interés social en sus respectivos territorios con el respectivo apoyo por parte de los gobernadores.

La Ley 3 de 1991 establecía también la creación de los Fondos de Vivienda de Interés Social y reforma urbana, dotados de personería jurídica y manejado con presupuesto especial sometido al régimen fiscal de la entidad territorial donde fuese creado con el encargo de fomentar las Organizaciones Populares de Vivienda. Además, tenía la responsabilidad del desarrollo de políticas de vivienda de interés social en áreas urbanas y rurales, especialmente en vivienda de interés social, coordinando la ejecución de estas con el INURBE y las demás entidades del Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social.

Por otra parte, en el año 1991 se expide la vigente Constitución Política la cual establece que "El Estado fijará las condiciones para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda"

"El subsidio, como instrumento de financiamiento, vinculó el ahorro familiar y el crédito hipotecario y pretendió cambiar de forma importante el cuestionado rumbo de la política de vivienda existente hasta ese momento en el país. Por su parte la política pública se apoyó en estrategias de mercado, la institucionalidad pública se contrajo para favorecer el sector privado y los esfuerzos se centraron en la aplicación del instrumento de financiación del subsidio familiar de vivienda". (Escallón; 2012)

Esta sería una dinámica que se mantendría hasta la actualidad prevaleciendo así el desarrollo de proyectos por parte de privados y supeditando los subsidios a políticas de bancarización.

A nivel nacional, los instrumentos normativos y reglamentarios son extensos y dispersos en materia de vivienda, como se refleja en el marco normativo del presente diagnóstico. Sin embargo, la Ley 1537 de 2012 significó un gran paso en la búsqueda de un compendio general de vivienda, toda vez de acuerdo a su artículo primero tiene por objeto "señalar las competencias, responsabilidades y funciones de las entidades del orden nacional y territorial, y la confluencia del sector privado en el desarrollo de los proyectos de Vivienda de Interés Social y proyectos de Vivienda de Interés Prioritario destinados a las familias de menores recursos, la promoción del desarrollo territorial, así como incentivar el sistema especializado de financiación de vivienda".

Adicionalmente, en búsqueda de compilar las normas dispersas a nivel de decretos, en el año 2015 se expidió el Decreto 1077 Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio. Dentro de las consideraciones que sustentan la expedición del decreto, se encuentra que "la producción normativa ocupa un espacio central en la implementación de políticas públicas, siendo el medio a través del cual se estructuran los instrumentos jurídicos que materializan en gran parte las decisiones del Estado".

Las reglas del sistema de la política pública social de vivienda la complementan, a nivel nacional los decretos, resoluciones, autos, leyes, circulares, CONPES y conceptos jurídicos que constituyen el referencial de la política pública que le da gobernabilidad al sector. Así como los acuerdos municipales y las ordenanzas departamentales que direccionan la política pública social de vivienda y hábitat a nivel territorial, acorde a las competencias y capacidades de cada ente territorial.

Por su parte, el departamento de Antioquia como nivel intermedio de gobierno tiene competencias limitadas, dadas por la constitución y el régimen territorial en el marco de la descentralización, cumpliendo principalmente funciones de concurrencia, coordinación y subsidiariedad, en caso de ser necesario. Además de los planes de desarrollo departamentales, existe una batería de instrumentos normativos, que regulan y reglamentan la Política de Vivienda en el departamento, a continuación, se presentan algunos de los más importantes en el marco de la Gobernanza del sector desde el ámbito departamental.

Posteriormente, en el proceso metodológico de la política pública, se llevaron a cabo tres actividades de carácter participativo. La primera de ellas consistió en una serie de talleres virtuales, en cumplimiento de las recomendaciones de cuidado generadas por la pandemia del COVID-19, para cada subregión. En estos talleres participaron actores municipales responsables del sector, organizaciones y fundaciones privadas comprometidas con el impulso de la vivienda, autoridades ambientales, constructores, cajas de compensación familiar y diversos actores públicos. Gracias a estas actividades, se logró profundizar en el diagnóstico de la vivienda y reconocer de antemano el problema público que debía ser intervenido.

De forma simultánea se hicieron entrevistas a actores que, por su trayectoria, podían complementar y validar el diagnóstico, entre ellos hubo representantes del sector público, privado, solidario y la academia. Por último, se llevaron a cabo nueve grupos focales y presenciales en cada una de las subregiones, con el propósito de determinar las causas de los problemas identificados y estructurar desde allí los objetivos y metas de esta Política Pública.

En la fase III, dedicada a la identificación de alternativas de solución, además de la exhaustiva búsqueda en fuentes secundarias, se organizaron cuatro talleres con la participación de diversos actores que habían acompañado el proceso en las fases I y II. Estos talleres contaron con la presencia de representantes de las subregiones del Valle de Aburrá, Oriente, Occidente, Suroeste y Urabá.

Teniendo en cuenta la información recopilada por medio de las fuentes primarias y secundarias descritas anteriormente, a continuación, se presentan los resultados más concluyentes que respaldan la importancia de esta Política Pública considerando hechos internacionales, nacionales y departamentales. Posteriormente, se describirá el diagnóstico y los resultados segmentados por dimensiones, las cuales logran agrupar los diferentes objetivos planteados por la Política Pública.

1.2.2. Justificación

Una vez analizada la información secundaria y primaria obtenida de diversas fuentes y expertos en materia de vivienda y hábitat del departamento contenida en los anexos técnicos de la Ordenanza, se identificó que el problema público de acceso a la vivienda y el hábitat en el Departamento, estaba permeado no solo por las situaciones que influyen directamente sobre los hogares demandantes de la misma -como el bajo poder adquisitivo, la legalización o los requisitos restrictivos para acceder a subsidios habitacionales por parte de la población informal-, sino también que estaba influenciado por barreras que afectan de manera asimétrica y directa la disponibilidad de la oferta de la vivienda en Antioquia y sus subregiones.

Estas barreras que entre otras están relacionadas con las diferentes etapas de la cadena de valor de la vivienda, tienen relación con la lejanía de las viviendas sociales de áreas de trabajo, servicios y dotaciones, así como con la escasez de suelo apto para ser urbanizable y la localización de viviendas en zonas de

riesgo, lo cual en conjunto pone en peligro la seguridad habitacional y el bienestar de las familias incluyendo sus variables físicas y económicas de manera diferencial por subregiones.

Por otro lado, el acceso a materiales de construcción y la dificultad para llevar mano de obra a algunos municipios, distritos y subregiones debido a su lejanía representan desafíos adicionales en el desarrollo de viviendas tanto en suelo urbano y rural, esto debido a los elevados costos que puede ocasionar el transporte de materiales, la construcción o incluso la calificación de mano de obra para adelantar la producción de vivienda, siendo esto estructural para entender la oferta por subregiones. Según el informe 'Diagnóstico Nacional de la Vivienda Rural en Colombia' publicado por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, estas problemáticas son propias del contexto colombiano, y deben ser abordadas para garantizar el acceso equitativo a una vivienda adecuada y asequible en el departamento.

Sumado a lo anterior, la composición cultural de Antioquia y las necesidades de vivienda de las diferentes poblaciones, carecen desde el sistema habitacional del reconocimiento explícito de sus formas de habitar y necesidades en la oferta actual de viviendas, en la legalización de la propiedad e incluso en las diferentes opciones de acceso a vivienda que podrían ser ofertadas, generando una desconexión entre las necesidades culturales y poblacionales y las soluciones habitacionales y de acceso en general ofrecidas por el mercado o por la atención directa a cargo de los programas liderados por los diferentes niveles de gobierno.

Además de las barreras mencionadas anteriormente, se identifica el acceso limitado a información relevante para abordar los retos y barreras del sistema habitacional en el departamento de Antioquia. La falta de información actualizada y accesible dificulta la toma de decisiones informadas y la implementación de políticas efectivas de largo plazo y con focalizaciones específicas.

Si bien, lo expuesto está contextualizado al Departamento, no es un problema ajeno a Latinoamérica o al mundo, por el contrario, el reconocimiento de unas barreras comunes ha permitido que por parte de La Organización de las Naciones Unidas (ONU) en el 2021 se hayan establecido y acordado unos criterios globales para considerar que una vivienda es adecuada y digna para la población para así poder determinar las diferentes políticas, programas y proyectos, así como las características mínimas para mejorar el acceso a vivienda en el mundo. Estos criterios son y tienen por alcance lo siguiente:

La seguridad de la tenencia: la vivienda no es adecuada si sus ocupantes no cuentan con cierta medida de seguridad de la tenencia que les garantice protección jurídica contra el desalojo forzoso, el hostigamiento y otras amenazas.

Disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructura: la vivienda no es adecuada si sus ocupantes no tienen agua potable, instalaciones sanitarias adecuadas, energía para la cocción, la calefacción y el alumbrado, y conservación de alimentos o eliminación de residuos.

Asequibilidad: la vivienda no es adecuada si su costo pone en peligro o dificulta el disfrute de otros derechos humanos por sus ocupantes.

Habitabilidad: la vivienda no es adecuada si no garantiza seguridad física o no proporciona espacio suficiente, así como protección contra el frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otros riesgos para la salud y peligros estructurales.

Accesibilidad: la vivienda no es adecuada si no se toman en consideración las necesidades específicas de los grupos desfavorecidos y marginados.

Ubicación: la vivienda no es adecuada si no ofrece acceso a oportunidades de empleo, servicios de salud, escuelas, guarderías y otros servicios e instalaciones sociales, o si está ubicada en zonas contaminadas o peligrosas.

Adecuación cultural: la vivienda no es adecuada si no toma en cuenta y respeta la expresión de la identidad cultural. (ONU, 2021)

Estos criterios, desarrollados por expertos internacionales, que son un espejo a su vez de las principales barreras identificadas para el acceso en Antioquia, establecen estándares claros que permiten evaluar si las estrategias, programas y proyectos a adelantar para mejorar el acceso a vivienda, contribuyen al cumplimiento de las condiciones mínimas para ser considerada adecuada en diferentes escenarios, lo que permite consolidar una línea base sobre los mínimos y las apuestas estructurales que debe realizar la Política Pública para el departamento.

Estos criterios y desafíos que deberá articular la política, se asumen teniendo en cuenta la coherencia e interconexión con los retos y compromisos que tiene la Política Pública Departamental de Vivienda y Hábitat Adecuados y Sostenibles de Antioquia en diferentes escalas, como la global, la cual comprende la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Derecho a la ciudad, así como los diferentes pactos, protocolos y convenciones, en los que, como país, asumimos compromisos en pro de la equidad, la vida y la conservación ecológica como los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), sobre los cuales se hará énfasis desde la variables de vivienda y hábitat.

Ahora bien, es importante el diálogo transversal de la Política Pública con las dinámicas necesarias para el cumplimiento de los ODS. Esto es porque las posibilidades de acceso a la vivienda son determinadas por las condiciones de pobreza y la distribución del ingreso entre la población. De hecho, en la literatura sobre vivienda inadecuada se expone que las situaciones mencionadas se atribuyen, principalmente, a un estado subyacente de pobreza, bajos ingresos de las familias y el desempleo, es decir, la pobreza o la carencia de capacidad de pago se asocia con el déficit de vivienda (Duncan, 2003).

Cabe agregar que el sector inmobiliario produce el 26% de las emisiones de gases de efecto invernadero en el mundo (World Meteorological Organization & UN Environment Programme, 2018). Además, los edificios son responsables del 38% de las emisiones de carbono relacionadas con el consumo de energía y del 50% del consumo de todos los materiales extraídos (WorldGBC, 2021). Estas cifras que no se alejan de la realidad de los países latinoamericanos, en los que el sector de la construcción, incluyendo la industria de los materiales y la operación de las edificaciones, es responsable de, aproximadamente, el 32% de las emisiones de carbono. En esto hay que tener en cuenta la integración de las emisiones directas e indirectas de las edificaciones y las asociadas a los materiales de construcción (Global ABC, 2020). (Gobierno de Colombia, 2022, p.20). Para el caso de Antioquia, tal y como se reporta en el PIGCC, el sector residencial representa el segundo mayor generador de emisiones a nivel nacional, generando anualmente 0,6 Mton CO_2 eq.

Por otro lado, a escala nacional existen diferentes instrumentos que buscan responder a estos conflictos, los cuales constituyen la política pública de vivienda nacional. Así, en términos normativos, está la Constitución Política, que establece en el artículo 51 que todos los colombianos tienen derecho a una vivienda digna.

En este orden, las decisiones de la Corte Constitucional amplían su definición señalando que ello implica que todas las personas y los hogares cuenten con unas condiciones mínimas de dignidad en las que puedan desarrollar su proyecto de vida. Del mismo modo, el Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, recoge las normas expedidas durante la década del 2000, y la ley 2079 del 2021 tiene por objeto reconocer la política pública de hábitat y vivienda como una política de Estado que diseñe y adopte normas destinadas a complementar el marco normativo dentro del cual se formula y ejecuta la política habitacional urbana y rural en el país. Esto último es con el fin de garantizar el ejercicio efectivo del derecho a una vivienda y hábitat dignos para todos los colombianos.

Adicionalmente, en el marco de la vivienda adecuada y sus repercusiones hacia las nuevas configuraciones y crecimientos del hábitat sostenible, se reconoce la Hoja de Ruta Nacional de **Edificaciones Neto Cero Carbono, presentada por el Gobierno Nacional (2022), como metodología para** trabajar hacia la descarbonización del sector vivienda. Esta tiene un enfoque de ciclo de vida completo y, por tanto, propone metas de reducción carbono operacional y carbono embebido escalonadas entre el 2030 y el 2040. El propósito de esto es lograr edificaciones neto cero carbono en el 2050.

Entre los instrumentos no normativos, el Ministerio de Vivienda, Territorio y Ciudad expidió, la Política Pública de Vivienda Rural (2020), la cual

> Propende solucionar adecuadamente el déficit habitacional de los hogares rurales. Lo anterior se entiende en asegurar el acceso a una vivienda digna, es decir, una vivienda que permita a sus habitantes llevar una vida saludable, segura y sea sostenible para desarrollar un proyecto de vida en el campo. (p. 38).

Si bien estos instrumentos dan línea a la política nacional sumados a la nueva Ley 338 de 2023, Plan de Desarrollo Nacional Colombia potencia mundial de la vida, a nivel departamental diferentes instrumentos de planeación sustentan la necesidad de formular la primera política pública social de vivienda del departamento. Así, por ejemplo, el Plan de Ordenamiento Departamental y el Plan de Desarrollo de Antioquia "Unidos por la Vida" (2020-2023) señalan: "Las dinámicas de incremento poblacional de estos territorios deben ser atendidas por políticas públicas de vivienda, que promuevan soluciones dignas para toda la población, garantizando también entornos sostenibles, accesibles, seguros y de calidad" (p. 308).

En este sentido, se establece como objetivo del componente 1 "Antioquia, hábitat sostenible" de la línea 3 "Nuestro planeta" del Plan de Desarrollo (2020):

> Construir un hábitat sostenible y resiliente para Antioquia a través de la generación, mejoramiento, titulación y legalización de viviendas, el acceso al agua potable y al saneamiento básico, así como la consolidación de la infraestructura física de los municipios del Departamento como garantía de construcción de paz y equidad territorial. (p. 310)

De igual forma, para el cumplimiento de las proyecciones en materia de vivienda descritas en la Visión 2040 (VIVA, 2022), se establece como base la formulación de la política social de vivienda y hábitat, que facilite

> la accesibilidad a una vivienda digna para las familias del departamento, a través de la gobernanza del sector, el fomento del cierre financiero mediante el acceso a créditos y subsidios, el fortalecimiento de la oferta de vivienda, la gestión social del hábitat y la vivienda consciente y sostenible. (¶. 43)

En el marco de la visión de largo plazo y de su misión y los retos de sostenibilidad y Re generatividad inmersos en la AA2040, la Empresa de Vivienda de Antioquia – VIVA considera que adicional a los criterios mínimos relacionados con vivienda adecuada la cual busca garantizar el bienestar de las familias considerando sus entornos pero también su nivel de bienestar, el departamento, debe enfocar sus estrategias, programas y proyectos del sistema habitacional con enfoque en vivienda social a cumplir con unos criterios mínimos de sostenibilidad, que involucren tanto la producción de vivienda como el ciclo de vida de las personas y sus hogares.

Según esto, para la ordenanza propuesta, la vivienda sostenible es aquella edificación habitacional que durante todo su ciclo de vida promueve una calidad de vida óptima para los individuos, las familias y las comunidades, al mismo tiempo que respeta y cuida el entorno natural y se adapta a las condiciones climáticas mediante la materialidad y el diseño y el reconocimiento de su entorno, mientras garantiza la seguridad, la comodidad, la ergonomía y las actividades diarias necesarias para el desarrollo integral de

las personas como seres humanos y ciudadanos. Esto implica su participación en procesos afectivos, educativos, comunicativos, comerciales, recreativos y de salud, pero también que representa la esencia de sus habitantes y la cultura de las comunidades, siendo asequible, flexible, funcional y promoviendo la equidad.

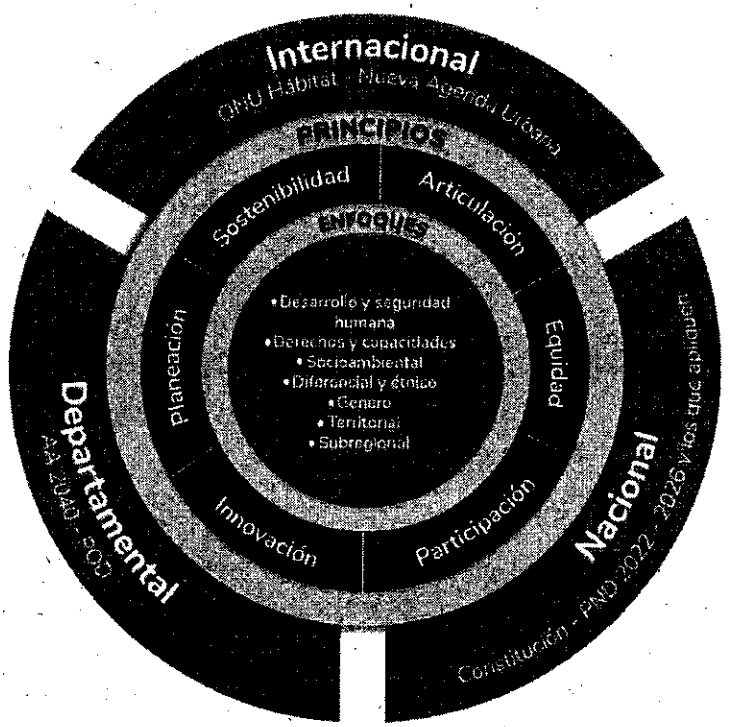
La aplicación de estos criterios para dar cumplimiento al principal desafío de Antioquia para el año 2040 en materia de vivienda y hábitat que es lograr un déficit habitacional cero, permite reconocer una serie de retos de carácter técnico, sociocultural y económico para su cumplimiento. Entre estos retos, se identifica el aumentar las posibilidades de adquisición de vivienda para la población de bajos ingresos mediante diferentes mecanismos de financiación y considerando las asimetrías de las subregiones, contribuir a las directrices relacionadas con la gestión del riesgo y el ordenamiento territorial para la vivienda social, destacar e incluir de manera adecuada la vivienda social con enfoque diferencial, étnico, y de género, disponer de terrenos habilitados para el desarrollo de vivienda social y abordar el desequilibrio urbano-rural del territorio antioqueño a través de proyéctos de vivienda.

Así pues, la búsqueda emprendida por la Gobernación y la Empresa de Vivienda de Antioquia – VIVA para la eliminación del déficit habitacional en el 2040 no solo se reduce a la construcción o mejoramiento de vivienda, sino también a la disminución de los niveles de inequidad y la consolidación de nuevas dinámicas conscientes desde el consumo, apropiación cultural y desarrollo económico en los municipios del departamento abarcando la problemática desde el ordenamiento territorial y finalizando con la gobernanza de las propuestas.

Por lo anterior, la Política Pública Departamental de Vivienda y Hábitat Adecuados y Sostenibles de Antioquia se vincula a la Agenda Antioquia 2040 y al Plan de Ordenamiento Departamental, mediante el reconocimiento a su vez de los acuerdos y directrices internacionales como un hecho de Gobernanza y prospectiva en el que las dinámicas enmarcadas hacia la vivienda y el hábitat serán parte del plan estratégico territorial para el desarrollo del departamento por medio de la habilitación de la mayor cantidad de mecanismos técnicos, económicos y socioculturales que permitan alcanzar el déficit habitacional 0. Esto con fundamento en la participación de la ciudadanía, asociación de actores del desarrollo, generación de conocimiento colectivo y proyectos, programas e indicadores de largo plazo, en el marco una Antioquia equitativa, con identidad, sostenible y regenerativa, competitiva, y con buena gobernabilidad.

A su vez, tal y como se ha expresado a lo largo de este documento, esta política busca atender y responder a las particularidades del territorio con relación a las necesidades y dinámicas de vivienda y hábitat de las comunidades antioqueñas y sus subregiones, pero también a sus condiciones sociales y culturales, esto con el fin de maximizar los efectos positivos en la población más vulnerable del departamento. Por lo anterior y con el fin de abarcar las diferentes condiciones y escalas, la presente política, propone e integra los siguiente principios y enfoques, los cuales son atendidos e incorporados de manera obligatoria y diferencial dentro de las dimensiones, estrategias y mecanismos propuestos:

Gráfico 1 Principios y enfoques propuestos para la Política pública



Fuente: Elaboración propia.

Transversal a lo anteriormente expuesto, es valioso resaltar que esta política busca intervenir un problema actual frente a la financiación de la vivienda social en el departamento, la cual no cuenta con ingresos recurrentes para su atención ni cumplimiento de metas de largo plazo, lo que ocasiona que el cumplimiento de las metas y la atención de los hogares no sea consecuente con el ritmo de crecimiento del problema público.

Por lo anterior y si bien los instrumentos nacionales y departamentales enunciados orientan la línea técnica en materia de vivienda, las entidades de la Gobernación de Antioquia encargadas del desarrollo de planes, programas y proyectos en materia de vivienda y hábitat sostenible, se propone: presentar el presente proyecto de ordenanza con la Política Pública Social de Vivienda y Hábitat Sostenible de Antioquia. Así, esta se adaptará a las condiciones territoriales del departamento, se reconocerá la diversidad de las subregiones, gobierno y, con ello, las necesidades y retos sistémicos.

Todo lo dicho, en reconocimiento del papel articulador de los gobiernos intermedios para que se cumplan las directrices nacionales y con la intensión de que el departamento cuente con una hoja de ruta de intervención pública propia de largo plazo y alineada a la Visión 2040, para recibir y gestionar la vivienda social y el hábitat de manera adecuada y lograr la meta del déficit habitacional cero para el mismo plazo. Por ello, a continuación, se presenta el diagnóstico de las necesidades en materia habitacional del departamento de Antioquia identificadas en los talleres subregionales, en las mesas con expertos y en la lectura de fuentes primarias y secundarias de información para la problematización del problema público, así como la propuesta de construcción de dimensiones estrategias y mecanismos para atenderlo.

2. MARCO CONCEPTUAL

En este apartado se realiza un inventario de los términos principales y sus definiciones, a partir de fuentes técnicas oficiales. Estos conceptos sirven de soporte para que todo público, pueda comprender el Documento Técnico de Soporte. Adicionalmente, se incluye la construcción del marco conceptual o conjunto de teorías que proporciona el enfoque de análisis de la situación.

2.1. Marco conceptual:

Derecho a la vivienda adecuada:

Desde 1948 la Declaración Universal de los Derechos Humanos reconoce el derecho al techo en condiciones de salubridad en el marco del derecho a la salud, y a partir de los foros mundiales urbanos de Vancouver, en 1976, y Estambul, en 1996, se consolidó el derecho a la vivienda adecuada en el marco de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Este tratado interamericano reconoce el derecho a una vivienda adecuada para todos los sectores de la población en su artículo 31 como:

> "La cooperación interamericana para el desarrollo integral es responsabilidad común y solidaria de los Estados miembros en el marco de los principios democráticos y de las instituciones del sistema interamericano. Ella debe comprender los campos económico, social, educacional, cultural, científico y tecnológico, apoyar el logro de los objetivos nacionales de los Estados miembros y respetar las prioridades que se fije cada país en sus planes de desarrollo, sin ataduras ni condiciones de carácter político".

A través del análisis práctico en virtud del tratado denominado "La Observación General numero 4 sobre el derecho a una vivienda adecuada, establece una serie de criterios para considerar una vivienda adecuada: "i) seguridad jurídica en la tenencia, ii) disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructuras, iii) gastos soportables, iv) habitabilidad, v) asequibilidad, vi) lugar adecuado y vii) adecuación cultural".

Asimismo en el literal d del numeral 8 de la mencionada observación general, define la vivienda adecuada como:

> Una vivienda adecuada debe ser habitable, en sentido de poder ofrecer espacio adecuado a sus ocupantes y de protegerlos del frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otras amenazas para la salud, de riesgos estructurales y de vectores de enfermedad. Debe garantizar también la seguridad física de los ocupantes.

Lo anterior se manifiesta en la Constitución Política de 1991, el artículo 51 que contempla "todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna".

Derecho a la ciudad:

El término derecho a la ciudad aparece por primera vez en 1968 mencionado por Henri Lefebvre cuando pública su libro titulado de igual manera, en él lo entendía como la posibilidad que tienen todos los ciudadanos que habitan la ciudad de beneficiarse de lo que esta tiene para ofrecer, de sus bienes, servicios y oportunidades, de manera equitativa, digna y justa. Ideal que se ha desdibujado en la actualidad, ya que "la vida urbana implica en la actualidad la privación de la satisfacción adecuada y aceptable de las necesidades más básicas y de los derechos más elementales de sus habitantes" (Correa; 2008, p.29)

¿Qué implicaciones trae el derecho a la ciudad? Este término es amplio y da lugar a múltiples interpretaciones, para algunos como Kristiansen (2006) es una forma superior de derecho, que alberga un conjunto de derechos existentes o por establecer, como la autodeterminación o el desarrollo. "El derecho a la ciudad...se refiere al acceso a la ciudad entendida como una integralidad de bienes, servicios y oportunidades. El acceso implica que todos los habitantes puedan beneficiarse de todo lo que la ciudad tiene para ofrecer, sin discriminación de ningún tipo" (Correa; 2008, p.29)

Cabe destacar que para garantizar el acceso igualitario a la ciudad, es necesario contar con la intervención de distintos actores, es en últimas una problemática que involucra todos los aspectos de la sociedad. Se requiere de acciones legislativas y administrativas para ser garantes del derecho a la ciudad.

El concepto de ciudadano no se limita únicamente a un status legal, todas las personas que habitan un territorio son ciudadanos del mismo y deben tener la posibilidad de decidir sobre su destino. Para ello, el papel que juega el estado es fundamental.

El derecho a la ciudad es una cuestión de acceso, participación ciudadana y la realización de un conjunto de derechos fundamentales. Un gobierno urbano inclusivo, debe garantizar la prevalencia del interés público, bajo tres aspectos fundamentales, primero, el empoderamiento, es decir, la participación ciudadana en un nivel de interacción, donde se dé una verdadera colaboración y coproducción, segundo, la educación asociándose a la capacitación y acceso a la información de los ciudadanos y por último, el desarrollo de un sentido de pertenecía.

La Nueva Agenda Urbana establece como objetivo la construcción de ciudades y asentamientos humanos que cumplen su función social y ecológica, son participativas, igualitarias, equitativas, inclusivas y sostenibles, van en pro de un desarrollo urbano y territorial equilibrado, así como mitigan los riesgos. Ciudades que esperan lograr progresivamente la plena realización del derecho a una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sin discriminación.

Teniendo en cuenta lo anteriormente descrito, el presente documento se remite al concepto de Derecho a la Ciudad ya que a través de la Política Pública de Vivienda y Hábitat Adecuados y Sostenibles de Antioquia se busca la consolidación de entornos accesibles y equitativos, esto comprendiendo que las oportunidades de acceso a la vivienda adecuada están precedidas por el disfrute igualitario a las ciudades, hábitats donde el interés general prevalezca sobre el particular y donde se tenga como principio su función social y ecológica.

2.2. Glosario de términos:

Para el presente Glosario se ha tomado definiciones de diferentes fuentes tales como:

- Decreto 1077de 2015 de Colombia
- Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio de Colombia
- Boletín Técnico Déficit Habitacional CNPV 2018 DANE
- Artículo científico Modelo de producción social de hábitat frente al modelo de mercado en la construcción de vivienda de interés social, Rodríguez, C. F. A., Bohórquez, M. L. V., & Ubaque, C. A. G. (2013).

A,

- Adquisición de vivienda nueva. Es la modalidad que permite al hogar adquirir una vivienda nueva entendiéndose por esta a aquella que se encuentre en proyecto, en etapa de preventa, en construcción, y la que estando terminada no haya sido habitada.
- Esta modalidad de subsidio también podrá ser aplicada para la adquisición de unidades de vivienda que hayan sido objeto de programas de arrendamiento y arrendamiento con opción de

compra o sobre las que se haya aplicado el subsidio en dicha modalidad y que hayan sido nuevas al momento de su ingreso o aplicación al respectivo programa o subsidio de arrendamiento.

- También se considerará como adquisición de vivienda nueva:
- El proceso por el cual se construye una vivienda con recursos del Subsidio Familiar, mediante la participación de la comunidad representada en sistemas de autoconstrucción o autogestión que determinarán la adquisición final de la propiedad de la vivienda por parte de los hogares beneficiarios del subsidio.
- El proceso para el otorgamiento del Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social, para hogares que se postulen a proyectos de vivienda de interés social prioritario, desarrollados en lotes de propiedad de entidades territoriales o de privados, con convenio de asociación o patrimonio autónomo legalmente constituido con el municipio y/o distrito para la ejecución de este tipo de proyectos, ubicados en entidades territoriales de categoría 1, 2 y especial, en aquellos que hagan parte del área metropolitana, o en los de propiedad de la Nación ubicados en cualquier municipio. Estos proyectos de vivienda deben tener asegurada la financiación de la totalidad de las obras de urbanismo
- Adquisición de vivienda usada. Es la modalidad que permite al hogar adquirir una vivienda usada, entendiéndose por esta aquella que estando terminada ya ha sido habitada y cuya licencia de construcción ha sido expedida en vigencia del reglamento colombiano de construcción sismo resistente vigente al momento de expedición de la misma
- Arrendamiento y arrendamiento con opción de compra. Es la modalidad que permite al beneficiario cubrir un porcentaje del canon mensual de arrendamiento en el marco de un contrato de arrendamiento o arrendamiento con opción de compra sobre una vivienda de Interés Social o Prioritario nueva o usada. Cuando esta modalidad de subsidio sea aplicada sobre una vivienda nueva, el hogar podrá ser beneficiario del subsidio de adquisición para vivienda nueva destinado a la compra de la misma unidad, una vez terminada la etapa de arrendamiento. En cualquier caso, la valorización de la vivienda no podrá superar el 15% nominal con respecto al avalúo inicial para efecto del otorgamiento del subsidio de adquisición.
- Áreas con condición de riesgo. Corresponden a las zonas o áreas del territorio municipal clasificadas como de amenaza alta que estén urbanizadas, ocupadas o edificadas, así como en las que se encuentren elementos del sistema vial, equipamientos (salud, educación, otros) e infraestructura de servicios públicos.
- Áreas con condición de amenaza. Son las zonas o áreas del territorio municipal zonificadas como de amenaza alta y media en las que se establezca en la revisión o expedición de un nuevo POT que hacen parte del suelo urbano, de expansión urbana, rural suburbano o centros poblados rurales y que permiten su desarrollo.
- Asentamientos humanos rurales. Es un núcleo de población conformado por vivienda agrupada en suelo rural, localizado en un área delimitada, que comparte infraestructura y dinámicas sociales y económicas.
- Autoconstrucción. se define como la práctica de edificar la vivienda o los componentes del hábitat por sus propios usuarios; puede realizarse bajo formas individuales, familiares (autoayuda) o colectivo-solidarias (ayuda mutua).

B,

- Beneficiario. Persona que sale favorecida para acceder a un subsidio de vivienda o puede aplicar a algún programa de vivienda.

C,

- Capacidad de pago. Es un indicador que nos ayuda a conocer la posibilidad de pagar las deudas a corto, mediano y largo plazo. Dependiendo de la capacidad financiera y el nivel de

endeudamiento, las entidades financieras determinan si puede otorgarse un crédito a una persona y si está en capacidad de responder por la obligación adquirida.

- Carta de aprobación. Se entiende por carta de aprobación de crédito complementario, para los efectos de esta sección, la comunicación formal emitida por los otorgantes de crédito en la que se refleja el resultado favorable del análisis de riesgo crediticio del solicitante o solicitantes, como mínimo, en aquellos aspectos atinentes a su capacidad de endeudamiento, nivel de endeudamiento actual, comportamiento crediticio, hábitos de pago y confirmación de referencias. Dicho documento adicionalmente deberá contener la información de los solicitantes y las características y condiciones de la operación considerada y sólo podrá ser emitido por instituciones sometidas al control, vigilancia e intervención del Estado. También serán válidas las cartas de aprobación de operaciones de leasing habitacional expedidas por las entidades autorizadas para realizar dicha actividad.
- Caja de compensación familiar. Entidades privadas sin ánimo de lucro que velan por el bienestar del trabajador y su familia a través de programas y subsidios.
- Camacol. Cámara Colombiana de la Construcción. Asociación gremial sin ánimo de lucro que representa y agrupa a empresas y entidades dedicadas al sector de la construcción.
- Catastro. Inventario o censo estadístico de los bienes inmuebles de cierta población.
- Crédito hipotecario. Servicio que ofrecen las entidades financieras para los interesados en comprar vivienda. Funciona como un préstamo, donde el cliente devuelve el dinero en cuotas periódicas junto a los intereses asignados por la entidad.
- Cesiones obligatorias gratuitas. Son formas de producir espacio público a partir del desarrollo de terrenos, ya sea por urbanización o por construcción. Dentro de estas áreas se destacan todas aquellas cesiones al espacio público que determinan la viabilidad de un proyecto urbanístico específico como son las vías vehiculares y peatonales, las zonas verdes y zonas comunales.
- Construcción en sitio propio. Modalidad en la cual el beneficiario del subsidio accede a una vivienda de interés social, mediante la edificación de la misma en un lote de su propiedad que puede ser un lote de terreno, una terraza o una cubierta de losa. En todo caso, el título de propiedad debe estar inscrito en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos a nombre de cualquiera de los miembros del hogar postulante.
- Cofinanciación. Financiación compartida entre varias entidades para respaldar a un único proyecto.
- Construcciones sostenibles. Son aquellas edificaciones que adaptan sus diseños en pro del cuidado del medio ambiente, mientras incentivan desde su producción y habitabilidad la cohesión y sostenibilidad económica y social de las comunidades haciendo uso adecuado de los recursos naturales y protegiendo la biodiversidad del entorno donde se encuentren ubicadas las edificaciones.
- Constructora. Empresa dedicada a emprender, crear y desarrollar construcciones o proyectos de vivienda.
- Curaduría. Esta importante figura se encarga de tramitar y expedir licencias de construcción a los interesados en realizar o construir proyectos urbanísticos o de edificaciones. Adicionalmente debe verificar la realidad de los proyectos de parcelación, urbanización, construcción y todo lo relacionado al trámite de licencias con las normas urbanísticas vigentes según sea el caso de cada entidad territorial.

D,

- Déficit. Escasez o deficiencia de alguna cosa que se necesita o que se considera imprescindible.
- Déficit habitacional. Permite identificar la brecha entre el número total de hogares y los que viven en condiciones adecuadas. Está compuesto por el Déficit Cuantitativo y el Déficit Cualitativo. Cada

una de estas dimensiones tiene sus propios componentes, los cuales identifican a los hogares que habitan en viviendas que tienen deficiencias y para las cuales se requiere adicionar nuevas viviendas al stock de viviendas adecuadas, o hacer intervenciones para que las viviendas se encuentran en las condiciones necesarias para garantizar la habitabilidad por parte de los hogares.

- Déficit cuantitativo. El Déficit Cuantitativo identifica a los hogares que habitan en viviendas con deficiencias estructurales, y para los cuales es necesario que se adicione una vivienda adicional al stock de viviendas adecuadas para que puedan habitarla en condiciones estructurales adecuadas. Los componentes de este déficit son el tipo de vivienda, el material de las paredes exteriores de la vivienda, las condiciones de cohabitación y el hacinamiento no mitigable.
- Déficit Cualitativo. El Déficit Cualitativo de vivienda identifica a los hogares que habitan en viviendas que tienen deficiencias no estructurales, en las cuales es posible hacer intervenciones que corrijan los problemas asociados con el hacinamiento mitigable, el material de los pisos de la vivienda, el lugar en donde se preparan los alimentos del hogar, el agua que se utiliza para prepararlos, el alcantarillado, la conexión a energía eléctrica y la recolección de basuras.

E,

- Elegibilidad. La elegibilidad es la manifestación formal mediante la cual, y según la documentación aportada por el oferente, la entidad evaluadora emite concepto favorable de viabilidad a las modalidades de aplicación del subsidio familiar de vivienda cuyo desarrollo no requiera la expedición de licencias. La elegibilidad se emitirá previa verificación del cumplimiento de los requisitos exigidos en las normas urbanísticas, arquitectónicas y de sismo-resistencia.
- Entidad financiera: bancos, cooperativas de crédito y cajas de ahorro dedicadas al mercado financiero.
- Encargo fiduciario. Es un contrato de preventa que se firma entre el comprador de vivienda y la entidad fiduciaria; este se firma cuando se hace una compra de vivienda sobre planos.
- En el documento se establecen los modos y tiempos de pago, condiciones generales de la vivienda, formas de separación, cláusulas en caso de incumplimiento, etc.
- Enfoque de género. reconocimiento de las condiciones de vida y posición social de las mujeres, como las relaciones asimétricas de poder existentes entre ellas y los hombres en los ámbitos social, económico y político, que las sitúa en desventaja frente al acceso a oportunidades y control de recursos. Desde este enfoque se promueve la equidad para la superación de brechas de desigualdad en espacios privados y públicos, promoviendo y potenciando sus capacidades humanas, el empoderamiento para el acceso y beneficios del desarrollo social y territorial que propenda por una igualdad real y efectiva.
- Enfoque diferencial, étnico e interseccional. Reconocimiento de la protección y garantía de los derechos humanos, desde la dinámica demográfica y diversidad poblacional, es decir, a partir del reconocimiento de las particularidades de las personas de acuerdo con sus características biológicas, etarias (momento de su ciclo vital), migratorias y entornos sociales, económicos, culturales, ambientales, entre otras, las cuales derivan capacidades, potencialidades y necesidades específicas.
- Escritura de propiedad. Documento que realiza un notario público donde establece las obligaciones y derechos del individuo que compra o hereda una propiedad.
- Estrato. Clasificación socioeconómica que se asigna a una propiedad dependiendo de su ubicación.
- Espacio Público. El espacio público es el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados destinados por naturaleza, usos o afectación a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que transcienden los límites de los intereses individuales de los habitantes.

- Equipamiento Urbano. El equipamiento urbano es el conjunto de edificios y espacios, predominantemente de uso público. En donde se realizan actividades complementarias a las de habitación y trabajo. Estas proporcionan a la población servicios de bienestar social y de apoyo a las actividades económicas, sociales, culturales y recreativas".

F,

- Fiducia. Contrato mediante el cual una persona natural o jurídica entrega uno o varios bienes a una fiduciaria. Esta entidad se encarga de llevar a cabo alguna gestión sobre la propiedad según la voluntad del cliente.
- Fiduciaria Entidades de servicios financieros, profesionales en la gestión de negocios por cuenta de terceros. Las personas que hacen parte de las fiduciarias reciben mandatos de confianza para cumplir con finalidades específicas y asesorar a los clientes; todo esto bajo la inspección y vigilancia constante de la Superintendencia Bancaria.
- Financiación. Dinero que presta una entidad financiera para comprar una propiedad.

G,

- Garantía. Medida que asegura o protege de algún riesgo.
- Gravamen. Obligación, impuesto o tributo que se aplica sobre una propiedad.

H,

- Hogar objeto del Subsidio Familiar de Vivienda. Se entiende por hogar el conformado por una o más personas que integren el mismo núcleo familiar, los cónyuges, las uniones maritales de hecho, incluyendo las parejas del mismo sexo, y/o el grupo de personas unidas por vínculos
- Hacinamiento. Amontonamiento, acumulación, aglomeración en un mismo lugar de un número de personas o animales que se considera excesivo.
- Hábitat. Según la organización Hábitat International Coalition (HIC) es el conjunto de condiciones ambientales y materiales que permiten la satisfacción de las necesidades vitales y la supervivencia de una especie. El hábitat está determinado además por factores económicos, sociales, culturales y políticos que facilitan o limitan el acceso de todos a los bienes y servicios que la sociedad produce.
- Hábitat adecuado: El hábitat humano es un espacio complejo y multidimensional en el que las personas interactúan política, económica, social, estética y ambientalmente, en una cultura determinada. Para que un hábitat sea adecuado, debe contar con características políticas, económicas y sociales que promuevan la participación comunitaria, la gestión administrativa, la gobernanza, la gestión de conflictos y tensiones sociales, la producción industrial y de servicios, la calidad de vida, la integración, el uso y gestión del suelo, la infraestructura y movilidad, el diseño urbano, las relaciones rurales-urbanas, y la estética urbana. Además, debe tener características ambientales que aborden el cambio climático, la ecotecnología, la gestión del riesgo y la innovación. Lo anterior considerando que este mismo debe ser resiliente (ONU, 2022)
- Hipoteca: contrato mediante el cual una entidad financiera presta una cantidad de dinero a una persona para adquirir vivienda. La entidad tiene el derecho de tomar la propiedad en caso de que la persona no cumpla con el pago de la deuda.

I,

- Inmueble. Terrenos, edificios, construcciones, casas, apartamentos o bienes construidos unidos de manera fija al suelo. Todas estas son denominadas vivienda y hacen parte de los bienes raíces.
- Ingresos familiares: rentas que reciben los integrantes totales de un hogar.

- Insolvencia: incapacidad de una persona o empresa para pagar sus deudas.

L,

- Lote urbanizado. Se entiende por lote o terreno urbanizado, para cualquier modalidad de solución de vivienda, aquel que cuenta con las acometidas domiciliarias de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y energía, vías de acceso y espacios públicos conforme a la normatividad urbanística de cada entidad territorial.
- Licencia de Construcción. Acto administrativo por medio del cual se concede, a solicitud del interesado, la autorización para realizar la construcción de una edificación. Es la autorización previa para desarrollar edificaciones, áreas de circulación y zonas comunales en uno o varios predios, de conformidad con lo previsto en el Plan de Ordenamiento Territorial, los instrumentos que lo desarrollen y complementen, los Planes Especiales de Manejo y Protección de Bienes de Interés Cultural, y demás normatividad que regule la materia. En las licencias de construcción se concretarán de manera específica los usos, edificabilidad, volumetría, accesibilidad y demás aspectos técnicos aprobados para la respectiva edificación.
- Licencia de Urbanización. Es la autorización previa para ejecutar en uno o varios predios localizados en suelo urbano, la creación de espacios públicos y privados, así como las vías públicas y la ejecución de obras de infraestructura de servicios públicos domiciliarios que permitan la adecuación, dotación y subdivisión de estos terrenos para la futura construcción de edificaciones con destino a usos urbanos, de conformidad con el Plan de Ordenamiento Territorial, los instrumentos que lo desarrollen y complementen, las leyes y demás reglamentaciones que expida el Gobierno Nacional.
- Leasing habitacional: alternativa de financiación de vivienda mediante la cual la persona paga un arrendamiento periódico con capital e intereses, mientras la propiedad legal de la vivienda la tiene el banco. Una vez finalice el contrato, la persona puede ejercer la opción a compra por un porcentaje sobre el valor inicial o puede devolverlo a la entidad.

M,

- Mejoramiento de vivienda. Proceso por el cual el beneficiario del subsidio supera una o varias de las carencias básicas de una vivienda y tiene por objeto mejorar las condiciones sanitarias satisfactorias de espacio, servicios públicos y calidad de estructura de las viviendas de los hogares beneficiarios que cumplan con los requisitos para su asignación, a través de intervenciones de tipo estructural que pueden incluir obras de mitigación de vulnerabilidad o mejoras locativas que requieren o no la obtención de permisos o licencias por parte de las autoridades competentes. Estas intervenciones o mejoras locativas están asociadas, prioritariamente, a la habilitación o instalación de baños; lavaderos; cocinas; redes hidráulicas, sanitarias y eléctricas; cubiertas; pisos; reforzamiento estructural y otras condiciones relacionadas con el saneamiento y mejoramiento de la solución habitacional, con el objeto de alcanzar progresivamente las condiciones de habitabilidad de la vivienda

N,

- Nivel de endeudamiento. De acuerdo con los pagos de las obligaciones actuales es posible determinar la capacidad de pago que puedes tener para que sea aprobada la solicitud de un crédito hipotecario.
- Notaría. Entidad de carácter legal representada a través de la figura de un notario. Allí se presta un servicio público debidamente reglamentado por ley que busca garantizar a las partes, por medio de los documentos debidamente redactados y firmados, que se cumple con todos los requisitos legales. Además, es una constancia eficaz para los partícipes.

O,

- Oferentes de soluciones de vivienda. Es la persona natural o jurídica, patrimonio autónomo cuyo vocero es una sociedad fiduciaria o la entidad territorial, que puede construir o no directamente la

solución de vivienda, dispone de la misma en el mercado y está legalmente habilitado para establecer el vínculo jurídico directo con los hogares beneficiarios del subsidio familiar, que se concreta en las soluciones para adquisición, construcción en sitio propio, mejoramiento de vivienda y arrendamiento o arrendamiento con opción de compra.

- Otorgantes de crédito. Para efectos de la asignación del subsidio entre los postulantes seleccionados según el procedimiento que se establece en esta sección, se considerarán aceptables las cartas de aprobación de crédito complementario expedidas por los establecimientos de crédito, las cooperativas de ahorro y crédito, las cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito, las Cajas de Compensación Familiar, los Fondos Mutuos de Inversión, los Fondos de Empleados y el Fondo Nacional de Ahorro y las cartas de aprobación de operaciones de leasing habitacional expedidas por las entidades autorizadas para realizar dicha actividad

- Otras formas de tenencia: Abarcan un ámbito mayor que el de los conceptos convencionales de propiedad privada, e incluye múltiples formas de tenencia derivadas de diversos sistemas de tenencia como los reglamentarios, consuetudinarios, religiosos e híbridos. Estas, se enfocan en identificarlas, reconocerlas y protegerlas desde sus diferencias para poder contribuir al acceso a vivienda de la población, dentro de estas formas de tenencia se reconocen en otras los derechos de posesión, de uso, alquiler, plena propiedad y arreglos colectivos. (Rolnik, 2013)

- Organizaciones Populares de Vivienda. Son aquellas que han sido constituidas y reconocidas como entidades sin ánimo de lucro y tengan por objeto el desarrollo de programas de vivienda para sus afiliados, por sistemas de autogestión o participación comunitaria. Sus afiliados o asociados participan directamente, mediante aportes en dinero y trabajo comunitario, o en cualquiera de estas dos modalidades.

- Oficina de Registro de Instrumentos Públicos. Entidad que se encarga de ofrecer un servicio público a los interesados en conocer el estado jurídico de los bienes inmuebles que han sido matriculados

P,

- Postulación. Es la solicitud individual por parte de un hogar, suscrita por todos los miembros mayores de edad, con el objeto de acceder a un subsidio familiar de vivienda en cualquiera de las modalidades definidas en la ley o en la presente sección.

- Procesos de Acompañamiento Social. Es el conjunto de mecanismos que promueven la inclusión social y la vinculación efectiva de los beneficiarios del Subsidio Familiar de Vivienda con los procesos necesarios para la provisión de soluciones de vivienda. Este componente permite la generación de sentido de pertenencia, participación ciudadana y contribuye a la consolidación de la cohesión social. En la etapa de postulación los procesos de acompañamiento social pueden estar asociados al conocimiento de las necesidades de los potenciales beneficiarios, y la realización de acciones de educación e inclusión financiera y la promoción de mecanismos para facilitar el cierre financiero por parte de los hogares.

- Postulantes. Son los hogares que carecen de recursos suficientes para adquirir, construir o mejorar una única solución de vivienda de interés social, cuyos ingresos totales mensuales no sean superiores al equivalente a cuatro (4) salarios mínimos legales mensuales vigentes, que cumplan con los requisitos que señalan las leyes vigentes y la presente sección. Para los beneficiarios del subsidio en la modalidad de arrendamiento o arrendamiento con opción de compra los ingresos totales mensuales no pueden ser superiores al equivalente a dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

- Plan de Ordenamiento Territorial. Se define como el conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas adoptadas para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo. Es el instrumento básico para desarrollar el proceso de ordenamiento del territorio municipal.

- Política Pública.

Conjunto de decisiones del Estado frente a asuntos y problemas de la sociedad que se vuelven de interés general o público. Es un proceso de construcción colectiva del Estado y la sociedad civil que parte de una situación inicial desfavorable o potencial y culmina con una acción o una serie de acciones que buscan mejorar las condiciones de vida de un grupo específico de la población". (Alcaldía de Medellín, 2014).

Igualmente se concibe como "un conjunto conformado por uno o varios objetivos considerados necesarios o deseables y por medios y acciones que son tratados, por lo menos parcialmente, por una institución u organización gubernamental con el fin de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática" (Roth Deubel, 2014).

- Poseedor. Miembro o miembros de un hogar que ejerce la tenencia de un inmueble privado de forma regular, con ánimo de señor y dueño, justo título y buena fe, de conformidad con los artículos 762 y 764 del Código Civil.

- Propietario. Es la persona, natural o jurídica que ejerce el dominio de un inmueble privado, de conformidad con el artículo 669 del Código Civil.

- Producción de vivienda por PSHV. La Producción Social de Hábitat y Vivienda se fundamenta en la posibilidad de que las familias y comunidades organizadas participen en la producción de sus propias viviendas y hábitat, de manera que controlen las decisiones fundamentales del proceso [13]. La Hábitat International Coalition (HIC), la define como un conjunto de experiencias y alternativas que centran la producción, acceso a la vivienda y a la ciudad, en la gente, sus necesidades, sus formas de vida, anhelos y organización social. Es especialmente efectivo cuando se apoya en procesos autogestionarios colectivos que incluyan capacitación, participación responsable, organización y solidaridad activa entre los participantes. De esta manera se contribuye a fortalecer prácticas comunitarias, al ejercicio directo de la democracia, la autoestima de los participantes y una coexistencia social más activa. Ortiz [14], presidente de la HIC, afirma que la PSHV no solo es generadora de paredes y techos, sino también de ciudadanía consciente, productiva y responsable y a la vez se constituye en un potenciador de la economía popular.

- R,

- Recursos complementarios al subsidio para la adquisición de vivienda. Son los recursos con que cuenta el hogar postulante, que sumados al subsidio permiten al hogar el cierre financiero para acceder a una solución de vivienda en cualquiera de sus modalidades. Estos recursos pueden estar representados en ahorro, en crédito aprobado por los otorgantes de crédito o por los aportes económicos solidarios de los hogares representados en dinero y/o en trabajo comunitario, cuando a ello hubiere lugar; también podrán estar representados en aportes efectuados por entidades del orden departamental o municipal, o en donaciones efectuadas por Organizaciones No Gubernamentales y por entidades nacionales o internacionales y cualquier otro mecanismo que le permita complementar los recursos necesarios para acceder a la vivienda.

- Reforzamiento Estructural. Es la autorización para intervenir o reforzar la estructura de uno o varios inmuebles, con el objeto de acondicionarlos a niveles adecuados de seguridad sismo resistente de acuerdo con los requisitos de la Ley 400 de 1997, sus decretos reglamentarios, o las normas que los adicionen, modifiquen o sustituyan y el Reglamento colombiano de construcción sismo resistente y la norma que lo adicione, modifique o sustituya. Esta modalidad de licencia se podrá otorgar sin perjuicio del posterior cumplimiento de las normas urbanísticas vigentes, actos de legalización y/o el reconocimiento de edificaciones construidas sin licencia, siempre y cuando en este último caso la edificación se haya concluido como mínimo cinco (5) años antes de la solicitud de reforzamiento y no se encuentre en ninguna de las situaciones previstas en el artículo 2.2.6.4.1.2 del Decreto 1203 de 2017. Cuando se tramite sin incluir ninguna otra modalidad de licencia, su expedición no implicará aprobación de usos ni autorización para ejecutar obras diferentes a las del reforzamiento estructural.

- Reloteo. Es la autorización para dividir, redistribuir o modificar el loteo de uno o más predios previamente urbanizados o legalizados, esto de conformidad con las normas urbanísticas que para el efecto establezcan el Plan de Ordenamiento Territorial y los instrumentos que lo desarrollen y complementen. En esta modalidad de licencia se podrá hacer redistribución de los espacios privados.
- Requisitos para comprar vivienda. Documentos y acciones imprescindibles que deben cumplirse en el proceso de compra de una vivienda. Es una manera de determinar si es posible el cierre de negocio o la venta de un inmueble.

S,

- Subregionalización. Indica el tratamiento obligatorio, diferencial y con equidad de cada una de las subregiones del departamento a partir del reconocimiento de sus condiciones específicas, retos, ventajas competitivas y comparativas, para promover el equilibrio y la justicia en la aplicación de las estrategias, mecanismos, programas y proyectos que se deriven de estos para contribuir al acceso a la vivienda a nivel departamental.
- Subsidio Familiar de Vivienda. El Subsidio Familiar de Vivienda de que trata esta sección es un aporte estatal en dinero entregado por la entidad otorgante del mismo, que se otorga por una sola vez al beneficiario, sin cargo de restitución, que constituye un complemento del ahorro y/o los recursos que le permitan acceder a una solución de vivienda de interés social y que puede ser cofinanciado con recursos provenientes de entidades territoriales.
- Subsidio Modalidad de Construcción en sitio propio. Para la modalidad de construcción en sitio propio, el monto del Subsidio Familiar de Vivienda urbana que otorga el Fondo Nacional de Vivienda, con cargo a los recursos del Presupuesto Nacional y las Cajas de Compensación Familiar con cargo a los recursos parafiscales, será hasta de dieciocho (18) salarios mínimos legales mensuales vigentes.
- Subsidio Modalidad de Mejoramiento de vivienda. En el caso de mejoramiento de vivienda para el año 2021, el monto será de 18 salarios mínimos legales mensuales vigente (18 SMMLV), para la actualización con el nuevo Plan de Desarrollo Nacional Vigente, este es medido en UVT.
- Subsidio Modalidad de Vivienda usada. El subsidio para la compra de vivienda usada se otorga de manera excepcional, a las familias de poblaciones vulnerables como desplazados, víctimas de actos terroristas y afectados por situaciones de desastre o calamidad pública.
- Es decir, que en la actualidad no existe en Colombia subsidios para la compra de vivienda usada, (con excepción de los casos antes mencionados de población vulnerable). Esto refleja que la postura del Estado se centra principalmente en la producción de vivienda nueva.
- Subsidio Vivienda de Interés Social Rural. Con relación a los subsidio familiar de vivienda rural el reciente Decreto 1341 de 2020 por medio del cual se aprobó la Política Pública de Vivienda Rural, estableció los tipos de vivienda de interés social rural y las diferentes modalidades de subsidios y sus respectivos, de la siguiente manera:
- Subsidio Familiar de Vivienda Rural. El Subsidio Familiar de Vivienda Rural de que trata este título es un aporte estatal en dinero o especie entregado al beneficiario por la entidad otorgante del mismo.
- El Subsidio Familiar de Vivienda Rural se podrá aplicar en las siguientes modalidades:
- Vivienda nueva en especie. Es la modalidad mediante la cual la entidad otorgante transfiere al beneficiario a título de subsidio en especie una vivienda nueva entendiéndose por tal, aquella que habiendo sido terminada no ha sido habitada.
- Vivienda nueva en dinero. Es la modalidad mediante la cual la entidad otorgante asigna recursos en dinero como complemento para la adquisición o construcción de una vivienda nueva, entendiéndose por tal, aquella que habiendo sido terminada no ha sido habitada.

- Subsidio concurrente. Desde el año 2019, en Colombia, entró en vigor la concurrencia de subsidios, una alternativa que de acuerdo con el Fondo Nacional del Ahorro (FNA), permite que las familias que van a comprar vivienda sumen el subsidio de las Cajas de Compensación con el subsidio que entrega el Gobierno a través del programa Mi Casa Ya. Con la concurrencia de subsidios contribuimos al cierre de brechas, aumentando la posibilidad de acceso a una vivienda por parte de la población afiliada con ingresos menores o iguales a 2 SMMLV. ($1.817.052).
- El subsidio concurrente es la integración de las ayudas para la compra de vivienda de los beneficios que otorgan las diferentes Cajas de Compensación Familiar y el programa Mi Casa Ya. A este subsidio pueden acceder los afiliados a las Cajas de Compensación Familiar que estén buscando comprar Vivienda de Interés Social, y que no cuenten con una vivienda propia.
- Los hogares que tramite la concurrencia de subsidios podrán recibir un subsidio de hasta 50 SMMLV ($45'426.300) para la compra de vivienda, y acceder al subsidio de 5 puntos porcentuales a la tasa del crédito hipotecario.
- Soluciones de vivienda. Se entiende por solución de vivienda el conjunto de operaciones que permite a un hogar disponer de habitación en condiciones sanitarias satisfactorias de espacio, servicios públicos y calidad de estructura, o iniciar el proceso para obtenerlas en el futuro.
- Solicitud de crédito. Proceso que se realiza con el fin de pedir un préstamo a una entidad financiera para comprar vivienda. En esta acción las entidades estudian si las personas cumplen o no con todos los requisitos o exigencias para que le sea concebido el préstamo.
- Para determinar si el solicitante es favorecido, deben presentarse también los documentos necesarios.
- Sostenibilidad: Implica la gestión de recursos para satisfacer las necesidades actuales, sin poner en riesgo las necesidades del futuro, de tal forma que se garantice el equilibrio entre el desarrollo social, ambiental y económico. La sostenibilidad en el plano social busca la cohesión entre comunidades y culturas para alcanzar y mantener buenos estándares en la calidad de vida. Por su parte, la sostenibilidad ambiental implica asumir que la naturaleza y el medio ambiente no son una fuente inagotable de recursos, por lo que es necesaria su protección y uso racional. Por último, la sostenibilidad económica se entiende como aquella que impulsa un crecimiento económico que genere riqueza para todos y potencie los otros pilares de este concepto.
- Suelo de Protección: Constituido por las zonas y áreas de terrenos que, por sus características geográficas, paisajísticas o ambientales, o por formar parte de las zonas de utilidad pública para la ubicación de infraestructuras para la provisión de servicios públicos domiciliarios o de las áreas de amenazas y riesgo no mitigable para la localización de asentamientos humanos, tiene restringida la posibilidad de urbanizarse.
- Suelo Suburbano: Constituyen esta categoría las áreas ubicadas dentro del suelo rural, en las que se mezclan los usos del suelo y las formas de vida del campo y la ciudad, diferentes a las clasificadas como áreas de expansión urbana, que pueden ser objeto de desarrollo con restricciones de uso, de intensidad y de densidad, garantizando el autoabastecimiento en servicios públicos domiciliarios.
- Suelo Urbano: es considerada una clasificación de suelo compuesto por las áreas del territorio distrital o municipal destinadas a usos urbanos por el plan de ordenamiento, que cuenten con infraestructura vial y redes primarias de energía, acueducto y alcantarillado, posibilitándose su urbanización y edificación, según sea el caso.
- Suelo de Expansión Urbana: Constituido por una nueva porción del territorio municipal que se habilitará para el uso urbano durante la vigencia del plan de ordenamiento, según lo determinen los Programas de Ejecución
- Suelo Rural. Constituyen esta categoría los terrenos no aptos para el uso urbano, por razones de oportunidad, o por su destinación a usos agrícolas, ganaderos, forestales, de explotación de recursos naturales y actividades análogas.

- SMLMV: Salario Mínimo Legal Mensual Vigente. Cantidad mínima de dinero que puede ofrecer un empleador a sus trabajadores por mes trabajado. Para 2021 el salario mínimo es de $908.526 pesos mensuales.

T,

- Tasa de interés: porcentaje sobre el capital que el acreedor, como entidades financieras, le cobra al prestamista por el monto financiado.
- Tejido social: Se refiere a las relaciones significativas que determina formas particulares de ser, producir, interactuar y proyectarse en los ámbitos familiares, comunitarios y laborales.(

U,

- UVR: Unidad de Valor Real. Usado por las entidades financieras para calcular el valor de un crédito de vivienda. Si escoges pagar un crédito en UVR, debes considerar que el valor de la cuota mensual varía dependiendo del comportamiento de la inflación, entre mayor sea la inflación mayor será la cuota.
- Urbanización. Proceso de transformación de un terreno rural a urbano. Previamente se hace una planeación de obras para acondicionar los predios y que estos tengan un uso urbano y cuenten con todas las comodidades necesarias.

V,

- Vivienda. Estructura destinada para albergar una familia o un grupo de personas. Este espacio debe cumplir con la función de habitar y prestar los servicios básicos para que las personas puedan realizar sus funciones vitales.
- Así mismo de acuerdo con la ONU, una vivienda adecuada significa disponer de un lugar donde poder aislarse si se desea, con espacio y seguridad adecuada, iluminación y ventilación e infraestructura básica adecuadas y una ubicación apropiada en relación con el lugar de trabajo y servicios básicos. Todo ello a un costo razonable (ONU, 2021). Esta definición, permite establecer si una vivienda es o no una solución válida, según sus características físicas internas -funcionalidad y confort-, su dotación de infraestructura básica -servicios públicos, vías, transporte y equipamiento social- y su localización -urbana, rural-. Adicionalmente, una vivienda debe garantizar que el grupo familiar pueda desarrollar procesos de interrelación entre sus miembros y también permitir que cada uno de sus miembros pueda realizar actividades personales, según sus tradiciones culturales.
- Vivienda adecuada. Vivienda que cumple con las siete características básicas determinadas por las agendas internacionales, las cuales son: seguridad jurídica de tenencia; disponibilidad de servicios, equipamientos e infraestructura; asequibilidad (gastos viables o soportables); accesibilidad (no discriminación); habitabilidad (espacio suficiente, seguridad, privacidad, iluminación y ventilación adecuadas); lugar adecuado (seguro, ambientalmente sano, accesible a opciones de empleo), y adecuación cultural (la manera en que se construye la vivienda, los materiales de construcción utilizados y las políticas en que se apoyan deben permitir adecuadamente la expresión de la identidad cultural y la diversidad de la vivienda) (ONU, 1992).
- Vivienda de Interés Social (VIS). Es aquella que reúne los elementos que aseguran su habitabilidad, estándares de calidad en diseño urbanístico, arquitectónico y de construcción cuyo valor máximo es de ciento treinta y cinco salarios mínimos legales mensuales vigentes (135 SMLM) que para el año 2021 su valor en pesos es ($122.651.010) y de hasta 150 SMMLV ($136.278.900) para aglomeraciones urbanas cuya población supere un millón de habitantes. tomado como referencia el salario mínimo base del año 2021 el cual corresponde a 908.526 pesos colombianos.
- Vivienda de Interés Prioritario (VIP). Esta vivienda también debe cumplir con los estándares que el gobierno exige para ser habitada por una familia, pero a diferencia de la anterior mencionada su valor no supera los Noventa salarios mínimos legales vigentes (90 SMLV), que para el año

2021 su valor en pesos es ($ 81.767.340), tomado como referencia el salario mínimo base del año 2021 el cual corresponde a 908.526 pesos colombianos.

- Vivienda no VIS para efectos de subsidios. Para el Gobierno Nacional la vivienda No Vis es aquella que cuesta más de 135 o 150 SMLMV y no supera el tope de los 500 salarios mínimos, es decir, de ($122.651.010) a ($454.263.000), tomando como referencia el salario mínimo base del año 2021 el cual corresponde a 908.526 pesos colombianos. Para las viviendas No VIS, que no requieren subsidios, este rango de valor no tiene tope máximo.
- Vivienda Rural Dispersa Es la unidad habitacional localizada en el suelo rural de manera aislada que se encuentra asociada a las formas de vida del campo y no hace parte de centros poblados rurales ni de parcelaciones destinadas a vivienda campestre.
- Vivienda y hábitat sostenibles. La vivienda digna y sostenible es aquella edificación habitacional que honra la vida, la familia, la vecindad, la comunidad y la naturaleza; garantiza la seguridad, la soberanía, la ergonomía y las acciones cotidianas necesarias para el desarrollo del ser humano como individuo y ciudadano, evidente en los procesos afectivos, educativos, comunicativos, comerciales, recreativos y saludables.

  Es el escenario de protección, confort e integración frente a las condiciones climáticas, adaptándose mediante la materialidad y el diseño en armonía con el territorio; garantizando los servicios básicos, la conectividad y la comunicación, al alcance de los individuos y sus familias, siendo parte integral y garante de la sostenibilidad en el territorio donde se integra.

  Es la edificación segura desde su estructura, estética desde sus pieles, económica en su funcionamiento y armónica con el ecosistema; que representa la esencia de sus habitantes y la cultura de las comunidades. Es económica, flexible, funcional y garante de equidad y desarrollo.

  La vivienda es la base fundamental del hábitat sostenible, integrando los usos mínimos de las comunidades a las dinámicas sociales, económicas, ambientales y culturales, siendo hechos de paz, equidad y vida en el territorio.
- Vivienda de Interés Social Rural (VISR). Es aquella vivienda de interés social ubicada en suelo clasificado como rural en el respectivo Plan de Ordenamiento Territorial, que se ajusta a las formas de vida del campo y reconoce las características de la población rural, cuyo valor no exceda los ciento treinta y cinco salarios mínimos mensuales legales vigentes (135 SMMLV), con corte 2021.
- Vivienda de Interés Prioritaria Rural (VIPR). Es aquella vivienda de interés prioritario ubicada en suelo clasificado como rural, cuyo valor no exceda los noventa salarios mínimos mensuales legales vigentes (90 SMMLV), con corte 2021.

Z,

- Zonas comunes. Espacios que hacen parte de la propiedad horizontal y que pertenecen a todos los propietarios de bienes privados. La naturaleza de estas áreas está destinada al uso común de todos los habitantes de un edificio de apartamentos o conjunto residencial, por ejemplo, escaleras, ascensores, pasillos, zona de juegos, parqueaderos, salones sociales, zonas de recreación y deportes, zonas verdes, vías de acceso internas, cuarto de basuras, entre otras.
- Zonas verdes. En unidades inmobiliarias cerradas como conjuntos residenciales, casas, edificios, etc., se encuentran áreas libres (de uso común) que están arborizadas o engramadas. Las zonas verdes tienen como fin adornar el paisaje, la recreación y cuidado del medio ambiente para los habitantes de una propiedad horizontal.

3. ENFOQUES

Los siguientes enfoques serán los que rijan la presente Política Pública, siendo su aplicación de carácter obligatorio en el entendimiento, formulación e implementación de cada una de las dimensiones, estrategias y mecanismos expresados más adelante:

Enfoque de seguridad humana:

La seguridad humana contempla el concepto humano céntrico -la vida de las personas como el centro-, y estrategias consistentes en proteger de las amenazas críticas (graves) y omnipresentes (generalizadas), y la promoción de la vida en armonía personal, con los demás y el entorno, de forma que se realcen las libertades humanas y la plena realización del ser humano, sustentada en los principios de: multisectorialidad, integralidad, contextualización y prevención; con dos estrategias de acción: la protección y el empoderamiento.

La seguridad humana contempla siete dimensiones: seguridad económica, seguridad alimentaria, seguridad en la salud, seguridad ambiental, seguridad personal, seguridad de la comunidad y la seguridad política (PNUD, 2005)

Enfoque de Derechos y capacidades: supone un tratamiento igualitario e inalienable de todos los seres humanos. Este enfoque orienta a que las personas sean vistas y tratadas en su dimensión ciudadana, y por lo tanto puedan exigir de forma individual y colectiva, la garantía, el ejercicio y el cumplimiento de esos derechos incluyendo dentro de estos el derecho a la ciudad. Donde el pleno ejercicio de los derechos humanos es el fin último del desarrollo; las personas son consideradas agentes de su propio desarrollo, en lugar de receptores pasivos de productos y servicios; la participación es a la vez un medio y un objetivo; las estrategias proporcionan empoderamiento, en lugar de negarlo; tanto los resultados como los procesos son monitoreados y evaluados.

Enfoque Diferencial, interseccional y étnico: reconocimiento de la protección y garantía de los derechos humanos, desde la dinámica demográfica y diversidad poblacional, es decir, a partir del reconocimiento de las particularidades de las personas de acuerdo con sus características biológicas, etarias (momento de su ciclo vital), migratorias y entornos sociales, económicos, culturales, ambientales, entre otras, las cuales derivan capacidades, potencialidades y necesidades específicas.

"El enfoque de interseccionalidad es una perspectiva que permite conocer la presencia simultánea de dos o más características diferenciales de las personas (pertenencia étnica, género, discapacidad, etapa del ciclo vital, entre otras) que en un contexto histórico, social y cultural determinado incrementan la carga de desigualdad, produciendo experiencias sustantivamente diferentes entre los sujetos" (adaptado por el DANE de la Corte Constitucional según Sentencia T-141-15).

Enfoque de Género: reconocimiento de las condiciones de vida y posición social de las mujeres, como las relaciones asimétricas de poder existentes entre ellas y los hombres en los ámbitos social, económico y político, que las sitúa en desventaja frente al acceso a oportunidades y control de recursos. Desde este enfoque se promueve la equidad para la superación de brechas de desigualdad en espacios privados y públicos, promoviendo y potenciando sus capacidades humanas, el empoderamiento para el acceso y beneficios del desarrollo social y territorial que propenda por una igualdad real y efectiva.

Enfoque Territorial: reconocimiento del territorio como un escenario socialmente construido, que evoluciona con el paso del tiempo y plantea un marco de acción sobre las bases del ordenamiento territorial sostenible y equitativo, que promueve la generación de oportunidades, la reducción de la desigualdad en las áreas urbanas y rurales; fortaleciendo las capacidades y autonomía de cada entidad territorial. Por lo tanto, este enfoque reconoce las características sociales, históricas, culturales, ambientales y productivas del territorio y sus habitantes, sus necesidades diferenciadas y la vocación de los suelos de conformidad con las normas orgánicas de planeación y ordenamiento territorial definiendo las herramientas adecuadas y articuladas para el desarrollo sostenible y equilibrado de los territorios.

Enfoque Subregional: sumado al enfoque territorial, indica el tratamiento obligatorio, diferencial y con equidad de cada una de las subregiones del departamento a partir del reconocimiento de sus condiciones específicas, retos, ventajas competitivas y comparativas, para promover el equilibrio y la justicia en la aplicación de las estrategias, mecanismos, programas y proyectos que se deriven de estos para contribuir al acceso a la vivienda a nivel departamental.

Referencias: (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2017); (ONU, 2003); (Gobernación de Antioquia, 2020)

4. DIAGNÓSTICO

4.1. Metodología del proceso investigativo y participativo

A partir de la experiencia, trayectoria y conocimiento que se ha consolidado a través de diversos escenarios de acompañamiento a políticas públicas en diferentes ejes temáticos, la Universidad EAFIT a través de su Centro de Análisis Político CAP, hizo uso de una metodología registrada ante la Dirección Nacional de derechos de Autor del Ministerio del Interior (registro 10-874-258), que consta de un Modelo para el análisis de políticas públicas.

Desde allí, se determinaron las actividades necesarias para dar cumplimento al objeto contractual, considerando que el modelo se compone del análisis de unas fases, a través de criterios y calificaciones definidos en la propia metodología. Dichas fases son:

- Alistamiento y construcción del problema público.
- Construcción de objetivos, metas, alternativas de solución, instrumentos de Política Pública, adopción y legitimación.
- Construcción de Plan de Acción.

Para el contrato en ejecución, y debido al alcance que implicaba desarrollar las tres fases, se definió abordar la primera de ellas, la definición y estructuración del problema público, que implicó identificar con precisión el problema que las autoridades gubernamentales pretenden intervenir. Este es un paso crucial para cualquier política pública porque la definición inicial de un problema tendrá una fuerte influencia sobre su trayectoria en el futuro.

La metodología buscó entonces en esta fase, realizar el análisis y calificación de los siguientes criterios:

- Identificación del problema público
- Uso de evidencia para la definición del problema público: se busca soportar el problema con evidencia cuantitativa y cualitativa que permita conocer sus dimensiones, su magnitud, sus causas y sus dinámicas
- Causalidad de los problemas públicos: comprensión de la naturaleza de causación del problema
- Estructuración de los problemas públicos: define el problema de tal manera que permita la construcción de soluciones apropiadas para su abordaje

Actividades y entregables

A continuación se relacionan las actividades con las que se abordaron las fases de alistamiento y construcción del problema público, dando aplicabilidad a la metodología del Modelo del Centro de Análisis Político -CAP-.

- Actividad 1: Reunión virtual de inicio entre el equipo de VIVA y de la Universidad EAFIT para definición de la metodología de trabajo y del cronograma en el que se expusieron los entregables, recursos y tiempos detallados.

  En concertación con el equipo designado desde VIVA para la ejecución del proyecto, se adelantaron acciones para identificar necesidad, ajustar cronogramas y definir pautas de trabajo.

- Actividad 2. Definición del listado de actores organizados por interés y poder: Actores gubernamentales, no gubernamentales y sector privado.

Con esta actividad, se identificaron los diferentes actores involucrados en todo el proceso de gestión de la vivienda social, de manera que se puedan comprender las relaciones, en clave de retos y oportunidades, para la coordinación y articulación en relación con el problema público. Teniendo como resultado un Mapa de Stakeholders, que detalle los análisis realizados

- Actividad 3. Estructuración de cartas de invitación y respuestas de los actores (públicos, privados, académicos, comunidad etc.) a participar en la Política Pública.

  Buscando convocar la participación de diversos actores en el proceso de estructuración del problema público, se enviaron cartas de invitación a diversos actores previamente concertados con VIVA. Dicha carta, anunció el inicio del proceso y motivó la participación en el proceso.

- Actividad 4. Sistematización del marco legislativo y normativo

  En el marco de la construcción del diagnóstico por dimensiones a partir de la evidencia encontrada sobre el problema, se revisó el marco legislativo y normativo vigente, identificando las necesidades y oportunidades en esta materia. Los hallazgos de esta actividad hacen parte del entregable del documento diagnóstico por dimensiones.

- Actividad 5. Identificación de glosario utilizado

  Como parte integrante del diagnóstico, se definió el glosario utilizado sobre el problema, de manera que se comprenda con amplitud, todos aquellos conceptos utilizados en el tema. Los hallazgos de esta actividad hacen parte del entregable del documento diagnóstico por dimensiones.

- Actividad 6. Revisión de información secundaria y levantamiento de información en fuentes primarias en cada subregión

  Buscando ampliar evidencia de tipo cualitativo sobre el problema público a definir, esta actividad rastreó las diferentes dimensiones que lo componen, con información suministrada por diferentes actores de interés. Para ello, se desarrollaron 13 talleres virtuales y presenciales, así como 27 entrevistas semiestructuradas.

  La metodología de los talleres y la definición de las entrevistas semiestructuradas, fueron socializadas y concertadas previamente al desarrollo de las actividades con los funcionarios de VIVA para su conocimiento. Los hallazgos de esta actividad hacen parte del entregable del documento diagnóstico por dimensiones. Las cuales para esta etapa y actividad fueron consideradas como:

  Las dimensiones definidas fueron1:

  - Gobernanza del sector
  - Demanda de vivienda
  - Oferta de vivienda
  - La vivienda en el ordenamiento territorial
  - Producción social de la vivienda
  - Vivienda consciente y hábitat sostenible
  - Mejoramientos vivienda
  - Legalizaciones y titulaciones

- Actividad 7. Identificación de los problemas públicos de acuerdo con las líneas estratégicas identificadas.

---

[1] Si bien estas fueron las dimensiones con las que se adelantó el diagnóstico y proceso participativo por subregiones, los nombres y contenido de cada una de ellas fueron modificados en la etapa de formulación de la política pública a partir de los hallazgos obtenidos y la alineación estratégica con las agendas departamentales, nacionales e internacionales.

A partir de la información y evidencia recopilada y analizada, se delimitaron líneas estratégicas que permitieron presentar el diagnóstico de forma coherente y por dimensiones. A su vez, esta delimitación permitió avanzar en la concreción del problema público a intervenir, identificando adicionalmente, objetivos y metas que pueden ser definidas para la política. Los hallazgos de esta actividad hacen parte del entregable del documento diagnóstico por dimensiones.

- Actividad 8. Priorización a partir de un ejercicio de causalidad de lo que se van a intervenir con la política pública.

  Como parte integral de la metodología, se busca establecer la naturaleza de las causas del problema. Las mismas fueron analizadas a partir de un ejercicio de causalidad desarrollado por la Universidad EAFIT, a través de encuentros presenciales en las subregiones del Departamento. De esta manera, se realizó 1 taller presencial por cada subregión para el ejercicio de priorización y 1 taller con funcionarios de VIVA y la Gobernación de Antioquia para la validación de la priorización obtenida.

- Actividad 9: Construcción de un documento con objetivos y metas preliminares.

  Producto de la ejecución de las actividades anteriores, donde se reconoce el problema público a ser atendido, haciendo uso de la evidencia para su definición y estableciendo las causas para su materialización; el resultado de esta actividad fue un documento con objetivos y metas preliminares basadas en los hallazgos y análisis de la Política Pública. Este entregable, se constituye en el insumo para el desarrollo de las dos fases restantes que propone el modelo: la construcción de objetivos, metas, alternativas de solución, instrumentos de Política Pública, adopción y legitimación y la construcción del plan de acción.

-

para ahondar en la información de las diferentes dimensiones, se estableció junto con VIVA, un listado de actores claves, que, por su conocimiento y trayectoria en el sector de vivienda, podrían facilitar el acceso a información para el análisis. Dichas entrevistas se realizaron de forma semiestructurada, mostrando la configuración del problema público y abriendo el espacio para la discusión alrededor del mismo con cada uno. Para estas se realizaron, 4 entrevistas con el sector académico, 3 con el financiero, 12 con el sector público, 2 con el sector solidario, 2 con cajas de compensación y por último 4 con el sector privado como consta en los anexos del presente documento.

4.2. Presentación del proceso investigativo exploratorio

Como parte del diagnóstico que se adelantó con el propósito de definir y estructurar el problema público de la Política Pública Departamental, se llevó a cabo una serie de talleres de causalidad en las nueve subregiones del departamento. Estos, que se hicieron de forma presencial, se realizaron entre el 22 de octubre y el 12 de noviembre de 2021 y en las siguientes fechas particulares por subregión, cabe anotar que, a pesar de los esfuerzos para las convocatorias, y la reprogramación de sesiones, no se ejecutaron dos talleres, uno con la subregión de Occidente y otro con la subregión de Bajo Cauca..

Tabla 2 talleres virtuales por subregión

Suroeste	Miércoles 22 de septiembre de 2021 Viernes 24 de septiembre de 2021
Bajo cauca	Miércoles 22 de septiembre (reprogramado por asistencia) de 2021 Viernes 24 de septiembre de 2021 Martes 5 de octubre (cancelado por asistencia) de 2021
Magdalena medio	Jueves 23 de septiembre de 2021 Martes 28 de septiembre de 2021

Nordeste	Jueves 23 de septiembre de 2021 Martes 28 de septiembre de 2021
Norte	Lunes 27 de septiembre de 2021 Miércoles 29 de septiembre de 2021
Occidente	Lunes 27 de septiembre (reprogramado por asistencia) de 2021 Viernes 1 de octubre de 2021 Martes 5 de octubre (cancelado por asistencia) de 2021
Oriente	Miércoles 29 de septiembre de 2021 Viernes 1 de Octubre de 2021
Urabá	Jueves 30 de septiembre de 2021 Lunes 4 de octubre de 2021
Valle de aburra	Jueves 30 de septiembre de 2021 Viernes 1 de octubre de 2021

Fuente: Universidad EAFIT. (2021). Informe 4. Contrato de prestación de servicios 336 de 2021 [Tabla 1. Talleres virtuales por subregión]. Página 19

La metodología empleada constó de dos etapas. En la primera se identificaban las causas de los problemas de siete dimensiones de la política (Oferta, Demanda, Vivienda consciente y hábitat sostenible, Vivienda en el ordenamiento territorial, Legalizaciones y titulaciones, Mejoramientos de vivienda y Producción social de la vivienda y el hábitat) las cuales fueron ajustadas en contenido y nombre e el proceso de formulación. Por ello, luego de presentar el problema se buscaban las causas de primer y segundo nivel y, en algunos casos, de tercer nivel.

Por su parte, en el segundo momento se ponderaban las causas de primer nivel y se les asignaban unos porcentajes que, al sumarlos, completaban 100%. Esto fue con el fin de conocer cuáles son las causas más importantes de los problemas de acuerdo con las experiencias y situaciones específicas de cada subregión, ya que estas, por múltiples razones, tales como la ubicación geográfica, topografía, instituciones y actividades económicas, entre otras; tienen dinámicas distintas que influyen en el sector de la vivienda.

Adicionalmente, en estos espacios se propiciaron conversaciones con y entre actores que tienen incidencia en la producción de la vivienda y el hábitat. A los talleres asistieron secretarios de Planeación de los municipios, organizaciones no gubernamentales, constructoras, Camacol, asesores de vivienda, profesionales sociales, arquitectos, abogados, técnicos de vivienda, FOVIS y los enlaces subregionales de VIVA.

Esta participación de diversas voces enriqueció los ejercicios de causalidad y permitió obtener información desde diferentes perspectivas, para lograr el objetivo final de esta propuesta metodológica: acercarnos a las principales causas de los problemas con enfoque territorial para poder modificar las relaciones o la estructura causal de los mismos.

Así entonces, como producto de los talleres, se encontró que cada subregión tiene sus propias formas y dinámicas a la hora de planear, ejecutar y construir vivienda de interés social y prioritario en lo urbano y lo rural. Por ello, hubo dimensiones en las que se modificaron los problemas y las causas de primer nivel según el territorio y, por supuesto, lo comentado por los actores que asistieron a los encuentros.

Finalmente, con la información recopilada, se construyó una matriz de causalidad donde están consignados los hallazgos de cada subregión, las ponderaciones y un resumen departamental con porcentajes que, al leerlos y analizarlos, permiten acercarse a las realidades de vivienda y hábitat de Antioquia. En el Anexo 1 se puede evidenciar los ejercicios de causalidad.

4.3. Presentación de resultados del proceso participativo

Como parte del proceso participativo que procura la validación, consulta y socialización en la formulación de la presente Política Pública; se llevaron a cabo dos actividades con actores que participan en el subsistema de vivienda.

La primera de ellas, consistió en un taller presencial para la identificación de las alternativas de solución e instrumentos de política pública, partiendo de información previa que resultó del rastreo de las mismas en

literatura y documentos. La segunda, fue una socialización de la política con los municipios y actores interesados de manera virtual, con el fin de consolidar el proyecto el proceso de formulación.

Taller presencial para la identificación de las alternativas de solución e instrumentos de política pública.

Objetivo del taller: Validar con actores representativos y expertos en vivienda, las alternativas de solución propuestas para cada una de las dimensiones de la Política Pública Social de Vivienda y Hábitat Sostenible de Antioquia.

Metodología: Se realizaron 4 encuentros presenciales en los municipios de Medellín (Subregión Valle de Aburrá), Santa Fé de Antioquia (Subregión Occidente), Jericó (Subregión Suroeste) y Apartadó (Subregión Urabá). Teniendo como precedente los encuentros realizados en el año 2021, se consolidó una base de actores a convocar, seleccionando a quienes ya conocían el proceso por su participación anterior en 5 otros espacios de la política, facilitando con su conocimiento previo el desarrollo del taller.

Para validar las alternativas de solución que previamente el equipo de la Universidad recogió a través de la consulta en literatura y experiencias de nivel local, departamental, nacional e internacional; se abrieron espacios de discusión que invitaban desde la experiencia y experticia de los asistentes, a narrar y proponer alternativas que permitieran alcanzar el logro de los objetivos y metas planteados para cada una de las dimensiones, la Tabla 1. Sistematización de hallazgos de los talleres subregionales, recoge las alternativas sugeridas en cada dimensión.

El análisis que resultó de las discusiones, se validó internamente como equipo y se procuró que todas las ideas que surgieron de los encuentros, quedaran incorporadas en las alternativas que finalmente se proponen para la política. Para conocer el resultado final, en el "Informe 2. Alternativas de solución e instrumentos" se encuentra su desarrollo.

Tabla 3 talleres virtuales por subregión

Gobernanza del sector	Creación de la mesa departamental de vivienda y hábitat y creación de mesas subregionales. Observatorio de vivienda de Antioquia. Acuerdos con los municipios para brindar asesoría técnica en la estructuración de proyectos. Unidad de cooperación internacional para gestionar recursos. Promover foros y eventos académicos.	Escenarios de participación, tales como mesas o comités, para promover articulaciones entre actores del sector. Gestión intersectorial y cooperación internacional. Habilitación de SIG (aplicativo) en los municipios. Convenios para adelantar capacitaciones sobre vivienda social y demás, tal como un laboratorio de vivienda	Observatorio de vivienda para adelantar: transferencia de conocimiento, descentralización y enfoque territorial con énfasis en las municipalidades. Articulación con juntas de veredas y OPV para fortalecer la participación ciudadana.	Mesas subregionales de vivienda y hábitat. Capacitaciones a las oficinas de Planeación de los municipios para acompañar su gestión y fortalecer la formulación de proyectos, por medio de diplomados. Observatorio de vivienda y hábitat en el que se mezclen la innovación y la investigación. Trabajo en red con las juntas de acción comunal.

Demanda de vivienda	Flexibilización de requisitos ante entidades financieras y CCF Asesorías y acompañamiento socio-jurídico para el acceso a créditos y subsidios Fortalecimiento económico del Fondo Rotativo VIVA Capacitaciones en educación financiera	Flexibilización de requisitos ante entidades financieras y CCF Asesorías y acompañamiento sociojurídico para el acceso a créditos y subsidios Identificación y caracterización de población sin vivienda propia Capacitaciones en educación financiera	Flexibilización de requisitos ante entidades financieras y CCF Capacitaciones en educación financiera	Flexibilización de requisitos ante entidades financieras y CCF Asesorías y acompañamiento sociojurídico para el acceso a créditos y subsidios Capacitaciones en educación financiera
Oferta de vivienda	Clúster de la construcción. Descentralizar los proyectos de vivienda. Diversificar la oferta de vivienda con nuevas tipologías. Acompañamiento a los constructores.	Exigencia en los PDM de la vivienda social. Incentivar la responsabilidad social de los desarrolladores.	Territorialidad la política de vivienda rural. Rehabilitación de equipamiento s públicos y privados para construir vivienda social	Inclusión de la vivienda social en los planes de desarrollo. Creación de un banco virtual de materiales.
Vivienda en el ordenamiento territorial	Concertación y debates de los planes de OT. Uso de la norma para habilitar suelos improductivos. Repositorio de Suelos del departamento.	Acompañamiento técnico (con énfasis en vivienda social) y financiero para actualizar los EOT. Exigencias a los municipios sobre OT en relación con la vivienda social. Creación de un Banco Departamental de Tierras. Préstamos y créditos a los municipios para adelantar tareas del OT. Instrumento de habilitación exprés de los suelos	Acompañamiento técnico en actualización de EOT y PBOT en el que se tenga en cuenta una línea de gestión del riesgo.. Mesa permanente de consultoría para los municipios desde el Departamento Administrativo de Planeación, con enfoque subregional.	Banco de tierras para comprar tierras y facilitar créditos a los municipios. Acompañamiento a los municipios en cuanto a los POT. Transferencia de suelos por extinción de dominio.
Mejoramiento de vivienda	Criterios de sostenibilidad/tecnologías renovables con énfasis en zona rural dispersa Alianzas público privadas para la conexión a servicios	Mejoramiento s con criterios culturales Incentivos económicos o en especie para la conexión a SPD	Mejoramiento s estructurales con énfasis en cubiertas Mejoramiento s con criterios culturales	Incentivos para mejoramiento s locativos y estructurales

	básicos intradomiciliarios			
Legalizaciones y titulaciones	Consultorios jurídicos universitarios Asistencia técnica para la titulación de predios Estudio para conocer las afectaciones jurídicas que impiden la legalización de la vivienda	Legalización de barrios Impulso a la actualización de las bases de catastro multipropósito	Asesorías técnicas para la promoción de la titulación de viviendas	Legalización de barrios Campañas de comunicación pública para la tenencia formal de la vivienda Impulso a la actualización de las bases de catastro multipropósito
Producción social de la vivienda y el hábitat	Programas, junto con el SENA, sobre autoconstrucción para capacitar a quienes participan en la autoconstrucción y para validar las capacidades de quienes, de forma empírica, aprendieron ese oficio. Asesoría técnica y legar a las familias que autoconstruyen por medio de jornadas. Subsidios de construcción en sitio propios. Capacitaciones sobre construcción con materiales alternativos y socializar la reducción en costo que representa su uso, sin sacrificar calidad. Asesorarías a los municipios para que creen programas de gestión de riesgo con enfoque en la vivienda. Incentivos a la formalización y socializar los existentes.	Capacitaciones a las familias que autoconstruye n y, a su vez, a oficiales y maestros de obra, con énfasis en materiales alternativos. Alianzas con profesionales para que apoyen, a modo de voluntariado, las diferentes etapas de la autoconstrucción. Lista de requisitos mínimos que se necesitan para autoconstruir con parámetros técnicos y normativos. Esto se puede hacer a través de una cartilla de autoconstrucción. Acompañamiento a los municipios en el monitoreo de sus planes de regulación para la vivienda social. Cofinanciación de licencias de viviendas autoconstrucción a través de compensaciones de macroproyectos (estampitas). Campañas de sensibilización,	Articulaciones y sinergias con ONG para hacer transferencia del conocimiento que estas han obtenido al trabajar en zonas rurales. Convenios con universidades para aprovechar su capacidad para que presten servicios de acompañamiento técnico. Incentivos a la legalidad que existen en la actualidad, por ejemplo, que una vivienda formalizada puede acceder a subsidios de mejoramiento s, la vivienda se valoriza y es más fácil la conexión a servicios públicos.	Capacitaciones y programas de formación para maestros de obra y para los hogares. Pedagogía para la tenencia de vivienda legal. Vigilancia y control en procesos de producción social de la vivienda.

		comunicación, pedagogía y persuasión sobre los beneficios de autoconstruir legalmente, desde el mensaje "construir barato sale caro". Implementación de estrategias de garrote y zanahoria.		
Vivienda consciente y hábitat sostenible	Incentivos agros para generar tejido social en los proyectos de construcción de vivienda social en el área rural. Capacitaciones sobre parámetros de sostenibilidad. Incentivos a la construcción de vivienda social sostenible, como el Sello. Líneas de crédito verde para proyectos VIS y VIP. Guía-manual de vivienda rural sostenible. Fondo de recursos para la construcción sostenible, en el que haya materiales. Espacio de concertación con la ciudadanía a la hora de crear espacio público o equipamientos para que responda a las necesidades del sector y a las personas se puedan apropiar de estos. Incentivos a las comunidades para que implementen prácticas para tener barrios (entornos) sostenibles (espacio público y equipamientos).	Capacitaciones a las administraciones municipales sobre sostenibilidad en construcción de vivienda. Incentivos, por medio de subsidios o reducción tributarias, la construcción sostenible. Capacitación a las familias y a la comunidad en general en parámetros de sostenibilidad. Fortalecer el cumplimiento de las obligaciones urbanísticas para que los municipios cobren la compensación urbanística. Diagnóstico para revisar si los POT incluyen las obligaciones urbanísticas y si las construcciones están cumpliéndolas o no. Reglamentar la inclusión de componentes de espacio público y hábitat en los proyectos de	Manual o una cartilla de sostenibilidad con énfasis en las subregiones y sus necesidades particulares. Incentivos tributarios a las constructoras para que apliquen parámetros de sostenibilidad. Impulsar las compensaciones urbanísticas (no solo desde hacer algo nuevo, sino mejorar lo existente). Programas de mejoramiento de entornos (tanto espacio público como equipamiento s) priorizando las zonas verdes.	Incentivos para la construcción sostenible. Estrategias de comunicación y capacitaciones sobre la importancia de la construcción sostenible. Incentivos a la demanda para que se prefiera la construcción sostenible. Información sobre las certificaciones. Acompañamiento a los municipios en la aplicación de la norma de espacio público y equipamiento s para que puedan hacer control. Capacitaciones a los funcionarios de las administraciones sobre control del cumplimiento de las obligaciones urbanísticas.

		vivienda social. Si no los incluye, no se aprueba la licencia. Programas de mejoramiento integral de barrios y mejoras exteriores de la mano de JAC para impulsar la participación ciudadana.		

Fuente: Universidad EAFIT. (2021). Informe 3. Contrato de prestación de servicios 336 de 2021. Página 5-13

La Empresa de Vivienda de Antioquia – VIVA, en un ejercicio de transparencia y devolución con los diferentes actores que participaron en el proceso de formulación de la Política, así como con la sociedad civil que será beneficiara de la misma los días 30 de mayo de 2023 y 05 de junio del mismo año, socializó la propuesta de Ordenanza para la Política Pública, con el fin de recibir comentarios de representantes del sector, de los diferentes gremios, así como de a sociedad sobre el articulado y la necesidad de lo expuesto.

De estas socializaciones, las cuales fueron presenciales y virtuales respectivamente, se obtuvieron las las recomendaciones contenidas en el Anexo 2. Informe de comentarios y resolución de dudas del proceso de socialización del proyecto de Ordenanza

4.4. Análisis de escenarios de participación, instancias, actores involucrados y procesos de financiación (Agenda Pública)

La formulación de políticas públicas requiere de establecer procesos en los cuales los diferentes actores involucrados en el problema público y en los asuntos sectoriales, sean visibilizados y tenidos en cuenta en el diseño y formulación de las acciones que encausaran el proceso participativo. Es por esto, que toma importancia la realización del mapa de actores que posibilite identificar y caracterizar los actores involucrados y definir las estructuras de gobernanza que soportan el sistema de la política pública social de vivienda y hábitat de Antioquia, en aras de reflejar las relaciones y los intereses de los actores que construyen y dan sentido al asunto de la política pública, desde su agenciamiento individual y/o colectivo. Pero además aprovechar el capital cognitivo, el conocimiento, las experticias y los saberes que estos tienen, que permita vislumbrar caminos y trazar metas a mediano y largo plazo para el sector vivienda del departamento.

En ese sentido, resulta fundamental identificar y caracterizar a los actores, con el fin de comprender el papel que juegan en el sistema, pero también los recursos y las capacidades con las que cuentan, los intereses y las expectativas que tienen frente a la política y los escenarios de acción y gestión en los que deben tener presencia para una implementación idónea de la misma.

Para ello, la estrategia implementada es el mapeo de actores, este parte de la premisa que la realidad social está conformada por relaciones sociales donde participan diferentes actores que interactúan dinámicamente. Se soporta en el análisis de actores involucrados (Stakeholders); el cual es un enfoque, una herramienta o un conjunto de herramientas para generar conocimiento sobre los actores, individuos y organizaciones, para comprender su comportamiento, intenciones, interrelaciones e intereses; y para evaluar la influencia y los recursos que aportan en los procesos de toma de decisiones o implementación. Como consecuencia, la información del análisis se puede utilizar para ayudar a comprender cómo se han desarrollado las políticas y para evaluar la viabilidad de las futuras políticas; para facilitar la implementación

de proyectos, decisiones específicas u objetivos organizacionales; y desarrollar estrategias para gestionar los intereses de los actores involucrados (Brugha & Varvasovszky, 2000).

En el análisis de política pública, el mapeo de actores se presenta como una herramienta para entender la realidad de un escenario social específico; "sirve para "tomar una fotografía" de las personas y grupos que participan de una serie de interacciones sociales sostenidas y dirigidas a abordar un problema público. Puede constituirse como el lente que permite identificar actores, intereses, recursos y estrategias de toma de decisión y acción"

Análisis de redes Sociales (ARS)

Metodológicamente se utiliza como herramienta el Análisis de Redes Sociales (ARS), el cual es conocido como un análisis estructural de las relaciones e intercambios entre los actores (individuales o colectivos) en un escenario donde se comparten e intercambian recursos para un objetivo concreto, para este caso el sistema de la política pública social de vivienda y hábitat de Antioquia. El ARS se ha desarrollado como herramienta de medición y análisis de las estructuras sociales que emergen de las relaciones entre actores sociales diversos (individuos, organizaciones, naciones, etc.), además se constituye a partir "de técnicas de análisis para el estudio formal de las relaciones entre actores y para analizar las estructuras sociales que surgen de la recurrencia de esas relaciones o de la ocurrencia de determinados eventos" (Sanz Menéndez, 2003, pág. 21).

Por su parte una red se define como "un conjunto de relaciones (líneas, vínculos o lazos) entre una serie definida de elementos (nodos). Cada relación equivale a una red diferente" (Molina, 2004, pág. 36). En términos más simples, una red social hace referencia a un conjunto de relaciones sociales, dichas relaciones son definidas como vínculos entre actores que ocupan diferentes posiciones sociales (Brand & Gómez, 2006).

Para el establecimiento de la red de actores de la Política Pública social se siguieron los siguientes procesos metodológicos:

Definición de Atributos y Variables

Una de las propiedades del Análisis de Redes Sociales (ARS), es que las redes se pueden representar incluyendo características de los nodos que la conforman. Estas características se conocen como "atributos", los cuales tienen como objetivo diferenciar a los nodos unos de otros (Borgatti et al., 2013) citado en (Aguilar , Martínez, & Aguilar, 2017).

Desde esta perspectiva, las redes tienen una mirada particular en relación con la forma en que se identifican, definen y analizan los atributos o características de las organizaciones, así como de la importancia que adquieren estos atributos para el análisis interactivo de los actores, se parte de la premisa de que las organizaciones tienen unas características por fuera de la red, pero, al momento de insertarse al sistema de relaciones e intercambios adquieren otros atributos (Murcia, 2018).

Con base en estas premisas, se identificaron cinco atributos para caracterizar a los actores organizacionales que hacen parte del sistema de la política pública social de vivienda y hábitat de Antioquia:

Procedencia: Se refiere a la naturaleza del actor organizacional, según el sector o el nivel gubernamental al cual pertenece y donde desarrolla sus principales relaciones. Categorizados de la siguiente manera:

Tabla 4 procedencia

1	Público Nacional:	Entidades administrativas pertenecientes al orden de gobierno nacional que tienen competencias y roles en la política social de vivienda.

2	Público Departamental:	Entidades de carácter público que ejercen funciones administrativas y/o de control de orden departamental que tienen competencias y asumen roles en el sistema de la política de vivienda y hábitat de Antioquia
3	Público Municipal:	Entidades de carácter público que ejercen funciones administrativas y/o de control de orden municipal que tienen competencias y asumen roles en el proceso de la política pública social de vivienda y hábitat de Antioquia
4	Público Regional:	Entidades públicas que asumen funciones y roles a escala regional.
5	Privados:	Entidades y/u organizaciones de carácter privado que asumen roles en el proceso de la vivienda social en Antioquia.
6	Privados con funciones públicas:	Entidades privadas que a través de la descentralización administrativa por servicios cumplen con funciones públicas.
7	Academia:	Actores que pertenecen al sector educativo y que asumen determinados roles en el sistema de la política pública social de vivienda y hábitat de Antioquia
8	Internacionales:	Actores de carácter internacional que hacen presencia en el territorio nacional.
9	Social:	Organizaciones de la Sociedad Civil
10	Control:	Entidades u organismos de carácter público que hacen control y vigilancia

Fuente: Universidad EAFIT. (2021). Informe 2. Contrato de prestación de servicios 336 de 2021 [Tabla 1. Procedencia]. Página 8

Fuerza o Incidencia: Este atributo mide en una escala de 1 a 3 la incidencia de los actores organizacionales en la toma de decisiones en el proceso, siendo 1 poca incidencia, 2 mediana incidencia y 3 alta incidencia; es una medida de poder que permite visualizar los actores más fuertes e incidentes en el proceso de la política pública.

Rol: Este atributo permite identificar, en cada uno de los actores organizacionales definidos previamente, las funciones en la estructura de relacionamiento y en el funcionamiento del sistema de la política pública. En el presente análisis fueron identificados 20 roles generales:

Tabla 5 Rol de actor

1	Liderar, gestionar, promover, cofinanciar y ejecutar planes y programas de vivienda y hábitat social.
2	Ejecución y mantenimiento de infraestructura física asociada al hábitat.
3	Liderar la planificación y regulación del territorio.
4	Coadministración y control político sobre los respectivos gobiernos territoriales.
5	Prestación de servicios públicos domiciliarios
6	Financiación pública de proyectos de vivienda y hábitat
7	Financiamiento internacional para proyectos asociados a la vivienda y al hábitat.
8	Gestión interinstitucional.
9	Organización cívica, social y comunitaria de gestión social
10	Control disciplinario, defender al pueblo y el control fiscal
11	Empresas del sector privado, dedicadas a la construcción de vivienda.
12	Suministro de insumos de la construcción.
13	Sistema de certificación para edificaciones sostenibles.
14	Gestión de los residuos de Construcción y Demolición RCD.
15	Entidades que prestan asistencia técnica.

16	Productores de conocimiento, innovación y desarrollo tecnológico.
17	Gestionar, promover y cofinanciar proyectos de vivienda y hábitat.
18	Fondos y entidades públicas para el ahorro y crédito vivienda.
19	Entidades privadas de ahorro y crédito para la vivienda.
20	Cooperativas financieras de ahorro y crédito.

Fuente: Universidad EAFIT. (2021). Informe 2. Contrato de prestación de servicios 336 de 2021 [Tabla 2. Rol de actor]. Página 9

Tipo de Actor: Este atributo permite identificar actores que tienen características similares o llevan a cabo actividades análogas. Dentro del presente análisis se identificaron 22 tipos de actores.

Tabla 6 Tipo de actores

1	Gobierno Nacional
2	Gobierno Departamental
3	Gobierno Local
4	Corporaciones político–administrativas
5	Empresas de servicios públicos domiciliarios
6	Cooperación internacional
7	Organizaciones cívicas, social y comunitaria
8	Organismos de Control
9	Constructores privados
10	Proveedores de Materiales y de Maquinaria
11	Agencias Certificadoras
12	Empresas de manejo de RCD
13	Gremios
14	Gremios
15	Corporaciones, asociaciones o fundaciones
16	Cajas de compensación familiar
17	Entidades Financieras Públicas
18	Entidades Financieras Privadas
19	Sector cooperativo o solidario
20	Corporaciones Autónomas Regionales
21	Organizaciones populares de vivienda OPV

Fuente: Universidad EAFIT. (2021). Informe 2. Contrato de prestación de servicios 336 de 2021 [Tabla 3. Tipo de actores]. Página 10

Identificación y Clasificación de los Actores

Los Nodos o Actores de la Red, son las personas o grupo de personas que se encuentran en torno a un objetivo o intercambian relaciones o tienen algún vínculo (Velázquez y Aguilar G., 2005). Bajo un mismo

grafo pueden vincularse distintos tipos de actores, logrando dar cuenta, por ejemplo, de las relaciones entre individuos e instituciones (Lugo-Morin, 2009).

Posterior a la definición de los atributos con los que se clasificó a los actores, se procedió a la identificación de estos, teniendo en cuenta las variables y atributos previamente definidos, se busca obtener información básica sobre cada uno de los actores, a medida que se van clasificando de acuerdo con la dimensión tipológica del actor.

En un primer momento se identificaron 180 actores organizacionales que tenían competencias o cumplían roles en diferentes procesos del sistema de la política social de vivienda y hábitat de Antioquia. Posteriormente, se realizó un ejercicio de priorización donde se definieron 42 actores organizacionales que cumplen roles determinantes en el sistema. A los actores identificados se les categorizó a partir de los atributos definidos previamente.

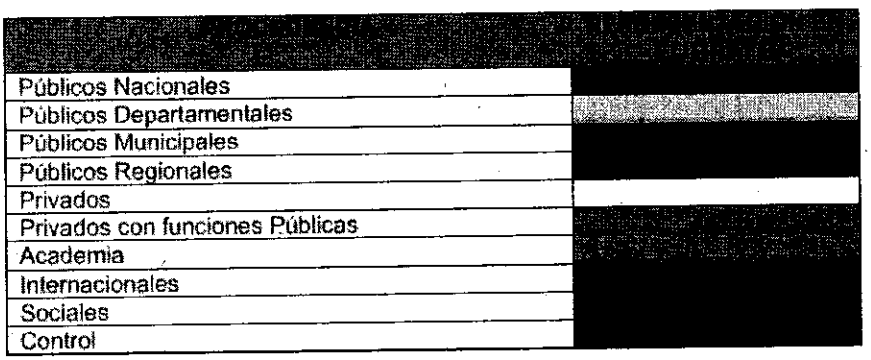
Relacionamiento de los actores

A partir de los atributos definidos por cada actor, se identificaron las relaciones de coordinación que se establecen entre los diferentes actores organizacionales para el cumplimiento de diferentes procesos inscritos en el sistema de la política social de vivienda y hábitat de Antioquia. De esta manera, la coordinación es entendida como "el conjunto de acciones intencionales ordenadas a la armonización de expectativas divergentes y a la maximización de la complementariedad entre acciones contingentes de múltiples actores autónomos en un sistema de relaciones interdependientes" (Cingolani, 2005, pág. 7). Es decir, es una interacción entre participantes en la que se movilizan vínculos formales porque se necesita cierta ayuda de otros para alcanzar los objetivos de la organización. Este tipo de interacción se puede describir como un proceso instrumental (McNamara, 2012).

Mediante el Software Ucinet 6 se diseñaron las matrices para el cálculo de los relacionamientos entre los actores. Una vez creadas, las matrices con la información necesaria para los cálculos y el análisis se procedió a graficar dicha red a través del software Net Draw 2.17, se realizaron los grafos teniendo en cuenta la procedencia del actor y el nivel de incidencia. Por consiguiente, se crean las diferentes redes interorganizacionales de los actores, la cual "es un sistema de organizaciones y relaciones de intercambio y cooperación orientado al beneficio mutuo, que adquiere una configuración flexible tejida en y con esos mismos procesos de interacción" (Casellas, 2003, pág. 272).

La visualización del atributo procedencia está representado a través de colores relacionados en la Tabla 4. En cuanto al atributo influencia esté se representa según el tamaño del nodo en la red, siendo 1 los de menor y 3 los de mayor tamaño.

Gráfico 2 Simbología atributo Procedencia



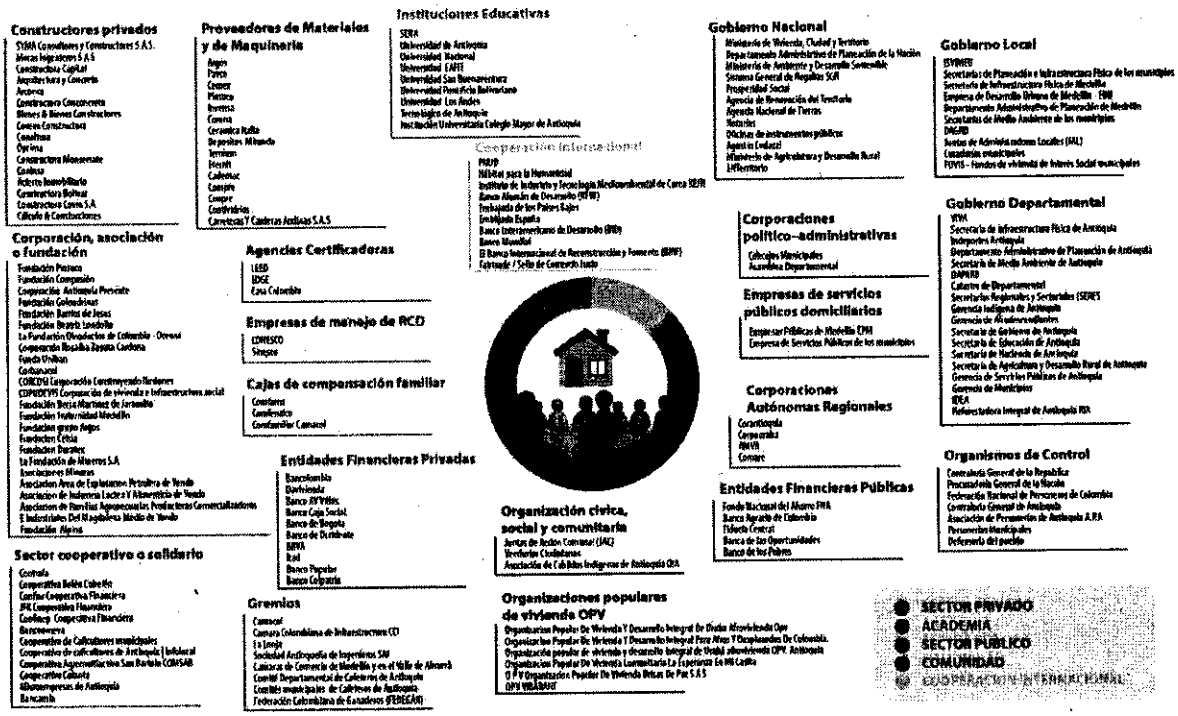
Fuente: Universidad EAFIT. (2021). Informe 2. Contrato de prestación de servicios 336 de 2021 [Tabla 5. Simbología atributo procedencia]. Página 14

Identificación y caracterización de los actores del sistema de la Política Pública

Con relación a los actores involucrados en el sistema habitacional, se debe destacar que la Ley 3 de 1991 por la cual se crea el Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social de Colombia, realiza la agrupación de las entidades que intervienen en dicho sistema, de acuerdo con las funciones que cumplen dentro del mismo, definiendo de esta manera tres subsistemas: 1) subsistema de fomento o ejecución, 2) subsistema de asistencia técnica y promoción a la organización social, y 3) subsistema de financiación; destacándose dentro de ellos los siguientes actores:

- El subsistema de fomento o ejecución: está conformado por los organismos nacionales, departamentales, y municipales, las organizaciones populares de vivienda, las organizaciones no gubernamentales y las empresas privadas que fomentan, diseñan o ejecutan planes y programas de soluciones de vivienda de interés social. Asimismo, hacen parte de este subsistema el Fondo Nacional de Vivienda y las entidades que prestan servicios públicos domiciliarios.
- El Subsistema de Asistencia Técnica y de Promoción a la Organización Social: está conformado por los organismos nacionales, departamentales y municipales, por las agremiaciones de las organizaciones populares de vivienda, las organizaciones no gubernamentales y las entidades privadas que prestan asistencia técnica y promueven la organización social. Entre otros, son integrantes de este subsistema el Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA-, el Instituto Geográfico "Agustín Codazzi" -IGAC-, las Universidades y los Centros de Investigación o Consultoría especializados en vivienda.
- El Subsistema de Financiación: está conformado por las entidades que, cumplan funciones de captación de ahorro, concesión, de créditos directos, otorgamientos de descuentos y subsidios, destinados al cumplimiento de los objetivos del Sistema. Asimismo, están incluidas en este subsistema las Cajas de Compensación Familiar que participen de la gestión financiera del Sistema.
- Sin embargo, para el presente análisis de actores, enmarcado en la identificación del problema público en el sistema de la política social de vivienda y hábitat de Antioquia, del que trata este trabajo, se optó por el reconocimiento de un universo más amplio de actores involucrados, de los inicialmente reconocidos en la Ley 3 de 1991. Lo anterior con el objetivo de visibilizar el mayor número posible de actores que intervienen de manera directa o indirecta en el sistema de la política social de vivienda y hábitat. De esta manera, fueron identificados 180 actores específicos como ya se mencionó en la metodología (ver Gráfico 2)

Gráfico 3 Diagrama de actores



Fuente: Universidad EAFIT. (2021). Informe 2. Contrato de prestación de servicios 336 de 2021 [Anexo 3 diagrama de actores].

Análisis de los actores priorizados.

Posteriormente a la identificación de los 180 actores y de su respectiva caracterización, a partir de los atributos de análisis, se realizó una agrupación de estos a partir de características similares, priorizándose de esta forma 42 actores que se consideran con mayor agencia dentro del sistema de la política social de vivienda y hábitat de Antioquia: ver Tabla 7.

Tabla 7 Actores priorizados

1	MINVIVIENDA
2	VIVA
3	Sec. Planeación e Infraestructura de los municipios
4	FOVIS Municipales
5	Sec. Infraestructura Física de Antioquia
6	Departamento Nacional de Planeación DNP
7	Departamento Administrativo de Planeación de Antioquia - DAP
8	Secretaría de Ambiente y Sostenibilidad de Antioquia
9	Curadurías municipales
10	Corporaciones Autónomas Regionales CAR
11	Concejos Municipales
12	Asamblea Departamental

13	Constructores privados
14	Agencias Certificadoras
15	Empresas de manejo de RCD
16	Organizaciones Populares de Vivienda -OPV
17	Corporaciones y fundaciones privadas
18	Cajas de Compensación Familiar -CCF
19	Proveedor de Materiales y maquinaría.
20	Empresas de Servicios Públicos de los municipios- ESP
21	Dirección del Sistema General de Regalías -SGR
22	Fondo Nacional del Ahorro -FNA
23	Banco Agrario
24	Bancos de primer piso
25	Coop. de Ahorro y Crédito
26	Cooperación internacional
27	Agencia Nacional de Tierras
28	Notarías
29	Oficina de Registro de Instrumentos Públicos
30	Catastro de Departamental
31	Agustín Codazzi
32	Secretarías Regionales y Sectoriales -SERES
33	Gerencia de Servicios Públicos de Antioquia
34	Gerencia de Municipios
35	IDEA
36	Camacol
37	Cámara Colombiana de Infraestructura CCI
38	Sociedad Antioqueña de Ingenieros y Arquitectos -SAI
39	SENA
40	Universidades
41	Organizaciones cívicas (JAL -JAC)
42	Organismos de Control

Fuente: Universidad EAFIT. (2021). Informe 2. Contrato de prestación de servicios 336 de 2021 [Tabla 6. Actores priorizados].
Página 17

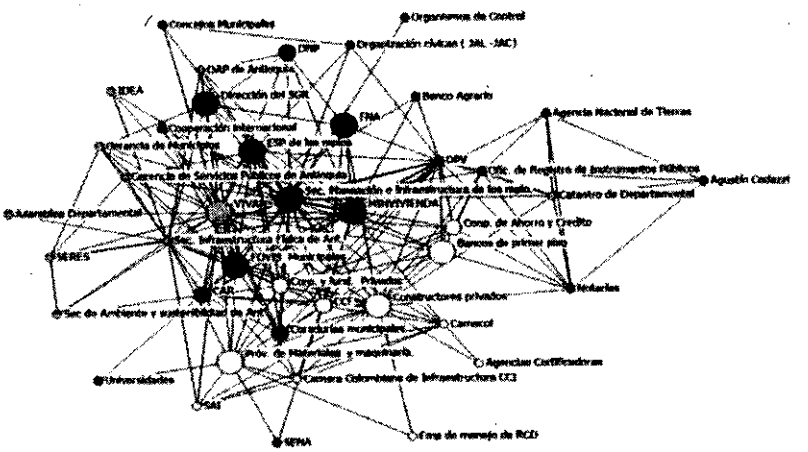
Como se explicó en la metodología, a partir de la priorización de los 42 actores, se realizó una serie de análisis mediante la procedencia del actor y el nivel de incidencia, dando como resultado la visualización, a través de grafos, de las relaciones de coordinación e intercambio entre los diferentes actores.

Además, estos análisis de relaciones de coordinación fueron complementados con la valoración del nivel de interés y poder del actor dentro de cada una de las dimensiones de análisis establecidas, lo anterior con el objetivo de determinar los actores estratégicos del sistema de la política social de vivienda y hábitat de Antioquia.

De dicho análisis se obtuvieron los siguientes resultados generales y específicos por dimensiones:

Resultados generales

Gráfico 4 Relaciones de coordinación de actores del sistema de la política publica



Fuente: Universidad EAFIT. (2021). Informe 2. Contrato de prestación de servicios 336 de 2021 [Grafica 2. Relaciones de coordinación de actores]. Página 19

Como se observa en el Gráfico 2, donde se encuentran representados los 42 actores priorizados, existe un fuerte vínculo de coordinación entre algunos actores del gobierno nacional, departamental y municipal, como el ministerio de vivienda ciudad y territorio (MINVIVIENDA), las Secretarías de Planeación y de Infraestructura de los municipios, la Dirección del Sistema General de Regalías (SGR) que si bien hace parte del Departamento Nacional de Planeación cumple roles específicos frente a la financiación de soluciones de vivienda, los Fondos de vivienda de interés social de los municipios (FOVIS municipales), la Empresa de Vivienda e Infraestructura de Antioquia (VIVA), el Fondo Nacional de Ahorro y las Empresas de Servicios Públicos domiciliarios2 . Dichos actores comparten el centro del gráfico con algunos actores privados, dentro de los que se destacan los Constructores Privados, las Cajas de Compensación Familiar -CCF, las Corporaciones y fundaciones privadas y las Organizaciones Populares de Vivienda -OPV, los Bancos de primer piso, las Cooperativas de Ahorro y Crédito y las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR). En este sentido, la centralidad de estos actores refleja su importancia dentro del sistema de la política social de vivienda y hábitat sostenible de Antioquia, destacando como actores primarios dentro del mismo. Sin embargo, la acción estratégica de los estos actores depende de los roles que asumen en el proceso los cuales son diferentes y circunstanciales con relación a cada una de las dimensiones.

De igual forma, existen otros actores que se ubican de manera tangencial en el Gráfico 2 que no intervienen de forma tan directa en la concreción de la vivienda y el hábitat, pero que sirven de apoyo a los actores primarios, ya sean porque están en el proceso de intermediación en la prestación del bien o el servicio o porque sus competencias y funciones son limitadas. Estos actores secundarios corresponden principalmente a entidades del gobierno nacional y departamental que apoyan el sistema a través de gestión interinstitucional, entre los que se destacan: El Departamento Nacional de Planeación, las Secretarías y dependencias del departamento de Antioquia, la Asamblea Departamental de Antioquia y los Concejos municipales. De igual manera, hacen parte de este grupo, actores privados que generan cooperación, ejercen control fiscal y brindan apoyo técnico al sistema como: los organismos de cooperación internacional, los organismos de control, las notarías y curadurías, algunos gremios, y la academia.

De manera complementaria al análisis de las relaciones de coordinación entre los 42 actores, se realizó un análisis de la fuerza o influencia de actores dentro del sistema de la política social de vivienda y hábitat de Antioquia. La clasificación se divide en: alta incidencia, media incidencia y baja incidencia. Los resultados obtenidos de este análisis son los siguientes: Ver Tabla 8.

Tabla 8 fuerza o incidencia, interés y poder de los actores en el sistema de la política social de vivienda y hábitat de Antioquia

1	MINVIVIENDA	Alta	3	3
2	VIVA	Alta	3	3
3	Sec. Planeación e Infraestructura de los municipio	Alta	3	3
4	FOVIS Municipales	Alta	3	3
5	Constructores privados	Alta	3	3
6	Prov. de Materiales y maquinaría.	Alta	3	3
7	ESP de los municipios	Alta	3	3
8	Dirección del SGR	Alta	3	3
9	FNA	Alta	3	3
10	Bancos de primer piso	Alta	3	3
11	DNP	Media	2	1
12	Curadurías municipales	Media	2	3
13	CAR	Media	2	3
14	Corp. y fund. privadas	Media	2	2
15	CCF	Media	3	3
16	Coop. de Ahorro y Crédito	Media	2	3
17	Sec. Infraestructura Física de Ant.	Baja	2	1
18	DAP de Antioquia	Baja	3	1
19	Sec de Ambiente y sostenibilidad de Ant	Baja	2	1
20	Concejos Municipales	Baja	2	2
21	Asamblea Departamental	Baja	2	1
22	Agencias Certificadoras	Baja	3	1
23	Emp de manejo de RCD	Baja	3	1
24	OPV	Baja	3	1
25	Banco Agrario	Baja	2	3
26	Cooperación internacional	Baja	3	2
27	Agencia Nacional de Tierras	Baja	2	2
28	Notarías	Baja	2	2
29	Ofic. de Registro de Instrumentos Públicos	Baja	2	2
30	Catastro de Departamental	Baja	2	2
31	Agustín Codazz	Baja	1	1

32	SERES	Baja	3	2
33	Gerencia de Servicios Públicos de Antioquia	Baja	2	2
34	Gerencia de Municipios	Baja	3	2
35	IDEA	Baja	2	2
36	CAMACOL	Baja	3	2
37	Cámara Colombiana de Infraestructura CCI	Baja	3	1
38	SAI	Baja	3	1
39	SENA	Baja	2	1
40	Universidades	Baja	2	1
41	Organizaciones cívicas (JAL -JAC)	Baja	3	1
42	Organismos de Control	Baja	1	1

Fuente: Universidad EAFIT. (2021). Informe 2. Contrato de prestación de servicios 336 de 2021 [Tabla 7. fuerza o incidencia, interés y poder de los actores en el sistema de la política social de vivienda y hábitat de Antioquia]. Página 20

Como se observa en la Tabla 7 los actores con mayor fuerza e incidencia en el sistema de la política social de vivienda y hábitat de Antioquia son:

- MINVIVIENDA
- VIVA
- Sec. Planeación e Infraestructura de los municipios
- FOVIS Municipales
- Constructores privados
- Prov. de Materiales y maquinaría.
- Empresas de Servicios Públicos -ESP de los municipios
- Dirección del SGR
- FNA
- Bancos de primer piso.

Asimismo, como se observa en la Tabla 7 los actores con mayor interés y poder dentro del sistema de la política social de vivienda y hábitat de Antioquia son:

- MINVIVIENDA
- VIVA
- Sec. Planeación e Infraestructura de los mpio.
- FOVIS Municipales
- Constructores privados
- Prov. de Materiales y maquinaría.
- FNA
- Bancos de primer piso

- CCF

Como se puede observar, los actores relevantes que se derivan del análisis de la fuerza e incidencia y del análisis del interés y poder, son coincidentes en una proporción del 80%, lo que ratifica la importancia estratégica de estos actores en el sistema de la política social de vivienda y hábitat de Antioquia.

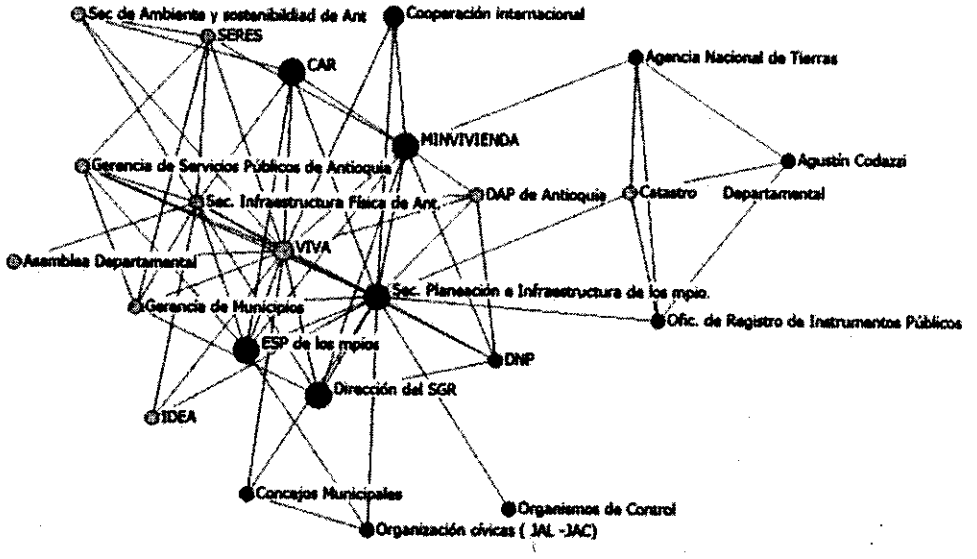
Análisis de los actores por dimensiones.

Gobernanza del sector

Dentro de la dimensión Gobernanza del sector, se identificaron 23 actores que a través de sus competencias y funciones son importantes para el gobierno y gobernabilidad del sector. Como se observa en el Gráfico 3Gráfico 7 los actores con mayor relación de coordinación dentro de esta dimensión son: MINVIVIENDA, las Secretarías. de Planeación y de Infraestructura de los municipios, la dirección del Sistema General de Regalías -SGR, las Empresas de Servicios Públicos -ESP, las Corporaciones Autónomas Regionales CAR y VIVA. Asimismo, en el Gráfico 3, se observa, que, si bien dentro de esta dimensión participan otros actores del nivel departamental, es claro que la gestión de la vivienda y el hábitat dentro de este nivel de gobernanza es canalizada a través de VIVA, quien a su vez asume como promotor y director del proceso de la política pública, así como articulador entre el MINVIVIENDA y las Secretarías de Planeación y de Infraestructura de los municipios, que son actores aliados en el proceso de la prestación del bien o el servicio.

Asimismo, se identifican atores periféricos que si bien no tiene la misma capacidad de influí y movilizar recursos como los anteriores, si hacen parte de la estructura de red y son fundamentales en el proceso ya sea como intermediadores (es el caso del instituto Agustín Codazzi, Catastro Departamental, La Oficina de Registro de Instrumentos Públicos y la Agencia Nacional de Tierras) o de los procesos de organizativos como las Juntas de Acción Comunal, las cuales incluyen las Juntas de vivienda comunitaria .

Gráfico 5 Relacione del coordinación entre actores de la dimensión "Gobernanza del Sector"



Fuente: Universidad EAFIT. (2021). Informe 2. Contrato de prestación de servicios 336 de 2021 [Grafico 3. relaciones de coordinación entre actores de la dimensión "Gobernanza del Sector"]. Página 24

Tabla 9 Interés y poder de los actores de la dimensión "Gobernanza del Sector"

1	MINVIVIENDA	Público Nacional	Gestor	3	3
2	Gestor	Público Departamental	Articulador	3	2
3	Sec. Planeación e Infraestructura de los municipios	Público Municipal	Gestor	3	3
4	Sec. Infraestructura Física de Ant.	Público Departamental	Gestión Interinstitucional	2	1
5	DNP	Público Nacional	Público Nacional	2	1
6	DAP de Antioquia	Público Departamental	Gestión Interinstitucional	2	1
7	Sec de Ambiente y sostenibilidad de Ant	Público Departamental	Gestión Interinstitucional	2	1
8	CAR	Público regional	Regulación del territorio	1	3
9	Concejos Municipales	Público Municipal	Público Municipal	2	1
10	Asamblea Departamental	Público Departamental	Control político	2	1
11	ESP de los municipios	Público Municipal	Prestación de servicios públicos domiciliarios	2	2
12	Dirección del SGR	Público Nacional	Gestión Interinstitucional	2	3
13	Cooperación internacional	Internacional	Gestión Interinstitucional	2	2
14	Agencia Nacional de Tierras	Público Nacional	Gestión Interinstitucional	1	1
15	Ofic. de Registro de Instrumentos Públicos	Público Nacional	Registrador	1	1
16	Catastro de Departamental	Público Departamental	Base de datos e información de predios	1	1
17	Agustín Codazzi	Público Nacional	Base de datos e información de predios	1	1
18	SERES	Público Departamental	Gestión Interinstitucional	2	1
19	Gerencia de Servicios Públicos de Antioquia	Público Departamental	Gestión Interinstitucional	2	1
20	Gerencia de Municipios	Público Departamental	Gestión Interinstitucional	2	1
21	IDEA	Público Departamental	Gestión Interinstitucional	2	1
22	Organizaciones cívicas (JAL -JAC)	Social	Gestión Interinstitucional	3	1
23	Organismos de Control	Público Control	Control disciplinario y fiscal	1	1

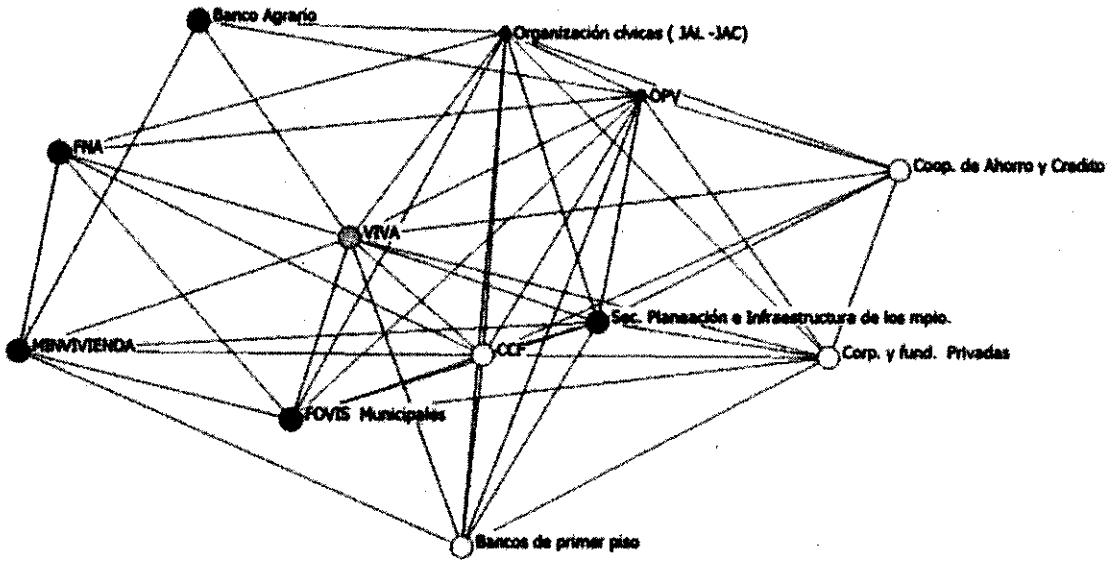
Fuente: Universidad EAFIT. (2021). Informe 2. Contrato de prestación de servicios 336 de 2021 [Tabla 8. Interés y poder de los actores de la dimensión "Gobernanza del Sector"]. Página 25

Como se observa en la Tabla 9 los actores con mayor interés y poder dentro de la dimensión "Gobernanza del Sector" son: MINVIVIENDA y las Secretarías de Planeación y de Infraestructura de los municipios. De igual forma se observa que si bien VIVA posee un interés alto, su poder es medio, esto se debe a las competencias que como empresa comercial e industrial del Estado tiene en materia de vivienda, infraestructura y hábitat, las cuales responden a las establecidas por el régimen territorial colombiano y a los principios de la descentralización.

Demanda de vivienda

Al interior de la dimensión Demanda de vivienda, se identificaron 12 actores. Como se observa en el Gráfico 5, existe una alta relación de coordinación entre la mayor parte de los actores de esta dimensión. Esto podría deberse principalmente a que actores como: MINVIVIENDA, los FOVIS Municipales, VIVA, las Cajas de Compensación Familiar CCF, las corporaciones y fundaciones privadas y los bancos de primer piso, entre otros actores que intervienen en esta dimensión, concurren con subsidios, aportes y créditos para lograr el cierre financiero de las familias. Asimismo, en el Gráfico 4 se observa que las Organizaciones Populares de Vivienda- OPV son el actor con más baja relación de coordinación dentro de la dimensión de demanda, pues si bien existen iniciativas de demanda organizada lideradas por estas organizaciones en el país, en la actualidad no han logrado consolidarse como un actor fuerte en el sistema.

Gráfico 6 Relacione del coordinación entre actores de la dimensión "Demanda de vivienda"



Fuente: Universidad EAFIT. (2021). Informe 2. Contrato de prestación de servicios 336 de 2021 [Gráfico 4: relaciones de Coordinación entre actores de la dimensión "Demanda de vivienda"]. Página 27

Como se observa en la Tabla 10, los actores con mayor interés y poder dentro de la dimensión "Demanda de vivienda" son perteneciente al nivel público nacional, departamental y municipal y, los actores privados como las Cajas de Compensación Familiar CCF y las asociaciones y fundaciones sin ánimo de lucro. De igual forma, al igual que en el análisis de relación de coordinación, las Organizaciones Populares de Vivienda OPV y las Organizaciones Cívicas (JAC-Juntas de vivienda comunitaria) se identifican como un actor con alto interés, pero bajo poder al interior de esta dimensión, estos últimos son actores de la sociedad civil que tienen como rol organizar la demanda a través de la autogestión y participación comunitaria en las soluciones de vivienda.

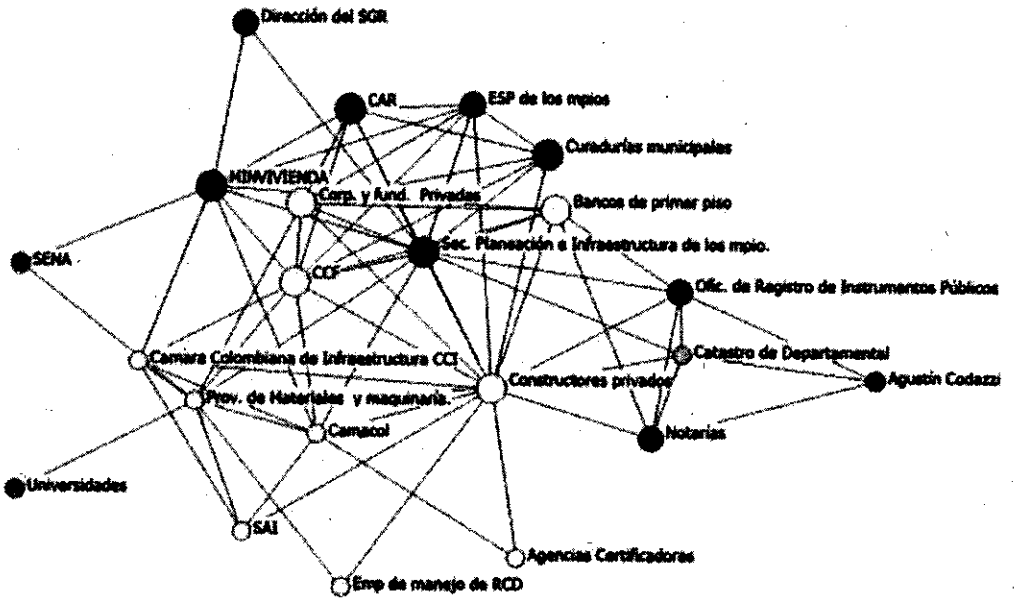
Tabla 10 Interés y poder de los actores de la dimensión "Demanda de vivienda"

1	MINVIVIENDA	Público Nacional	Asignación de subsidios o aporte	3	3
2	VIVA	Público Departamental	Asignación de subsidios o aporte	3	3
3	Sec. Planeación e Infraestructura de los municipios.	Público Municipal	Público Municipal	3	3
4	FOVIS Municipales	Público Municipal	Asignación de subsidios o aporte	3	3
5	OPV	Social	Organizar la demanda	3	1
6	Corp. y fund. privadas	Privado	Asignación de subsidios o aporte	3	3
7	CCF	Privado	Asignación de subsidios o aporte	3	3
8	FNA	Público Nacional	Asignación de subsidios o aporte	3	3
9	Banco Agrario	Público Nacional	Otorgamiento de crédito	2	3
10	Bancos de primer piso	Privado	Otorgamiento de crédito	2	3
11	Coop. de Ahorro y Crédito	Privado	Otorgamiento de crédito	2	3
12	Organizaciones cívicas (JAL - JAC)	Socia	Organizar la demanda	3	1

Fuente: Universidad EAFIT. (2021). Informe 2. Contrato de prestación de servicios 336 de 2021 [Tabla 9: interés y poder de los actores de la dimensión "Demanda de vivienda"]. Página 27

Oferta de vivienda

Gráfico 7 Relacione del coordinación entre actores de la dimensión "Oferta de vivienda"



Fuente: Universidad EAFIT. (2021). Informe 2. Contrato de prestación de servicios 336 de 2021 [Gráfico 5: relaciones de coordinación actores de la dimensión "Oferta de la vivienda"]. Página 29

Dentro de la dimensión "Oferta de vivienda", se identificaron 22 actores. Como se observa en el Gráfico 6 los actores centrales y con mayor nivel de relacionamiento de esta dimensión son: los constructores privados, los bancos de primer piso, las secretarías de planeación y de Infraestructura de los municipios, las Cajas de Compensación Familiar CCF, las asociaciones y fundaciones y MINVIVIENDA. De igual forma en el Gráfico 5 se identifican otros actores como las Corporaciones Autónomas Regionales CAR y las Curadurías Urbanas que, si bien interactúan frecuentemente con los actores más centrales de esta dimensión, lo hacen para garantizar el debido cumplimiento normativo de los proyectos habitacionales. De igual manera, si bien no es un actor identificado, es de resaltar el papel que cumplen actores privados en la demanda a través de los Fondos de inversión inmobiliaria, los cuales son mecanismos que agrupan los aportes o inversiones de personas o empresas para administrarlos e invertirlos en proyectos de vivienda.

De igual forma, se observa que, al interior de la dimensión "Oferta de vivienda", existen algunos actores que tienen una relación de coordinación directa con los constructores privados, como las empresas proveedoras de materiales y maquinaria, las agencias certificadoras, las empresas de manejo de RCD y gremios como Camacol, la Cámara Colombiana de Infraestructura CCI y la Sociedad Antioqueña de Ingenieros SAI. Igualmente se resalta el papel de las universidades y el SENA como instituciones educativas que contribuyen a las innovaciones en el sector (I+D+i).

Tabla 11 Interés y poder de los actores de la dimensión "Oferta de vivienda"

1	MINVIVIENDA	Público Nacional	Administrador	3	3
2	Sec. Planeación e Infraestructura de los municipio	Público Municipal	Administrador	3	3
3	Curadurías municipales	Privado con funciones públicas	Garantizador	2	3
4	CAR	Público regional	Regulación del territorio	2	3

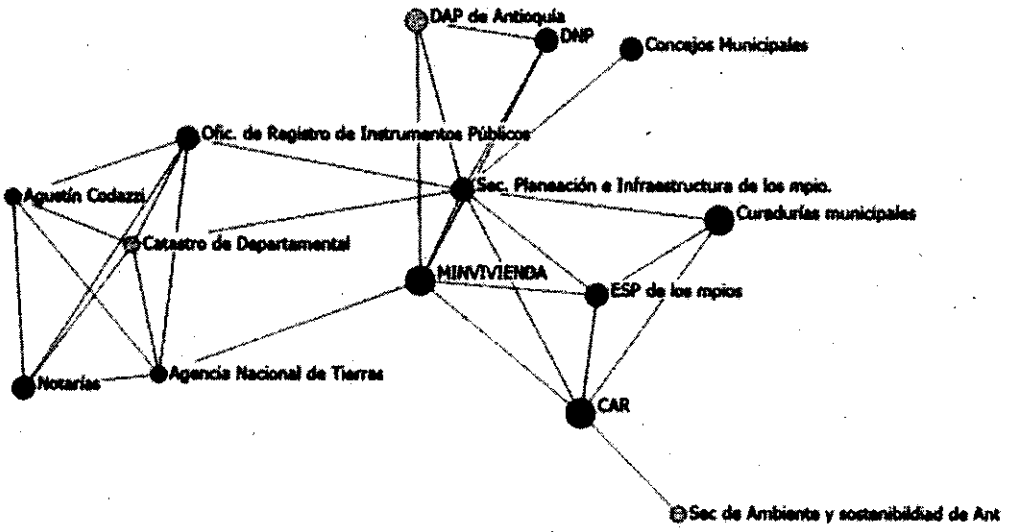
5	Constructores privados	Privado	Constructor	3	3
6	Agencias Certificadoras	Privado	Garantizador	1	1
7	Emp de manejo de RCD	Privado	Recuperador	3	1
8	Corp. y fund. privadas	Privado	Constructores	3	3
9	CCF	Privado	Constructores	3	3
10	Prov. de Materiales y maquinaria.	Privado	Proveedor	3	2
11	ESP de los municipios	Público Municipal	Administrador	2	2
12	Dirección del SGR	Público Nacional	Financiador	2	3
13	Bancos de primer piso	Privado	Financiador	3	3
14	Notarías	Privado con funciones públicas	Garantizar buena fe en instrumentos públicos	1	2
15	Ofic. de Registro de Instrumentos Públicos	Público Nacional	Registrador	1	2
16	Catastro de Departamental	Público Departamental	Base de datos e información de predios	1	1
17	Agustín Codazzi	Público Nacional	Base de datos e información de predios	1	1
18	Camacol	Privado	Articulador del Gremio	3	1
19	Cámara Colombiana de Infraestructura CCI	Privado	Articulador del Gremio	3	1
20	Sociedad Antioqueña de Ingenieros SAI	Privado	Articulador del Gremio	3	1
21	SENA	Academia	Gestión Innovación Constructiva	3	1
22	Universidades	Academia	Gestión Innovación Constructiva	2	1

Fuente: Universidad EAFIT. (2021). Informe 2. Contrato de prestación de servicios 336 de 2021 [Tabla 10: interés y poder de los actores de la dimensión "Oferta de la vivienda"]. Página 29

Respecto a las relaciones de interés y poder de los actores de la dimensión "Oferta de la vivienda", como se observa en la Tabla 11 los actores con mayor interés y poder son los actores del sector privado: como los Constructores privados, las corporaciones y fundaciones que hacen filantropía, algunas Cajas de Compensación Familiar CCF y los bancos de primer piso y otras entidades financieras que gestionan, ejecutan y financian proyectos habitacionales y, actores públicos como MINVIVIENDA, las Secretarías de Planeación y de Infraestructura de los municipios, que también gestionan proyectos de vivienda.

La vivienda en el ordenamiento territorial

Gráfico 8 Relacione del coordinación entre actores de la dimensión "La vivienda en el ordenamiento territorial"



Fuente: Universidad EAFIT. (2021). Informe 2. Contrato de prestación de servicios 336 de 2021 Gráfico 6: relaciones de coordinación actores de la dimensión "La vivienda en el Ordenamiento Territorial"]. Página 31

En la dimensión "La vivienda en el Ordenamiento Territorial" se identificaron 14 actores. Como se observa en el Gráfico 7 los actores más centrales en cuanto a su relacionamiento son: MINVIVIENDA, las Corporaciones Autónomas Regionales CAR, las curadurías urbanas y las Secretarías de Planeación y de Infraestructura de los municipios, pues estos actores participan activamente en la gestión y regulación del suelo, siendo estas últimas el actor más importante en esta dimensión ya que por ley tiene la competencia de gestionar el ordenamiento territorial a través del POT, el EOT o el PBOT. Sin embargo, en ocasiones toman relevancia firmas o agencias consultoras privadas contratadas por los municipios para la formulación o actualización de los POT, no se toma como un actor central porque no está siempre presente en los procesos, sino que es intermitente frente a la situación de cada municipio.

Asimismo, en el Gráfico 7, se observa, que dentro de esta dimensión participan otros actores del nivel nacional y departamental, como las Notarías, las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos, Catastro Departamental y la Agencia Nacional de Tierras.

Tabla 12 Interés y poder de los actores de la dimensión "La vivienda en el ordenamiento territorial"

1	MINVIVIENDA	Público Nacional	Gestor	3	2
2	Sec. Planeación e Infraestructura 1de los municipio	Público Municipal	Gestor	2	2
3	DNP	Público Nacional	Lineamiento normativo	1	2
4	DAP de Antioquia	Público Departamental	Gestión Interinstitucional	1	2

5	Sec de Ambiente y sostenibilidad de Ant	Público Departamental	Gestión Interinstitucional	1	1
6	Curadurías municipales	Privado con funciones públicas	Regulación del territorio	2	3
7	CAR	Público regional	Regulación del territorio	2	3
8	Concejos Municipales	Público Municipal	Control político	2	2
9	ESP de los municipios	Público Municipal	Prestación de servicios públicos domiciliarios	2	2
10	Agencia Nacional de Tierras	Público Nacional	Habilitador	1	1
11	Notarías	Privado con funciones públicas	Garantizar buena fe en instrumentos públicos	1	2
12	Ofic. de Registro de Instrumentos Públicos	Público Nacional	Registrador	1	2
13	Catastro de Departamental	Público Departamental	Base de datos de información de los predios	1	1
14	Agustín Codazzi	Público Nacional	Base de datos de información de los predios	1	1

Fuente: Universidad EAFIT. (2021). Informe 2. Contrato de prestación de servicios 336 de 2021 [Tabla 11: interés y poder de los actores de la dimensión "La vivienda en el Ordenamiento Territorial"]. Página 31

Como se observa en la Tabla 12, en la actualidad el actor con el más alto interés y mediano poder, dentro de la presente dimensión, es MINVIVIENDA, seguido de otros actores como las Corporaciones Autónomas Regionales CAR y las Curadurías municipales, actores que poseen un mediano interés, pero con un alto poder, pues son los encargados de dar viabilidad normativa para la urbanización de suelo.

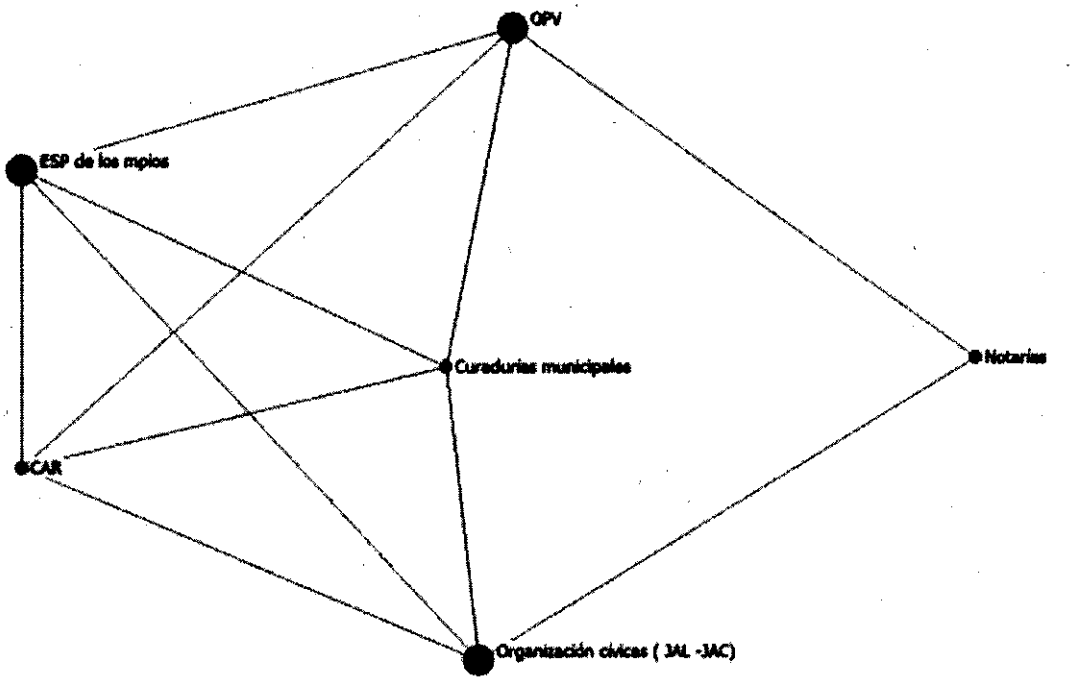
Por último, se debe destacar que las Secretarías de Planeación y de Infraestructura de los municipios, en la actualidad cuentan con un nivel de interés medio y poder medio, situación que se refleja en la desactualización de sus Planes de Ordenamiento Territorial, lo que nos les permite ejercer a satisfacción el poder dado en la asignación de las competencias que por ley los define como reguladores del territorio municipal.

Producción social de la vivienda

Dentro de la dimensión "Producción social de la vivienda", se identificaron 5 actores. Como se observa en el Gráfico 8, los actores con mayor relación de coordinación dentro de esta dimensión son: Las Organizaciones de la sociedad civil como las Organizaciones Populares de Vivienda OPV y las Organizaciones cívicas como las Juntas de vivienda comunitaria las cuales tienen como principal objetivo organizar la demanda para la autogestión de proyectos de vivienda, es decir, para la producción social de la vivienda. Otro actor relevante de esta dimensión son las Empresas de Servicios Públicos de los municipios, ya que a través de son las encargadas de gestionar la prestación de los servicios públicos domiciliarios a las viviendas.

De igual forma, hacen parte de esta dimensión las Curadurías municipales, las Corporaciones Autónomas Regionales CAR y las Notarías.

Gráfico 9 Relaciones de coordinación entre actores de la dimensión "Producción social de la vivienda"



Fuente: Universidad EAFIT. (2021). Informe 2. Contrato de prestación de servicios 336 de 2021 [Gráfico 7: relaciones de coordinación entre actores de la dimensión "Producción social de la vivienda"]. Página 32

Al igual que en el análisis de la relación de coordinación, en lo que respecta al interés y poder de los actores dentro de esta dimensión, en la Tabla 13 se observa que los actores con mayor interés y poder son las Organizaciones Populares de Vivienda OPV, las Organizaciones cívicas (Juntas de vivienda comunitaria) y las Empresas de Servicios Públicos de los municipios.

Tabla 13 Interés y poder de los actores de la dimensión "Producción social de la vivienda"

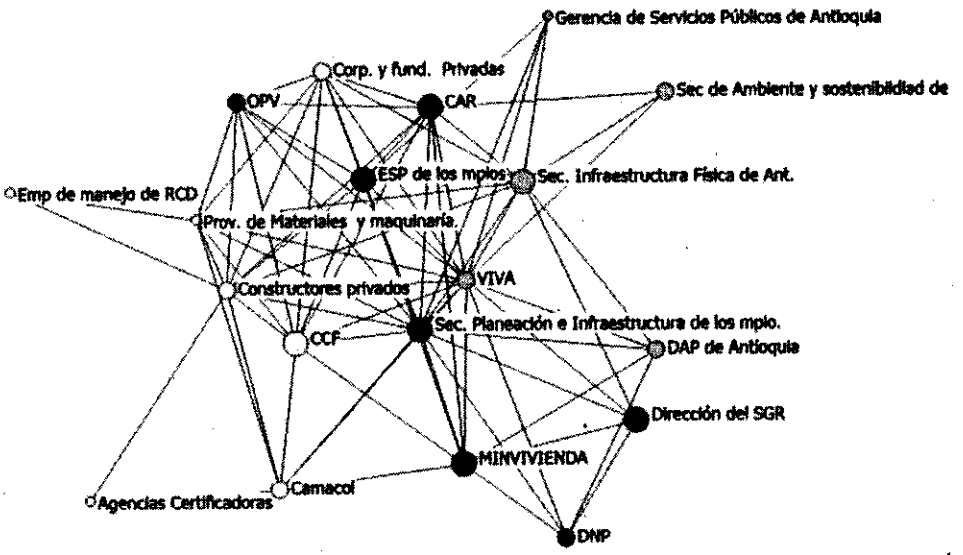
1	Curadurías municipales	Privado con funciones públicas	Regulación del territorio	2	1
2	CAR	Público Regional	Regulación del territorio	2	1
3	OPV	Social	Gestor	3	3
4	ESP de los municipios	Público Municipal	Prestación de servicios públicos domiciliarios	3	3

5	Notarías	Privado con funciones públicas	Garantizar buena fe en instrumentos públicos	2	1
6	Organizaciones cívicas (JACJAL)	Social	Gestor	2	1

Fuente: Universidad EAFIT. (2021). Informe 2. Contrato de prestación de servicios 336 de 2021 [Tabla 12: interés y poder de los actores de la dimensión "Producción social de la vivienda"]. Página 32

Vivienda consciente y hábitat sostenible

Gráfico 10 Relaciones de coordinación entre actores de la dimensión "Vivienda consciente y hábitat sostenible"



Fuente: Universidad EAFIT. (2021). Informe 2. Contrato de prestación de servicios 336 de 2021 [Gráfico 8: relaciones de coordinación entre actores de la dimensión "Vivienda consciente y hábitat sostenible"]. Página 34

Dentro de la dimensión "Vivienda consciente y hábitat sostenible", se identificaron 19 actores relevantes con capacidad de incidencia. Como se observa en el Gráfico 9 los actores con mayor relación de coordinación dentro de esta dimensión son: las Secretarías de Planeación y de Infraestructura de los municipios, las Cajas de Compensación Familiar CCF, la Secretaría de Infraestructura Física de Antioquia, MINVIVIENDA, VIVA, las Empresas de Servicios Públicos -ESP, y las Corporaciones Autónomas Regionales CAR; con una ubicación más periférica pero con un rol importante están las corporaciones y fundaciones privadas, los constructores privados y las Organizaciones Populares de Vivienda -OPV.

Todos estos actores intervienen de manera directa en la concepción, diseño y ejecución del hábitat a través del desarrollo de los proyectos habitacionales.

Como se observa en la Tabla 14, en la actualidad los actores con mayor interés y poder dentro de esta dimensión son: las Cajas de Compensación Familiar y las corporaciones y fundaciones privadas, las cuales mediante sus proyectos habitacionales están contribuyendo de mejor manera a la generación de un hábitat sostenible.

De igual forma existen otros actores que pese a que tienen un alto interés, poseen un mediano poder, como VIVA, las Secretarías de Planeación y de Infraestructura de los municipios, la Secretaría de Infraestructura Física de Antioquia, la Secretaría de Ambiente y sostenibilidad de Antioquia, y las Organizaciones Populares de Vivienda.

De igual forma es importante destacar que existen otros actores con alto poder, pero con interés medio, como los constructores privados, MINVIVIENDA, las Empresas de Servicio Públicos -ESP de los municipios y Dirección del SGR.

Tabla 14 Interés y poder de los actores de la dimensión "Vivienda consciente y hábitat sostenible"

1	MINVIVIENDA	Público Nacional	Gestor	2	3
2	VIVA	Publico departamental	Gestor	3	2
3	Sec. Planeación e Infraestructura de los municipio	Público Municipal	Gestor	3	2
4	Sec. Infraestructura Física de Ant	Público Departamental	Gestor	3	2
5	DNP	Público Nacional	Gestión Interinstitucional	2	2
6	DAP de Antioquia	Público Departamental	Gestión Interinstitucional	2	2
7	Sec de Ambiente y sostenibilidad de Ant	Público Departamental	Gestión Interinstitucional	3	2
8	CAR	Público regional	Regulación del territorio	2	2
9	Constructores privados	Privado	Constructor	2	3
10	Agencias Certificadoras	Privado	Garantizador	3	1
11	Emp de manejo de RCD	Privado	Garantizador	3	1
12	OPV	Social	Gestor	3	2
13	Corp. y fund. privadas	Privado	Gestor	3	3
14	CCF	Privado	Gestor	3	3
15	Prov. de Materiales y maquinaría.	Privado	Gestor	1	1
16	ESP de los municipios	Público Municipal	Gestor	2	3
17	Dirección del SGR	Público Nacional	Financiador	2	3
18	Gerencia de Servicios Públicos de Antioquia	Público Departamental	Gestión Interinstitucional	2	1
19	Camacol	Privado	Articulador del Gremio	2	2

Fuente: Universidad EAFIT. (2021). Informe 2. Contrato de prestación de servicios 336 de 2021 [Tabla 13: interés y poder de los actores de la dimensión "Vivienda consciente y hábitat sostenible"]. Página 34

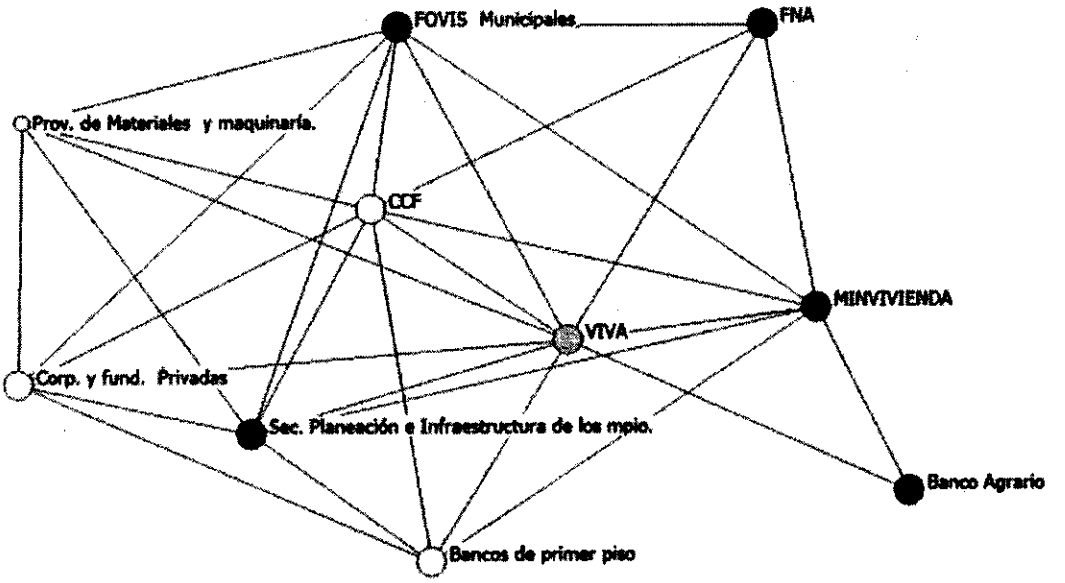
Mejoramiento de vivienda

Dentro de la dimensión "Mejoramientos de vivienda", se identificaron 10 actores. Como se observa en el Gráfico 10 los actores con mayor relación de coordinación dentro de esta dimensión son: las Cajas de

Compensación Familiar CCF, MINVIVIENDA, los FOVIS Municipales, las Secretarías de Planeación y de Infraestructura de los municipios, el Fondo Nacional de Ahorro, VIVA, las corporaciones y fundaciones privadas y los bancos de primer piso.

Es preciso indicar que estas relaciones de coordinación se dan con el propósito de gestionar proyectos de mejoramientos de vivienda y ayudar con subsidios, aportes y crédito a las familias, todo lo anterior con el propósito de aportar en la reducción del déficit cualitativo de vivienda.

Gráfico 11 Relaciones de coordinación entre actores de la dimensión "Mejoramiento de vivienda"



Fuente: Universidad EAFIT. (2021). Informe 2. Contrato de prestación de servicios 336 de 2021 [Gráfico 9: relaciones de coordinación entre actores de la dimensión "Mejoramientos vivienda"]. Página 36

Tabla 15 Interés y poder de los actores de la dimensión "Mejoramiento de vivienda"

1	MINVIVIENDA	Público Nacional	Asignación de subsidios o aporte	3	3
2	VIVA	Público Departamental	Asignación de subsidios o aporte	3	3
3	Sec. Planeación e Infraestructura de los municipios.	Público Municipal	Asignación de subsidios o aporte	3	3
4	FOVIS Municipales	Público Municipal	Asignación de subsidios o aporte	3	3
5	Corp. y fund. privadas	Privado	Asignación de subsidios o aporte	3	3

6	CCF	Privado	Asignación de subsidios o aporte	3	3
7	Prov. de Materiales y maquinaría.	Privado	Proveedor	1	2
8	FNA	Público Nacional	Otorgamiento de crédito	2	3
9	Banco Agrario	Público Nacional	Otorgamiento de crédito	2	3
10	Bancos de primer piso P	Privado	Otorgamiento de crédito	2	3

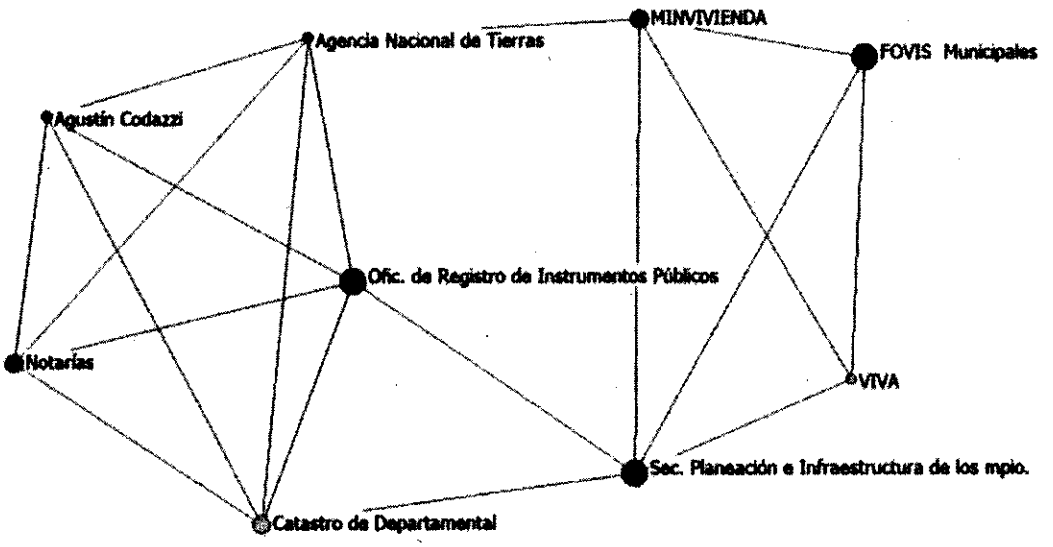
Fuente: Universidad EAFIT. (2021). Informe 2. Contrato de prestación de servicios 336 de 2021 [Tabla 14: interés y poder de los actores de la dimensión "Mejoramientos vivienda"]. Página 36

Como se observa en la Tabla 15, en la actualidad los actores con mayor interés y poder dentro de la dimensión "Mejoramientos de vivienda" son: MINVIVIENDA, VIVA, las Secretarías de Planeación y de Infraestructura de los municipios, los FOVIS Municipales, las corporaciones y fundaciones privadas y las Cajas de Compensación Familiar. Adicionalmente se observa que los bancos de primer piso y las entidades bancarias y fondos del Estado poseen un alto poder, pero un mediano interés al interior de esta dimensión, debido al rol que desempeñan como otorgadores de crédito.

Legalizaciones y titulaciones

Dentro de la dimensión "Legalizaciones y titulaciones", se identificaron 9 actores. Como se observa en el Gráfico 11 los actores centrales, con mayor relación de coordinación dentro de esta dimensión son: MINVIVIENDA, los FOVIS municipales, las Secretarías de Planeación e Infraestructura de los municipios y las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos, sin embargo, existen otros actores que intervienen de manera más operativa en esta dimensión como la Agencia Nacional de Tierras, las Notarías, las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos, Catastro Departamental y el Agustín Codazzi.

Gráfico 12 Relaciones de coordinación entre actores de la dimensión "Legalizaciones y titulaciones"



Fuente: Universidad EAFIT. (2021). Informe 2. Contrato de prestación de servicios 336 de 2021 [Gráfico 10: relaciones de coordinación entre actores de la dimensión "Legalizaciones y titulaciones"]. Página 37

Respecto a las relaciones de interés y poder de los actores de la dimensión "Legalizaciones y titulaciones", como se observa en la Tabla 16 los actores con mayor interés y poder son: Las Secretarías de Planeación e Infraestructura de los municipios y los FOVIS Municipales los cuales tiene la responsabilidad de liderar y gestionar los proyectos de legalización y titulación en sus municipios.

Tabla 16 Interés y poder de los actores de la dimensión "Legalización y titulaciones"

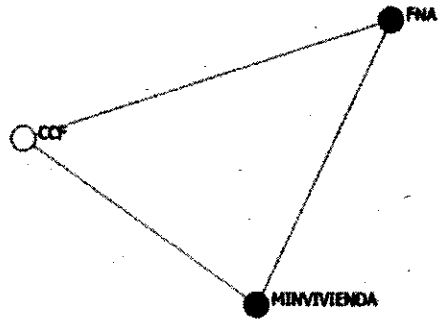
1	MINVIVIENDA	Público Nacional	Titulador	3	2
2	VIVA	Público Departamental	Articulador	3	1
3	Sec. Planeación e Infraestructura de los municipios.	Público Municipal	Titulador	3	3
4	FOVIS Municipales	Público Municipal	Titulador	3	3
5	Agencia Nacional de Tierras	Público Nacional	Titulador	3	1
6	Notarías	Privado con funciones públicas	Garantizar buena fe en instrumentos públicos	1	2
7	Ofic. de Registro de Instrumentos Públicos	Público Nacional	Registrador	2	3
8	Catastro Departamental	Público Departamental	Base de datos e información de predios	1	2
9	Agustín Codazzi	Público Nacional	Base de datos e información de predios	1	1

Fuente: Universidad EAFIT. (2021). Informe 2. Contrato de prestación de servicios 336 de 2021 [Tabla 15: interés y poder de los actores de la dimensión "Legalizaciones y titulaciones"]. Página 37

Arrendamiento social

Dentro de la dimensión "Arrendamiento social", se identificaron preliminarmente 3 actores. Como se observa en el Gráfico 11 los actores con mayor relación de coordinación dentro de esta dimensión son: MINVIVIENDA, el Fondo Nacional del Ahorro FNA y las Cajas de Compensación Familiar CCF.

Gráfico 13 Relaciones de coordinación entre actores de la dimensión "Arrendamiento social"



Fuente: Universidad EAFIT. (2021). Informe 2. Contrato de prestación de servicios 336 de 2021 Gráfico 11: relaciones de coordinación entre actores de la dimensión "Arrendamiento social"]. Página 38

Como se observa en la Tabla 16 los actores con mayor interés y poder dentro de la dimensión "Arrendamiento social" son: MINVIVIENDA y el Fondo Nacional del Ahorro FNA, quieres de manera conjunta lideran este nuevo programa de Arrendamiento Social en el país. Esta dimensión es un escenario por desarrollar dentro de la política pública de vivienda y hábitat tanto a nivel nacional como territorial y posiblemente entraran nuevos actores a asumir roles en el funcionamiento del subsistema.

Tabla 17 Interés y poder de los actores de la dimensión "Arrendamiento social"

1	MINVIVIENDA	Público Nacional	Asignación de subsidios o aporte	3	3
2	CCF	Privado	Asignación de subsidios o aporte	2	3
3	FNA	Privado	Asignación de subsidios o aporte	3	3

Fuente: Universidad EAFIT. (2021). Informe 2. Contrato de prestación de servicios 336 de 2021 [Tabla 16: interés y poder de los actores de la dimensión "Arrendamiento social"]. Página 38

4.5. Descripción de las temáticas e identificación de problemas públicos

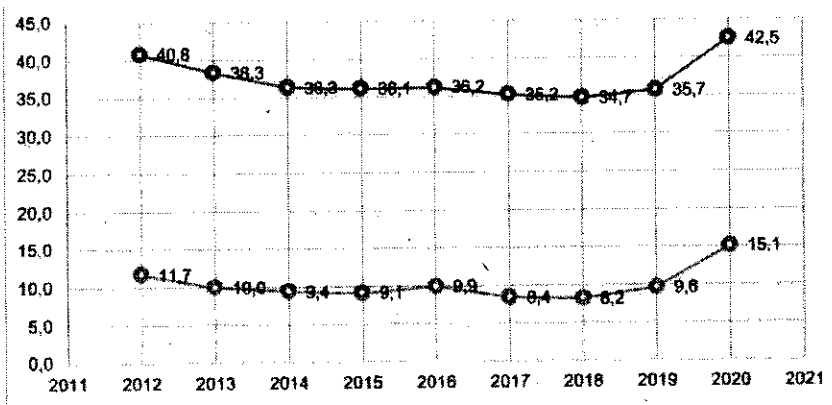
El problema público del déficit habitacional (cuantitativo y cualitativo), que se materializa en la inaccesibilidad a una vivienda digna y sostenible en Antioquia, está condicionado por variables que no son del todo propias del sector Vivienda, Ciudad y Territorio (ver Decreto 1077 de 2015). Esto es lo que se conoce como el "meta-problema" en una política pública.3 Para el caso del acceso a la vivienda en Antioquia se trata de variables demográficas, sociales, urbanas y económicas relacionadas con el mercado laboral, la tasa de urbanización, la distribución de los ingresos, la pobreza, la pobreza extrema, entre otras. Todo lo anterior implica que, para analizar el asunto de la vivienda en el departamento y sus diferentes aristas, se debe presentar antes el contexto más general en el cual se desenvuelve.

América Latina presenta una realidad compleja frente a los niveles de desigualdad en la población, siendo la región más desigual del mundo, y varios de sus países presentan disparidades en la distribución del ingreso, el índice de Gini alcanza en América Latina un promedio de 0,465. Los valores más bajos, inferiores a 0,400, se registran en la Argentina, El Salvador y el Uruguay, mientras que en el Brasil y Colombia superan 0,520 (CEPAL, 2019)

En cuanto a la distribución del ingreso en Colombia, este está asociado a "la alta incidencia de la informalidad y el cuentapropismo característicos de los hogares de ingreso medio bajo en el mercado laboral que explica la fragilidad de sus fuentes de ingresos ante choques económicos" (Observatorio de coyuntura económica y social del Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico – CEDE de la Facultad de Economía de la Universidad de los Andes, 2020, p. 2)

Asimismo, en Colombia la pobreza monetaria es relativamente alta, según la Gran Encuesta Integrada de Hogares 2021 (DANE, 2022) en el país el 39,3% de la población está por debajo de línea de pobreza monetaria la cual es de $354.031 pesos colombianos y el 12,2% en pobreza monetaria extrema, es decir tienen ingresos mensuales inferiores a $161.099 pesos colombianos. A continuación, se muestra la variación de la incidencia de la Pobreza monetaria y la Pobreza monetaria extrema en los últimos 9 años, reflejando un avance significativo en el 2020, debido a la crisis económica derivada de la pandemia del COVID19, la cual influyó directamente el mercado laboral y en el ingreso de los hogares (Becerra, Cabra, Romero y Pecha, 2021).

Gráfico 14 Incidencia de la pobreza monetaria en Colombia



Fuente: Universidad EAFIT. (2021). Informe 4. Contrato de prestación de servicios 336 de 2021 [Gráfico 1. Incidencia de la pobreza monetaria en Colombia]. Página 25

De esta manera, la desigualdad en el ingreso y la pobreza, realidad creciente en los últimos años, asume una gran diversidad de formas y manifestaciones en los distintos lugares. Uno de los primeros emergentes de esta situación es el déficit en la vivienda, ya sea por ausencia o por precariedad (Tourn, 2003). Por consiguiente, el problema de la vivienda se evidencia por la cantidad de personas en todo el mundo que no tienen un refugio adecuado o un lugar al que llamar hogar.

Se debe reconocer que una constante dentro de las necesidades elementales del ser humano es la necesidad de cobijo y protección. Física y emocionalmente la satisfacción de esta necesidad está representada por la vivienda -y, al interior de ella, por el hogar- la cual tiene un papel central en la calidad de vida de los individuos, además de ser un factor importante para tener acceso a servicios que permitan niveles mínimos de bienestar (Flores y Ponce, 2006, p. 15).

Aunque en la mayoría de los países la vivienda se produce y distribuye principalmente a través de mecanismos de mercado, a menudo se ejerce presión sobre los gobiernos y las autoridades locales para que diseñen políticas y programas sociales para abordar los problemas de la vivienda. Sin embargo, la

primacía del mercado puede dificultar el diseño de mecanismos efectivos para lograr los objetivos de las políticas públicas (Clapham, 2019).

Según Torres (2016) en la región latinoamericana, el acceso a la vivienda de calidad está restringido para una proporción importante de la población por varios elementos. Desde el lado de la demanda, gran parte de los hogares se encuentran marginados del mercado de vivienda comercial debido a las limitaciones de los ingresos, la capacidad de ahorro y el acceso al crédito hipotecario. Por otro lado, desde la oferta, por fallas en el mercado de suelo urbano, la dimensión y diversidad de la producción, la orientación y el costo de la financiación, el nivel tecnológico predominante, las escalas de producción, etc. Finalmente, la función compensatoria del Estado vía política social, en forma de subsidios directos e indirectos a la demanda, históricamente ha adolecido de limitaciones de suficiencia de recursos y problemas en la focalización (Torres, 2016).

Sin embargo, un elemento importante que determina las posibilidades de accesos a la vivienda son las condiciones de pobreza de la población. En gran parte de la literatura sobre vivienda inadecuada, esta se atribuye, principalmente, a un estado subyacente de pobreza, los bajos ingresos familiares y el desempleo, es decir, la pobreza o la carencia de capacidad para pagar está fuertemente asociada al déficit de vivienda (Duncan, 2003).

Los bajos ingresos tienen un impacto directo en el déficit habitacional, ya que las familias no cuentan con los medios necesarios para afrontar las cuotas mensuales de los créditos hipotecarios o para arrendar unidades de vivienda en condiciones adecuadas [...] Adicionalmente, se estima que el 56,2 por ciento de las familias [en Colombia] obtienen sus ingresos por medios informales. Los hogares informales están excluidos del mercado financiero, por lo que una mayor informalidad se traduce en un mayor déficit de vivienda y una menor tasa de propiedad (The World Bank, 2021, p. 36).

De esta manera, la desigualdad en el ingreso y las condiciones de pobreza de la población son quizás algunos de los elementos más importantes para la definición del meta-problema que condiciona el problema de la política púbica. De hecho, se debe reconocer que uno de los determinantes principales para acceder a vivienda es el precio de esta y Colombia es el quinto país con los precios más altos de América Latina (Tovar y Urrutia, 2016).

Además de lo anterior, se reconoce que, aunque la vivienda es un bien con valor de uso y de cambio, y una de las dificultades para acceder a este bien son los bajos ingresos de población, esta también constituye un derecho social. Desde 1948 la Declaración Universal de los Derechos Humanos reconoce el derecho al techo en condiciones de salubridad en el marco del derecho a la salud, y a partir de los foros mundiales urbanos de Vancouver, en 1976, y Estambul, en 1996, se consolidó el derecho a la vivienda adecuada en el marco de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Giraldo, García Ferrari y Bateman, 2009). Lo anterior se refleja en la Constitución Política de 1991, el artículo 51 que consagra "todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna".

Para el departamento de Antioquia existen ciertos factores relacionados con las condiciones demográficas y de calidad de vida de la población que son determinantes en la definición del problema público de la vivienda, lo cual, además, presenta diferencias territoriales, tanto en la relación urbano-rural como en las diferentes subregiones que componen el departamento.

Antioquia y sus condiciones de vida

Según el Censo Nacional de Población y Vivienda (2018) en el departamento de Antioquia habitan 6.407.102 personas, de las cuales 3.089.405 son mujeres y 2.885.383 hombres. Del total de la población el 80% habita en las cabeceras municipales y el 20 % en los centros poblados y en el rural disperso, lo que refleja una alta concentración de la población en las zonas urbanas y periurbanas del departamento. Asimismo, se evidencia la concentración poblacional en subregión de Valle de Aburrá con un 62 % del total de la población del departamento, seguido de Oriente con 10% y Urabá con 8%; el resto de las subregiones concentran entre el 2% y el 5 % de la población. En cuanto a la distribución etaria, la mayoría de la población está entre los 15 y 59 años, es decir el 66,0%. El 19,7% está entre 0-14 y el 14,3% más

de 59 años. También se resalta la presencia de diversidad étnica en el departamento, del total de la población el 0,6% se reconoce como indígena y el 5,3% como afrocolombiano.

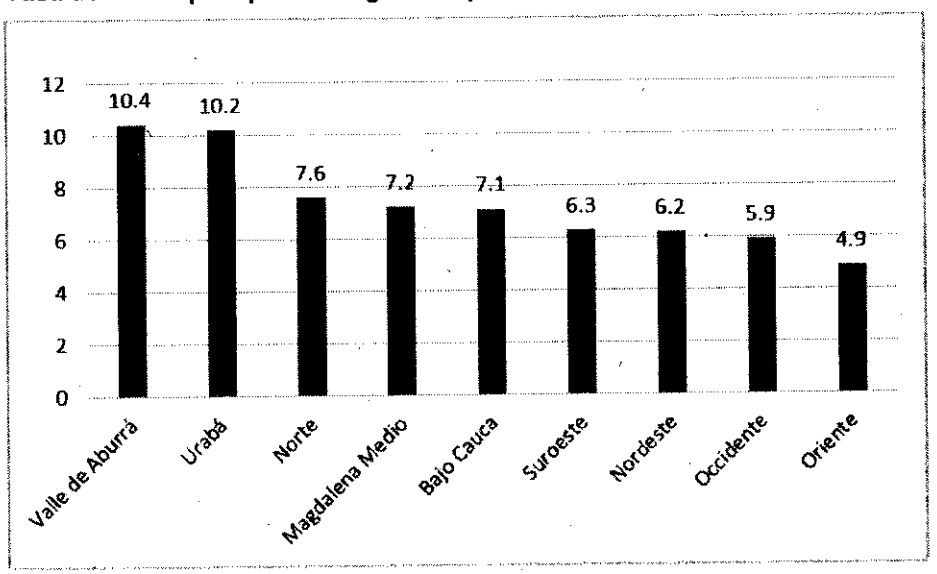
Mercado laboral

Uno de los determinantes para el acceso de una familia a la vivienda es la situación de empleo en que se encuentran los miembros del hogar para poder lograr el cierre financiero. La vivienda formal es escasa y cara en relación con los niveles salariales de la mayor parte de la población (Tipple y Willis, 1991).

Según datos del DANE (2023), el desempleo en abril fue de 10,7%, lo que representó una reducción de 0,5 puntos porcentuales comparado con el mismo mes del 2022 (11,2%). Para 2021, según datos de la Encuesta de Calidad de Vida de Antioquia (ECVA), la tasa de desempleo en el departamento era de 9,14%, registrando indicadores más altos en las zonas urbanas (9,79%), por su parte la ruralidad presenta el 6,33% de desempleo. Asimismo, el 11,81% de las mujeres están en condición de desempleo y 7,21% de los hombres.

Desde la perspectiva territorial existen desequilibrios frente al mercado de trabajo y la tasa de desempleo en cada una de las subregiones del departamento, siendo Urabá y Magdalena Medio, las subregiones con mayores índices de desempleo.

Gráfico 15. Tasa de desempleo por subregión. Departamento de Antioquia (2021)

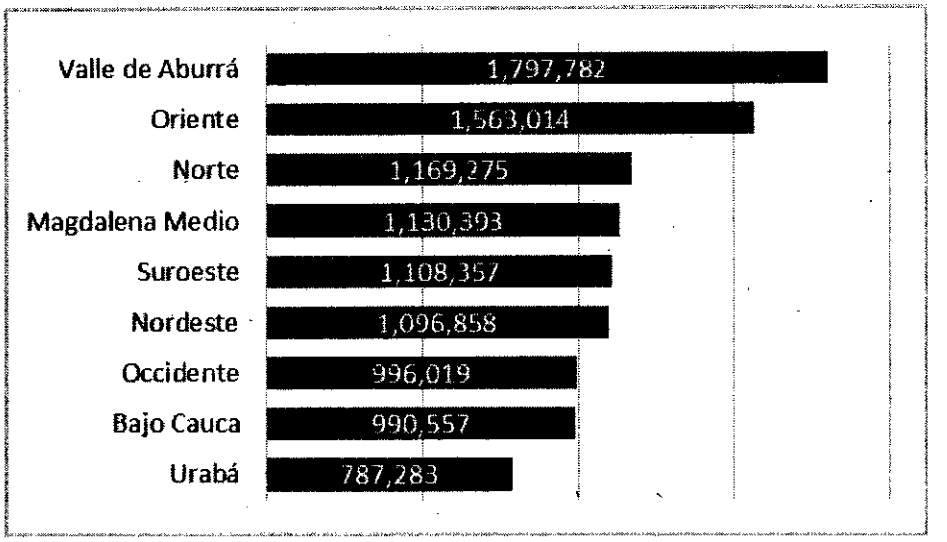


Fuente: Universidad EAFIT. (2021). Informe 4. Contrato de prestación de servicios 336 de 2021 [Gráfico 2. Tasa de desempleo por subregión. Departamento de Antioquia (2019)]. Página 28

En el departamento, según el DANE existen 3358,793 personas económicamente activa y una Tasa global de participación de 60,0%, los datos del DANE (2021) reflejan que el desempleo para 2020 era de 15,9% en el departamento de Antioquia y la tasa de ocupación de 50,4 %.

El promedio de ingresos de la población ocupada en el departamento para el 2021 era de 1.070.918 pesos colombianos (COP); en las zonas urbanas de 1.125.204 COP y en las zonas rurales de 842.991 COP. En las subregiones hay diferencias significativas entre las que mayor y menor promedio de ingresos, siendo Valle de Aburrá, Magdalena Medio y Nordeste las subregiones con mayores ingresos promedio y Bajo Cauca y Urabá las de menores ingresos promedio.

Gráfico 16 Ingresos promedio por subregiones (2021)

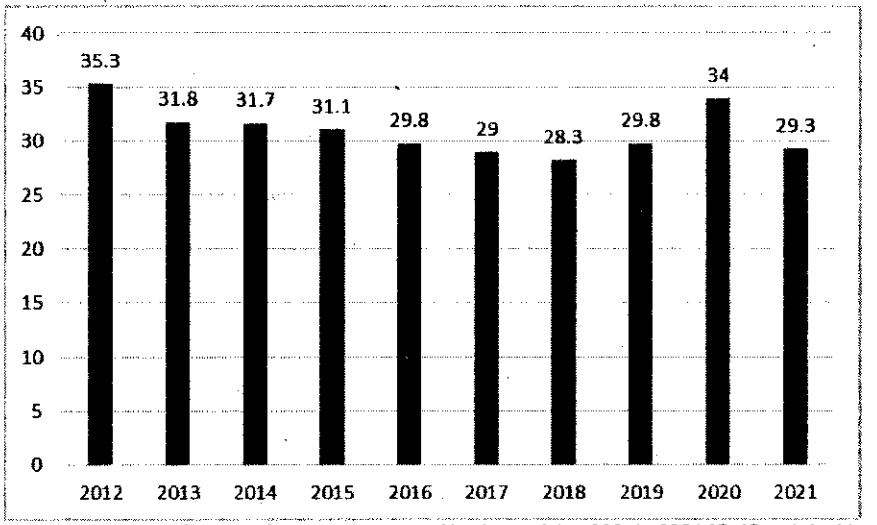


Fuente: Universidad EAFIT. (2021). Informe 4. Contrato de prestación de servicios 336 de 2021 [Gráfico 3.Ingresos promedio por subregiones]. Página 29

Pobreza

Para el año 2021, Antioquia presenta un índice de pobreza monetaria de 29,3%, y en la pobreza monetaria extrema fue de 7,3% de acuerdo a la información reportada en el DANE.

Gráfico 17 Incidencia de la pobreza monetaria en el departamento de Antioquia (2021)



Fuente: Universidad EAFIT. (2021). Informe 4. Contrato de prestación de servicios 336 de 2021 [Gráfico 4. Incidencia de la pobreza monetaria en el departamento de Antioquia (2020)]. Página 29

Frente a los indicadores de desigualdad, el índice de Gini, para ese año (2020), fue de 0,530, cifra por debajo de la medida nacional 0,544. Sin embargo, estos datos que reflejan una alta desigualdad en el

ingreso en el departamento, lo cual es uno de los determinantes estructurales de la pobreza (DANE, 2021).

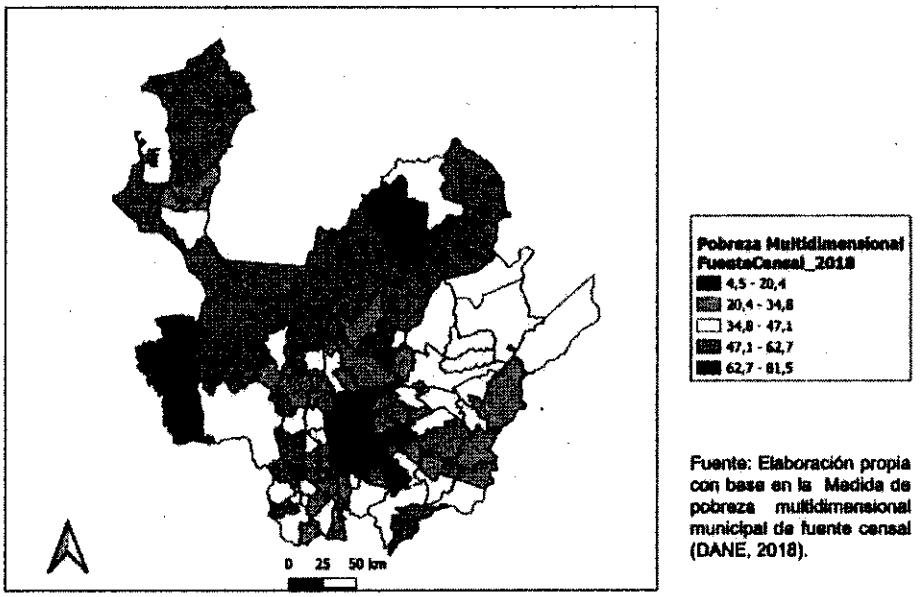
Por su parte el índice de pobreza multidimensional, el cual refleja las múltiples carencias que enfrentan las personas y familias pobres al mismo tiempo en áreas como educación, salud y la vivienda, entre otros, refleja que para el 2021, el 10,31% de los y las antioqueñas vivían en condiciones de pobreza multidimensional, siendo más grave la situación de pobreza de las zonas rurales con 19,96%. En lo urbano la pobreza multidimensional es de 7,68% (DANE-Encuesta de Calidad de vida, 2021). La Tabla 3 relaciona las diferentes variables tenidas en cuenta en la medición del IPM (2018) para el departamento de Antioquia.

Tabla 18 Privaciones por hogar según variable en el departamento de Antioquia, 2018

Analfabetismo	8,9	5.7	20.8
Bajo logro educativo	46.4	37.0	81.1
Barreras a servicios para cuidado de la primera infancia	7.1	7.6	5.5
Barreras de acceso a servicios de salud	3.7	3.6	4.2
Desempleo de larga duración	13.1	13.9	10.0
Hacinamiento crítico	7.3	7.8	5.5
Inadecuada eliminación de excretas	14.3	5.1	48.4
Inasistencia escolar	3.4	2.7	6.0
Material inadecuado de paredes exteriores	3.6	4.3	1.0
Material inadecuado de pisos	3,3	0,7	13,3
Rezago escolar	26,6	24,8	33,4
Sin acceso a fuente de agua mejorada	13,1	2,8	51,2
Sin aseguramiento en salud	7,7	8,0	6,5
Trabajo infantil	1,7	1,0	4,5
Trabajo informal	66,4	60,9	86,8

Fuente: Universidad EAFIT. (2021). Informe 4. Contrato de prestación de servicios 336 de 2021 [Tabla 3. Privaciones por hogar según variable en el departamento de Antioquia, (2018)]. Página 30

Gráfico 18 Medida de pobreza multidimensional en los municipios del departamento de Antioquia (2018)



Fuente: Elaboración propia con base en la Medida de pobreza multidimensional municipal de fuente censal (DANE, 2018).

Fuente: Universidad EAFIT. (2021). Informe 4. Contrato de prestación de servicios 336 de 2021 [Gráfico 5. Medida de pobreza multidimensional en los municipios del departamento de Antioquia (2018)]. Página 31

La Encuesta de Calidad de Vida de Antioquia (2021) mide las Necesidades Básicas de los antioqueños, la cual registra un indicador de 11,71% de hogares pobres por NBI (11,78% del porcentaje de la población) y 1,83% de hogares en condición de miseria por NBI (2,02% del porcentaje de la población). Este indicador igualmente evidencia los desequilibrios territoriales tanto en los rural-urbano como en las subregiones del departamento. Por su parte, el NBI para las zonas urbanas del departamento es de 10,55% de los hogares (10,45% del total de la población) y en las zonas rurales de 16,74% (16,68% del total de población). La subregión con mayor proporción de la población en pobreza por NBI es el Urabá con 28,5% seguido del Nordeste con 26,7%.

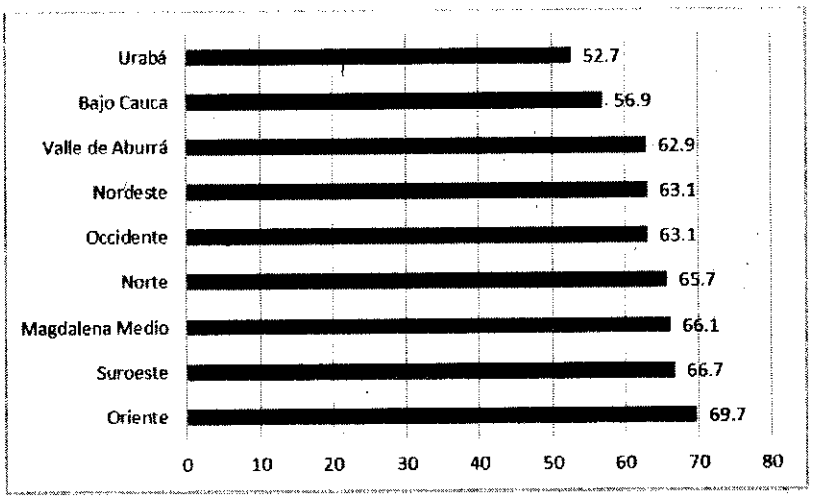
Tabla 19 Necesidades básicas insatisfechas (2021)

Bajo Cauca	19,5	15.584	6,9	5.521
Urabá	28,5	46.326	9,1	14.855
Occidente	17,5	12.583	3,9	2.799
Norte	17,5	13.835	2,4	1.919
Nordeste	27,8	19.312	3,5	2.439
Magdalena Medio	17,7	6.560	4,0	1.477
Suroeste	16,2	20.638	1,6	2.091
Oriente	8,9	20.992	0,7	1.528
Valle de Aburrá	7,9	113.859	0,7	9.541
Total	11,7	269.688	1,83	42.169

Fuente: Universidad EAFIT. (2021). Informe 4. Contrato de prestación de servicios 336 de 2021 [Tabla 4. Necesidades básicas insatisfechas]. Página 31

Otra de las medidas que reflejan las condiciones de vida de la población es el Índice de Calidad de Vida el cual para el departamento es de 68,48%; en lo urbano de 69,29% y en lo rural 64,95%. Las subregiones con mayor calidad de vida son Oriente y Suroeste, y las que registran indicadores más críticos son Bajo Cauca y Urabá.

Gráfico 19 Índice de calidad de vida en las subregiones del Departamento de Antioquia (2021)



Fuente: Universidad EAFIT. (2021). Informe 4. Contrato de prestación de servicios 336 de 2021 [Gráfico 6.Índice de Calidad en Vida de las subregiones en el departamento de Antioquia. (2019)]. Página 32

En conclusión, se puede observar cómo las variables relacionadas con el mercado laboral, la calidad de vida, la distribución de los ingresos y la pobreza en Antioquia, condicionan el problema del déficit habitacional (cuantitativo y cualitativo), que se traduce en la inaccesibilidad a una vivienda digna y sostenible de gran parte de los hogares del departamento. A continuación, se presentan en detalle cada una de las dimensiones específicas a través de las cuales se estructura este problema y se presentan los mayores retos en cada una de estas.

Para efectos de la Política pública una vez armonizado el problema público, con las agendas departamentales, nacionales e internacionales y considerando la cadena de valor de la vivienda y el hábitat se definieron los siguientes cambios y agrupaciones de estas dimensiones, quedando de la siguiente forma:

- Dimensión de Vivienda en el ordenamiento territorial ⟶ Planeación regional, lugar adecuado y disponibilidad de servicios públicos de la vivienda y el hábitat
- Dimensión de Legalización y titulación ⟶ Tenencia segura de la vivienda
- Dimensiones de Demanda y Oferta de la vivienda ⟶ Dimensión de Asequibilidad y accesibilidad de la vivienda y el hábitat
- Dimensiones de Mejoramiento de la vivienda y Producción social de la vivienda y el hábitat → Participación social y adecuación cultural en la producción de la vivienda y el hábitat
- Dimensión Vivienda consciente y hábitat sostenible → Habitabilidad y sostenibilidad de la vivienda y el hábitat

- Dimensión Gobernanza del sector ⟶ Dimensión Gobernanza del sector y gestión del conocimiento

La anterior homologación no solo permitirá alinearse conceptualmente con las agendas ya citadas sino también abrirá la posibilidad de medir el aporte y cumplimiento a cada una de estas a través de indicadores estandarizados a nivel internacional.

Así las cosas, a continuación se exponen las dimensiones definitivas de la Política pública:

4.5.1. Dimensión 1: Planeación regional, lugar adecuado y servicios públicos de la vivienda y el hábitat.

Esta dimensión aborda los aspectos relacionados con la planeación y el ordenamiento territorial, la relevancia de la subregionalización en nuestro contexto, el criterio de lugar adecuado establecido por la ONU y la disponibilidad de servicios públicos en la vivienda. Pero sobre todo, el cómo todas estas variables son determinantes en el objetivo de disminuir el déficit habitacional en el departamento de Antioquia.

Para abordar la presente dimensión revisaremos los precedentes que se tienen a nivel nacional e internacional. Así como el problema público que de aquí se deriva.

Posteriormente, concluiremos analizando la mirada desde el territorio, la cual establece las condiciones particulares del departamento y las subregiones que lo componen en materia de vivienda.

La ONU establece que "...de aquí a 2030, se tiene como meta, asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales..." Esto va acompañado del acceso a sistemas de transporte, reducción de brechas de inequidad, políticas de inclusión, entre otros.

De igual forma, se propone "aumentar la urbanización inclusiva y sostenible y la capacidad para la planificación y la gestión participativas, integradas y sostenibles de los asentamientos humanos en todos los países"

Así como, implementar "políticas y planes integrados para promover la inclusión, el uso eficiente de los recursos, la mitigación del cambio climático y la adaptación a él y la resiliencia ante los desastres, y desarrollar y poner en práctica...la gestión integral de los riesgos de desastre a todos los niveles"

En el año 2016 se publica la Nueva Agenda Urbana, la cual busca "reorientar la manera en que se planifican, se diseñan, se financian, se desarrollan, se administran y se gestionan las ciudades y los asentamientos humanos" esto con el objetivo de "lograr ciudades y asentamientos humanos donde todas las personas puedan gozar de igualdad de derechos y oportunidades".

Tendiendo esto como punto de partida, se debe entonces hacer referencia a el derecho a la vivienda adecuada y sostenible, en el desarrollo de las ciudades.

La Nueva Agenda Urbana busca construir ciudades y asentamientos humanos que:

- Cumplen su función social, entre ellas la función social y ecológica de la tierra, con miras a lograr progresivamente la plena realización del derecho a una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado, sin discriminación, el acceso universal y asequible al agua potable y al saneamiento, así como la igualdad de acceso de todos a los bienes públicos y servicios de calidad en esferas como la seguridad alimentaria y la nutrición, la salud, la educación, las infraestructuras, la movilidad y el transporte, la energía, la calidad del aire y los medios de vida;
- Alientan la participación, promueven la colaboración cívica, generan un sentimiento de pertenencia y propiedad entre todos sus habitantes, otorgan prioridad a la creación de espacios públicos seguros, inclusivos, accesibles, verdes y de calidad que crean las condiciones adecuadas para las familias, contribuyen a mejorar la interacción social e intergeneracional, las expresiones culturales

y la participación política, según proceda, y fomentan la cohesión social, la inclusión y la seguridad en sociedades pacíficas y pluralistas, donde se satisfacen las necesidades de todos los habitantes, reconociendo las necesidades específicas de aquellos en situaciones de vulnerabilidad;

- Logran la igualdad de género y empoderan a todas las mujeres y las niñas asegurando la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de derechos en todas las esferas y en los puestos de liderazgo en todos los niveles de adopción de decisiones, garantizando el acceso a un trabajo decente y el principio de igual remuneración por igual trabajo, o trabajo de igual valor, para todas las mujeres y previniendo y eliminando todas las formas de discriminación, violencia y acoso contra las mujeres y las niñas en espacios públicos y privados;
- Afrontan los desafíos y aprovechan las oportunidades de un crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, presente y futuro, sacando los mejores frutos de la urbanización en aras de la transformación estructural, la alta productividad, las actividades con valor añadido y la eficiencia en el uso de los recursos, aprovechando las economías locales y tomando nota de la contribución de la economía informal, al tiempo que prestan apoyo a la transición sostenible hacia una economía estructurada;
- Cumplen sus funciones territoriales más allá de los límites administrativos y actúan como centros e impulsores de un desarrollo urbano y territorial equilibrado, sostenible e integrado a todos los niveles;
- Promueven la planificación basada en la edad y el género e inversiones para una movilidad urbana sostenible, segura y accesible para todos, así como sistemas de transporte de pasajeros y de carga que hacen un uso eficiente de los recursos y facilitan un vínculo efectivo entre las personas, los lugares, los bienes, los servicios y las oportunidades económicas;
- Aprueban y ponen en práctica políticas de reducción y gestión de los riesgos de desastres, reducen la vulnerabilidad, aumentan la resiliencia y la capacidad de respuesta ante los peligros naturales y antropogénicos, y fomentan la adaptación al cambio climático y la mitigación de sus efectos;
- Protegen, conservan, restablecen y promueven sus ecosistemas, recursos hídricos, hábitats naturales y diversidad biológica, reducen al mínimo su impacto ambiental y transitan hacia la adopción de modalidades de consumo y producción sostenibles. (Nueva Agenda Urbana ONU; 2016)

La ley 3 de 1991 creó el Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social, integrado por entidades públicas y privadas que cumplían con funciones de financiación, construcción, mejoramiento, reubicación y legalización de títulos, y agrupó en subsistemas a las entidades que cumplen funciones de relativa similitud. Estableció el subsidio familiar, reformó el Instituto de Crédito Territorial (ICT) y les dio competencia a las administraciones municipales para coordinar el sistema de vivienda de interés social en sus respectivos territorios con el respectivo apoyo por parte de los gobernadores.

La Ley 3 de 1991 establecía también la creación de los Fondos de Vivienda de Interés Social y reforma urbana, dotados de personería jurídica y manejado con presupuesto especial sometido al régimen fiscal de la entidad territorial donde fuese creado con el encargo de fomentar las Organizaciones Populares de Vivienda. Además, tenía la responsabilidad del desarrollo de políticas de vivienda de interés social en áreas urbanas y rurales, especialmente en vivienda de interés social, coordinando la ejecución de estas con el INURBE y las demás entidades del Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social.

Por otra parte, en el año 1991 se expide la vigente Constitución Política la cual establece que "El Estado fijará las condiciones para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda"

> "El subsidio, como instrumento de financiamiento, vinculó el ahorro familiar y el crédito hipotecario y pretendió cambiar de forma importante el cuestionado rumbo de la política de vivienda existente hasta ese momento en el país. Por su parte la política pública se apoyó en estrategias de mercado,

la institucionalidad pública se contrajo para favorecer el sector privado y los esfuerzos se centraron en la aplicación del instrumento de financiación del subsidio familiar de vivienda". (Escallón; 2012)

Esta sería una dinámica que se mantendría hasta la actualidad prevaleciendo así el desarrollo de proyectos por parte de privados y supeditando los subsidios a políticas de bancarización.

En el año 1997 se crea la Ley de Desarrollo Territorial Colombiana; entre cuyos principios están:

- La función social y ecológica de la propiedad.
- La prevalencia del interés general sobre el particular.
- La distribución equitativa de las cargas y los beneficios.

Dichos principios se correlacionan con la agenda internacional, la cual busca que prevalezca la función social y ecológica de la tierra. De igual manera, aboga por la equidad y accesibilidad. Esta ley define y reglamenta el ordenamiento territorial. Los instrumentos de ordenamiento territorial se definen como un conjunto de acciones político-administrativas que buscan la planeación física, social y económica de los municipios, mediante la implementación de un instrumento reglamentario con la capacidad suficiente para determinar la utilización, ocupación y transformación del territorio, procurando un desarrollo equilibrado y armónico en el cual se incluyan el hábitat y la vivienda como ejes principales de transformación.

Si bien los instrumentos de ordenamiento territorial no determinan de forma exclusiva la disposición de la vivienda, esta no puede concebirse sin los lineamientos y directrices del ordenamiento territorial y ambiental, ya que estos concretan todos los requisitos para que además de vivienda, se pueda desarrollar el hábitat de forma integral, segua y sostenible. Por lo anterior, adicional a las entidades territoriales, uno de los actores más importantes que determinan las condiciones para el desarrollo de un lugar adecuado son las autoridades ambientales (CAR), ya que, de acuerdo con sus facultades y competencias, pueden impactar directamente el desarrollo de vivienda.

Sumado a lo anterior, es importante mencionar que en Antioquia más de la mitad de los instrumentos de ordenamiento territorial del departamento tienen un retraso en su actualización normativa de once (11) o más años con respecto de las dinámicas de ocupación de los territorios, lo que impacta de forma directa los desarrollos inmobiliarios y se traduce en dificultades para la habilitación de suelos para vivienda social en lugares con acceso a servicios, empleo y otras necesidades básicas que inciden directamente en la calidad de vida y bienestar de los hogares y que tienen impacto a su vez en la asequibilidad y accesibilidad de esta.

A su vez y debido a la desactualización normativa, no es posible determinar el porcentaje de suelo habilitado o habilitar para el desarrollo de vivienda VIS y VIP en el Departamento. Ello conlleva a que los procesos de urbanización de este tipo de viviendas tanto en suelo urbano como rural, desde su estructuración hasta su desarrollo liderado por los diferentes actores del sistema, sean difíciles de abordar y ejecutar, por la ausencia de instrumentos normativos que los direccionen o reglamenten.

No obstante, a pesar del retraso y desactualización de estos instrumentos, la dinámica de ocupación del departamento es continua, demostrado esto por el porcentaje de ocupación del suelo urbano y m2 edificados en las ciudades, los cuales reportan para la toda la región un uso habitacional del 60.09% y para el suelo rural es del 2.87% (Universidad EAFIT y Empresa de Vivienda de Antioquia - VIVA, 2021). Demostrando así la relevancia que tiene el sistema habitacional y el uso residencial dentro del ordenamiento territorial del departamento.

Es importante reconocer que, a mayor correspondencia entre las dinámicas de ocupación de territorio y el instrumento de ordenamiento territorial, mayor será la probabilidad de atender de forma eficiente, la necesidad de habilitar suelo para el desarrollo de vivienda VIS y VIP; de esta forma, se garantiza una comprensión integral del territorio desde lo normativo, lo arquitectónico (con enfoque diferencial), lo ambiental y topográfico, permitiendo que el instrumento, refleje con mayor claridad las necesidades de vivienda, posibilitando procesos de urbanización fluidos y coordinados.

Por otra parte, la ausencia de estudios técnicos para determinar y gestionar zonas de amenaza y riesgo de escala municipal, el crecimiento de los asentamientos informales en suelos con riesgo y las afectaciones

cualitativas y cuantitativas de vivienda ocasionadas por el cambio climático, han causado un alza en el déficit habitacional del departamento, un indicador que se proyecta como incremental si no hay una adecuada adaptación y mitigación, así como una articulación de actores tanto desde el ordenamiento territorial como desde la organización social y comunitaria para afrontarlo.

Luego de los escenarios de diálogo en cada una se las subregiones, se identificaron tres factores diferenciales que permiten que los procesos de actualización de los instrumentos de ordenamiento territorial sean significativamente más fluidos.

El primer factor diferencial, es la capacidad financiera y organizacional de los municipios, pues entre mayores recursos económicos y técnicos se tengan, existe mayor probabilidad de realizar las acciones necesarias para concretar las actualizaciones debidas de los instrumentos, permitiendo, por ejemplo, contratar el personal calificado para acompañar el proceso, realizar los estudios necesarios, y disponer de todas las capacidades del Municipio para tal fin.

Como segundo factor diferencial al momento de actualizar los instrumentos de ordenamiento territorial, los actores que participaron de los diferentes escenarios de consulta refirieron la importancia del papel que juega la autoridad ambiental, y como ésta se articula y coordina con los municipios; pues a mayor articulación con la autoridad, mayores insumos se tienen al momento de una concertación. En el caso de la Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia (Corantioquia), dicha articulación con los municipios se presentó como débil, lo que hace que los municipios deban invertir mayores esfuerzos en sus procesos y, finalmente dichas iniciativas terminan siendo desestimadas o archivadas. En el caso de la Corporación Autónoma Regional de las cuencas de los ríos Negro y Nare (Cornare) y la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Urabá (Corpourabá), el nivel de articulación con los municipios es alta, lo que permite que se adelanten procesos conjuntos y mucho más provechosos para el ordenamiento del suelo de los municipios bajo su cuidado, esto, a su vez, permite que el entendimiento del territorio, sea integral y se procure la posibilidad de atender la vivienda y el hábitat como unos de los ejes principales de desarrollo.

Como tercer y último factor diferencial, se encuentra la idoneidad de los contratistas y el nivel de conocimiento que tengan de los territorios, pues a mayor apropiación, mayor entendimiento de los mismos, tornando más eficiente, el proceso de habilitación de suelo no solo para el desarrollo de la vivienda por sí misma, sino del resto de componentes que se requieren para hablar de hábitat integral.

Es por lo anteriormente expuesto que la presente dimensión tiene por objetivo definir estrategias y habilitar mecanismos departamentales para la prevención, atención y mitigación del riesgo en la vivienda y hábitat. Lo anterior, integrando estrategias de ordenamiento territorial y asistencia técnica para asegurar la disponibilidad de servicios públicos y un lugar adecuado y habitable para programas y proyectos de vivienda y hábitat.

En cumplimiento de lo anterior, se establecen las siguientes estrategias y mecanismos:

a. **Estrategia 1. Habilitación de lugares adecuados e infraestructura de servicios públicos.** Orientada a la identificación, administración y gestión de suelo o activos con destinación de vivienda social y al cierre de brechas relacionadas con la conexión y acceso a servicios públicos en el suelo rural del Departamento de Antioquia. Los siguientes serán mecanismos para la implementación de esta estrategia:

    i. Estructurar e implementar el banco inmobiliario y de suelos departamental de vivienda y hábitat con el fin de contribuir a los diferentes mecanismos de tenencia segura y asequibilidad planteados en la presente Ordenanza.

    Se propone crear el Banco Inmobiliario y de suelos Departamental de Vivienda y Hábitat el cual tendrá como función, identificar y gestionar posibles suelos y activos para el desarrollo y el acceso a vivienda social.

    Este mecanismo busca establecer alternativas de solución para uno de los inhibidores más relevantes que tiene el acceso a la vivienda en el departamento, el cual es la disponibilidad y habilitación de suelos adecuados para el desarrollo de proyectos, así como la no disponibilidad de viviendas existentes que permitan la promoción e implementación de otros mecanismos de

acceso a vivienda. Al constituir un banco inmobiliario y de suelos se crean las bases para promover la consolidación un parque público de vivienda social con el objetivo de aumentar y reconocer el suelo disponible y la cantidad de viviendas disponibles para la promoción de otras formas de tenencia y acceso a vivienda como lo son el alquiler, los fideicomisos colectivos o los comodatos.

ii. Crear un subsidio en especie o en dinero para las conexiones intradomiciliarias de servicios públicos domiciliarios ligado a los programas y proyectos de mejoramiento de vivienda.

Este mecanismo busca garantizar la conexión y disponibilidad de servicios públicos como condición mínima de la vivienda para habilitar potenciales beneficiarios de mejoramiento de vivienda en el departamento contribuyendo así a la disminución del déficit cualitativo.

b. **Estrategia 2. Vivienda de emergencia y reasentamiento.** Orientada a la financiación para la construcción y mejoramiento de vivienda afectada por desastres naturales, así como a la prevención y mitigación de riesgos identificados en sus entornos. Los siguientes serán mecanismos para la implementación de esta estrategia:

i. Crear un ingreso y destinación específica de recursos para la atención de vivienda de emergencia en el departamento

El cual busca que el departamento tenga capacidad jurídica, técnica mediante un fondo, subcuenta o un rubro con destinación específica de sus recursos para atender de manera prioritaria, las necesidades cuantitativas y cualitativas de vivienda que están derivadas de los desastres naturales próducto del cambio climático

ii. Crear e implementar del plan departamental de reasentamientos humanos.

Finalmente, se propone en el marco de las afectaciones y desastres ocasionados por diferentes factores de amenaza y riesgo, la creación e implementación de las acciones necesarias para diseñar el Plan Departamental de Reasentamientos Humanos para zonas de alto riesgo no mitigable, la cual se presenta como necesaria dadas las condiciones invernales periódicas, en las cuales se ha podido constatar que muchas de las viviendas afectadas por los diferentes fenómenos naturales, no hacían parte del déficit habitacional del departamento. En este sentido, es imprescindible que dentro de esta estrategia se haga un censo del territorio para identificar las viviendas en riesgo y priorizar los estudios detallados, sus mejoramientos o el reasentamiento de estas.

Lo anterior, con el fin de brindar seguridad a los hogares con alta vulnerabilidad que habitan en suelos con condiciones de riesgo. De igual manera, se busca dar respuesta al déficit incremental que se ha venido acumulando a raíz de los diferentes eventos naturales.

4.5.2. Dimensión 2. Tenencia segura de la vivienda y el hábitat

Esta dimensión desarrolla las estrategias y mecanismos para promover la seguridad de la tenencia la cual considera un conjunto de relaciones con respecto a la vivienda y a la tierra, establecidas en el derecho regulado o cotidiano, o mediante acuerdos no oficiales o híbridos, que permiten vivir en el hogar en condiciones de seguridad, paz y dignidad (ONU,2014).

La seguridad de la tenencia es uno de los aspectos básicos a fortalecer en el marco de la Política pública pues busca no solo garantizar la protección jurídica contra el desalojo forzoso, el hostigamiento y otras amenazas (OHCHR,2009) sino también reconocer otras formas de tenencia de la propiedad en función de

la cultura, las formas de habitar y las condiciones particulares de las poblaciones para poder intervenir de manera diferencial en estas.

Por esto, desde Naciones Unidas se probaron una serie de principios con la finalidad de proporcionar orientación a los Estados y a otros actores para resolver este problema a fin de garantizar una vivienda adecuada a los pobres y a las personas vulnerables de las zonas urbanas y periurbanas. Estos se basan en una premisa fundamental que es "la presunción de que las personas y las comunidades que ocupan la tierra u otros bienes para hacer valer su derecho a una vivienda adecuada, y que no tienen otras opciones adecuadas, tienen derechos legítimos de tenencia que deberían ser garantizados y protegidos. La noción de derechos legítimos de tenencia abarca un ámbito mayor que el de los conceptos convencionales de propiedad privada, e incluye múltiples formas de tenencia derivadas de diversos sistemas de tenencia"

Tal y como se definen en la Resolución 15/8, el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, estas otras formas de tenencia son:

Los derechos de posesión: El reconocimiento jurídico de los derechos de los que ocupan la tierra o las viviendas públicas, privadas o de la comunidad durante un período determinado, mediante una prescripción adquisitiva de tierra o de viviendas, otorgándoles prelación sobre los derechos de los propietarios ausentes o del Estado

Los derechos de uso: El derecho de las personas al uso en determinadas condiciones de la propiedad pública o privada para satisfacer sus necesidades de vivienda debería ser reconocido y protegido por la ley y la política

El alquiler: Alquilar una parcela, vivienda o habitación a un propietario privado o público proporciona acceso a la vivienda a muchas familias pobres de zonas urbanas12. El alquiler entraña el derecho al uso de la vivienda durante un período de tiempo a un precio determinado, sin transmisión de la propiedad, sobre la base de un contrato escrito o verbal.

La plena propiedad: La propiedad individual otorga un control total sobre la vivienda y la tierra, sin perjuicio de lo dispuesto en la ley y la reglamentación local, así como de los derechos de prescripción adquisitiva y del poder de expropiación del Estado.

La tenencia colectiva: Existen diversos tipos de arreglos de tenencia colectiva en los que se comparten los derechos de propiedad, alquiler o uso sobre la tierra y la vivienda con arreglo a estructuras de gobernanza conjunta. Los derechos se otorgan a las personas de conformidad con las normas establecidas por el grupo o la costumbre local.

Las cooperativas de vivienda: son establecidas por un grupo de personas que constituyen una persona jurídica para elaborar y mantener un proyecto de viviendas en aras del beneficio colectivo de sus miembros.

Los fideicomisos colectivos de tierras: están en manos de organizaciones controladas por comunidades sin ánimo de lucro que adquieren tierras con el propósito de proporcionar viviendas asequibles. Las tierras se retiran del mercado especulativo para que sigan siendo asequibles y

estén disponibles mediante contratos de arrendamiento a largo plazo para viviendas, empresas, instalaciones comunitarias e instalaciones para la agricultura urbana.

Los modelos de tenencia híbridos: se combinan las cooperativas y los fondos de tierras comunitarias. . (ONU, 2014)

Por su parte, desde el código civil colombiano en su artículo 740 establece la tradición como uno de los modos de adquirir el dominio. Esta consiste en la entrega que el dueño hace a otra persona, existiendo por parte de una, la voluntad de transferir y de la otra parte la voluntad de adquirirlo (Congreso de los Estados Unidos de Colombia, 1873, 26 de mayo). Tratándose de bienes inmuebles, dicha tradición se concreta con la inscripción del título de transferencia ante la oficina de registro e instrumentos públicos.

Ahora bien, en el ordenamiento jurídico colombiano, cuando se habla de tradición de bienes inmuebles, se entiende la existencia tácita de otros elementos como lo son: capacidad, voluntad, objeto lícito y causa lícita, entendidos estos como los requisitos de validez comunes del acto jurídico. En ese sentido, además de presentarse un acuerdo de voluntades, debe darse el cumplimiento de las demás normas supletorias para poder hablar, en sentido estricto, del derecho real de dominio sobre bienes inmuebles. Si en esa búsqueda de adquirir el derecho real de dominio de bienes inmuebles llegase a faltar alguno de los elementos mencionados de forma previa, ese derecho real de dominio no se perfecciona, por tanto, no se puede gozar de la referenciada protección estatal y judicial.

En ese sentido, se han establecido diferentes mecanismos que permiten, por vías diferenciales, radicar ese derecho real de dominio en cabeza de aquellas familias que cumplan con determinadas condiciones prestablecidas para tal fin. Es allí, en esas vías diferenciales, donde se habla de cesión a título gratuito de bienes fiscales titulables que se encuentran en cabeza de las entidades públicas del orden nacional, mismos que transfieren para que estos sean destinados a la construcción o desarrollo de proyectos de vivienda de interés social (Presidencia de La república, 2021, 14 de mayo).

En ese orden de ideas, se requiere pues, que dicha titularidad esté en cabeza de una entidad de orden nacional (denominada cedente), la cual, a través de un procedimiento establecido en el ordenamiento jurídico, transfiere a título gratuito esa titularidad, para que la misma quede radicada en cabeza de aquellas familias que lo hubiesen ocupado ilegalmente (denominadas cesionario), que además, hubieran construido mejoras sobre el mismo, que lo hubieran destinado a uso habitacional de manera ininterrumpida durante mínimo diez (10) años, que no se encuentre destinado a ser bien de uso público ni a usos institucionales, que no se encuentre en zonas de alto riesgo no mitigable, zonas de conservación o protección ambiental y que se encuentren dentro del perímetro urbano del municipio de gestión (Presidencia de La república, 2021, 14 de mayo).

De acuerdo con lo establecido en los cuerpos normativos de saneamiento predial, para la legalización y titulación de bienes inmuebles fiscales, se requiere de múltiples actores nacionales del orden público, pues la entidad territorial cedente, requiere articularse con otros actores, para que los actos administrativos de cesión surtan pleno efecto (Presidencia de La república, 2021, 14 de mayo). En ese orden de ideas se requiere de un cesionario que de forma expresa acepte la cesión que se realiza, se requiere de las oficinas de registro e instrumentos públicos que inscriban dicho acto administrativo de cesión para poder concretar ese derecho real de dominio en cabeza del cesionario, se requiere la participación del Ministerio de Vivienda, Cuidad y Territorio con su equipo de apoyo técnico y jurídico cuando se trate de la constitución de bienes baldíos en bienes fiscales, para que los mismos puedan ser objeto de cesión, se requiere, además, de las oficinas de planeación y/o catastro municipales desde su capacidad técnica de identificación de la destinación y ubicación (perímetro urbano) de los predios objeto de cesión, por lo que los procesos de legalización de predios se convierten en un trámite de vital importancia, de alta complejidad y que tiene la mayor carga de iniciativa en las administraciones municipales, pues son estas quienes deben llevar el inventario de los bienes baldíos y bienes fiscales titulables.

Adicional a lo expuesto, las otras formas de tenencia constituyen una dimensión importante al definir el derecho a una vivienda adecuada como el pleno disfrute de otros derechos tales como el derecho a la libertad de expresión y de asociación como para los inquilinos y otros grupos basados en la comunidad, de elegir la residencia, y de participar en la adopción de decisiones, son indispensables si se ha de realizar

y mantener el derecho a una vivienda adecuada para todos los grupos de la sociedad, sin embargo a la fecha los principales mecanismos adelantados a nivel Nacional y Departamental han estado orientados a la adquisición para la propiedad, y no se cuenta a su vez con un reconocimiento total o herramientas para promover o incentivar estas otras formas.

> La figura de la tenencia y propiedad colectiva está consagrada en la Constitución Política de Colombia de 1991. Si bien se reconoce la titularidad colectiva de resguardos indígenas y tierras de las comunidades negras/ afrodescendientes, existen cada vez más posibilidades de que las zonas de reservas campesinas sean consideradas como una figura similar en términos de protección de derechos del campesinado.
>
> En el caso de las comunidades indígenas, existen cuatro procedimientos específicos para la seguridad jurídica de la propiedad colectiva, regulados por el Decreto 2164 de 1995.
>
> Para las comunidades afrocolombianas, la única figura existente es la consagrada en la Ley 70 de 1993, que incorporó por primera vez en el ordenamiento jurídico nacional el reconocimiento fundamental del territorio para estas comunidades. Dos años después de esta ley, se expidió el Decreto reglamentario 1745 de 1995, en el que se estipulan los procedimientos para tal fin. Este instrumento afirma que "se reconoce a las Comunidades Negras el derecho a la propiedad colectiva de las tierras baldías que han venido ocupando en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico, y en otras zonas del país" (Decreto1745 de 1995). (Herrera, J; 2017)

Por otra parte, en el ámbito tradicional de tenencia y seguridad de la vivienda referido a Plena propiedad en Antioquia, se puede identificar que al momento de procurar atender la problemática expuesta, revela la falta de articulación con los demás actores relevantes en la dimensión (Superintendencia de Notariado y Registro y Agencia Nacional de Tierras), pues los procesos de saneamiento predial, legalización y titulación, en su gran mayoría, exceden las capacidades instaladas de las administraciones así como el presupuesto de los hogares de bajos recursos y como reflejo de esto, los trabajos son de largo aliento y los resultados de los mismos son progresivos. Para la zona urbana, el número de propietarios es de 1.079.228, mientras que se registran 813.574 predios legalizados. El panorama en el área rural es muy similar pues se registran 176.505 propietarios y solo 149.730 predios.

Adicional a lo expuesto en materia de la tenencia de vivienda de los hogares en el departamento, se identifica en la Encuesta de Calidad de Vida del 2021 de la Gobernación de Antioquia, que el 48,5% de los hogares en Antioquia que tienen acceso a vivienda, viven en una vivienda propia pagada, seguido este % por el 37,9% los cuales viven en arriendo, 4% en vivienda propia pagando, 6,6% en usufructo, 1,4% viven como ocupantes de hecho sin proceso de legalización iniciados, 0,7% sin procesos iniciados y 0,4% en anticresis.

El % anterior, demuestra que la posesión de vivienda propia-pagada y propia-pagando está descendiendo, y está siendo reemplazada por otras formas de tenencia como el arriendo y subarriendo, la propiedad colectiva y la posesión sin título, principalmente. Se está pasando de querer o poder por el ingreso y el valor de la propiedad de ser propietario a ser un arrendatario que, si bien no es algo negativo pues es reconocido como una de las formas de tenencia segura, si debe ser tenido en cuenta para establecer el tamaño de la diferencia entre lo que quieren y pueden tener los ciudadanos en materia residencial, para así conocer y poder resolver las fallas de mercado con otros modelos, y cumplir la meta de tener un departamento con acceso y cobertura de vivienda adecuada y asequible para todos.

Entre otros indicadores y análisis planteados para el análisis de la presente dimensión que buscan entender la tenencia actual de los bienes inmuebles del departamento, de acuerdo con la información obtenida a través de los talleres virtuales y presenciales, se evidenció que en los territorios antioqueños se han venido presentando durante los últimos 50 años una serie de fenómenos sociales y de orden público, que han impactado de forma directa el deber legal de concretar el derecho real dominio; pues a raíz del conflicto armado, las dinámicas territoriales han mutado, toda vez que, aquel que ostentara grandes extensiones de tierra terminaba siendo blanco para el crimen organizado, por lo que se comenzaron a gestar una serie de negocios simplificados que con el paso del tiempo se hacen difíciles de rastrear (compras de palabra, sucesiones sin levantar, compra de derechos hereditarios, compra de posesiones, entre otros).

También, se plantea la evolución y estado actual de los programas de titulación de predios y como, los mismos pueden ser o no reflejo de la articulación eficiente de actores con capacidad de gestión y si se constituye o no como una herramienta eficaz para darle solución progresiva al problema de tenencia informal de la tierra.

Luego del análisis de la información recolectada de las fuentes directas que se establecen desde el ordenamiento jurídico colombiano, se logra identificar como problema público una alta tenencia informal de la tierra en el departamento de Antioquia y un bajo reconocimiento de otras formas diferentes a las tradicionales, toda vez que, no se concretan esos actos jurídicos de transferencia de dominio en una oficina de registro e instrumentos públicos, tampoco su posterior asentamiento en la base de datos catastral[2], ni mucho menos desde la normativa la promoción ni consolidación de otros esquemas colectivos o de tenencia como el alquiler para la asistencia y articulación social.

En este orden de ideas, esta dimensión proyecta, las acciones a desarrollar para reconocer estas otras formas de tenencia, habilitar la participación de estas mismas dentro de los esquemas de intervención del departamento y así aumentar el número de viviendas formalizadas y los esquemas de tenencia segura en el departamento de Antioquia.

Dado lo anterior, esta dimensión tiene por objetivo definir estrategias y habilitar mecanismos para el reconocimiento, la promoción progresiva y la protección de diversas formas de tenencia de la vivienda y el hábitat en el Departamento. En cumplimiento de lo anterior, se establecen las siguientes estrategias con sus respectivos mecanismos.

a. **Estrategia 1. Reconocimiento y promoción de otras formas de tenencia.** Orientada al reconocimiento y fomento de la formalización de la propiedad en otras formas de tenencia en modalidades transitorias, permanentes, colectivas, individuales y/o hibridas reconociendo las diferencias socioculturales y las necesidades particulares de la población. Los siguientes serán mecanismos para la implementación de esta estrategia:

    (i) Asistencia técnica a las diferentes entidades territoriales y esquemas asociativos para incentivar el reconocimiento de otras formas de tenencia que contribuyan a garantizar el acceso a una vivienda adecuada en el departamento.

    Con este mecanismo se propone acompañar técnicamente a las entidades o esquemas que lo requieran para transmitir conocimientos prácticos, compartir información, instrucciones y guías técnicas y jurídicas, para que estos adquieran las capacidades para identificar, reconocer y reglamentar las otras formas de tenencia segura contenidas en el proyecto de ordenanza. Estas actividades son entendidas como un proceso de gestión del conocimiento

[2] Esto por el costo, duración y/o complejidad de los trámites que puedan presentarse, pues como se ha establecido el derecho a la propiedad privada en su rango constitucional, dispone de unas funciones sociales y ecológicas de vital importancia. A su vez, las obligaciones fiscales que se derivan del derecho real de dominio se suelen considerar de alto costo, por lo que se evita concretar el mismo.

que corresponde a la capacidad organizacional departamental, regional, municipal y aliados estratégicos del sector para generar nuevos reconocimientos, compartirlos y materializarlos en acciones de fortalecimiento para aumentar el impacto y la cobertura de las diversas formas de tenencia.

(ii) Crear esquemas jurídicos financieros y socioculturales que permitan vincular el reconocimiento de otras formas de tenencia en los mecanismos de accesibilidad y asequibilidad de vivienda y el hábitat.

Este mecanismo plantea que las otras formas de tenencia estén orientadas a generar un marco de esquemas que permita mejorar la accesibilidad y asequibilidad en la provisión del derecho a la vivienda a través del diseño de planes jurídicos, socioculturales y de financiación adecuados. Es decir, fortalecer con perspectiva de derechos aquellas decisiones positivas que se refieren al reconocimiento de posesión, para establecer un equilibrio entre los derechos de propiedad y la función social de la propiedad y así habilitar otras formas de acceso a vivienda adecuada.

Dado lo anterior, se hace necesario nuevas formas y niveles jurídicos, financieros y socioculturales que correspondan adecuadamente a las otras formas de tenencia segura, combinada con un compromiso pleno a las obligaciones relativas a la asequibilidad de la vivienda adecuada. Asimismo, es importante la interacción con todos entes, unidades, instituciones del orden nacional con el fin de lograr la adecuada implementación de políticas y normativas establecidas para el cumplimiento del mecanismo.

(iii) Estructurar y adelantar procesos de promoción de tenencia regular y segura de la vivienda y el hábitat en el Departamento.

Este mecanismo ofrece una excelente oportunidad para movilizar a los gobiernos territoriales y regionales y organizaciones de la sociedad civil a fin de que adopten medidas conjuntas y adecuadas. Para ello, establecerá un marco de trabajo asociativo en el cual se garantice la expresión y participación de la ciudadanía y de las organizaciones sociales. De otro lado, proporcionará apoyo al gobierno departamental y locales para el desarrollo de programas viables, política y financieramente. Estos procesos de promoción, además, se constituirán en un excelente vehículo para promover otras formas de tenencia segura. Asimismo, se busca la transformación cultural sobre los imaginarios más comunes sobre la vivienda no formalizada, enfocándose en los beneficios de la vivienda legal.

b. **Estrategia 2. Legalización, titulación y escrituración de vivienda y hábitat.** Orientada a fortalecer la seguridad en la tenencia jurídica de la vivienda y el hábitat mediante el fomento de la formalización de la propiedad en las diferentes subregiones. Los siguientes serán mecanismos para la implementación de esta estrategia:

(i) Asistir técnica, jurídica y socialmente a los municipios para la legalización de la tierra de los barrios sujetos a mejoramiento.

El propósito de este mecanismo es disponer de estrategias que articulen los esfuerzos institucionales a nivel departamental y municipal para brindar asesoría técnica y jurídica para la legalización de la propiedad inmobiliaria. Asimismo, dedicar acompañamiento en la recopilación de los documentos y asuntos registrariales necesarios para el proceso de titulación de predios incentivando así, la tenencia segura de la vivienda previo acuerdo entre los interesados y la institucionalidad, bajo los principios de equidad, sostenibilidad y participación ciudadana.

(ii) Promover y ofertar servicios departamentales de intermediación y legalización de la propiedad.

Esta alternativa busca conformar alianzas con las diferentes autoridades responsables en la legalización y formalización de predios como, las Oficinas de Instrumentos y Registro Público, la Gerencia de Catastro Departamental y las Secretarías de Planeación municipales para que, de manera conjunta, se destinen diferentes recursos humanos, técnicos y económicos, con el fin de determinar la configuración física de la vivienda, recolectar toda la documentación requerida y verificar la calidad de ocupante y la destinación del inmueble. Adicionalmente, contempla el acompañamiento y asesorías a gestores de catastro e integrantes de las organizaciones populares de vivienda (OPV).

(iii) Crear un subsidio departamental de legalización, titulación y escrituración.

Este mecanismo plantea el otorgamiento de un beneficio económico que desde el orden departamental se brinde a las familias de menores ingresos para que puedan acceder a un título jurídico que los acredite como propietarios, mediante la inscripción en la oficina de Registros de Instrumentos Públicos. De este modo, los ocupantes que cumplan con los requisitos legales, podrán acceder a la propiedad del predio, adquiriendo beneficios paralelos, como la posibilidad de adquirir créditos o mejorar su vivienda a través de los subsidios que para el efecto ha establecido esta ordenanza. Asimismo, se este mecanismo, buscará adaptar y reglamentar los procesos para postulación y adjudicación y se establecen las modalidades de asignación del susidio.

4.5.3. Dimensión 3: Asequibilidad y accesibilidad de la vivienda

Esta dimensión aborda los aspectos relacionados con la forma en que las familias de bajos y medios ingresos, con empleo formal e informal, que demandan una vivienda, acceden a ella. Tiene por objetivo definir estrategias y habilitar mecanismos departamentales para promover y apoyar la oferta de vivienda adecuada en todas las etapas de su cadena de valor, así como contribuir a su acceso por parte de la población desde el cierre financiero y el reconocimiento diferencial de sus necesidades.

De igual manera, dentro de esta dimensión se perfilan un conjunto de accionables que responden a la gestión de mecanismos y estrategias que permitan la asignación a créditos y subsidios para adquisición de vivienda de interés social, nueva y usada, por parte de las familias con empleo formal e informal del departamento. En dicho sentido, se propone el fortalecimiento, vía recursos económicos, del fondo de crédito social, así como la creación de fondos departamentales y la incidencia con las entidades del sector vivienda del orden nacional, entidades financieras de primer piso, Cajas de Compensación Familiar, cooperativas financieras y otras, para promover la flexibilización de requisitos para la adquisición de Vivienda de Interés Social (VIS).

También acciones tendientes al fomento del ahorro programado para compra de vivienda de interés social en el departamento, vía creación de fondo y recursos, así como desde la formación y capacitaciones en educación e inclusión financiera, bancarización y pasos para la adquisición de vivienda.

Para la dimensión de oferta del problema público se evidencian dos situaciones en particular:

La primera situación particular es que el segmento VIS/VIP no es atractivo para los desarrolladores inmobiliarios que se encuentra por fuera del Valle de Aburrá y del Valle de San Nicolás, toda vez que la oferta NO VIS se presenta como aquella que moviliza con mayor fuerza el sector de la construcción.

Los proyectos inmobiliarios de vivienda NO VIS presentan diferencias de mercado significativas con los proyectos inmobiliarios de vivienda VIS/VIP, según información solicitada al DANE a través de derecho de petición. Durante el 2021 en Antioquia se licenciaron para construcción 5.858 unidades VIS/VIP (252 casas y 5.606 apartamentos) y 14.101 unidades diferente a VIS (3.659 casas y 10.442 apartamentos) (DANE, 2021).

De acuerdo con lo manifestado por los constructores que participaron en de los talleres y entrevistas de recolección de información, la vivienda VIS es poco atractiva para los constructores que se encuentran por fuera del Valle de Aburrá y del Valle de San Nicolás por diferentes factores:

- El hecho de tener precio regulado por el ordenamiento jurídico.
- El valor final del suelo se ve incrementado por especulación, saneamiento de titulación y/o obras de mitigación por temas de riesgo,
- Los elevados costos de producción que han venido incrementando de forma progresiva como efecto de la escasez de materiales producto de la pandemia del COVID 19.
- La baja rentabilidad que presentan los proyectos inmobiliarios del segmento VIS y VIP.
- Las dificultades para lograr los cierres financieros de los proyectos.

Como consecuencia, se encuentra que la oferta de vivienda en el departamento se concentra en las Subregiones del Valle de Aburrá y Oriente.

Se evidencia que las subregiones del Valle de Aburrá y Oriente presentan el 97,93% de la presencia de constructores NO VIS y el 85,53% de la presencia de constructores VIS del departamento, esto genera como consecuencia una alta concentración de oferta en solo dos subregiones, desprotegiendo de forma grave las siete subregiones restantes.

Luego de escuchar en los talleres y entrevistas adelantadas a los diferentes actores involucrados en el desarrollo vivienda en cada una de las subregiones del departamento, se observa que, en las subregiones del Suroeste, Bajo Cauca, Norte y Nordeste el desarrollo de proyectos inmobiliarios del segmento VIS y VIP corresponde principalmente a las administraciones municipales. Estas últimas se encargan de la estructuración y formulación del proyecto, se encargan de adelantar, basados en el presupuesto establecido, la búsqueda de bien inmueble (lote) apto para desarrollar, se encargan de la búsqueda de cofinanciación realizando la gestión ante las entidades de orden departamental y nacional en casos de ser requeridos, a su vez, se encargan de la gestión de los postulantes, de su capacitación y acompañamiento durante todo el proceso de vinculación y participación en el proyecto mismo. En algunos casos, la gran cantidad de etapas que deben adelantarse, acompañadas de la gran cantidad de requerimientos sobrepasan tanto los recursos financieros como las capacidades instaladas de las administraciones, lo que hace que el avance de los proyectos sea lento, dificultoso, con poco acompañamiento por parte la autoridad ambiental y en algunas ocasiones, con poca capacidad de movilizar y lograr una adecuada articulación entre los actores de orden departamental y nacional.

Ahora bien, en lo relativo a la búsqueda del bien inmueble apto para desarrollar, en los talleres realizados en la subregión del Bajo Cauca se puso de presente una dificultad adicional, y es que, si bien existen zonas y suelos que podrían ser desarrollados, se encuentran bloqueadas con cargo a la Unidad de Restitución de Tierras. Esto es porque, al ser territorios en los que hubo conflicto armado, se debe definir su situación jurídica para poder disponer jurídicamente de los mismos para el desarrollo de proyectos inmobiliarios.

Por su parte, los actores que participaron en los talleres desarrollados en las subregiones de Magdalena Medio y Occidente dejaban claro que sus territorios se encuentran fuertemente gravados y fraccionados por motivos de obras de infraestructura (corredores viales de orden nacional, autopistas 4G, túneles, entre otros), servidumbres de conducción de energía eléctrica, petroleras y retiros de cuerpos de agua de importancia nacional y/o departamental (ríos Cauca y Magdalena) lo que fracciona los territorios y reduce las áreas urbanizables de los mismos, situación que impacta de forma directa el desarrollo de proyectos inmobiliarios a cargo de las administraciones.

La subregión de Oriente, por su parte, presenta una diferencia sustancial con respecto a las referenciadas previamente, pues en esta subregión se presenta un buen nivel de desarrollo de proyectos inmobiliarios de vivienda en cabeza de constructores privados, esto por ser una subregión que suele tener una mayor existencia de ofertas de empleo formal, lo que facilita los cierres financieros, cuenta instrumentos de ordenamiento territorial que facilitan esos desarrollo inmobiliarios y muy buena articulación entre actores públicos, privados y autoridad ambiental.

Por su parte, el Valle de Aburrá, presenta el mayor desarrollo inmobiliario del departamento, no solo por contar con mayores fuentes de empleo formal, sino que cuenta con grandes diferencias significativas con respecto de las demás: presenta gran variedad de posibilidades de acceso a los materiales, lo que permite tener mayores márgenes de maniobra al momento de estructurar los proyectos, cuenta con presencia fortalecida de instituciones, entidades y agremiaciones que aportan de forma constante a la evolución del segmento, cuenta con instrumentos de ordenamiento territorial pensados para favorecer el desarrollo mismo y la articulación entre actores es destacada.

En la subregión del Urabá se destaca la fuerza que han venido tomando los desarrollos inmobiliarios del municipio de Apartadó, según lo referenciaba la Dirección de Camacol Urabá en entrevista realizada, el hecho de contar grandes proyectos a nivel de subregión y a nivel municipal, avalados por un instrumento de ordenamiento territorial que los facilita y los acoge, sumado a contar con terrenos relativamente planos hace que los proyectos inmobiliarios vayan creciendo. Si bien el hecho que algunas de las zonas de expansión del municipio desarrolladas a través de planes parciales no cuentan con la posibilidad de conexión de servicios públicos domiciliarios ha hecho que los proyectos inmobiliarios comiencen a abrirse paso hacia otros municipios del eje bananero (Carepa y Chigorodó) el perímetro urbano de Apartadó aún cuenta con zonas aptas para desarrollo sobre las que se viene avanzando de manera progresiva.

La vivienda desempeña un papel primordial en la calidad de vida de las personas, ya que en la mayoría de los casos permite el acceso a servicios considerados esenciales para alcanzar los niveles mínimos de bienestar. En relación con lo anterior, la vivienda representa la principal inversión y el patrimonio más importante de las familias de ingresos medios y bajos. Sin embargo, en América Latina los hogares de menores ingresos tienen severas restricciones de acceso a viviendas dignas, a raíz de las insuficientes capacidades de compra en comparación con los precios de las viviendas (Held, 2000).

En general, abordar las problemáticas de la vivienda no es una tarea sencilla debido a la diversidad de temas que congrega por su multiplicidad de funciones: la vivienda es un bien costoso y de difícil adquisición, constituye valor de uso y valor de cambio, es garantía o respaldo crediticio, y es uno de los elementos estructurantes más importantes de cualquier municipio.

Debido a lo anterior, la vivienda ha sido por décadas instrumento de política macroeconómica como eje fundamental en la reducción de los índices de desempleo e impulsor del sector financiero. Sin embargo, reducir la problemática de la vivienda a esta última mirada desde la macroeconomía, implicaría marginar todos aquellos aspectos que le son inherentes a la vivienda, como el escenario principal de la vida de las personas y la posibilidad de brindar cobijo, seguridad y confort.

El derecho a una vivienda digna ha sido reconocido por la comunidad internacional a través de las diferentes declaraciones y acuerdos que han tenido lugar en asambleas, cumbres y encuentros de organismos multilaterales. En ellos se ha establecido un estrecho vínculo entre las políticas sociales y los derechos, específicamente los asociados a la vivienda adecuada para todos. En este sentido la vivienda es un elemento esencial porque se trata de un derecho básico, sin el cual es difícil ejercer los demás.

Bajo este panorama, las políticas públicas toman fuerza por tratarse de las acciones del gobierno en busca de orientar las diversas demandas de la sociedad. Las políticas públicas pueden ser entendidas como un proceso "decisional", es decir un conjunto de decisiones que se llevan a cabo a lo largo de un plazo de tiempo donde el gobierno actuando directamente o a través de agentes busca a tener una influencia determinada sobre la vida de los ciudadanos (Peters, 1982) .

Dentro de la política pública se inscribe la política pública de vivienda entendida como un instrumento operativo, constituido por un conjunto de programas del Estado dirigidos a distintos sectores, para abordar la situación habitacional de su población. (Giró, 2009). Es por ello que la política de vivienda se configura como un importante mecanismo que debe garantizar los mayores estándares de calidad a los hogares de menores ingresos, proporcionándoles un equitativo acceso a viviendas con una adecuada relación con su entorno y en general con la ciudad, una correcta prestación de servicios básicos y una excelente constructividad. Lo anterior con el fin de reducir el déficit habitacional, pero sobre todo garantizar el derecho a una vivienda digna por parte del estado y el derecho a la ciudad.

Es así entonces como el tema de la vivienda es, sin duda, uno de los más importantes, urgentes, y complejos retos que tiene los gobiernos de América Latina, para contribuir en solucionar la brecha

habitacional en la región, prestando especial atención al segmento de población más desprotegida: familias con bajos ingresos.

El proceso de globalización y la aplicación de las políticas pro-mercado en América Latina a inicios de la década de los años ochenta del siglo XX, han generado una profunda reestructuración de las ciudades y los municipios con impactos de diversa índole. Los esquemas adoptados bajo un modelo pro-mercado han traído cambios que repercuten en la adopción de nuevas modalidades de gestión urbana, que implican desregular y privatizar las áreas de producción y de servicios, disminuir la inversión del Estado y, descentralizar políticamente las competencias sobre estas áreas (de Mattos, 1998).

Estos procesos de desregulación y apertura económica, así como la perdida de la acción estatal, han impactado significativamente en la organización territorial de los municipios, y en las dinámicas de producción de la vivienda social, dejándola en manos del comportamiento del mercado.

Las reformas económicas orientadas al mercado y al sector privado que se han implantado en América Latina y el Caribe en las últimas décadas han traído consigo importantes redefiniciones en las políticas de vivienda para hogares de menores ingresos. El principal objetivo de estas modificaciones ha sido ampliar el acceso de esos hogares a la vivienda y reducir sus déficits habitacionales. Las nuevas políticas de vivienda de interés social han implicado significativos cambios en los papeles de los sectores público y privado. El sector público ha asumido por lo general como regulador del sector; como gestor del sistema de subsidios directos a la demanda de viviendas, y como agente 'subsidiario' en determinados papeles que el sector privado no está en condiciones de desempeñar adecuadamente. El sector privado ha tomado la principal responsabilidad en la construcción de viviendas de interés social, y también ha proporcionado crédito hipotecario a su financiamiento en condiciones de mercado (Held, 2000).

En algunos países de América Latina, los subsidios a la demanda de vivienda se han considerado un instrumento de política que puede abordar los bajos ingresos y la pobreza de manera más directa y eficiente que a través de los subsidios a la oferta. Chile pasó a un sistema de subsidios a la demanda por adelantado para ayudar a los compradores de vivienda a mediados de la década de 1970, proporcionando subvenciones únicas para ayudar a los hogares de bajos ingresos a comprar su propia casa. Esto reemplazó los esquemas anteriores en los que el gobierno tenía un papel directo en la financiación de la construcción de nuevos desarrollos específicos para compradores de viviendas y brindando tarifas por debajo del mercado financiero hipotecario. Estos arreglos fueron criticados por ser ineficientes y beneficiar a los hogares de ingresos medios más que a los de ingresos bajos. El llamado modelo chileno se extendió a otros países de América Latina (por ejemplo, Colombia, Costa Rica, Uruguay) y posteriormente defendido por organizaciones como el Banco Interamericano de Desarrollo, que promueve el desarrollo económico en América Latina (Smith, 2012, p 309).

En Colombia la Ley 3 de 1991 reorientó la política de vivienda de interés social, de acuerdo con las tendencias internacionales de la época, hacia un esquema de subsidios basado en mecanismos de mercado. De esta forma el Estado Colombiano abandonó su papel de intermediario financiero, constructor de vivienda, proveedor de créditos y de subsidios. Asimismo, se sustituyó el Instituto de Crédito Territorial (ICT) por el Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana (INURBE), entidad encargada de administrar el sistema de subsidios y prestar asistencia técnica (Chiappe de Villa, 1999).

Fue así como el sector público en Colombia abandonó toda acción sobre la oferta, para centrarse en otorgar subsidios a la demanda y en facilitar la generación de suelos para proyectos de VIS y VIP, los cuales deben ser producidos y comercializados por el sector privado, asemejándose a los modelos chilenos o mexicanos de producción masiva de vivienda social.

De esta forma la política de vivienda de interés social instaurada desde la década de los años 90 ha buscado incrementar la demanda efectiva de vivienda de interés social mediante el otorgamiento de subsidios a los beneficiarios, los que complementados con crédito y con un porcentaje de ahorro familiar, pretenden el logro del cierre financiero de los hogares de menores ingresos, con la finalidad de acceder al mercado de la vivienda.

En este sentido, el obstáculo principal para solucionar el déficit habitacional que aqueja a estos sectores ha sido precisamente su dificultad de acceder a las oportunidades de financiamiento existentes, por tres razones básicas: 1) su insuficiente capacidad adquisitiva, que les impide transformar su enorme demanda

potencial en una demanda efectiva, 2) su carencia de garantías satisfactorias para obtener los créditos hipotecarios disponibles y 3) sobre todo en países con sectores informales importantes, su imposibilidad de acreditar ingresos permanentes (Gonzales Arrieta, 2002).

Especialmente en América Latina las políticas de vivienda y hábitat en las últimas décadas se han estructurado esquemas tripartitos, encaminados a facilitar el acceso a la vivienda. Sus componentes son: el ahorro previo de los adquirientes, un subsidio a la demanda de carácter no reembolsable otorgado por el Estado y, si es del caso, un crédito hipotecario complementario en condiciones de mercado. El objetivo central del subsidio habitacional es complementar la capacidad adquisitiva de las familias de menores ingresos, segmento donde se concentra el grueso de la demanda potencial de vivienda, con el objetivo de que estas familias puedan resolver su problema habitacional a través del mercado, accediendo a una vivienda que satisfaga sus necesidades y aspiraciones.

Es así como actualmente en Colombia para adquirir una vivienda de interés social (VIS) o de Interés prioritario (VIP), es necesario lograr un esquema de Cierre financiero, dicho esquema tripartito, corresponde al mecanismo a través del cual se suman los recursos del hogar con los recursos otorgados de subsidio familiar asignado por las entidades competente, con la finalidad de completar el valor total de la unidad habitacional a la que se quiere acceder.

Sin embargo, en Colombia pese a la subsidiariedad de la demanda por parte del Estado, se evidencia que los hogares de menores ingresos tienen serias dificultades para lograr el cierre financiero para la adquisición de una vivienda. Dichos conflictos se centran en tres causas principales: 1) Dificultad de los hogares para acceder a un crédito de vivienda, 2) dificultad de los hogares para acceder a los subsidios de vivienda y 3) dificultad de los hogares para lograr un ahorro programado.

Con respecto a la dificultad de los hogares para acceder a un crédito de vivienda ante una entidad financiera, la problemática se centra fundamentalmente en el no cumplimiento de los requisitos dispuestos por las entidades financieras para esta modalidad de crédito.

En este sentido, se debe destacar que los hogares de menores ingresos del país tienen bajos ingresos económicos, en muchos de los casos sus integrantes dependen de una actividad económica informal, poseen alta inestabilidad laboral, poco o nulo historial crediticio, baja capacidad de endeudamiento, entre otras situaciones, que no son atractivas para la banca de primer piso.

Respecto a la dificultad de los hogares para acceder a un subsidio de vivienda, al igual que con el crédito de vivienda, la problemática se concentra en el no cumplimiento de los requisitos solicitados por el Estado o las Cajas de Compensación Familiar, para otorgar el subsidio de vivienda, como no contar con un preaprobado de un crédito de vivienda por parte de un banco, tener ingresos superiores familiares a 4 SMMLV. ser propietario de otra vivienda, o haber sido beneficiario de otro subsidio de vivienda en el pasado, o beneficiarios a cualquier título de las coberturas de tasa de interés entre otros.

Por último, la dificultad que presentan los hogares de menores ingresos para lograr un ahorro programado está relacionada con una baja capacidad para llevar a cabo dicho ahorro, debido a que los ingresos de los integrantes del hogar suelen ser bajos en relación con los gastos familiares. Asimismo, se suma a la baja capacidad de ahorro, una baja cultura del ahorro, por parte de algunos hogares, debido a la carente de educación financiera en estos temas.

En relación con el déficit habitacional en Colombia, según los datos del DANE 2021, el déficit habitacional del país (compuesto por el déficit cuantitativo y el déficit cualitativo) es de 5.240.000 hogares, lo que corresponde al 30,99% del total de hogares de país que es 16.908.000, (exceptuando las viviendas no étnicas ni indígenas). De este déficit habitacional el 23,5% de los hogares se encuentran en déficit cualitativo, es decir 3.977.000 hogares a nivel nacional. y el 7,47% restante, del déficit habitacional, lo constituyen los hogares que están el déficit cuantitativo, que corresponden a 1.263.000 hogares en Colombia.

Los departamentos con mayor déficit habitacional del país son Vichada (94,5%), Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina (90,9%), Guainía (90,8%), Vaupés (88,4%), Chocó (87,8%) y Amazonas (85,3%). Antioquia se ubica entre los primeros 4 departamentos con menor déficit habitacional en el país con un 24,6%, lo cual corresponde a 573.000 hogares.

Asimismo, se observa que el déficit cualitativo es mayor que el déficit cuantitativo en la mayor parte de los departamentos del país, exceptuando los departamentos del Chocó, Putumayo, Caquetá, Arauca, Guaviare, Amazonas, Guainía y Vaupés, departamentos donde el déficit cuantitativo es mayor que el déficit cualitativo.

- Déficit cuantitativo

En lo que respecta al déficit cuantitativo en el país, el departamento con mayor déficit cuantitativo es Vaupés con el 81,7%, seguido por Amazonas con el 56,7%, Guainía con el 52,1% y Guaviare con 47,6%. Por su parte del departamento de Antioquia se encontró entre los 7 departamentos con menor déficit cualitativo, con un 4,7% que corresponde a 109.000 hogares en esta condición.

- Déficit cualitativo

Con relación al déficit cualitativo de vivienda en el país, el departamento con mayor déficit cualitativo es el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina con el 82,9%, seguido por Vichada con el 58,3%, Sucre con el 55,4%, La Guajira con 48,9% y Bolívar con el 48,6%. Por su parte del departamento de Antioquia se ubica entre los primeros 8 departamentos con menor déficit cualitativo, con un 19,9% que corresponde a 463.000 de los hogares en esta condición.

El déficit habitacional en Colombia es mucho más alto en las áreas rurales, ya que, de los 3.752.000 hogares rurales de país, 2.558.000 presentan déficit habitacional, es decir el 68,2%, siendo el déficit cualitativo el más preocupante en dichos territorios con el 47,5%.

- Ahorro

En Colombia los integrantes del hogar deben hacer un aporte propio al financiamiento de sus viviendas en función del precio de las viviendas y de sus niveles de ingreso, dichos aportes disminuyen el crédito que puede requerir su financiamiento.

El Ahorro se define como la porción del ingreso que se guarda de manera voluntaria para una meta especifica. En el caso particular de la vivienda, esta constituye una parte fundamental de la inversión de las familias y, por lo tanto, gran parte del ahorro de estás es destinado a su compra.

En Colombia, gran parte del ahorro familiar e individual se destina a la compra de vivienda. Sin embargo, la baja capacidad de ahorro de las familias colombianas ha llevado al Estado colombiano a implementar diferentes mecanismos de ahorro y financiación orientados a motivar tanto la oferta como la demanda de vivienda. Este es el caso de las cuentas programadas. (Chaparro & Lugo , 2018)

El ahorro programado, por su parte, se ha constituido en un elemento importante de la actual política de vivienda, el cual se destina de forma directa a la adquisición de ésta. En este caso, nace inicialmente como un mecanismo de estímulo tributario y se convierte después en la principal herramienta para aumentar la construcción, especialmente de aquella denominada Vivienda de Interés Social (VIS).

El ahorro sea programado o voluntario, es fundamental para la adquisición de vivienda y constituye un factor clave en el comportamiento del sector hipotecario al estimular la demanda y la oferta habitacional. Pero la mayor demanda de vivienda no sólo tiene connotaciones en el mercado inmobiliario y de la construcción, sino que constituye una herramienta fundamental para estimular la economía del país.

Debido que el ingreso de las familias es insuficiente para cubrir la compra de su vivienda de contado, los programas de ahorro y de acceso al crédito se convierten en un instrumento de impulso de ésta, desde el lado de la demanda, la cual de forma directa incentiva su oferta y con ello el crecimiento económico. Una de las necesidades básicas de la población es la vivienda, y los gastos en este rubro según (Urrutia M. N., 2011) son, en general, 25% o más del presupuesto familiar. (Pontón , Posada , & Urrutia Montoya, 2002)

El ahorro previo es uno de los requisitos para la obtención del Subsidio Familiar de Vivienda, en este sentido, los aspirantes al Subsidio Familiar de Vivienda deben realizar aportes representados en ahorro, con el fin de reunir los recursos necesarios para la adquisición, construcción o mejoramiento de una vivienda de interés social, con excepción de aquellos hogares cuyos ingresos mensuales sean inferiores a dos (2) salarios mínimos mensuales legales vigentes, para quienes este aporte es voluntario. El ahorro

previo es calificado y otorga puntaje al proceso de calificación para la obtención del Subsidio Familiar de Vivienda.

- Existen diferentes modalidades del ahorro programado:
- Cuentas de ahorro programado para la vivienda*
- Cuentas de ahorro programado contractual para vivienda
- Aportes periódicos de ahorro.
- Cuota Inicial.
- Cesantías.
- Lote de terreno.

Cuentas de ahorro programado para la vivienda: Cuenta de ahorro diseñada para ahorrar un porcentaje del valor comercial de una vivienda de interés social y aumentar sus posibilidades para acceder al subsidio familiar de vivienda otorgado por las cajas de compensación.

El ahorro previo se debe realizar en establecimientos de crédito vigilados por la Superintendencia Financiera de Colombia; en cooperativas de ahorro y crédito y multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito, previamente autorizadas por la Superintendencia de la Economía Solidaria y en el Fondo Nacional de Ahorro.

- El ahorro previo en la modalidad de aportes periódicos debe realizarse en fondos comunes especiales administrados por sociedades fiduciarias cuya finalidad específica sea que sus aportantes adquieran vivienda; en fondos mutuos de inversión vigilados por la Superintendencia Financiera de Colombia; en las cooperativas financieras y en los fondos de empleados vigilados por la Superintendencia de Economía Solidaria.
- Cuando el ahorro previo esté constituido por la cuota inicial, esta debe haberse abonado en el proyecto en donde se aplicará el Subsidio Familiar de Vivienda, lo cual debe ser certificado por el oferente o constructor privado, a través de su representante legal y su revisor fiscal, adjuntando los respectivos recibos de caja o consignaciones, donde conste la fecha de pago de la misma.
- El ahorro previo en cesantías deberá estar representado en los depósitos efectuados en fondos públicos o privados de cesantías o en el Fondo Nacional de Ahorro.
- Cuando el ahorro previo esté representado en un lote de terreno, la propiedad de este debe estar en cabeza del postulante o del oferente del plan de vivienda y debe estar libre de gravámenes o condiciones resolutorias, a excepción de la hipoteca a favor de la entidad que financia la ejecución de la vivienda.

El ahorro puede conformarse con una o varias de las modalidades aquí establecidas.

En Colombia como incentivo al ahorro de largo plazo para el fomento de la construcción, la Ley 488 de 1998, reglamentó las cuentas de ahorro denominadas "Ahorro para el Fomento a la Construcción" (AFC). Una cuenta AFC es un producto financiero de ahorro a largo plazo para personas naturales, que tiene como fin exclusivo la adquisición de vivienda. Así mismo, esta opción de ahorro genera beneficios tributarios a corto y largo plazo. Este beneficio consiste en que el trabajador fija un ahorro mensual, el cual es descontado y consignado directamente por la empresa al banco (el valor depositado incluye la retención).

Las cuentas de ahorro para el fomento de la construcción (AFC) brindan beneficios tributarios a las personas que las utilizan para adquirir vivienda. Los recursos depositados en estas cuentas no forman parte de la base de retención en la fuente del contribuyente y son rentas exentas del impuesto sobre la renta y complementarios. Es importante, precisar que para beneficiarse de una cuenta AFC es necesario no haber recibido un subsidio de vivienda ni estar cubierto por el seguro sobre UVR.

Asimismo, es importante aclarar que no están obligados a realizar ahorro los siguientes hogares:

- Los hogares con ingresos menores a dos (2) SMMLV.
- Los hogares que se postulen en la Bolsa de Desastres Naturales, Bolsa Especial para población desplazada, los de víctimas de actos terroristas.
- Las familias reubicadas en el continente como solución del problema de población del departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

No obstante, es importante aclarar que, para efectos de la calificación, los hogares que cuenten con el ahorro programado certificado podrán obtener un mayor puntaje, además de tener en cuenta que para adquirir una solución de vivienda deben contar con los recursos complementarios al Subsidio Familiar de Vivienda con el fin de realizar el pago total.

Sin embargo, pese a toda esta estructura para el ahorro, diseñada por el Estado y la banca, actualmente gran parte de los hogares colombianos presentan problemas para ahorrar, siendo las principales razones de esta situación: los gastos, bajos ingresos, prioridad en el pago de deudas, inestabilidad laboral y, en general, una baja cultura de ahorro.

- Crédito de vivienda

La vivienda es quizá el más importante activo físico de la mayoría de los hogares, y su precio suele ser varias veces superior a los ingresos de los demandantes. Por esta razón, la adquisición de vivienda, en muchos de los casos, sólo resulta viable mediante un crédito de largo plazo, que permita diferir la presión que dicho precio ejerce sobre el ingreso familiar.

El financiamiento de la vivienda es un elemento central de toda política habitacional. Por lo general, dos son los aspectos que deben considerar las opciones de financiamiento para la vivienda a fin de ser viables y sostenibles. Por un lado, deben ofrecer rentabilidad a los agentes que participan en el mercado, pues de otro modo no será factible atraer inversión, particularmente privada, hacia el sector habitacional. Por otro, deben ser adecuadas a la capacidad de pago de los potenciales prestatarios; en caso contrario, la población con menores ingresos quedará al margen de las operaciones del mercado (Gonzales Arrieta, 2002, p116).

En América latina se observa como el financiamiento y el acceso a la vivienda sólo es posible con un crédito de largo plazo para las familias con capacidad de endeudamiento. En este sentido, las opciones de crédito hipotecario disponibles en el mercado están, en la práctica, fundamentalmente dirigidas a los sectores con mayor capacidad adquisitiva.

Más recientemente, en América Latina se observa una tendencia al retiro del Estado de la construcción y el financiamiento directo de vivienda, preconizándose, en su lugar, un papel fundamentalmente normativo y promotor de la iniciativa privada. Algunas experiencias, como las de Chile, Costa Rica, Ecuador y México, entre otras, dan cuenta de este cambio de orientación y de que se hallan en el camino correcto. Pero esas mismas experiencias permiten identificar también algunas insuficiencias: por ejemplo, en esquemas de esa naturaleza no siempre se ha podido atraer la participación del sector privado en el otorgamiento de créditos hipotecarios de bajo monto. Por lo tanto, debe precisarse que en sociedades de bajos ingresos con amplios sectores de población de escasa capacidad adquisitiva, se necesita una participación del Estado que trascienda el papel normativo a fin de asegurar a esos sectores un mayor acceso a la vivienda (Gonzáles Arrieta, 2002).

El crédito de vivienda en Colombia se conoce como el préstamo que una entidad financiera otorga a una o varias personas naturales, y cuyo objetivo principal debe ser alguno de los siguientes:

- Comprar una vivienda nueva o usada.
- La reparación, remodelación o mejoramiento de una vivienda que ya se encuentre habitada.
- Construcción de Vivienda Propia
- Leasing Habitacional

Los establecimientos que se encuentran autorizados para otorgar los créditos de vivienda a la población son los siguientes: Establecimientos de crédito, entidades del sector solidario, asociaciones mutualistas

de ahorro y crédito, cooperativas financieras, fondos de empleados, El Fondo Nacional del Ahorro y otras entidades que se encuentren vigiladas por la Superintendencia Financiera. (Vasquez, D., Zapata, A., De la Rosa, A., & García,, 2011)

Para poder acceder a un crédito de vivienda, la entidad financiera que realizará el trámite debe realizar previamente un análisis de la información del deudor y la garantía con una metodología confiable que permitirá que se evalúe que tan positivamente evolucionará a lo largo del crédito el comportamiento en cuanto a pagos puntuales, y si este estará totalmente atendido. (Vasquez, D., Zapata, A., De la Rosa, A., & Garcia,, 2011).

Asimismo, los créditos de vivienda o créditos hipotecarios son un apoyo financiero que pueden cubrir hasta el 70% del valor comercial del inmueble que se desea adquirir. Sin embargo, el ministerio de Vivienda ha anunciado recientemente que, para algunos casos, la vivienda podrá ser financiada hasta un 90%, todo depende de la entidad financiera donde se solicite y el tipo de propiedad sobre el cual se pida el crédito.

De igual forma, en los que respecta a la financiación, en Colombia existen dos modalidades de tasa de crédito para la adquisición de vivienda: Créditos en pesos: Son créditos determinados con una tasa fija y cuota fija en La duración del crédito hipotecario. Créditos UVR: Los créditos UVR (Unidad De Valor Real), son establecidos con cuotas variables y siguen la UVR determinada por el Banco de la República.

Y con relación al plazo de financiación del crédito de vivienda, este oscila entes los 5 hasta 30 años dependiendo de la modalidad.

Pese a este panorama del crédito en Colombia, se observa que tener acceso a una vivienda para las familias de bajos ingresos supone entonces tener acceso al crédito lo que en muchas situaciones excluye a los más pobres y a los hogares con ingresos irregulares provenientes de actividades informales.

Con relación a las tasas de interés para la adquisición de vivienda en el país, según cifras de la Superintendencia Financiera de Colombia (SFC), la tasa promedio de los créditos hipotecarios en pesos para la adquisición de vivienda VIS de los establecimientos bancarios fue de 10,62% (10,94% PM3) y para vivienda No VIS del 9,1% (9,27% PM3) en marzo de 2021.

Adicionalmente, la tasa de interés promedio para adquisición de vivienda VIS en marzo de 2021 se ubicó 0,9 pp. por debajo al promedio registrado en 2020 (11,5%) y la tasa para vivienda No VIS permaneció 1,1 pp. por debajo del promedio registrado en 2020 (10,2%).

Asimismo, durante el mes de junio de 2021, las tasas de interés para adquisición de vivienda presentaron una leve disminución: la tasa de interés promedio en pesos para adquisición de vivienda se ubicó en 9,7%, mientras que la tasa promedio en modalidad UVR se encontró en 7,4%. Específicamente, la tasa de adquisición en pesos para VIS registró un nivel de 10,5% y la No VIS registró un nivel de 8,9%.

Las tasas de interés para la adquisición de vivienda VIS en los últimos 9 años han sido superiores a las tasas para la adquisición de NO VIS, situación que llama la atención en un país donde los hogares que más demanda vivienda lo hacen por necesidad y no por inversión.

Con relación a la cartera de vivienda, según el Informe de Actividad Edificadora de Camacol, de abril de 2021, la cartera de vivienda sumó un total de $76,4 billones reportando un incremento nominal anual de 8,9% frente al mismo mes del año anterior.

Asimismo, según el DANE en el Boletín Técnico Financiación de vivienda (FIVI), indica que, en el segundo trimestre de 2021, los desembolsos para compra de vivienda a precios constantes del IV trimestre, sumaron $3.320.572 millones, con una variación anual de 137,6%. Para créditos de vivienda se desembolsaron $2.354.228 millones de pesos, aportando 98,0 puntos porcentuales a la variación y para leasing habitacional $966.345 millones de pesos.

De igual forma el Boletín Técnico Financiación de vivienda (FIVI) del DANE indica que en el segundo trimestre de 2021 se financiaron 49.710 viviendas, lo que representó una variación positiva de 135,5% respecto al mismo trimestre de 2020 (21.107 viviendas). De las unidades financiadas, 41.344 correspondieron a créditos de vivienda y 8.366 a leasing habitacional.

Asimismo, el número de desembolsos para compra de Vivienda nueva en el segundo trimestre de 2021 fue de 27.005 unidades, de los cuales 16.014 correspondieron a desembolsos para la adquisición de VIS y 10.991 para la adquisición de NO VIS. De igual forma, cabe mencionar que el 79% (12.689) de los desembolsos para la adquisición de VIS, fueron también completados con subsidios de vivienda, mientras que el 21% (3.325) restantes de los desembolsos, no recurrieron a solicitar un subsidio o no les fue aprobado.

Asimismo, el DANE indicó que durante el trimestre abril-junio de 2021, se desembolsaron $5.844.865 millones de pesos corrientes para compra de vivienda, de los cuales $4.143.907 millones fueron créditos de vivienda y $1.700.958 millones fueron leasing habitacional.

- Subsidios

Las nuevas políticas de vivienda social acuden a subsidios a la demanda de vivienda con el objeto de dotar a jefes de hogar y personas de menor ingreso con capacidad de compra. Estos subsidios permiten a sus beneficiarios concurrir al mercado a elegir sus viviendas, sujetos a determinados estándares, precios y disponibilidades (Held, 2000).

En Colombia, el subsidio familiar de vivienda es un aporte en dinero o en especie que se otorga por una sola vez al beneficiario, sin que tenga que ser restituido por parte de éste; constituye un complemento de su ahorro para facilitarle

- Adquirir vivienda nueva.
- Construir en sitio propio cuando el hogar cuenta con el lote propio.
- Mejoramiento cuando el hogar tiene vivienda propia.

A su vez, el Subsidio Familiar de Vivienda (SFV), aplicable al canon mensual en contratos de arrendamiento y arrendamiento con opción de compra; es un aporte estatal en dinero, que se otorga por una sola vez al beneficiario y se entrega en forma periódica o anticipada, sin cargo de restitución, destinado a cubrir un porcentaje mensual del canon de arrendamiento que le permita acceder en calidad de arrendatario a una solución de vivienda de interés social o prioritario nueva o usada.

Las entidades otorgantes de Subsidios en Colombia son el Fondo Nacional de Vivienda con cargo a los recursos del Presupuesto General de la Nación o la entidad que haga sus veces, y las Cajas de Compensación Familiar con las contribuciones parafiscales administradas por estas.

Existen dos grupos de hogares que pueden solicitar el subsidio de vivienda: Los hogares afiliados al Sistema del Subsidio Familiar, que cuentan con su condición de afiliado a una Caja de Compensación Familiar. Y los hogares conformados por trabajadores independientes y del sector informal, que son atendidos por el Gobierno Nacional a través de Fonvivienda para la entrega los respectivos recursos.

En Colombia actualmente el programa Mi Casa Ya es un programa de subsidio de vivienda que otorga el Gobierno Nacional para facilitar la adquisición de vivienda nueva urbana a familias cuya clasificación en el SISBEN se encuentre entre el A1 y el D20.

El programa, consiste en otorgar un subsidio familiar de vivienda que permite completar el cierre financiero para la adquisición de una vivienda nueva, previo cumplimiento de los requisitos que establece la norma.

Otro de los beneficios que se otorga es la cobertura a la tasa de interés, que es un porcentaje de la misma y lo asume el Gobierno Nacional. Se ve representado en una menor cuota mensual del crédito hipotecario o leasing que el beneficiario paga a la entidad, y lo verá reflejado durante los primeros 7 años si cumple las condiciones de permanencia.

Si bien el Subsidio Familiar de Vivienda ha jugado un papel importante en la consecución del cierre financiero de muchas de las familias del país, puesto que ha sido una ayuda importante que permite completar el monto exigido. Se debe advertir que existe una brecha significativa entre los subsidios de vivienda entregados y el déficit habitacional actual del país. Es así como los subsidios que se han entregado en los últimos años han sido insuficientes en número y en monto para ampliar significativamente el acceso de los hogares más pobres a la vivienda.

Ámbito departamental: Mirada desde el territorio

El departamento de Antioquia según los datos DANE 2018 posee un total de hogares del 1.979.841, de los cuales el 28,67 %, se encuentra en déficit habitacional lo que corresponde a 567.618 hogares. Donde el 6,59% de estos se encuentran en déficit cuantitativo es decir 130.419 hogares y el 22,08% restante están en déficit cualitativo, es decir 437.199 hogares.

Al revisar entonces la condición de déficit habitacional en las subregiones de departamento de Antioquia, se observa que la subregión con mayor déficit habitacional es la subregión del Bajo Cauca con un 68,97%, seguida de la subregión de Urabá con 65,33%, Nordeste 63,02% y Magdalena Medio 63,02%

Con relación al déficit cuantitativo de vivienda en el departamento de Antioquia, se puede observar que la subregión con mayor déficit cuantitativo es Urabá con 34,01%, seguida muy de cerca de la subregión del Bajo Cauca 33,50% y Magdalena Medio con el 20,10%.

Con relación al déficit cualitativo de vivienda en el departamento de Antioquia, se puede observar que la subregión con mayor déficit cualitativo es la subregión de Occidente con 48,06%, seguida de la subregión del Nordeste con 45,32%, Suroeste con 44,14%, Norte con 43,51% y Magdalena Medio con el 40,43%.

Con relación a los municipios de Antioquia, se observa que los municipios con el déficit habitacional más alto del departamento según DANE 2018 son los municipios de: Vigía del Fuerte, 99,67%, Murindó, 98,71%, Nechí, 97,83% y Cáceres con el 90,96% y los municipios con el déficit habitacional más bajo son: Marinilla con 16,94%, Medellín 15,00%, Sabaneta, 13,43% y Envigado, 7,33%.

Con relación a la dimensión de la demanda, en los talleres sostenidos con los diferentes actores de las subregiones del departamento de manera virtual y presencial, se observó que la problemática de la demanda de vivienda se centra principalmente que las familias de ingresos medios y bajos tienen dificultades para lograr el cierre financiero para la adquisición de una vivienda nueva.

Esto se debe, principalmente, a que gran parte de los hogares de los municipios del departamento que requieren vivienda derivan su sustento de actividades no formales, lo que limita el acceso a créditos financieros para la compra de vivienda. De igual forma, los bajos ingresos, la falta de historial crediticio, la no bancarización, la falta de continuidad laboral y el reporte en centrales de riesgo, impiden el acceso al crédito de vivienda de muchas de las familias antioqueñas.

De igual forma, se encontró que en hogares del departamento se presentan dificultades para realizar ahorros con el fin de financiar la adquisición de vivienda. Esto se explica, en parte, por los bajos ingresos económicos de los hogares, que solo les permiten respaldar los gastos básicos, como arriendo, mercado y servicios públicos. Igualmente, se evidencia una falta de cultura de ahorro que se presume está íntimamente relacionada a una falta de educación financiera. De igual forma, se observa que muchos de los integrantes de las familias ven lejana y casi imposible la idea de tener una vivienda propia por tanto no se plantean metas de ahorro.

Así mismo, se evidencia que los hogares de bajos ingresos económicos tienen dificultades para acceder a subsidios para vivienda nueva, pues existe un requisito fundamental para el acceso a dichos subsidios y es tener un preaprobado de un crédito de vivienda por parte de una entidad financiera, lo cual para muchas de las familias no es posible, situación que restringe de entrada la posibilidad de acceder a un subsidio. Esto parece ser círculo vicioso porque los hogares no logran el crédito y, por ende, no pueden aplicar a un subsidio.

Si bien, muchos de los inconvenientes de esta dimensión se relacionan con problema estructurales del país como el desempleo, la distribución desigual de los recursos y la poca capacidad adquisitiva; en las diferentes entrevistas a expertos y actores de la demanda de vivienda se pudo evidenciar que una de las principales problemáticas en esta materia es la falta de subsidios para la vivienda usada, situación mencionada de forma recurrente por los diferentes entrevistados.

En este sentido, los expertos argumentaron que a muchas de las familias que demandan vivienda en Antioquia les sería mucho más fácil acceder a una vivienda usada, pues en los diferentes municipios del departamento esta suele venderse a precios más bajos que la vivienda nueva, situación que facilitaría el cierre financiero. Asimismo, para muchos hogares la vivienda usada es más atractiva que la nueva pues

en algunos casos estas estar mejor localizadas y tienen una mejor área, además de contar con la posibilidad de un crecimiento progresivo. Sin embargo, el esquema actual de subsidios en el país se centra principalmente en subsidios para vivienda nueva, en llave con las entidades financieras que otorgan los créditos constructor y los créditos individuales de para vivienda.

El contexto colombiano

En Colombia, la Política de Vivienda de Interés Social, instaurada desde la década de los años 90, ha buscado incrementar la demanda efectiva de vivienda de interés social mediante el otorgamiento de subsidios a los beneficiarios, quienes, complementado con crédito y con un porcentaje de ahorro familiar, pretenden el lograr el cierre financiero y acceder al mercado de la vivienda.

No obstante, pese a la subsidiariedad de la demanda por parte del Estado, los hogares de menores ingresos tienen serias dificultades para lograr el cierre financiero para la adquisición de una vivienda. Siendo el obstáculo principal la dificultad para acceder a oportunidades de financiamiento existentes, esto se presenta, principalmente, por tres motivos:

Insuficiente capacidad adquisitiva, que impide transformar la enorme demanda potencial en una demanda efectiva.

Carencia de garantías satisfactorias para obtener créditos hipotecarios y/o subsidios disponibles. Esto ocurre porque un gran número de hogares tiene bajos ingresos económicos, muchos viven de una economía informal, poco o nulo historial crediticio y baja capacidad de endeudamiento, lo que hace que no cumplan con los requisitos solicitados por las entidades financieras, el Estado o las Cajas de Compensación Familiar.

Imposibilidad de acreditar ingresos permanentes, esto sucede sobre todo en países con sectores informales importantes. A los hogares se les dificulta lograr un ahorro programado, debido a que los ingresos de los integrantes del hogar suelen ser bajos en relación con los gastos familiares. (Gonzales Arrieta, 2002).

En el país, los hogares de bajos ingresos económicos (en muchos casos, con integrantes que dependen de una actividad económica informal) se caracterizan por una precaria estabilidad laboral, poco o nulo historial crediticio y baja capacidad de endeudamiento, elementos que limitan sus posibilidades de aspirar a un crédito hipotecario en la banca de primer piso (Universidad EAFIT y Empresa de Vivienda de Antioquia – VIVA, 2021). Como sucede, en el proceso de acceso al Subsidio Familiar de Vivienda (SFV), al ser este un subsidio bancarizado, excluye a las familias de dicho beneficio por el incumplimiento de los requisitos solicitados por Fonvivienda y los programas del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio o aquellos que exigidos por las cajas de compensación familiar.

Si bien muchos de los inconvenientes de esta dimensión se relacionan con problemas estructurales del país como el desempleo, la distribución desigual de los recursos y la poca capacidad adquisitiva, en el proceso de construcción de esta Política Pública, se identificó que una de las principales problemáticas es la falta de acceso a subsidios para la adquisición de vivienda usada ya que el esquema actual de subsidios se centra en subsidios para vivienda nueva, en llave con las entidades financieras (en su mayoría de primer piso), que otorgan los créditos constructos y los créditos individuales para vivienda.

Sumado a lo anterior, en Antioquia el problema de la oferta de vivienda es el bajo desarrollo de vivienda social que logre disminuir el déficit cuantitativo, específicamente en las regiones más apartadas y vulnerables del departamento. La oferta de proyectos no VIS supera las del segmento Vivienda de interés social y prioritario (VIS)/VIP. Así, por ejemplo, en el 2021 se licenciaron en el departamento 5.858 unidades VIS/VIP (252 casas y 5.606 apartamentos), respecto de 14.101 unidades diferente a Vivienda de Interés Social (VIS) (3.659 casas y 10.442 apartamentos) (DANE, 2021).

Entre las causas por las cuales la Vivienda de Interés Social (VIS) no es atractiva para los constructores están: la regulación de un precio de vivienda por el ordenamiento jurídico, el incremento del valor final de suelo por la especulación, saneamiento de titulación y/o obras de mitigación por temas de riesgo; los elevados costos de producción incrementados después de la pandemia por la COVID-19, la baja rentabilidad que presentan los proyectos de este segmento, la falta de mano de obra calificada en las subregiones, las dificultades para lograr los cierres financieros de los proyectos, la generalización de los

proyectos de vivienda que no responden a la diversidad cultural y necesidades de las comunidades en el territorio departamental y el desequilibrio urbano-rural del departamento que conlleva a un desinterés y mayor dificultad y costos de desarrollar proyectos en el áreas rurales o poblaciones urbanas desconectadas y donde no existes grandes dinámicas sociales y económicas.

Como consecuencia, según cifras de Camacol (2021), la oferta de vivienda en el departamento se concentra en las Subregiones del Valle de Aburrá y Oriente, ya que, del total de constructores en el departamento el 97,93% de los NO VIS y el 85,53% de los constructores de Vivienda de Interés social (VIS) hacen presencia solo en estas dos subregiones. Por lo anterior, el problema de la oferta de vivienda demuestra que el segmento VIS/VIP no es atractivo para los desarrolladores inmobiliarios que se encuentra fuera del Valle de Aburrá y del Valle de San Nicolás, toda vez que la oferta NO VIS se presenta como aquella que moviliza con mayor fuerza el sector de la construcción.

De igual manera, se ha identificado que la Vivienda de Interés social (VIS) se está comprando como segunda vivienda o inversión esto demostrado también por la baja asignación de subsidios en el departamento, lo que afecta la oferta e impide que se responda a las necesidades reales de la población.

Por lo mencionado, con el fin de disminuir el déficit cuantitativo y aumentar la oferta de vivienda social en el departamento de Antioquia, esta Política Pública debe implementar acciones encaminadas al reconocimiento de las diferentes necesidades de la vivienda social en el territorio que atiendan a los grupos poblacionales según los niveles de ingreso y cree mecanismos estratégicos tanto para la oferta como para la demanda.

Para esto, se propone promover la adecuación cultural y la innovación en tipologías habitacionales acorde a las dinámicas territoriales y fortalecer las ya existentes. Así, por ejemplo, para los migrantes de zonas rurales a urbanas que necesitan viviendas de transición, se puede desarrollar un modelo de "vivienda mínima" o para las viviendas en zonas ribereñas "viviendas anfibias". Estas tipologías permitirán conservar y mejorar las viviendas de las poblaciones étnicas del departamento, al proponer modelos que respondan a su cultura y resalten sus costumbres, igualmente, se trabajará en responder a la necesidad de vivienda rural, teniendo en cuenta los lineamientos de la política nacional pero enfocada en las realidades del antioqueño en las diferentes subregiones del territorio.

Asimismo, se busca la consolidación de incentivos a los desarrolladores inmobiliarios para el aumento de proyectos de Vivienda de Interés social (VIS) y prioritaria (VIP), para las familias más pobres y desprotegidas del departamento, especialmente en aquellas zonas alejadas o no atractivas para el desarrollo de proyectos.

Considerando lo anterior, se establecen las siguientes estrategias y mecanismos:

a. **Estrategia 1. Incentivar la oferta de vivienda en el Departamento.** Orientada a la promoción de mecanismos e incentivos que mejoren el cierre financiero por parte del inversionista, desarrollador u operador y aumenten la oferta de proyectos de vivienda en las diferentes subregiones del Departamento. Los siguientes serán mecanismos para la implementación de esta estrategia:

    (i) Crear esquemas de incentivos económicos y técnicos de nivel departamental y subregional para los actores y fases de la cadena de valor de la vivienda y sus diferentes formas de tenencia.

    El cual busca incentivar el desarrollo de vivienda adecuada y asequible a través de la permanencia de los actores involucrados. Y la implementación de mecanismos de financiación que consoliden formas alternativas de tenencia que respondan a las dinámicas particulares de los territorios, cada subregión del departamento cuenta con características físicas, económicas y sociales específicas que deben ser contempladas en el diseño de los mecanismos, esto con el fin de ampliar el alcance de los esquemas tradicionalmente ofertados en el mercado.

    Como se mencionaba en la dimensión anterior, se plantea el desarrollo de un banco inmobiliario y de suelos lo que permite habilitar modelos tales como el alquiler o la autoconstrucción.

(ii) Consolidar el Banco virtual de materiales de Antioquia y promoción de otros mecanismos de acceso a materiales con precios competitivos para la producción de hábitat y vivienda adecuada en el Departamento.

Este mecanismo posibilita el fortalecimiento de la figura de Banco de Materiales, entendiendo la relevancia que este tiene dentro de las dinámicas actuales de los municipios y distritos, ya que ofrece agilidad contractual y con ello disminución de los tiempos y los costos, pudiendo dar atención oportuna a las eventualidades que se presentan en materia de vivienda en los territorios.

Adicionalmente, el Banco Virtual de Materiales se convierte en un mecanismo facilitador de los procesos relacionados en otras dimensiones tales como la producción social de la vivienda ya que al dar lugar a precios diferenciales habilita una mayor demanda. Por último, ligado a las campañas de gestión y capacitación de la autoconstrucción incluidos en la presente política pública, logra articular el esquema completo.

(iii) Estructurar e implementar nuevos esquemas jurídicos, financieros y de participación colectiva para la promoción de vivienda adecuada y asequible en el Departamento.

Este mecanismo busca mediante diversas vías orientadas a la participación colectiva habilitar tanto la oferta como la demanda de vivienda adecuada y asequible en el departamento y con ello contribuir a la disminución del déficit habitacional. Entendiendo por participación colectiva la articulación de comunidades en pro del desarrollo de proyectos de vivienda adecuada y asequible. Esto aunado a las dos dimensiones anteriores, permite consolidar otros esquemas de financiación como fideicomisos de tierra colectiva o la propiedad de vivienda de capital compartido.

b. **Estrategia 2. Apoyo y promoción al acceso y adquisición de vivienda.** Orientada a la asequibilidad de viviendas adecuadas desde el cierre financiero por parte la población que adquirirá o será la propietaria o poseedora permanente o transitoria de la vivienda. Los siguientes serán mecanismos para la implementación de esta estrategia:

(i) Estructurar esquemas jurídicos, técnicos y financieros para promover y administrar el ahorro para el acceso a vivienda adecuada en el departamento

Buscando a través de estos la implementación de modelos más flexibles de financiamiento para las familias y así ampliar la cobertura de la oferta de vivienda y hábitat a nivel departamental. Estos esquemas permitirán a la Gobernación de Antioquia y a su entidad designada, administrar y gestionar el ahorro para vivienda de los hogares antioqueños y a su vez de brindarles la posibilidad de utilizar estos recursos para tener una vivienda adecuada y sostenible. Estos esquemas, también podrán implementará programas de crédito y microcrédito para la compra y mejoramiento de vivienda habilitando una mayor demanda e impactando directamente el déficit principal del departamento el cual corresponde al cualitativo.

(ii) Estructurar y promover esquemas inclusivos de financiación que integren y reconozcan las necesidades de acceso a vivienda de la población bancarizada y no bancarizada del Departamento.

Teniendo en cuenta que la población más vulnerable es también aquella que no se encuentra bancarizada y tampoco tiene capacidad de ahorro o crédito, se plantea implementar nuevos mecanismos de financiación y fortalecer los existentes.

Dentro de los mecanismos a fortalecer se encuentra el Fondo de Crédito Rotatorio, ya que es un instrumento que permite a la población no bancarizada acceder a recursos para vivienda nueva o mejoramiento. Esto a su vez incentiva la bancarización y con ello disminuye cada vez más las barreras para el acceso a créditos hipotecarios y subsidios de orden nacional. Así como estimula el ahorro programado en los hogares. Trayendo consigo un mayor derrame económico e incentivando las economías de escala.

(iii) Estructurar y adelantar procesos de promoción y asistencia técnica para la educación financiera y bancarización para la compra y mejoramiento de vivienda.

Reconociendo que desde la educación financiera se pueden estructurar programas a largo plazo que contribuyan a una reducción total del déficit.

Tal como se menciona en el mecanismo anterior, la bancarización cobra gran relevancia ya que entre los principales inhibidores para el acceso a vivienda en términos de financiamiento esta la carencia de garantías satisfactorias para obtener créditos hipotecarios y acceder a los subsidios disponibles, así como la dificultad para acreditar ingresos permanentes, ambas barreras pueden mitigarse a través de campañas de educación financiera, ahorro y bancarización.

(iv) Crear un subsidio departamental para las modalidades de adquisición o mejoramiento de vivienda adecuada y asequible con enfoque diferencial, interseccional, de género y étnico.

Buscando así dar asignaciones directas a los hogares beneficiarios y con ello llegar a un mayor porcentaje de hogares en déficit. Un subsidio permite mayor autonomía en la política de vivienda departamental al no depender de las asignaciones dadas por otros actores. Y deja un mayor margen de maniobra en cuanto a aportes o tiempos estimados.

Por otra parte, con el fin de mitigar las inequidades históricas presentes en algunas subregiones y que cobijan ciertos grupos poblacionales, se propone la asignación de metas específicas y porcentajes de financiación más alto para poblaciones con enfoque diferencial, esto hasta nivelar las oportunidades de acceso a vivienda en el departamento.

Por otra parte, se propone incorporar políticas de asignación del subsidio que faciliten la implementación de mejoramientos progresivos en las viviendas con déficit cualitativo. Actualmente, existen restricciones para acceder de forma consecutiva a subsidios de mejoramiento pero esto va en contravía con la realidad del territorio ya que en la mayoría de los casos el déficit no obedece a una sola variable y por consiguiente se requiere de múltiples intervenciones locativas o estructurales para cambiar la condición de los hogares. Los mejoramientos progresivos permiten que las familias se puedan volver a postular hasta cubrir la totalidad de las necesidades identificadas.

(v) Estructurar y formular programas de caracterización de hogares con déficit habitacional en el Departamento.

Con el fin de tener una línea base clara para la toma de decisiones ya que actualmente se sabe cuál es el déficit cualitativo en el departamento y por subregiones, pero no cuales son las mejoras especificas requeridas en cada solución; ni donde se encuentran localizadas las viviendas. Estos datos son determinantes para estructurar una política clara de mejoramientos en el departamento, estimando sus tiempos y costos asociados.

(vi) Crear un subsidio departamental de vivienda adecuada y asequible para otras formas de tenencia y financiación de la propiedad.

Para incentivar así, la implementación de modelos alternativos y con ello responder a las necesidades diferenciales de la población. Entre las otras formas de tenencia se contemplan el alquiler, las formas de tenencia colectivas, los fondos de tierras comunitarias, entre otros. Cada uno de ellos promueve el acceso a diferentes sectores de la población, ya sea por condiciones de económicas o sociales.

Este subsidio entra a complementar los programas de producción social de vivienda y autoconstrucción. En conjunto con el Banco Inmobiliario y de Suelos así como con el Banco Virtual de Materiales logra encadenar todo el proceso de desarrollo y/o legalización de un proyecto de vivienda por parte de las comunidades.

4.5.4. Dimensión 4: Participación social y adecuación cultural en la producción de la vivienda y el hábitat

Si bien la producción social del hábitat hace referencia a aspectos como a la vivienda autoconstruida o autoproducida por los que serán sus beneficiarios, durante muchas décadas este concepto se ha asociado con la informalidad debido a diferentes circunstancias, tales como: el acceso de manera irregular o ilegalmente al suelo, la falta de la formalización de la propiedad y la construcción espontánea que no cuenta con las licencias requeridas por las autoridades, entre otros aspectos.

Según la Organización de las Naciones Unidas la adecuación cultural forma parte de las siete directrices internacionales que debe poseer una vivienda para que se le considere adecuada, por lo tanto lo define como "La manera en que se construye la vivienda, los materiales de construcción utilizados y las políticas en que se apoyan deben permitir adecuadamente la expresión de la identidad cultural y la diversidad de la vivienda. Las actividades vinculadas al desarrollo o la modernización en la esfera de la vivienda deben velar por que no se sacrifiquen las dimensiones culturales de la vivienda y por qué se aseguren, entre otros, los servicios tecnológicos modernos."

La Coalición Internacional para el Hábitat (HIC)12, red mundial de derechos relacionados con el hábitat y la vivienda, define la PSVH como un conjunto de experiencias y alternativas que centran la producción, acceso a la vivienda y a la ciudad, en la gente, sus necesidades, sus formas de vida, anhelos y organización social. De esta forma la PSVH es efectiva cuando se apoya en procesos de autogestión colectivos que incluyan capacitación, participación responsable, organización y solidaridad activa entre los participantes. De esta forma se contribuye a fortalecer prácticas comunitarias, la democracia, la autoestima de los participantes y la convivencia social (Ortiz, 2004).

En América Latina, la producción social de la vivienda y el hábitat (PSVH) ha estado por lo general reducida a la expresión de "La Autoconstrucción", donde esta última ha sido el medio mediante el cual muchas familias de bajos ingresos han dado solución a sus problemas de adquisición de vivienda, ante la incapacidad del Estado para generar las condiciones institucionales que permitan acceder a una vivienda a todos los sectores de la sociedad.

Si bien la producción social del hábitat hace referencia a aspectos como a la vivienda autoconstruida o autoproducida por los que serán sus beneficiarios, esta no es necesariamente un sinónimo de informalidad (Ortiz-Flores, 2012). Sin embargo, lo cierto es que a lo largo de muchas décadas se ha asociado la producción social del hábitat con la informalidad, debido a diferentes circunstancias tales como: el acceso de manera irregular o ilegalmente al suelo, la falta de la tenencia de la propiedad y la construcción espontáneamente y sin contar con las licencias requeridas por las autoridades, entre otros aspectos.

En Colombia, al igual que en gran parte de América Latina, frente a esta incapacidad del Estado para proveer de vivienda a los más necesitados, se implantó el camino de la autoconstrucción. Si bien, en el país no existen estadísticas precisas sobre la magnitud de la autoconstrucción, la Asociación Colombiana de Productores de Concreto (Asocreto), indicó para este año (2021), que más del 50% de las construcciones siguen siendo informales, construidas sin las licencias ni permisos adecuados, con materiales de regular calidad y sin sistemas ajustados de supervisión en su construcción.

El problema de la autoconstrucción informal y sin asistencia técnica en Colombia, ha generado asentamientos informales en condiciones de precariedad, malas condiciones de las viviendas con accesos

incompletos a redes de servicios públicos; la ocupación de espacios no convenientes, como zonas de riesgo geológico o retiros de ríos o quebradas y desarrollos estructurales erróneos como resultado de la falta de asistencia técnica, afectando la seguridad de los usuarios de viviendas, ocasionando posibles accidentes o incluso pérdida de vidas humanas; altos costos del proceso productivo derivados de la producción por fases, lo que no permite lograr economías de escala, entre otras problemáticas.

En Colombia, la Ley 9 de 1989, en el artículo 62, Permitió la creación de las Organizaciones Populares de Vivienda (OPV), basadas en economía solidaria y cuyo fin es desarrollar programas de vivienda para sus afiliados por sistemas de autogestión o participación comunitaria:

Son organizaciones populares de vivienda aquellas que han sido constituidas y reconocidas como entidades sin ánimo de lucro, cuyo sistema financiero es de economía solidaria y desarrollan programas de vivienda para sus afiliados por sistemas de autogestión o participación comunitaria.

Estas organizaciones pueden ser constituidas por sindicatos, cooperativas, asociaciones, fundaciones, corporaciones, juntas de acción comunal, fondos de empleados, empresas comunitarias y las demás que puedan asimilarse a las anteriores, en los términos previstos por la ley. Las organizaciones deberán ejecutar sus planes de vivienda en terrenos aptos para el desarrollo urbano y de conformidad con todas las normas técnicas, urbanísticas y arquitectónicas vigentes en la localidad.

Asimismo, la ley 3ª de 1991. Creó el sistema municipal de vivienda de interés social y otorgó a las OPV el carácter de oferentes de proyectos de vivienda.

Una Organización Popular de Vivienda (OPV) es una entidad sin ánimo de lucro, fundamentada en procesos de economía solidaria, cuyo objeto principal es el desarrollo de programas de vivienda para sus afiliados por el sistema de autogestión o participación comunitaria. Un sistema financiero de economía solidaria es aquel en el cual todos los afiliados participan directamente en la OPV, mediante aportes en dinero y en trabajo comunitario, o en cualquiera de las dos formas.

Aun cuando la autoconstrucción progresiva en Antioquia se ha dado en el marco de la informalidad y falta de asistencia técnica, este escenario ha sido poco explorado y tiene un potencial importante para la población demandante de vivienda. En este contexto, se busca aportar a la solución del problema de la autoconstrucción desde la instalación de capacidades técnicas en las comunidades y todos sus miembros.

Sin embargo, en Antioquia en las últimas décadas, el fenómeno de la autoconstrucción se ha desbordado y ha adquirido dimensiones considerables, la situación se complejiza aún más, ya que gran parte de las viviendas producidas mediante la autoconstrucción se han construido sin asistencia técnica y muchas de ella, se han asentado en suelo no adecuado, como zonas con condición de amenaza natural o retiros a fuentes hídricas, generando así situaciones de riesgo para sus habitantes. Cabe resaltar que el Departamento de Antioquia posee una geografía bastante compleja, con significativos cuerpos de aguas, lo que implica muchas áreas de amenazas, por avenidas torrenciales y por movimiento en masa.

Así mismo, en el departamento el fenómeno de la autoconstrucción se ha llevado a cabo bajo esquemas de informalidad, situación que no solo se ha generado en los municipios de las subregiones del Valle de Aburrá y el Oriente, sino también, en el resto de las subregiones de departamento en diferente medida. La informalidad en Antioquia se manifiesta principalmente en la no tenencia del título de propiedad de la tierra, y en la falta de permisos y licencias de construcción de las viviendas. Igualmente, la autoconstrucción de las viviendas se da por lo general de forma progresiva en lotes o terrazas, y en la medida en que los hogares van obteniendo los recursos necesarios, la vivienda se va consolidando.

En Antioquia, según la Encuesta de Calidad de vida de la Gobernación 2021, el déficit cualitativo es del 19,31% del total de hogares del departamento. Las subregiones con mayor déficit son: Nordeste (36,35%), Occidente (31,94%), Suroeste (27,89%), Bajo Cauca (27,32%) Norte (26,76%).Estas cifras, afectan la seguridad de los usuarios de viviendas y abre la puerta a que ocurran posibles accidentes o incluso pérdida de vidas humanas, explotación descontrolada de los recursos naturales como deforestación, aprovechamientos ilegales de fuentes hídricas, contaminación de suelos y altos costos del proceso

productivo derivados de la producción por fases, lo que no permite lograr economías de escala, entre otras problemáticas.

De igual forma, se debe destacar que la mayor parte de la autoconstrucción de vivienda enlos municipios del departamento, es llevada a cabo por oficiales de obras y ayudantes, los cuales poseen por lo general poca capacitación técnica, que en el mejor de casos, han heredado el oficio de sus padres o abuelos; en este sentido, en los talleres también se pudo evidenciar que son pocos los cursos de capacitación ofertados en los municipios, y se presume poco interés de formarse de las personas que trabajan en la autoconstrucción.

Otra variable que fue abordada en los talleres se relacionó con la falta de control urbanístico por parte de las administraciones municipales para el control de la autoconstrucción, concluyéndose que muchos de los municipios del Departamento no poseen recursos suficientes para contratar el personal suficiente que pueda hacer un control más riguroso este tipo de construcciones. Sumado a ello, se evidenció que la mayor parte de las administraciones municipales no cuentan con programas de autoconstrucción de vivienda con asesoría técnica, que puedan servir como una alternativa de acceso para los diferentes hogares que demandan vivienda.

En este sentido, los diferentes actores entrevistados resaltaron la importancia de los suelos con tratamiento urbanístico de consolidación en los municipios, indicando que estos tenían alto potencial para ser desarrollados en altura bajo la condición de una autoconstrucción con asistencia técnica, usado las terrazas o los aires de las viviendas de nuestro departamento.

Finalmente, resalta como un aspecto importante, la autoconstrucción en la ruralidad. En los escenarios abordados, se indicó que es importante su regulación y su control, pues, ante la falta de acción del Estado, hoy se percibe que el fenómeno salió de su control, y las acciones son cada vez, más difíciles de concretar por la magnitud de su aparición.

Asimismo, esta dimensión engloba acciones para aumentar la participación social y comunitaria en los proyectos de vivienda y de hábitat. De esta manera, se propone empoderar a las comunidades para que se autogestionen y lideren de manera autónoma a través de las acciones necesarias para su crecimiento y desarrollo. Se busca hacer partícipe a la comunidad en la transformación de su propia vivienda y del hábitat que los rodea.

Dado lo anterior, esta dimensión proyecta definir estrategias y habilitar mecanismos de orden departamental para fortalecer, formar y promover la participación de los diferentes actores desde el núcleo del hogar en las etapas de construcción, administración y mejoramiento de la vivienda y el hábitat; considerando a su vez su sistema cultural y a la comunidad como un proveedor y constructor potencial con alto valor agregado para el cierre financiero dentro de los diferentes proyectos de vivienda y hábitat del Departamento. En cumplimiento de lo anterior, se establecen las siguientes estrategias:

a. **Estrategia 1. Formación y asistencia técnica para la construcción y producción adecuada y sostenible de la vivienda y el hábitat.** Orientada a la creación de mecanismos de capacitación, certificación y asistencia técnica para la autoconstrucción en las diferentes subregiones del Departamento. Los siguientes serán mecanismos para la implementación de esta estrategia:

    (i) Ofertar asistencia técnica y apoyo a la gestión de grupos sociales organizados en la formulación, estructuración y capacitación para la construcción de proyectos de vivienda y hábitat.

    Con este mecanismo se busca maximizar la calidad y el impacto de los proyectos de construcción de vivienda mediante la capacitación y calificación de mano de obra de los diferentes grupos sociales organizados en los municipios, distritos y subregiones, donde además, se transfiere conocimiento de las características propias de los materiales a utilizar así como los demás componentes de la cadena de valor de la vivienda, con la intención de concientizar la utilización de las herramientas óptimas para una construcción segura. Asimismo, apoyar la gestión de las Organizaciones Populares de Vivienda a desarrollar para

su afiliada capacitación y certificados en la cual participen todos sus socios técnica y administrativamente.

ii. Formular, promocionar e implementar programas subregionales de capacitación y certificación para la autoconstrucción a partir de las condiciones particulares contextuales, ambientales, socioculturales y de mercado de estas.

Con este mecanismo proponemos brindar a las comunidades de capacitación en procesos de autoconstrucción, guiando metodológicamente, conocimiento y técnicas sobre los tipos de construcción residencial, contemplando las normas de seguridad específicas de cada tipo de construcción que. Este proceso busca certificar la calidad de mano de obra para demostrar el compromiso con el cumplimiento de todos los lineamientos obligatorios y los opcionales que se alineen con las estrategias ambientales y socioculturales del proyecto y así replicar el modelo y aumentar la oferta en las subregiones.

b. **Estrategia 2. Tejido social y adecuación cultural de la vivienda y el hábitat.** Orientada a la gestión de alianzas y creación de estrategias de participación y apropiación desde el núcleo del hogar y la comunidad de las políticas, planes, programas y proyectos de vivienda y hábitat en el Departamento. Los siguientes serán mecanismos para la implementación de esta estrategia:

(i) Gestionar alianzas para la estructuración, implementación y financiación de programas y proyectos de participación y trabajo comunitario que fortalezcan el tejido social a través del mejoramiento de vivienda y sus entornos y en los procesos de adaptación y uso de las viviendas nuevas.

Este mecanismo plantea ejecutar obras de intervención física a escala barrial y sectorial además de obras menores de espacio público en las zonas priorizadas principalmente las de alta vulnerabilidad social, así como aquellos territorios definidos por las entidades territoriales o esquemas asociativos. Además, busca implementar acciones de restauración del tejido social para que las comunidades se reconozcan socialmente y puedan asegurar sus condiciones de hábitat digno y seguro. Lo anterior mediante acciones conjuntas, articuladas y sostenibles que contribuyen a complementar el desarrollo urbano de los municipios, distritos y las cualidades de accesibilidad y habitabilidad requeridas por las viviendas.

ii. Crear y promover esquemas de participación de las comunidades en la priorización, estructuración y ejecución de inversión en proyectos de vivienda y hábitat adecuado y sostenible.

Este mecanismo incorpora acciones de participación efectiva mediante los cuales se convoca a la comunidad con el fin de priorizar y estructurar proyectos de vivienda. En este mecanismo es la comunidad quien ejecuta el proyecto con el apoyo del gobierno departamental y local, apoyados en una metodología que logra involucrar la participación ciudadana en todo el proceso, desde la formulación hasta la operación o uso. Un esquema de participación efectivo genera apropiación del proceso y proyecto por parte de los ciudadanos, ocasionando en el largo plazo un uso efectivo de la infraestructura y de los servicios allí consolidados.

(ii) Incentivar el reconocimiento de los saberes ancestrales dentro del proceso de adecuación cultural de la vivienda.

Este mecanismo pretende dar a conocer la relevancia de la cultura, de los conocimientos, de las experiencias y de las practicas históricas o tradicionales para la adecuación cultural de la vivienda en las comunidades indígenas y los de las comunidades no indígenas en relación distintas visiones de desarrollo del hábitat y la vivienda que históricamente han condicionado en su entorno su materialidad, uso y espacios, generando diferencias estructurales con las formas tradicionales y contemporáneas de la vivienda.

4.5.5. Dimensión 5. Habitabilidad y sostenibilidad de la vivienda y el hábitat

Esta Dimensión, se enfoca en incentivar el desarrollo de viviendas y entornos sociales que, a lo largo de todas las etapas de su ciclo de vida, incorporen medidas activas o pasivas de sostenibilidad, con el fin de promover la cohesión social de las comunidades y mejorar la calidad de vida, mientras se garantiza la permanencia adecuada y segura de los hogares en su entorno. Lo anterior, acogiendo directamente los criterios de habitabilidad y ubicación determinados por ONU hábitat.

La vivienda adecuada según lo determinado por la ONU no se limita a ser solo un lugar que cumple con condiciones físicas mínimas, sino que se amplía a su entorno el cual debe promover un hábitat y formas de habitar sostenibles que brinden condiciones saludables y dignas para sus habitantes. Esto implica que adicional a la infraestructura de vivienda se contribuya al aseguramiento de otras condiciones externas para garantizar el desarrollo de los hogares, como lo es una buena ubicación que permita la promoción y acceso a oportunidades de empleo, servicios de salud, escuelas, guarderías y otros servicios e instalaciones sociales (...) (ONU, 2021), como pueden ser entre otros los espacios públicos y equipamientos comunitarios.

La formulación de la presente dimensión pues, tiene a su vez estrecha relación desde el Sistema habitacional con el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS 11), el cual busca "Lograr que las ciudades sean más inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles", pero adicional a estos considerando la aplicación e incentivo sobre las medidas activas y pasivas de sostenibilidad, tienen incidencia a partir de la construcción de viviendas más eficientes energéticamente, en la mitigación del cambio climático (ODS 13), el uso responsable de los recursos naturales (ODS 12). Asimismo, al garantizar la permanencia adecuada y segura de los hogares en su entorno y buscar la consolidación de áreas complementarias a las necesidades de vivienda enfocando esto en espacio públicos y equipamientos comunitarios, se fortalece el objetivo de reducir la desigualdad (ODS 10) y promover sociedades pacíficas e inclusivas (ODS 16).

Lo dicho, en cuanto a necesidades relacionadas con el entorno, no es ajeno a la normativa colombiana de orden nacional, de hecho, la Ley 2079 de 2021, cuando se refiere a la vivienda digna y de calidad, determina que las entidades públicas darán prioridad a la implementación de mecanismos que permitan mejorar la calidad de vida de la población menos favorecida, destacando la intervención y mejoramiento de viviendas, la generación de vivienda nueva pero también especificando que cualquiera sea debe cumplir "con las condiciones mínimas de dignidad, habitabilidad, calidad, sostenibilidad y seguridad , así como garantizar la universalidad en el acceso a la vivienda de calidad, equipamiento colectivo y espacio público en las zonas urbanas y rurales del país" (cursiva fuera de texto). Esto aunado con una escala barrial podría contribuir desde el instrumento de mejoramiento integral de barrios a consolidar unas comunidades más sólidas y dignas.

De igual manera para el caso de la aplicación de medidas activas y pasivas de sostenibilidad, dentro de la reciente Ley Nacional 274 de 2023 - Colombia potencia mundial de la vida. Se determina dentro del Artículo 291, que la vivienda de interés social en el país deberá incluir de manera obligatoria dichas medidas y que incluso, los desarrollos que superen dichos mínimos podrán acceder a beneficios como aumento en el valor de la unidad de vivienda para el mercado, lo anterior no solo tiene un impacto para el desarrollador inmobiliario en el largo plazo sino también para las familias pues se ha comprobado que la aplicación de dichas medidas considerando el concepto de sostenibilidad en todo el ciclo de vida de la vivienda, tiene impacto positivo en el gasto de los hogares, lo que incide directamente en al asequibilidad de las familias (Bradshaw et al., 2005).

Para el caso de la producción de Vivienda de Interés Social y Prioritario-VIS y VIP en Antioquia, se evidencia que, en el departamento no se involucran parámetros o mediadas activas y pasivas de sostenibilidad, lo anterior como se explicará más adelante, debido al no conocimiento de la integralidad de

criterios de sostenibilidad, la falta de regulación nacional3 y la percepción de los desarrolladores, sobre que aplicar dichas medidas puede elevar sus costos de construcción y desequilibrar la rentabilidad de los proyectos la cual se considera a ras de los márgenes de interés para participar en el mercado. De hecho, en todo el territorio antioqueño al 2021, solo se identificó un proyecto VIS que cuenta con certificación de sostenibilidad y otro en estado de pre certificado como lo resume la siguiente tabla.

Tabla 20 Proyectos con certificación de sostenibilidad con corte 18 de noviembre de 2021

El Paraíso	Suroeste	VIS	210	Certificado estrellas
Alto Jardín	Valle Aburrá	VIS	600	Precertificado
Vivari	Oriente	VIS	305	Registrado
Málaga	Valle Aburrá	VIS	538	Registrado
Viena II	Valle Aburrá	VIS	360	Registrado
Lagos sur	del	VIS	336	Registrado
Paraíso Campestre	Valle Aburrá	VIS	480	Registrado
Santana	Oriente	VIS	352	Registrado

Fuente: Universidad EAFIT. (2021). Informe 4. Contrato de prestación de servicios 336 de 2021 [Tabla 15. Proyectos con certificación de sostenibilidad]. Página 3

Sin embargo, la clasificación mostrada anteriormente, así como las reflexiones del sector de la construcción, no consideran dentro de la presente clasificación características que puedan ser aplicadas en vivienda rural u, otras medidas de sostenibilidad que involucren todo el ciclo de vida de la vivienda y el hábitat, en los años recientes en Colombia, este segmento ha estado dirigido a vivienda urbana y solamente dedicado a las fases de planeación diseño y construcción, sin embargo las etapas ex ante al proyecto y ex post, las cuales involucran entre otros reconocimientos y vinculación de la población y materiales de la zona, así como buen uso del espacio u operación de la edificación, aún no han sido reconocidos como medidas certificables dentro de los procesos actuales.

En cuanto a la necesidad de equipar y dotar los entornos de las viviendas con espacios públicos y equipamientos de calidad, se identifica que, si bien la normativa nacional habilita y dirige a que los municipios garanticen a la población una vivienda de calidad con acceso a equipamiento y colectivo a espacio público, los subsidios e inversiones principales se encuentran dados en los diferentes municipios de Antioquia sobre el desarrollo del proyecto de vivienda sin espacios complementarios.

Adicional a lo anterior, si bien actualmente la Empresa de Vivienda de Antioquia – VIVA, se encuentra desarrollando una metodología de área de influencia de proyectos de vivienda y hábitat para determinar el estado actual del territorio en temas de espacio público, equipamientos y accesibilidad, este también permitirá en el corto plazo, evaluar los principales retos que tienen las administraciones municipales en dotaciones publicas para considera que el proyecto de vivienda y la nueva demanda de los hogares es atendida correctamente como se ha teorizado anteriormente.

A partir de la indagación con fuentes primarias a través metodologías de talleres y entrevistas se confirmó que el problema asociado a esta dimensión era precisamente la desconexión de las soluciones de vivienda con el hábitat. Esta situación se reiteró en todas las subregiones del departamento. En ese sentido, actores

[3] A la fecha, las regulaciones expedidas en el país relacionadas con sostenibilidad en el sector de la construcción dejan como opcional la inclusión de los criterios para el segmento de Vivienda de Interés Social y Prioritario VIS y VIP respectivamente. Se identificó que, desde el año 2018, en el cual se expidió el CONPES 3919 el cual impulsa la aplicación de criterios de sostenibilidad, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio está en mora de definir los criterios aplicables a la VIS y VIP, siendo esto reforzado y asumido por el nuevo gobierno como una actividad a ejecutar y regular en un periodo menor a 12 meses. No se ha especificado aún si estos serán aplicables a nivel urbano y rural.

clave del proceso, instancias gubernamentales, privadas y fundaciones, coincidieron en algunos puntos importantes de resaltar en el diagnóstico con el propósito de comprender la realidad territorial y las dificultades a la hora de garantizar la dotación de espacio público y equipamientos e incorporación de parámetros de sostenibilidad.

Por otro lado, en relación con la dotación de espacio público y equipamientos de calidad, una de las grandes dificultades que atraviesan los municipios es la baja destinación de recursos para este propósito, ya que, principalmente, en los proyectos VIS, se prioriza la aprobación de proyectos que posibiliten ampliar la cobertura y mejorar déficits cuantitativos y al destinación de recursos está dada específicamente para la construcción de la infraestructura de vivienda pero no hay rubros que permitan construir de manera integral sus espacio complementarios. De esa forma, no se evidencian exigencias explícitas de adecuación de espacio público que soporte la densidad poblacional. Adicionalmente, por las limitantes topográficas, en ocasiones no se cuenta con el suelo necesario para hacer las dotaciones, pues lo que se logra habilitar con los permisos necesarios es justo para las demandas que se tienen de vivienda.

Además, las administraciones, a través de las secretarías de Planeación, no hacen un estudio exhaustivo para determinar cómo el nuevo proyecto impactará la organización del territorio y cómo conversará con la conformación del municipio. Esto se presenta, en muchos casos, porque no se cuenta con el personal necesario que esté a cargo del monitoreo urbanístico, ya que las capacidades institucionales son insuficientes para tal fin.

Por último, frente a la incorporación de parámetros de sostenibilidad en los proyectos de vivienda se encontró que existe la percepción de que estos disminuyen las ganancias del constructor por las inversiones que se deben realizar y que afectan el precio final para el consumidor. Lo anterior es de suma importancia en el marco de la Ley Nacional 274 de 2023 - Colombia potencia mundial de la vida, la cual define que la vivienda social en un plazo máximo de un año tendrá unas medidas pasivas y activas mínimas a incorporar para su desarrollo, si bien este se considera como un incentivo para la generación de vivienda sostenible de cara a la demanda, también puede ocasionar efectos sobre la cantidad de oferta de vivienda en las diferentes subregiones. Por lo demás, actualmente los criterios de sostenibilidad carecen de incentivos para su aplicación en vivienda y hábitat.

Por lo expuesto, se propone la presente dimensión con las siguientes estrategias y mecanismos los cuales tienen por objetivo incentivar y certificar en las diferentes fases de la cadena de valor, la producción sostenible de la vivienda en el Departamento, así como la consolidación de entornos adecuados complementarios que den soporte a las dinámicas y necesidades de los hogares que habitan estas.

a. **Estrategia 1. Incentivos para la producción de hábitat y vivienda adecuada y sostenible.** Orientada a la habilitación de mecanismos técnicos y económicos para promover la certificación, reconocimiento y acreditación de prácticas y aplicación de criterios de sostenibilidad en la producción y promoción de la vivienda en el Departamento. Los siguientes serán mecanismos para la implementación de esta estrategia:

    (i) Crear alianzas para la certificación de buenas prácticas, calificación de mano de obra y aplicación de parámetros y medidas activas y pasivas de sostenibilidad en el mejoramiento y la producción de la vivienda y su entorno en las subregiones.

    En el contexto de la vivienda social y el hábitat en el departamento de Antioquia, es necesario establecer una certificación local que promueva y fomente prácticas sostenibles en la producción y mejora de viviendas y su entorno. Esta certificación busca generar alianzas con que realicen dicha certificación, así como calificar la mano de obra involucrada en los procesos de construcción. Al considerar la inclusión de la población autóctona y los desafíos culturales en la planificación y uso de la vivienda, se busca incidir directamente en la oferta de viviendas sostenibles en las diferentes subregiones. Además, la estandarización de este proceso de certificación permitiría realizar un seguimiento comparativo y medir el impacto de estas estrategias en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Visión Antioquia 2040. La colaboración entre el sector público y privado sería fundamental para respaldar esta

certificación, lo que podría facilitar el acceso a créditos verdes y justificar el acceso a medidas diferenciales establecidas por el Gobierno Nacional.

A pesar de la existencia de varios sellos de certificación en construcción sostenible en el país, como EDGE, CASA Colombia, HQE y LEED, se reconoce que estos no abordan de manera adecuada los proyectos de vivienda de interés social. Aunque las políticas públicas y el sector privado han avanzado en la estandarización de características de sostenibilidad en la vivienda en Colombia, las particularidades de la vivienda asequible, las variaciones culturales y sociales, y las dinámicas locales hacen necesario desarrollar una herramienta pedagógica y de certificación específica para el departamento de Antioquia. Esta certificación deberá diferenciarse al asignar un mayor peso a las estrategias socioculturales (35%), reflejando los valores y fortalezas propias de la vivienda adecuada y sostenible que promueve la presente política en el departamento. Además, se deberán valorar las dimensiones técnicas, ambientales, económicas y de entorno alineándose con la visión de hábitat sostenible y hogares para la vida.

En resumen, el departamento de Antioquia requiere de una certificación local que promueva la sostenibilidad en la vivienda adecuada y el hábitat sostenible. Esta certificación, respaldada por alianzas entre el sector público y privado, busca aplicar medidas activas y pasivas de sostenibilidad, calificar la mano de obra y estandarizar el proceso de certificación. Con un enfoque centrado en las particularidades socioculturales de la región, se busca fomentar el desarrollo sostenible de la vivienda social y contribuir al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Visión Antioquia 2040

ii. Crear esquemas diferenciales de financiación y cofinanciación para la producción y promoción de vivienda y hábitat adecuados y asequibles en el Departamento por la aplicación de criterios de sostenibilidad en toda su cadena de valor.

Se propone la creación de incentivos económicos y técnicos que promuevan el desarrollo de vivienda con aplicación de medidas activas y pasivas de sostenibilidad desde su planeación hasta su uso. En esa línea, y aunado con la certificación anteriormente propuesta, se busca que desde el Departamento se creen líneas de financiación o subsidios diferenciales a las que las entidades territoriales o beneficiarios puedan acceder si son parte de proyectos VIS o VIP que cuenten con parámetros de sostenibilidad, esto como incentivo de desarrollo sostenible de vivienda y hábitat en el Departamento.

b. **Estrategia 2. Desarrollo integral del hábitat.** Orientada a la asistencia técnica para el mejoramiento y consolidación de espacios públicos y áreas externas complementarias a la vivienda que den soporte a las necesidades de hábitat de barrios y hogares.

(i) Ofertar asistencia técnica para la formulación, estructuración e implementación de estrategias de mejoramiento integral de barrios e intervenciones urbanas y rurales integrales complementarias a la vivienda adecuada y asequible.

Este mecanismo busca brindar apoyo a los municipios desde la asistencia jurídica y técnica para la adelantar las diferentes fases del mejoramiento de barrios en sus territorios, esto incluyendo la fase de ordenamiento, legalización y concreción de los mejoramientos.

(ii) Crear esquemas económicos y asociativos para el desarrollo y consolidación de espacios públicos adecuados y sostenibles como complemento a los proyectos de vivienda social.

Este mecanismo busca a través de asistencia técnica y de aportes financieros lograr la mejora, construcción y consolidación de equipamientos, espacios públicos y urbanismo de proximidad que sean adecuados y sostenibles, y que actúen como complemento a los proyectos de vivienda adecuada y asequible existentes o proyectados en el Departamento. Los equipamientos colectivos y los espacios públicos que incluyen parques, plazas, áreas verdes

y otros lugares de reunión comunitaria considerando su adecuada dotación generan una mejor calidad de vida, mayor inclusión social y la creación de comunidades habitables y cohesivas en torno a los proyectos de vivienda, estos contribuyen a dar cumplimiento a los 7 criterios de vivienda y hábitat adecuado en términos de asequibilidad, ubicación y habitabilidad.

4.5.6. Dimensión 6. Gobernanza del sector y gestión del conocimiento

Esta Dimensión, aborda los retos departamentales frente a la Gobernanza del sector comprendiendo los actores que la conforman y la forma en que se toman decisiones colectivamente, tanto desde la aplicación técnica, económica, social y política de estas, así como desde la información disponible que hay en el medio para tomarlas, gestionarlas y mejorarlas. En cuanto a su relación con los siete criterios de ONU hábitat, esta dimensión contribuye al cumplimiento de todos debido a que fortalece la toma de decisiones y la divulgación de los aprendizajes y mejoras para afinar, mejorar o proponer nuevos mecanismos a los anteriormente mencionados. De igual manera, está directamente relacionada y da cumplimiento a la promoción de la gobernanza efectiva, la participación ciudadana y la toma de decisiones transparentes, aspectos cruciales determinados por el Objetivo de Desarrollo Sostenible - ODS 16, Paz, Justicia e Instituciones Sólidas.

El papel del Estado y específicamente las políticas sociales de vivienda, ha venido cambiando acorde cambian las realidades sociales, políticas y económicas. Estas complejidades crecientes también requieren nuevas fuentes de experiencia, lo que hace al gobierno más dependiente de fuentes externas de conocimiento. De esta manera, la gobernanza podría ser vista, en términos prescriptivos, como una vía por la que puede optar el Estado para desarrollar unos intercambios más continuos con otros actores para lograr objetivos comunes (Peters y Pierre, 2005)

Esta multiplicidad de actores y los roles que asumen difumina las líneas divisorias entre los sectores público y privado, y los intereses en las políticas públicas ya no son tan sólo públicos o privados, ya que frecuentemente son compartidos. Por lo tanto, generalmente es más apropiado hablar de los cambios en los roles del gobierno que de la disminución de estos como parte de las relaciones cambiantes. Asimismo, se reconoce que las respuestas a los problemas sociales requieren un mayor número de enfoques e instrumentos, lo que conlleva a nuevos roles tanto de la sociedad civil como de las empresas privadas, ya que estas últimas asumen cada vez más sus responsabilidades sociales en áreas como la protección ambiental, la participación de los consumidores y en asuntos como la creación de empleo (Kooiman, 2005).

Definir gobernanza no es tarea fácil, pues existen muchas aproximaciones al concepto desde la perspectiva de actores que ponen el acento en sus diferentes aristas. No obstante, se recupera la definición que Martínez y Espejel (2015) platean a partir de la postura de varios autores (Kooiman, 2003; Peters y Pierre, 2005 y Rhodes, 1996), en donde la gobernanza se define como:

El proceso de dirección sociopolítica que incrementa las interacciones de los actores sociales y gubernamentales, debido a la adaptación del gobierno a condiciones de mayor complejidad social, económica y política, lo cual deriva en rede interdependientes de actores con mayor grado de autonomía e influencia en el ciclo de las políticas públicas (p. 154). Esta definición, permite, reconocer e identificar los actores y las variables relacionales que constituyen el problema público, así como los instrumentos que permiten el gobierno del sector.

De esta manera, la gobernanza en políticas públicas busca comprender la forma en que se toman decisiones colectivamente. En el ámbito político y económico, las formas establecidas de tomar decisiones colectivas han sido cuestionadas. La unidad básica de la organización política, el Estado-nación, ha sido desafiada por la complejidad de los problemas sociales, la fuerza de los intereses organizados y la creciente internacionalización de las interdependencias. La unidad básica de la economía, la empresa, se ha convertido en el foco de nuevas demandas de los consumidores, complejas demandas regulatorias de responsabilidad ética y social, y sus instituciones deben operar en un mercado cada vez más global (Chhotray y Stoker, 2009).

Además de los matices que construyen el concepto de gobernanza, se puedè afirmar que existe un consenso con respecto a que la gobernanza surge como respuesta a la incapacidad de las formas de gobierno jerárquicas y centralistas para responder a las demandas de inclusión y profundización de la democracia, que se fortalecieron especialmente a partir de los años 90 (Fung y Wright, 2001).

Cohen (2003), citando a Boström y Klintman, (2008), menciona que la gobernanza descansa en una mezcla de formas de gobierno jerárquicas y no jerárquicas y se construye por la colaboración de actores del gobierno, del mercado y de la sociedad civil. De esta forma, la gobernanza en términos generales es una nueva forma de gobierno que busca incorporar las voces de actores (privados y sociales) en los procesos de toma de decisiones pública.

Sin embargo, como lo señala Cristina Zurbriggen (2011) en el caso de América Latina, la generación de espacios de gobernanza ha estado atravesado por múltiples limitaciones en donde el grado de consolidación de las instituciones, el contexto histórico-político y la cultura política definen las particularidades de la gobernanza en estos países. Por ello, esta dimensión en la Política Pública Departamental de Vivienda y Hábitat Adecuados y Sostenibles de Antioquia reconoce las dinámicas de mediación de intereses a partir del poder diferenciado de los actores, en la búsqueda de soluciones a cuestiones colectivas, en donde el entramado institucional, las dinámicas territoriales y el entorno cultural desempeñan un papel de marcos posibilitadores o limitativos al desarrollo de la gobernanza.

Para el caso de Antioquia, la constelación de actores que componen el sistema habitacional es multisectorial y multiescalar, involucrando entidades de orden nacional, departamental, municipal, del sector privado, solidario y público, contando este último con una entidad sui generis como la Empresa de Vivienda de Antioquia – VIVA, la cual a diferencia de los demás departamentos del país agencia y articula la conversación de 125 municipios de cara al Gobierno Nacional, lo cual la posiciona como un actor relevante para comprender y concurrir en la atención de las necesidades de los municipios actuales y futuras en función de su relacionamiento regional tanto en suelo urbano como rural.

Sin embargo, y a pesar de contar con esta entidad y los esfuerzos existentes que han permitido adelantar programas y proyectos, entre las principales problemáticas que se identificaron en la etapa de diagnóstico desde la gobernanza y que busca intervenir y corregir con la Política Pública, se encuentra la poca articulación de los instrumentos normativos, las insuficientes capacidades de los municipios para la planeación y el desarrollo de proyectos de vivienda y de hábitat, la baja coordinación entre los actores del sistema y algunas indefiniciones de competencias entre los diferentes niveles de gobierno y la baja cantidad y centralización de información disponible para el desarrollo de políticas, programas y proyectos.

En la práctica, estas problemáticas se han traducido en la centralización de medidas en el gobierno departamental, la falta de presencia en los territorios más alejados y la poca interlocución con el gobierno nacional siendo esto acuñado por una baja cantidad de información e interpretación de esta lo que no permite comprender y atender de manera diferencial los retos de aplicación de las políticas y normativas en cada municipio y subregión ni tampoco los beneficios generados en las últimas décadas por la intervención de los actores.

Para superar estas dificultades, sumando a la conformación de instancias de participación es necesario consolidar un sistema sólido de información y realizar evaluaciones sobre el impacto, efectividad, eficacia y costo-beneficio de las políticas, programas y proyectos de vivienda y hábitat. Esto servirá como base para la gestión del conocimiento y el fortalecimiento de las capacidades de gestión y planificación de los municipios, a través de la provisión de asistencia técnica, financiera y social para garantizar el acceso a la vivienda de la población.

Existen varias situaciones problemáticas identificadas a nivel departamental, desde la gobernanza, que contribuyen a la definición y estructuración del problema público de la política de vivienda y hábitat adecuados y sostenibles de Antioquia. Dichas problemáticas, las cuales son susceptibles de atención por la política pública, están enfocadas tanto en factores internos como externos a la organización gubernamental. Además, debido a la transversalidad de esta dimensión, las problemáticas están relacionadas con las otras dimensiones que estructuran el problema público, ya que pueden ser causas o manifestaciones del problema definido en cada una de estas. En este apartado, se reconocen las principales situaciones problemáticas que implican modos y formas de intermediación de intereses en el marco del sector estudiado.

Las relaciones intergubernamentales e intersectoriales desempeñan un papel fundamental, así como las capacidades instaladas de los municipios para gestionar el desarrollo de soluciones de vivienda y hábitat en los territorios. De esta manera, se reconocen las siguientes problemáticas alrededor de asuntos de política pública como la planeación, la coordinación, la participación, la regulación y la comunicación.

Una primera situación problemática en el marco de la gobernanza del sector se representa a través de las dificultades existentes para la coordinación intersectorial e intergubernamental que posibiliten llevar a cabo soluciones de vivienda asequible y del hábitat en los territorios del departamento. Esto debido a múltiples factores, que incluso no son exclusivos del departamento de Antioquia; sin embargo, se resaltan: la falta de liderazgo del ente departamental, la centralización del gobierno departamental_ es decir baja presencia en los territorios más alejados, la poca continuidad de escenarios de articulación y coordinación y el desconocimiento sobre procedimientos, roles y funciones en el sistema.

Si bien se reconoce el papel de VIVA como promotor de acuerdos de gobernanza con los municipios para soluciones de vivienda y hábitat, y el papel de la gerencia de municipios como facilitador y aliado en estos procesos, es recurrente las manifestaciones frente a la baja disposición de mecanismos y medios para la coordinación intergubernamental tanto vertical como horizontal6.

En cuanto a la coordinación vertical, se manifiesta la poca interlocución con el máximo órgano gubernamental del sector que es el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, donde no hay mecanismos claros para generar estos anclajes territoriales del Gobierno Nacional. Por parte de las relaciones municipio-departamentos estos son más evidentes y constantes, sin embargo, se reclama mayor presencia del ente departamental en los territorios en temas de ordenamiento territorial, habilitación de suelos y asesoría técnica En este punto son manifiestas las dificultades operativas y administrativas para un acompañamiento constante del departamento a los 125 municipios.

Asimismo, algunos actores del sistema manifiestan la baja articulación de los entes promotores de la política pública con el sector privado, por consiguiente, no se dispone de los suficientes mecanismos para la articulación y cofinanciación de los proyectos; asimismo, las dinámicas administrativas generan poca continuidad en los procesos, lo que dificulta su sostenibilidad en el tiempo.

También, el ejercicio diagnostico develó la indefinición de un sistema departamental de la vivienda social, donde queden claro roles y competencias tanto de actores públicos (de los diferentes de órdenes de gobierno), como de los actores privados, sociales y comunitarios, así como los mecanismos de articulación intersectorial e interinstitucional y los escenarios de participación ciudadana.

En el departamento de Antioquia, de los 125 municipios, 100 pertenecen a la categoría sexta y 12 a categoría quinta; es decir, el 89,6 % son municipios con menos de 20.000 habitantes y con ingresos anuales de menos de 25.000 SMLMV. Si bien esta categorización normada a través de la ley 617 de 2000, no genera resultados contundentes para identificar la capacidad de los municipios y no conlleva a un régimen territorial diferenciado (Perea y Delúquez, 2020) puede generar aproximaciones frente a la capacidad de inversión de los municipios y a elementos de su capacidad institucional.

Otro de los problemas recurrentes en marco de la gobernanza, son las bajas capacidades financieras, organizacionales y relacionales de la mayoría de los municipios del departamento para llevar a cabo, a nivel territorial, la planeación y regulación de territorio y la política social de vivienda y hábitat. Esto conlleva a problemas de gestión territorial manifestado en la desactualización de los instrumentos de planeación y en la baja capacidad de respuesta de los municipios en el control territorial, lo que genera efectos en otras problemáticas como la informalidad en la vivienda y en los procesos territoriales que determinan el sector. De esta manera la informalidad también se evidencia como barrera para la gobernanza de la vivienda y el hábitat del departamento.

Por consiguiente, las bajas capacidades de gestión de los municipios es una de la problemática que condicionan a nivel territorial los procesos de vivienda adecuada y hábitat sostenible, no solo en el departamento sino en todo el territorio nacional; sumado a la necesidad de la subsidiariedad departamental a través de asistencia técnica y la complementariedad en las diferentes políticas locales.

Sin embargo, el problema de la capacidad técnica no solo es de los municipios de categoría quinta o sexta, sino también de algunos municipios de las otras categorías ya que hay otras variables que determinan la

capacidad y el desempeño institucional. Además de las limitadas capacidades del departamento para la gestión de los territorios, debido a la indefinición de competencias en algunos asuntos sectoriales (Estupiñán, 2012).

En lo relacionado a la asignación de competencias hacia los distintos órdenes de gobierno, el régimen territorial colombiano contempla una distribución de competencias de tipo sectorial más que territorial con énfasis en el municipio, es este último el orden acreditado para provisión de servicios públicos, los departamentos llegan a asumir esta responsabilidad cuando los municipios no están acreditados. En cuanto al gobierno departamental, a este le corresponde la visión territorial, de planificación y desarrollo de infraestructura (Serrano & Acosta, 2011). Es allí donde está el potencial de la política pública de vivienda y hábitat sostenible y el rol de VIVA como promotor de este proceso.

En cuanto a la intermediación de los gobiernos intermedios en Colombia y sus dificultades para ejercer dicho principio se resalta que: (...) sus condiciones de nivel intermedio se van desdibujando de manera persistente, con lo que la organización estatal y la descentralización territorial de la misma no encuentran una adecuada correa de transmisión que permita realmente aplicar los principios de coordinación concurrencia y subsidiariedad en la gestión y en la prestación de servicios a los ciudadanos por parte de la nación y de las entidades territoriales (Moreno, 2014, p.18).

Además de lo anterior, Bernal (2016) argumenta que la baja capacidad de los municipios para diseñar e implementar procesos efectivos de planeación territorial está asociada tanto a aspectos operativos como estructurales. Desde lo estructural se resalta la relación de ineficacia entre los propósitos de la descentralización territorial y las condiciones objetivas en las que se desarrollan los procesos de planeación subnacional, y en lo operativo son recurrentes las limitaciones técnicas y de recursos en la gerencia de los municipios.

Por lo expuesto, se formula esta Dimensión, la cual tiene por objetivo definir estrategias y habilitar mecanismos para fortalecer y promover instancias de participación de los diferentes representantes del sistema habitacional del Departamento en cada una de las fases de la Política Pública y la cadena de valor de la vivienda. Lo anterior, sumado a la implementación de modelos de gestión del conocimiento y gobernanza de la información de vivienda y hábitat a nivel Departamental que permitan alcanzar las metas de corto, mediano y largo plazo para garantizar el acceso a vivienda y hábitat adecuados y sostenibles en toda la Región.

Así las cosas, se establecen las siguientes estrategias y mecanismos:

a. **Estrategia 1. Promoción de la participación sectorial e interinstitucional**. Orientada a la promoción de diferentes instancias de relacionamiento y cooperación entre los representantes del sistema habitacional para fomentar la corresponsabilidad en la operativización, implementación y seguimiento de la Política pública.

    (i) Participar y promover la creación y reglamentación de instancias de relacionamiento y escenarios de cooperación que vinculen al sector privado, solidario, académico, civil y público del sistema habitacional.

    El objetivo de este mecanismo es promover una participación efectiva de los diferentes actores que conforman el sistema habitacional para aunar esfuerzos de articulación, cooperación y coordinación de largo plazo entre sus integrantes para contribuir a través de diferentes programas y proyectos al cumplimiento de las metas trazadas por las agendas internacionales en materia de vivienda y hábitat, así como por el departamento al 2040 para posicionar a Antioquia como corazón verde de América, equitativa, educada, competitiva, sostenible, multicultural, y en paz.

    Teniendo en cuenta experiencias similares en otros departamentos y en el marco de los diferentes modelos de participación social, sectorial e intersectorial, donde se involucran actores nacionales y territoriales, así como del sector público, privado, la academia y el sector social y comunitario, se promueve la creación y reglamentación de estas instancias con enfoque territorial y subregional para articular las propuestas a los escenarios de gobernanza

sectorial existentes reconociendo los retos subregionales y las dinámicas particulares de los municipios.

La activación de estas instancias de relacionamiento y participación se hará a través de la entidad a cargo de la implementación de la política pública, y tendrá, entre otros objetivos realizar seguimiento al cumplimiento de los compromisos obtenidos en las políticas sectoriales de orden departamental y el acompañamiento a las municipales. A su vez, la reglamentación sugerida para su operación será de propuesta por sus mismos participantes y liderada por la entidad mencionada anteriormente.

b. **Estrategia 2. Asistencia técnica.** Orientada al acompañamiento y asistencia técnica desde la Empresa de Vivienda de Antioquia - VIVA con relación a la estructuración de políticas, programas y proyectos relacionados con vivienda y hábitat en todas las etapas de su ciclo de vida y su cadena de valor. Los siguientes serán mecanismos para la implementación de esta estrategia:

(i) Ofertar asistencia técnica para la estructuración y gestión de proyectos de vivienda y hábitat a los diferentes actores de la vivienda y el hábitat.

A través de VIVA, la Gobernación de Antioquia ha venido adelantando asistencia técnica y social para diferentes etapas del ciclo de vida y cadena de valor de la vivienda y el hábitat en los 125 municipios que conforman el Departamento. Teniendo en cuenta el régimen territorial y las competencias de los entes departamentales, el departamento debe articular y promover de manera organizada acciones de complementariedad y subsidiariedad con los municipios para poder promover la concreción de programas y proyectos en diferentes etapas. En este sentido el presente mecanismo tiene como objetivo habilitar la disposición de recursos técnicos, administrativos y/o financieros para la asistencia y asesoría a los municipios y a diferentes actores locales y regionales para la estructuración y gestión de planes habitacionales y proyectos de vivienda y hábitat en cualquier etapa de la cadena de valor y ciclo de vida de la vivienda y el hábitat.

ii. Ofertar asistencia técnica para la adopción, formulación e implementación de Políticas públicas relacionadas con vivienda y hábitat.

El análisis realizado en el Documento Técnico de Soporte que acompaña este proceso revela diversos desafíos y obstáculos asociados al diseño e implementación efectiva de procesos de planificación territorial en los municipios del Departamento. Estos desafíos abarcan tanto aspectos operativos como estructurales, lo que genera dinámicas inadecuadas en términos de crecimiento y ocupación de los territorios, así como una capacidad técnica y normativa limitada para abordar los problemas públicos que surgen de estos, como el déficit habitacional y su atención diferencial en cada municipio o subregión.

En consecuencia, el objetivo específico de este mecanismo, en consonancia con el reconocimiento de las competencias territoriales de los municipios y los diferentes esquemas asociativos, es habilitar a nivel departamental la provisión de recursos técnicos, administrativos y/o financieros para brindar asistencia y asesoramiento, a través de la Empresa de Vivienda de Antioquia, en la formulación de políticas públicas de vivienda y hábitat en los distintos municipios o esquemas asociativos del departamento. Lo anterior contribuirá a la operativización y viabilidad de aplicación a nivel municipal y subregional de los mecanismos propuestos en la Ordenanza Departamental.

c. **Estrategia 3. Gestión del conocimiento, gobernanza de la información y los datos.** Orientada a la centralización y difusión de la información y conocimiento sobre las dinámicas históricas, actuales y futuras de la vivienda y el hábitat aplicando los enfoques y principios de la presente ordenanza en escalas municipales, subregionales y regionales.

(i) Consolidar el Sistema de información y centralizar y difundir de manera periódica información histórica, actual y futura del sistema habitacional del Departamento.

Con el objetivo de incentivar de manera sistematizada la generación, transferencia y la apropiación social de la información y el conocimiento del sector en el Departamento, este mecanismo tiene como fin consolidar y dar vigencia indefinida a las funciones del Observatorio de Vivienda y Hábitat de Antioquia el cual busca centralizar información y crear conocimiento técnico sobre las dinámicas actuales y futuras de la vivienda y el hábitat a partir de un sistema de monitoreo y evaluación de políticas públicas, programas y proyectos basado en alianzas.

Este Observatorio que tiene entre otras funciones 1) Generar y publicar para consulta abierta datos e información confiable relacionados con la vivienda y el hábitat del departamento; 2) Articular la investigación y evaluación de políticas públicas, programas y proyectos de vivienda y hábitat con análisis prospectivos para maximizar los beneficios de la toma de decisiones relacionadas con estos e 3) Incentivar y consolidar alianzas con propósito con el sector público, privado, académico y los grupos sociales para la recolección, uso, evaluación y difusión de la información y el conocimiento; permitirá hacer seguimiento, mejorar la toma de decisiones y fomentar el aprendizaje en los procesos de la presente política pública impulsando la descentralización y la democratización del conocimiento y la información del sector en los diferentes públicos.

Evaluar, documentar y difundir los resultados y efectos de las diferentes políticas, programas o proyectos adelantados o apoyados para la mejora de los procesos en relación con el sistema habitacional del Departamento y su cadena de valor.

El objetivo de este mecanismo es fortalecer y robustecer la evaluación, documentación y difusión de los resultados y efectos de las políticas, programas o proyectos relacionados con el sistema habitacional del Departamento y su cadena de valor. Para lograrlo, se propone formalizar y consolidar los diferentes tipos de evaluación de política pública, garantizando que sean una parte integral del ciclo de vida y la cadena de valor de la vivienda y el hábitat en el departamento. Esto implica llevar a cabo evaluaciones exhaustivas que consideren variables jurídicas, técnicas y económicas, con el objetivo de identificar áreas de mejora y maximizar los beneficios generados por los diferentes mecanismos, políticas, programas y proyectos propuestos en cada ámbito territorial de manera diferencial.

Además, busca documentar y difundir de manera rigurosa los resultados obtenidos de estas evaluaciones, recopilando datos relevantes, análisis detallados y lecciones aprendidas. Esta documentación servirá como base de conocimiento para informar futuras decisiones y garantizar la transparencia en la gestión de la política pública de vivienda y hábitat, contribuyendo a la rendición de cuentas, la generación de confianza y la promoción de un diálogo informado y participativo en torno a las políticas públicas de vivienda y hábitat en el departamento.

5. CONCLUSIONES GENERALES

En la dimensión 1 se abordan temas relacionados con la escala más amplia del territorio, haciendo alusión a la planeación regional y el lugar adecuado en relación con la vivienda y los desarrollos inmobiliarios, es por tal razón que se proponen dentro de sus mecanismos la creación de un banco de suelos e inmobiliario y el fomento de acciones en pro de una rápida respuesta a las necesidades de vivienda de emergencia y reasentamiento. Dichos mecanismos cobran gran relevancia en el contexto actual donde el número de hogares afectados por eventos naturales llega a ser una cuarta parte del déficit anual y debido a los retrasos normativos en cuestiones de ordenamiento territorial, los tiempos de respuesta no están acordes a la demanda. Es por ello, que para llevar a cabo las acciones aquí planteadas, se deberá:

- Identificar y clasificar los suelos aptos para el desarrollo de vivienda en el departamento.
- Anticipar los eventos, aplicando instrumentos de gestión y financiamiento ligados a los planes de ordenamiento que permitan agilizar la habilitación de suelos para reasentamientos.
- Promover la implementación de vías expeditas y condiciones diferenciales a nivel técnico, jurídico y financiero para la atención a emergencia.

En lo que corresponde a la dimensión 2 se concluye que el ordenamiento jurídico colombiano, en sus diferentes rangos normativos, entrega a la propiedad privada un papel relevante para el desarrollo personal, familiar y social. Por ello, y con los esfuerzos de las entidades territoriales, se procura acompañar de forma integral dichos procesos, dotando de seguridad jurídica el patrimonio de las personas y las familias, entendiendo que el derecho real de dominio y la libre disposición de este, bajo el correcto cumplimiento del ordenamiento jurídico y territorial, es la forma más sostenible de desarrollo territorial

Por otra parte, la dimensión 3 aborda la problematización de la oferta y la demanda en el acceso a vivienda, para ello establece un gran número de mecanismos. De los cuales es importante destacar, la promoción de incentivos para el desarrollo de proyectos de vivienda adecuada y sostenible, la creación de nuevos esquemas jurídicos, el reconocimiento de otras formas de tenencia y de la vivienda colectiva, así como, la creación de fondos de operación que estimulen el ahorro y con ello mitiguen el impacto de estructuras de acceso a vivienda diseñadas para población bancarizada y con empleos formales,

Establecer un esquema de subsidios a nivel Antioquia dota el departamento de mayor autonomía al tiempo que permite el acceso a un mayor número de hogares al tener en cuenta políticas de enfoque diferencial.

Por su parte, la dimensión 4, se requiere de equipos que gocen de amplias capacidades técnicas y conocimientos sobre las subregiones para poder aplicar el enfoque territorial. Con base en ello, y en reconocimiento a la necesidad de aportar saberes técnicos a oficios que se han llevado a cabo históricamente en el sector de la construcción. De esta forma se contribuye a fortalecer prácticas comunitarias, y una ciudadanía consciente y responsable.

En cuanto a la Dimensión 5, se requiere implementar estrategias que incentiven y certifiquen la producción sostenible de viviendas y hábitat en Antioquia. Estas estrategias deben contemplar la creación de alianzas para la certificación de buenas prácticas, la calificación de mano de obra y la aplicación de medidas activas y pasivas de sostenibilidad. Asimismo, es necesario establecer indicadores técnicos estandarizados que permitan medir y verificar la implementación de dichas estrategias, lo cual contribuiría al cumplimiento de los compromisos en los Objetivos de Desarrollo Sostenible y en la Visión Antioquia 2040. Además, se debe fomentar la inclusión de la población autóctona en la producción de vivienda y considerar los aspectos culturales y diferenciales en el uso de la vivienda. Estas acciones podrían tener un impacto directo en la oferta de vivienda sostenible en Antioquia y mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

En el caso de la Dimensión 6 de Gobernanza del sector y gestión del conocimiento, es importante resaltar que la gobernanza del sector implica la participación de diversos actores, tanto del sector público como del privado y de la sociedad civil, en la toma de decisiones para que los intereses, así como la participación de la Política sean compartidos y puedan tener un mayor impacto y velocidad de cumplimiento por la corresponsabilidad que en sí genera el problema público.

Como se expone en la dimensión, es valioso resaltar que para que esta participación sea efectiva es necesario regular su actuar, así como promover la transparencia en la toma de decisiones y la creación de mecanismos para fortalecer la gobernanza, como lo son la consolidación de un sistema de información y realización y documentación de evaluaciones para mejorar y gestionar el conocimiento y fortalecer las capacidades de gestión y planificación de los municipios, los diferentes actores e incluso para contribuir a la gestión y ajuste de algunas propuestas de orden nacional.

6. ANEXOS

- Anexo 1. Ejercicio de causalidad Universidad EAFIT
- Anexo 2. Informe de comentarios y resolución de dudas del proceso de socialización del proyecto de Ordenanza
- Anexo 3. Diagnostico inicial Política pública
- Anexo 4. Piezas_comunicacionales
- Anexo 5. PPT

7. BIBLIOGRAFÍA

Bernal, E. (2016). *Capacidades institucionales y planeación para el desarrollo: problemas y propuestas para los municipios colombianos* [Tesis de maestría, Universidad Santo Tomás]. Repositorio institucional Universidad Santo Tomás. https://bit.ly/3NQ0jtb

Camacol. (2021). Respuesta a la Universidad EAFIT por solicitud de información relacionada con la situación de la vivienda en Antioquia [Derecho de petición].

Constitución Política de Colombia. Art. 51. Julio 7 de 1991 (Colombia).

DANE. (2018). Boletín técnico déficit habitacional. Obtenido de https://bit.ly/3ReGRJu

DANE. (2021). *Estadísticas de licencias de construcción (ELIC)*. Obtenido de https://bit.ly/2s7u14U

Duncan, J. (2003). Causas de la vivienda inadecuada en América Latina y El Caribe. Obtenido de https://bit.ly/3OlqZxQ

Empresa de Vivienda de Antioquia. (2022). VIVA 2040, propuesta metodológica. En Gobernación de Antioquia *Agenda Antioquia 2040*.

Gobernación de Antioquia. (2019). *Encuesta de calidad de vida 2019*. Obtenido de https://bit.ly/3P9dZAB

Gobernación de Antioquia. (2020). *Plan de Desarrollo de Antioquia "Unidos por la Vida"* (2020-2023). Obtenido de https://bit.ly/3bFwPRw

Gobierno de Colombia. (2022). Hoja de Ruta Nacional de Edificaciones Neto Carbono Cero. Obtenido de https://bit.ly/3I8vAGr

Gonzales Arrieta, G. M. (2002). *El crédito hipotecario y el Acceso a la vivienda para los hogares de menores ingresos en América Latina*. CEPAL.

Herrera Arango, J. (2017). La tenencia de tierras colectivas en Colombia: Datos y tendencias (Vol. 203). CIFOR.

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. (2020). Documento técnico. *Política Pública de Vivienda de Interés Rural*. Obtenido de https://bit.ly/3nvWpuG

Tipple, A. G. y K. G. Willis. (1991). *Tenure choice in a West African city*, Third World Planning Review 13, pp. 27-46.

Torres, E. (2016). *Desarrollo social: pobreza urbana y las condiciones de vida*. Centro de estudios de la construcción y el desarrollo urbano y regional. Obtenido de https://bit.ly/3KkYUcq

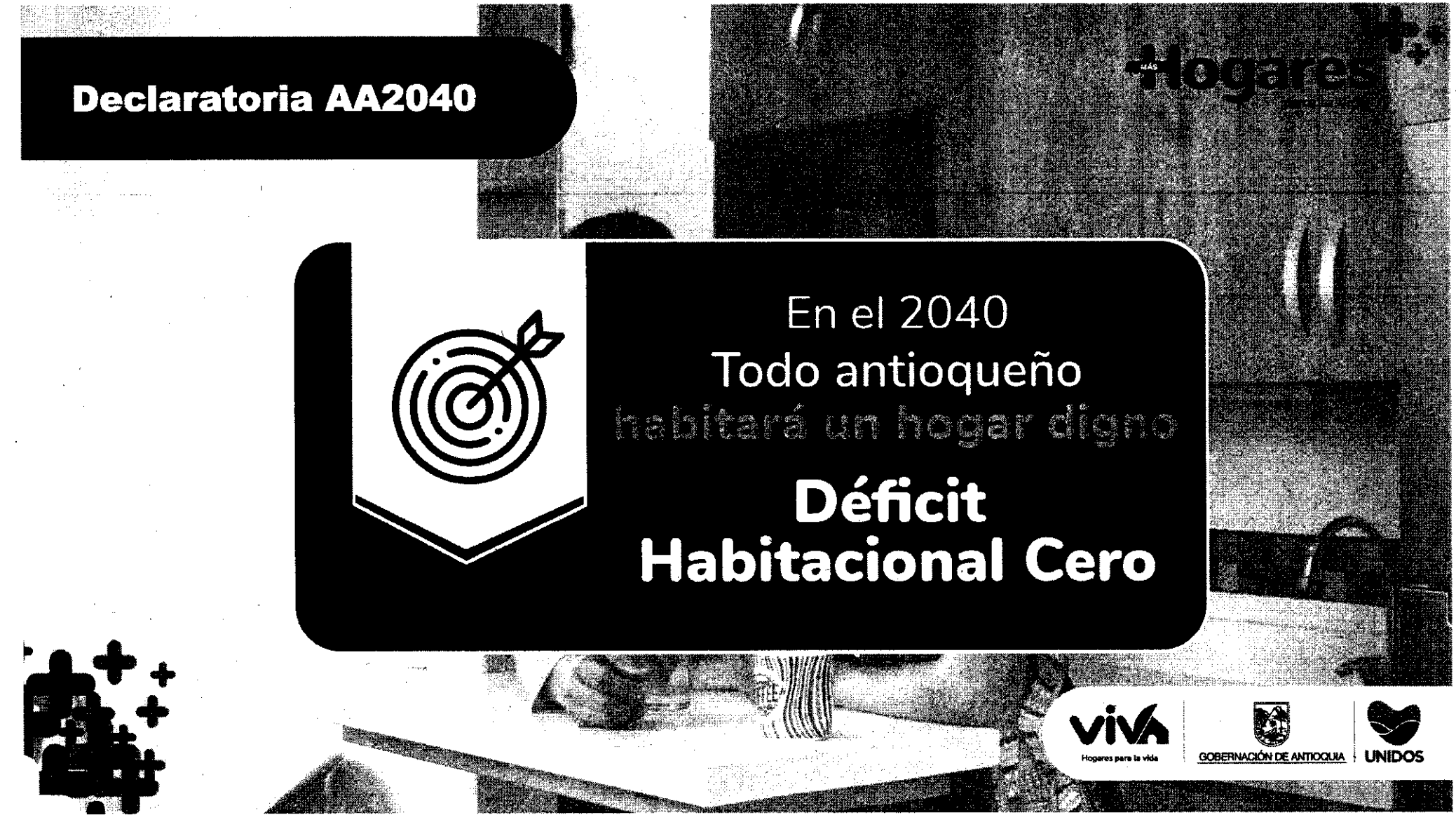
Universidad EAFIT y Empresa de Vivienda de Antioquia - VIVA. (2021). *Diagnóstico para la Política Pública Social de Vivienda y Hábitat Sostenible de Antioquia.* [Documento de trabajo interno].

World Meteorological Organization & UN Environment Programme. (2018). *Panel Intergubernamèntal del Cambio Climático*. Obtenido de https://bit.ly/2kp8xRl

8. SIGLAS

AFC: Ahorro para el Fomento de la Construcción
ARS: Análisis de Redes Sociales
CAMACOL: Cámara Colombiana de Construcción
CAP: Centro de Análisis Política de la Universidad EAFIT
CAV: Corporaciones de ahorro y vivienda
CAR: Corporación Autónoma Regional
CCF: Cajas de compensación familiar
CUAN: Centro Urbano Antonio Nariño
DANE: Departamento Administrativo Nacional de Estadística
ECV: Encuesta de Calidad de Vida
EOT: Esquema de Ordenamiento Territorial
ESP: Empresas de Servicios Públicos
FAVI: Fondo de ahorro y vivienda
FNA: Fondo Nacional de Ahorro
FOVIS: Fondo de Vivienda Social
ICT: Instituto de crédito territorial
INURBE: Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana
JAC: Juntas de Acción Comunal
JAL: Juntas de Administración Local
JVC: Junta de Vivienda Comunitaria
MINVIVIENDA: Ministerio de Vivienda
ODS: Objetivos de Desarrollo Sostenible
OPV: Organizaciones Populares de Vivienda
POT: Plan de Ordenamiento Territorial
SERES: Secretarias Regionales y Sectoriales
SENA: Servicio Nacional de Aprendizaje
SGR: Sistema General de Regalías
RCD: Residuos de Construcción y demolición
UVR: Unidad de Valor Real
UPAC: Unidad de Poder Adquisitivo Constante
VIP: Vivienda de Interés Prioritario
VIS: Vivienda de interés social
VIVA: Empresa de Vivienda de Antioquia

Declaratoria AA2040



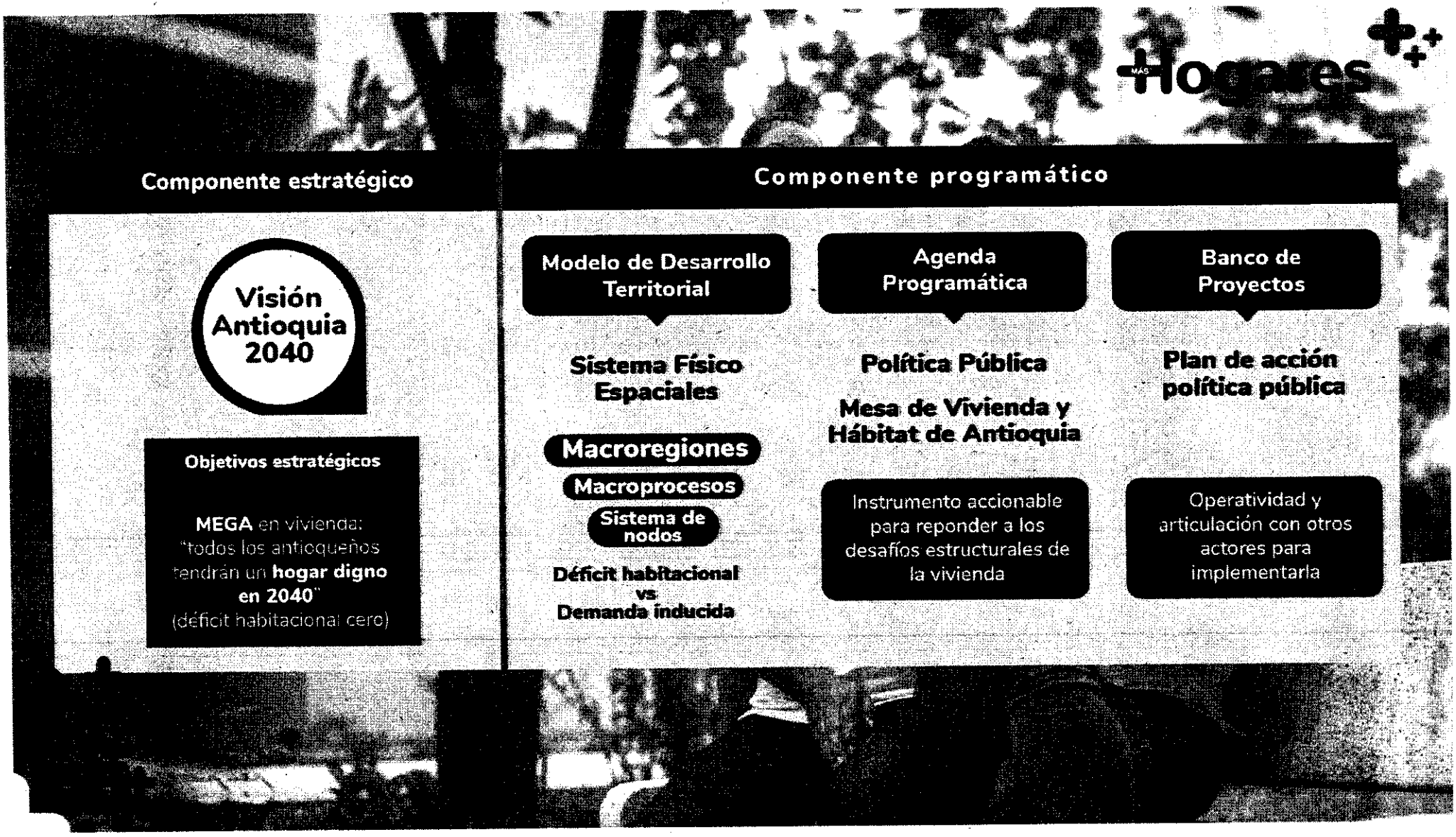
En el 2040
Todo antioqueño
habitará un hogar digno

Déficit Habitacional Cero

viva
Hogares para la vida

GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA

UNIDOS


+Hogares
Componente estratégico
Componente programático
Visión Antioquia 2040
Objetivos estratégicos
MEGA en vivienda: "todos los antioqueños tendrán un hogar digno en 2040" (déficit habitacional cero)
Modelo de Desarrollo Territorial
Sistema Físico Espaciales
Macroregiones
Macroprocesos
Sistema de nodos
Déficit habitacional vs Demanda inducida
Agenda Programática
Política Pública
Mesa de Vivienda y Hábitat de Antioquia
Instrumento accionable para reponder a los desafíos estructurales de la vivienda
Banco de Proyectos
Plan de acción política pública
Operatividad y articulación con otros actores para implementarla

Metodología de la Política pública

**

Metodología
CAP – MAPP

- Definición de problema público
- Objetivos y metas
- Alternativas de solución
- Participación ciudadana
- Implementación
- Evaluación y seguimiento

**Bajo esta metodología fueron revisadas todas las Políticas Públicas del Departamento de Antioquia.

Hogares para la vida

UNIVERSIDAD EAFIT

Hogares para la vida

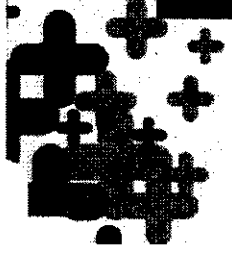
GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA

UNIDOS


Encuentros con expertos y con subregiones
Hogares para la vida
13
Con Subregiones
12
Con Sec. Público
15
Con Otros sectores
Académico
Solidario y Cajas de compensación
Financiero
Construcción
viva
Hogares para la vida
GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA
UNIDOS

Barreras de entrada

1. **23.000** aprox. viviendas afectadas por calamidades, reportadas **DAGRAN-VIVA.**
2. **Subsidios nacionales** bancarizados, con efoque en población formal.
3. **Bajo poder adquisitivo** del territorio.
4. **Poco suelo** habilitado disponible.
5. **POT** desactualizados (norma).
6. **Batería** de indicadores insuficientes para la toma de decisiones.
7. **Falta** de operadores ejecutores.



MEDIO

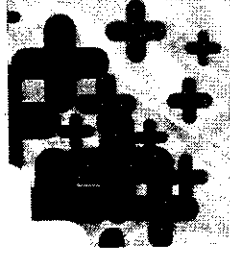
Más Hogares para la vida

viva Hogares para la vida | GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA | UNIDOS

Principales hallazgos del proceso de participación

Hogares para la vida

1. Muchas viviendas se encuentran en zona de riesgo y muchos de los suelos que podría ser seleccionados para su desarrollo también cuentan con algún grado de riesgo
2. Problemas con el acceso a servicios públicos en suelo rural y urbano, muchas viviendas se desarrollan sin considerarlos
3. Normativa urbana desactualizada y/o restrictiva, ocasiona que exista poco suelo habilitado para el desarrollo de vivienda asequible
4. Problemas con la legalización de la propiedad entre otros por su costo
5. Soluciones de vivienda para grupos étnicos
6. Dificultad en el cierre financiero para la compra de vivienda y también para su desarrollo, cambios y dificultades variables en las subregiones

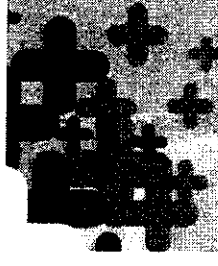


viva Hogares para la vida | GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA | UNIDOS

Asistentes y socializaciones

+Hogares para la vida

194	02	45	21
Abierta - Catedra	Técnica	Sectorial y municipios	Poblaciones vulnerables
18 *Mayo*	29 *Mayo*	30 *Mayo*	05 *junio*



viva Hogares para la vida | GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA | UNIDOS

¿Qué buscamos con la política pública?

Nuestro Propósito

"(...) garantizar el derecho y acceso a la vivienda y hábitat (...)

Nuestro Objetivo
con la política

"(...) Habilitar diferentes estrategias y mecanismos económicos, técnicos y socioculturales.

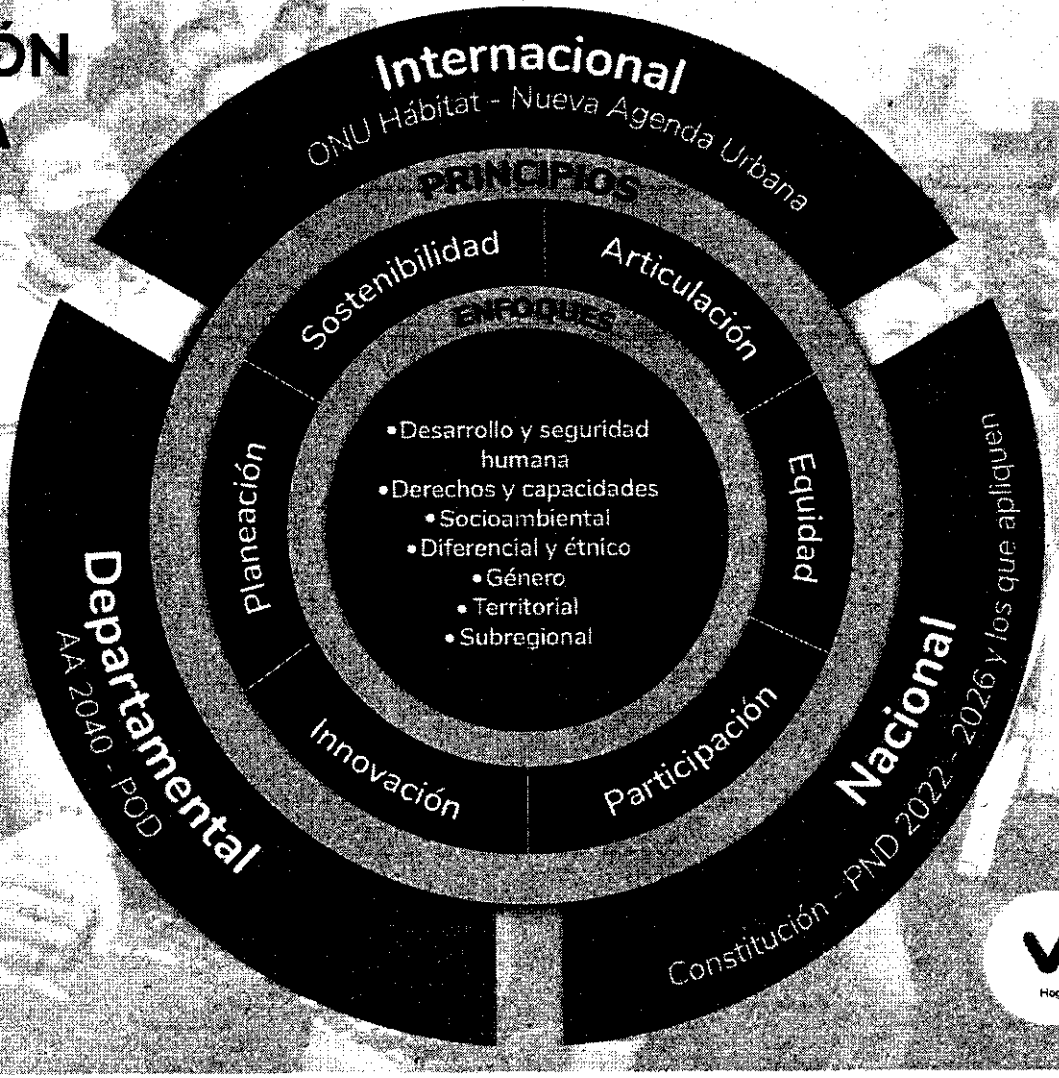
+Hogares para la vida

viva Hogares para la vida

GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA

UNIDOS

ARMONIZACIÓN ESTRATÉGICA



Hogares para la vida

Hogares para la vida | GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA | UNIDOS

Estructura estratégica



Más Hogares para la vida

06 Dimensiones

13 Estrategias

33 Mecanismos

- **13** *Económicos*
- **08** *Sectoriales*
- **12** *Técnicos*



INFORME No. 5

REPRESENTACIÓN GRÁFICA DE EJERCICIOS DE CAUSALIDAD.

FECHA:

30 de noviembre 2021

INFORMACIÓN GENERAL DEL PROYECTO

Nombre:	Política Pública Social de Vivienda y Hábitat Sostenible de Antioquia
Objeto:	Prestación de servicios para el apoyo y acompañamiento técnico y metodológico a la Empresa de Vivienda e Infraestructura de Antioquia - VIVA - en la elaboración conjunta del problema público como insumo para la construcción de la Política Pública Social de Vivienda y Hábitat Sostenible de Antioquia
Vigencia:	29 de junio al 29 de diciembre de 2021.
Convenio:	Contrato de prestación de servicios 336 de 2021 suscrito entre la Empresa de Vivienda e Infraestructura de Antioquia - VIVA - y la Universidad EAFIT.
Alcance geográfico:	El proyecto se desarrollará en las instalaciones de la Universidad EAFIT, en la ciudad de Medellín. Se contemplan algunas sesiones presenciales de trabajo en las subregiones del departamento de Antioquia, las cuales estarán supeditadas a las restricciones de desplazamiento, debido a la emergencia sanitaria adoptada por el gobierno de Colombia.

Dirección del Proyecto:	Juan Sebastián Aristizábal Gómez
Director Innovación:	Adriana García Grasso
Jefe de Proyectos:	Carolina Gómez Alvis
Tipo de informe:	Informe N. ° 05
Supervisión:	Lina Marcela Martínez Camacho Empresa de Vivienda e Infraestructura de Antioquia - VIVA -

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN 4

1. MATRIZ DE CAUSALIDAD 6

1.1 SUBREGIÓN BAJO CAUCA 6
1.2 SUBREGIÓN MAGDALENA MEDIO 15
1.3 SUBREGIÓN NORDESTE 22
1.4 SUBREGIÓN NORTE 34
1.5 SUBREGIÓN OCCIDENTE 44
1.6 SUBREGIÓN SUROESTE 56
1.7 SUBREGIÓN URABÁ 69
1.8 SUBREGIÓN VALLE DE ABURRÁ 82
1.9 SUBREGIÓN ORIENTE 91

2. RESUMEN DEPARTAMENTAL 98

3. ANEXOS 113

INTRODUCCIÓN

Como parte del diagnóstico que se adelantó con el propósito de definir y estructurar el problema público de la Política Pública de Vivienda y Hábitat Sostenible de Antioquia, se llevó a cabo una serie de talleres de causalidad en las nueve subregiones del departamento. Estos, que se hicieron de forma presencial, se realizaron entre el 22 de octubre y el 12 de noviembre.

La metodología empleada constó de dos etapas. En la primera se identificaban las causas de los problemas de siete dimensiones de la política (Oferta, Demanda, Vivienda consciente y hábitat sostenible, Vivienda en el ordenamiento territorial, Legalizaciones y titulaciones, Mejoramientos de vivienda y Producción social de la vivienda y el hábitat). Por ello, luego de presentar el problema se buscaban las causas de primer y segundo nivel y, en algunos casos, de tercer nivel.

Por su parte, en el segundo momento se ponderaban las causas de primer nivel y se les asignaban unos porcentajes que, al sumarlos, completaban 100%. Esto fue con el fin de conocer cuáles son las causas más importantes de los problemas de acuerdo con las experiencias y situaciones específicas de cada subregión, ya que estas, por múltiples razones, tales como la ubicación geográfica, topografía, instituciones y actividades económicas, entre otras; tienen dinámicas distintas que influyen en el sector de la vivienda.

Adicionalmente, en estos espacios se propiciaron conversaciones con y entre actores que tienen incidencia en la producción de la vivienda y el hábitat. A los talleres asistieron secretarios de Planeación de los municipios, organizaciones no gubernamentales, constructores, Camacol, asesores de vivienda, profesionales sociales, arquitectos, abogados, técnicos de vivienda, FOVIS y los enlaces subregionales de VIVA.

Esta participación de diversas voces enriqueció los ejercicios de causalidad y permitió obtener información desde diferentes perspectivas, para lograr el objetivo final de esta propuesta metodológica: acercarnos a las principales causas de los problemas con enfoque territorial para poder modificar las relaciones o la estructura causal de los mismos.

Así entonces, como producto de los talleres, se encontró que cada subregión tiene sus propias formas y dinámicas a la hora de planear, ejecutar y construir vivienda de interés social y prioritario en lo urbano y lo rural. Por ello, hubo dimensiones en

las que se modificaron los problemas y las causas de primer nivel según el territorio y, por supuesto, lo comentado por los actores que asistieron a los encuentros.

Finalmente, con la información recopilada, se construyó una matriz de causalidad donde están consignados los hallazgos de cada subregión, las ponderaciones y un resumen departamental con porcentajes que, al leerlos y analizarlos, permiten acercarse a las realidades de vivienda y hábitat de Antioquia.

1. MATRIZ DE CAUSALIDAD

1.1 SUBREGIÓN BAJO CAUCA

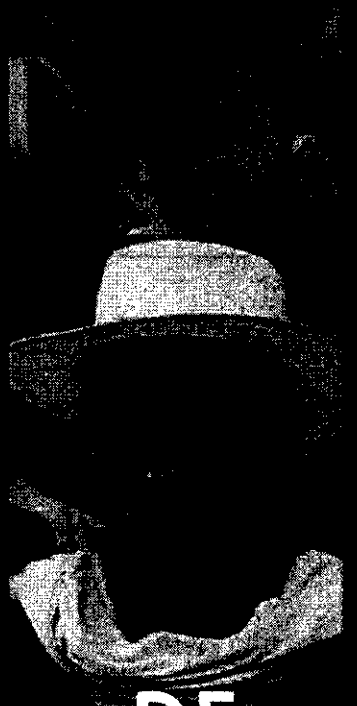
POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Bajo Cauca					
Dimensión	**Problema**	**Causa de primer nivel**	**Ponderación**	**Causa de segundo nivel**	**Causa de tercer nivel**
1. DEMANDA	La familias de ingresos medios y bajos tienen dificultades para lograr el cierre financiero para la adquisición de una vivienda nueva.	Dificultad de la familia para acceder a un crédito hipotecario de vivienda con entidades financieras.	70%	Las familias tienen bajos ingresos.	-
				Alta informalidad del trabajo.	-
				Las familias no cumplen con los requisitos.	-
				Las familias carecen de vida crediticia.	-
		Dificultad de la familia para accéder a un	10%	La informalidad del trabajo no le permite a las personas acceder a	-

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Bajo Cauca					
Dimensión	**Problema**	**Causa de primer nivel**	**Ponderación**	**Causa de segundo nivel**	**Causa de tercer nivel**
		subsidio de vivienda nueva por parte del Estado.		una caja de compensación.	
				Las familias no cumplen con los requisitos por tener otra propiedad.	-
				Las familias carecen del visto bueno del banco para el acceso al subsidio.	-
				Las familias no logran el preaprobado de los bancos.	-
		Dificultad de la familia para lograr un ahorro programado.	20%	Poca cultura de ahorro.	-
				Las familias tienen gastos más altos que los ingresos.	-

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Bajo Cauca					
Dimensión	**Problema**	**Causa de primer nivel**	**Ponderación**	**Causa de segundo nivel**	**Causa de tercer nivel**
				Alta informalidad del trabajo.	-
2. OFERTA	Alto déficit cuantitativo de vivienda en los municipios del departamento.	Suelo muy limitado por topografía, determinantes ambientales y falta de titularidad.	30%	Alto costo de la mitigación del impacto ambiental.	-
				Existencia de latifundios.	Alto costo de la tierra por la especulación.
		La vivienda VIS y VIP no es atractiva para los constructores.	15%	Baja demanda efectiva.	-
				El margen de ganancia de la VIS y VIP es muy bajo en comparación de la NO-VIS.	-
				Existen pocos incentivos para que las constructoras hagan VIS y VIP.	-

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Bajo Cauca					
Dimensión	**Problema**	**Causa de primer nivel**	**Ponderación**	**Causa de segundo nivel**	**Causa de tercer nivel**
		Existencia de procesos de invasión - asentamientos informales.	15%	-	-
		Bajas capacidades financieras y organizacionales de los municipios.	40%	La mayoría de municipios de lá subregión son de categoría sexta.	-
				Bajo recaudo en pro de reinvertir en vivienda.	-
3. VIVIENDA CONSCIENTE Y HÁBITAT SOSTENIBLE	Soluciones de vivienda desarticuladas del hábitat.	Déficit en la cobertura de la prestación de los servicios públicos.	40%	Falta de articulación con las empresas de servicios públicos.	-
				Desequilibrio contractual entre las empresas de servicios públicos y los usuarios.	-

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Bajo Cauca					
Dimensión	**Problema**	**Causa de primer nivel**	**Ponderación**	**Causa de segundo nivel**	**Causa de tercer nivel**
		No se tiene en cuenta los parámetros de sostenibilidad en las soluciones de vivienda.	30%	Falta de consciencia de construcción sostenible.	-
				Los constructores priorizan hacer menos gastos para tener más ganancias.	-
		Se habilita poco espacio público y equipamiento.	30%	No se cumplen las exigencias del POT sobre espacio público y equipamiento.	-
				Percepción reliacionada con que no es importante el espacio público ni los equipamientos.	-
4. VIVIENDA EN EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL	Dificultad de habilitar suelo para la vivienda VIS y VIP.	Norma exige unidades mínimas de actuación muy altas.	30%	Aumento de asentamientos informales.	-



D1

Planeación regional, lugar adecuado y servicios públicos de la vivienda y el hábitat

D2

Tenencia segura de la vivienda y el hábitat

D3

Asequibilidad y accesibilidad de la vivienda

D4

Participación social y adecuación cultural en la producción de la vivienda y el hábitat

D5

Habitabilidad y sostenibilidad de la vivienda y el hábitat

D6

Gobernanza del sector y gestión del conocimiento

viva Hogares
para la vida

D1

Planeación regional, lugar adecuado y servicios públicos de la vivienda y el hábitat

ONU

Criterios

- *Seguridad de la tenencia*
- *Disponibilidad de los servicios, materiales*
- *Asequibilidad*
- *Accesibilidad*
- *Ubicación*
- *Adecuación cultural*
- *Habitabilidad*

02

Estrategias

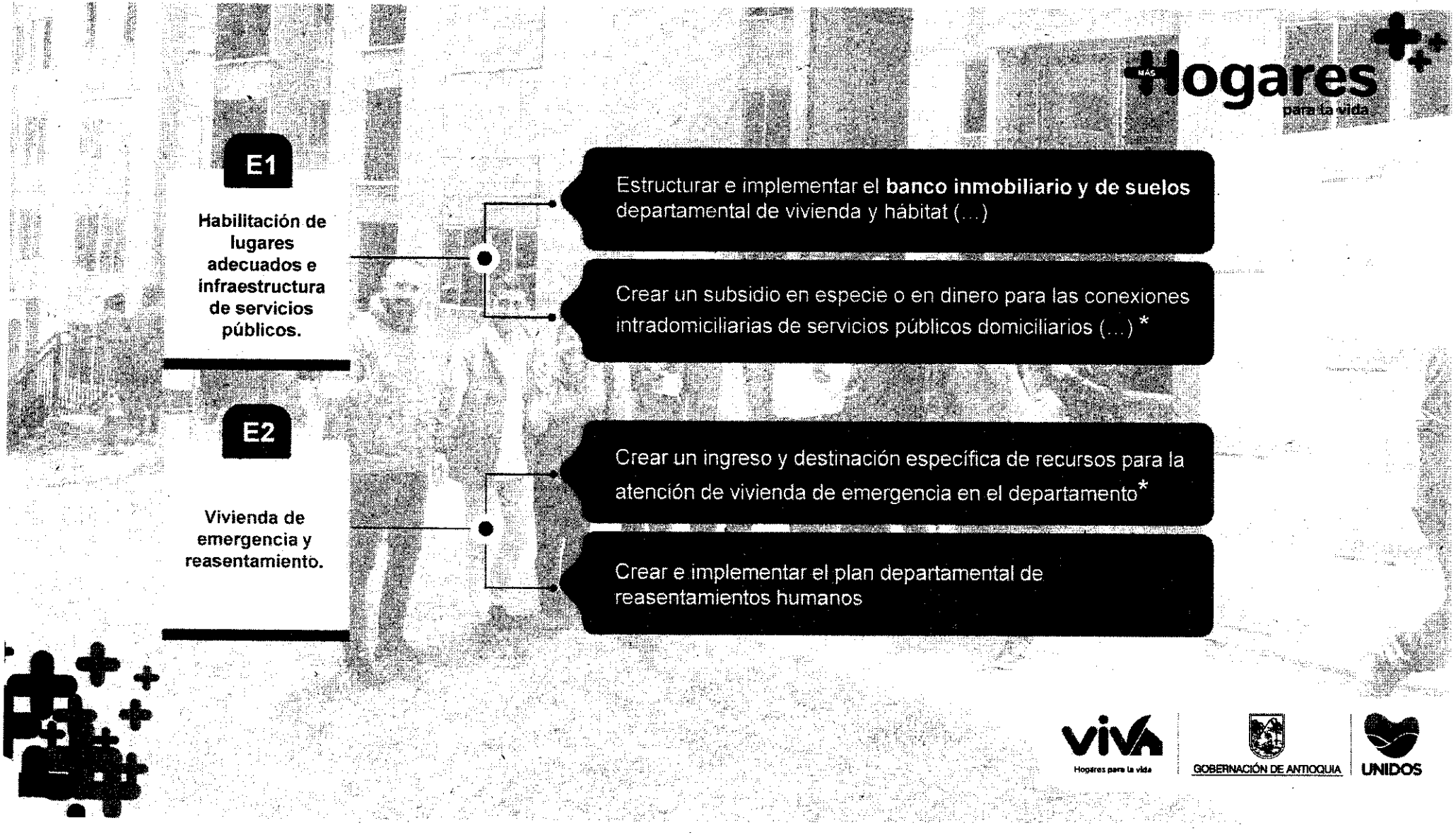
E1: Habilitación de lugares adecuados e infraestructura de servicios públicos.

E2: Vivienda de emergencia y reasentamiento

04

Mecanismos

- *Económicos*
- *Sociales*
- *Técnicos*


Hogares
MÁS
para la vida
E1
Habilitación de lugares adecuados e infraestructura de servicios públicos.
Estructurar e implementar el **banco inmobiliario y de suelos** departamental de vivienda y hábitat (...)
Crear un subsidio en especie o en dinero para las conexiones intradomiciliarias de servicios públicos domiciliarios (...) *
E2
Vivienda de emergencia y reasentamiento.
Crear un ingreso y destinación específica de recursos para la atención de vivienda de emergencia en el departamento*
Crear e implementar el plan departamental de reasentamientos humanos
viva
Hogares para la vida
GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA
UNIDOS

Viva Hogares
para la vida

D2

Tenencia segura de la vivienda y el hábitat

ONU

Criterios

- *Seguridad de la tenencia*
- *Disponibilidad de los servicios, materiales*
- *Asequibilidad*
- *Accesibilidad*
- *Ubicación*
- *Adecuación cultural*
- *Habitabilidad*

02

Estrategias

E1: Reconocimiento y promoción de otras formas de tenencia

E2: Legalización, titulación y escrituración de vivienda y hábitat

06

Mecanismos



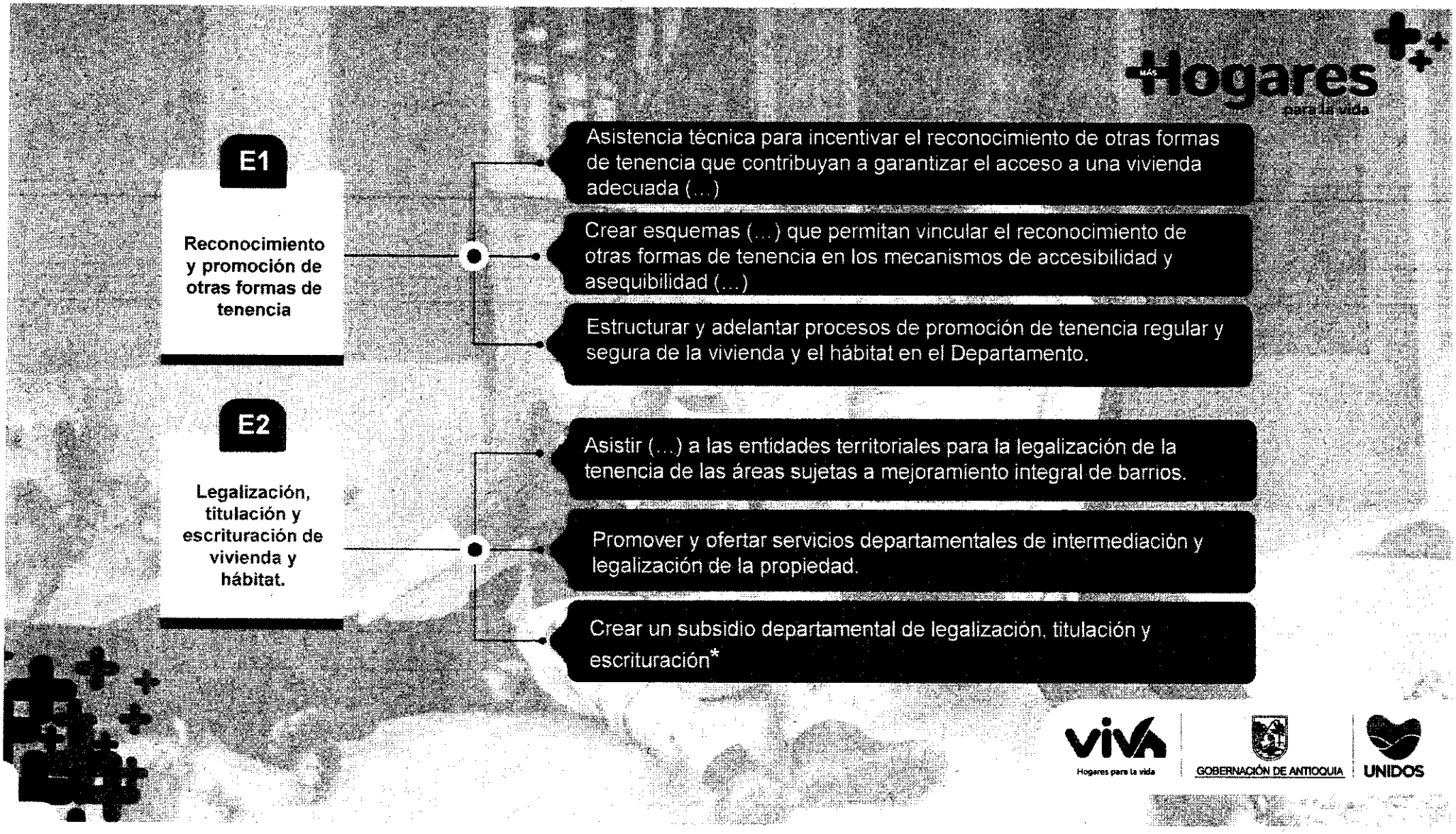
Económicos



Socioculturales



Técnicos


+Hogares
para la vida
E1
Reconocimiento y promoción de otras formas de tenencia
Asistencia técnica para incentivar el reconocimiento de otras formas de tenencia que contribuyan a garantizar el acceso a una vivienda adecuada (...)
Crear esquemas (...) que permitan vincular el reconocimiento de otras formas de tenencia en los mecanismos de accesibilidad y asequibilidad (...)
Estructurar y adelantar procesos de promoción de tenencia regular y segura de la vivienda y el hábitat en el Departamento.
E2
Legalización, titulación y escrituración de vivienda y hábitat.
Asistir (...) a las entidades territoriales para la legalización de la tenencia de las áreas sujetas a mejoramiento integral de barrios.
Promover y ofertar servicios departamentales de intermediación y legalización de la propiedad.
Crear un subsidio departamental de legalización, titulación y escrituración*
viva
Hogares para la vida
GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA
UNIDOS

Viva Hogares para la vida

D3

Asequibilidad y accesibilidad de la vivienda

ONU

Criterios

- *Seguridad de la tenencia*
- *Disponibilidad de los servicios, materiales*
- **Asequibilidad**
- **Accesibilidad**
- *Ubicación*
- *Adecuación cultural*
- *Habitabilidad*

02

Estrategias

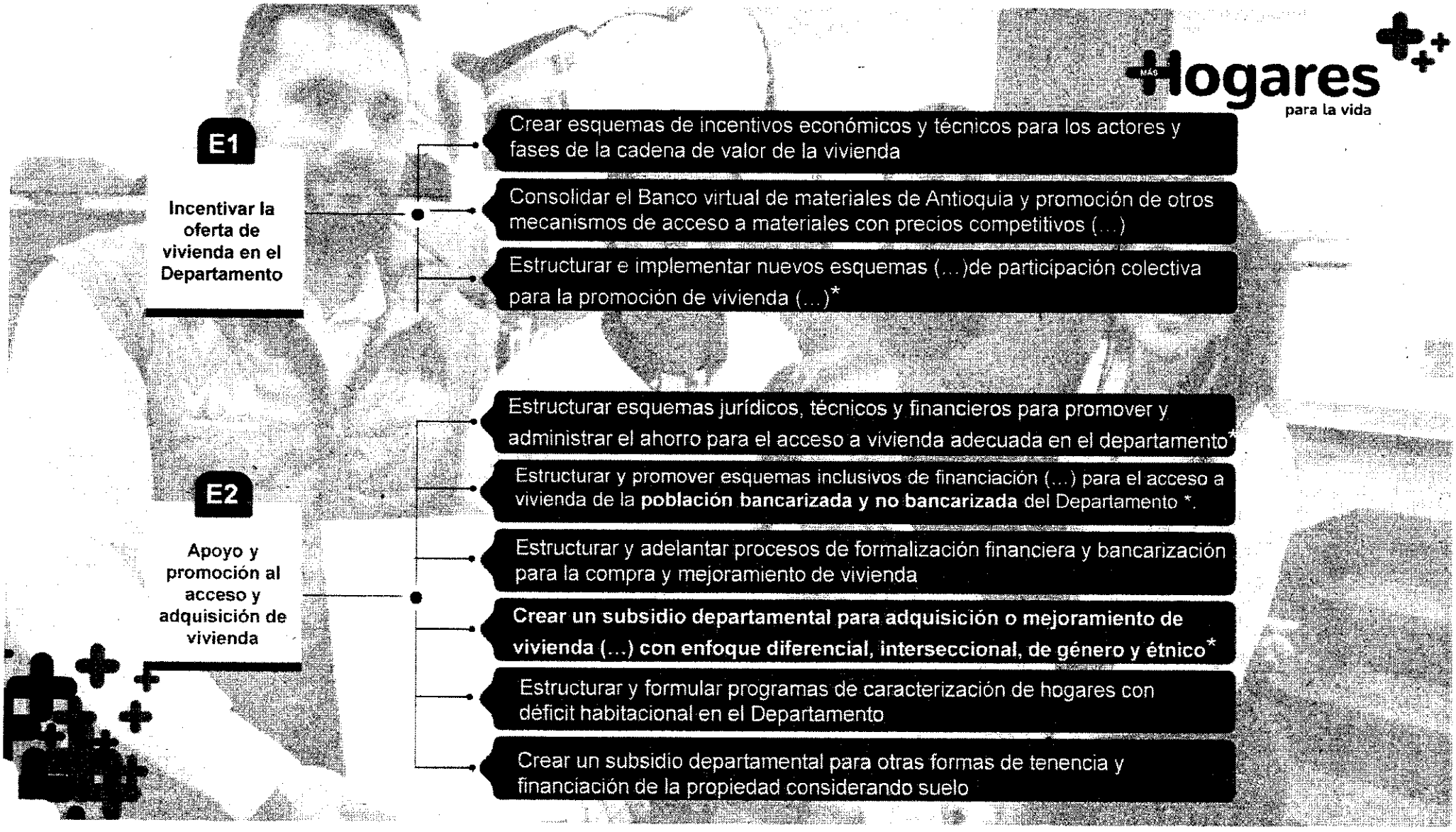
E1: Incentivar la oferta de vivienda en el Departamento

E2: Apoyo y promoción al acceso y adquisición de vivienda.

09

Mecanismos

- *Económicos*
- *Socioculturales*
- *Técnicos*


Hogares
MÁS
para la vida
E1
Incentivar la oferta de vivienda en el Departamento
Crear esquemas de incentivos económicos y técnicos para los actores y fases de la cadena de valor de la vivienda
Consolidar el Banco virtual de materiales de Antioquia y promoción de otros mecanismos de acceso a materiales con precios competitivos (...)
Estructurar e implementar nuevos esquemas (...)de participación colectiva para la promoción de vivienda (...)*
E2
Apoyo y promoción al acceso y adquisición de vivienda
Estructurar esquemas jurídicos, técnicos y financieros para promover y administrar el ahorro para el acceso a vivienda adecuada en el departamento*
Estructurar y promover esquemas inclusivos de financiación (...) para el acceso a vivienda de la **población bancarizada y no bancarizada** del Departamento *.
Estructurar y adelantar procesos de formalización financiera y bancarización para la compra y mejoramiento de vivienda
Crear un subsidio departamental para adquisición o mejoramiento de vivienda (...) con enfoque diferencial, interseccional, de género y étnico*
Estructurar y formular programas de caracterización de hogares con déficit habitacional en el Departamento
Crear un subsidio departamental para otras formas de tenencia y financiación de la propiedad considerando suelo

viva Hogares
para la vida

D4

Participación social y adecuación cultural en la producción de la vivienda y el hábitat

ONU

Criterios

Seguridad de la tenencia

Disponibilidad de los servicios, materiales

Asequibilidad

Accesibilidad

Ubicación

Adecuación cultural

Habitabilidad

02

Estrategias

E1:Formación y asistencia técnica para la construcción y producción adecuada y sostenible de la vivienda y el hábitat

E2: Tejido social y adecuación cultural de la vivienda y el hábitat

05

Mecanismos

Económicos

Socioculturales

Técnicos

+Hogares
para la vida

E1

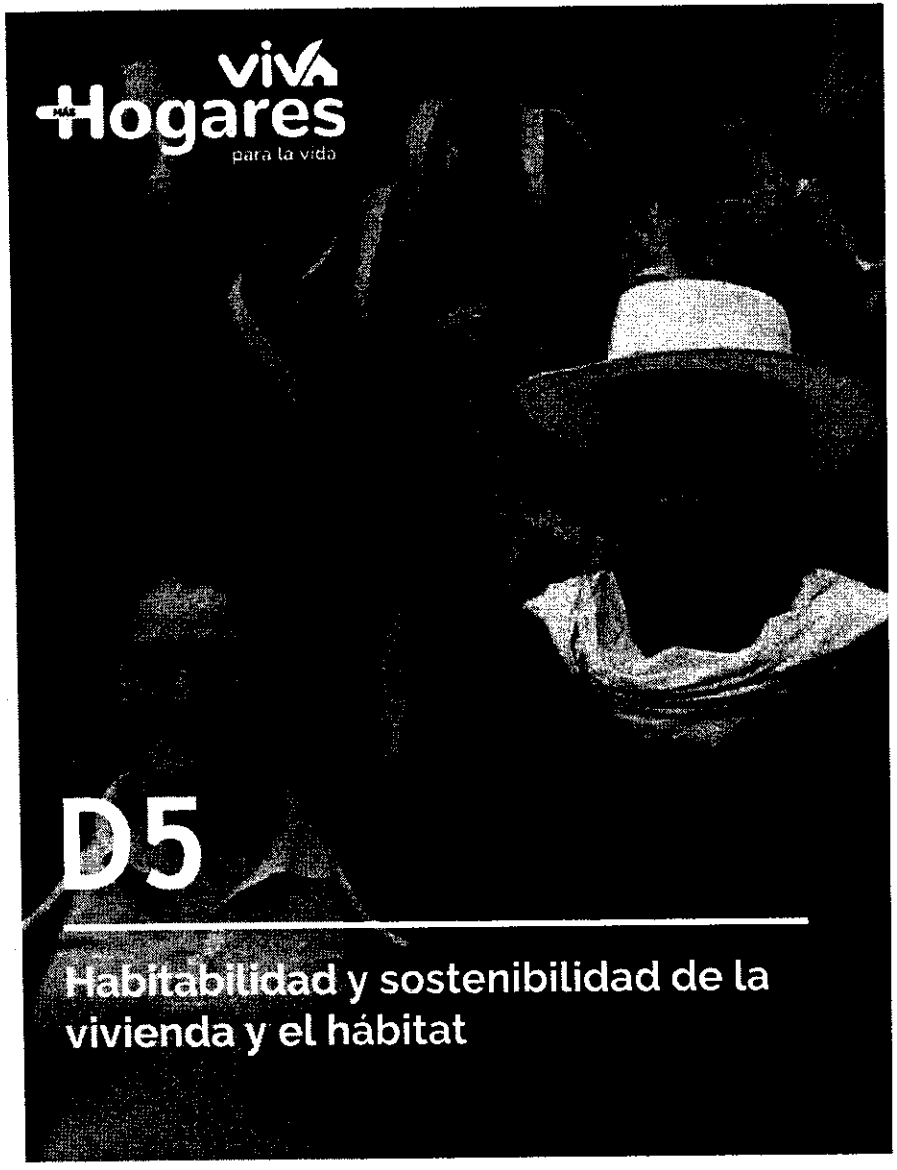
Formación y asistencia técnica para la construcción y producción adecuada y sostenible de la vivienda y el hábitat

- Ofertar asistencia (...) a la gestión de grupos sociales organizados en la formulación, estructuración y capacitación para la construcción de proyectos de vivienda y hábitat
- Formular, promocionar e implementar programas subregionales de capacitación y certificación para la autoconstrucción (...)

E2

Tejido social y adecuación cultural de la vivienda y el hábitat.

- Gestionar alianzas para la estructuración, implementación y financiación de programas y proyectos de participación y trabajo comunitario que fortalezcan el tejido social (...)
- Crear y promover esquemas de participación de las comunidades en la priorización, estructuración y ejecución de inversión en proyectos de vivienda y hábitat (...)
- Gestionar el reconocimiento de los saberes ancestrales dentro del proceso de adecuación cultural de la vivienda.



ONU

Criterios

Seguridad de la tenencia

Disponibilidad de los servicios, materiales

Asequibilidad

Accesibilidad

Ubicación

Adecuación cultural

Habitabilidad

02

Estrategias

E1: Incentivos para la producción de hábitat y vivienda adecuada y sostenible

E2: Desarrollo integral del hábitat

04

Mecanismos

Económicos

Técnicos

+Hogares para la vida

E1

Incentivos para la producción de hábitat y vivienda adecuada y sostenible.

- Crear alianzas para la certificación de buenas prácticas, calificación de mano de obra y aplicación de parametros y medidas activas y pasivas de sostenibilidad (...)
- Crear esquemas diferenciales de financiación y cofinanciación para la producción y promoción de hábitat y vivienda (...) con criterios de sostenibilidad

E2

Desarrollo integral del hábitat.

- Ofertar asistencia técnica para la formulación, estructuración e implementación de estrategias de mejoramiento integral de barrios (...)
- Crear esquemas económicos y asociativos para el desarrollo y consolidación de espacios públicos y equipamientos complementarios a los proyectos de vivienda (...) *.

viva Hogares para la vida | GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA | UNIDOS

Viva Hogares para la vida

D6

Gobernanza del sector y gestión del conocimiento

ONU

Criterios

- *Seguridad de la tenencia*
- *Disponibilidad de los servicios, materiales*
- *Asequibilidad*
- *Accesibilidad*
- *Ubicación*
- *Adecuación cultural*
- *Habitabilidad*

03

Estrategias

E1: Promoción de la participación sectorial e interinstitucional

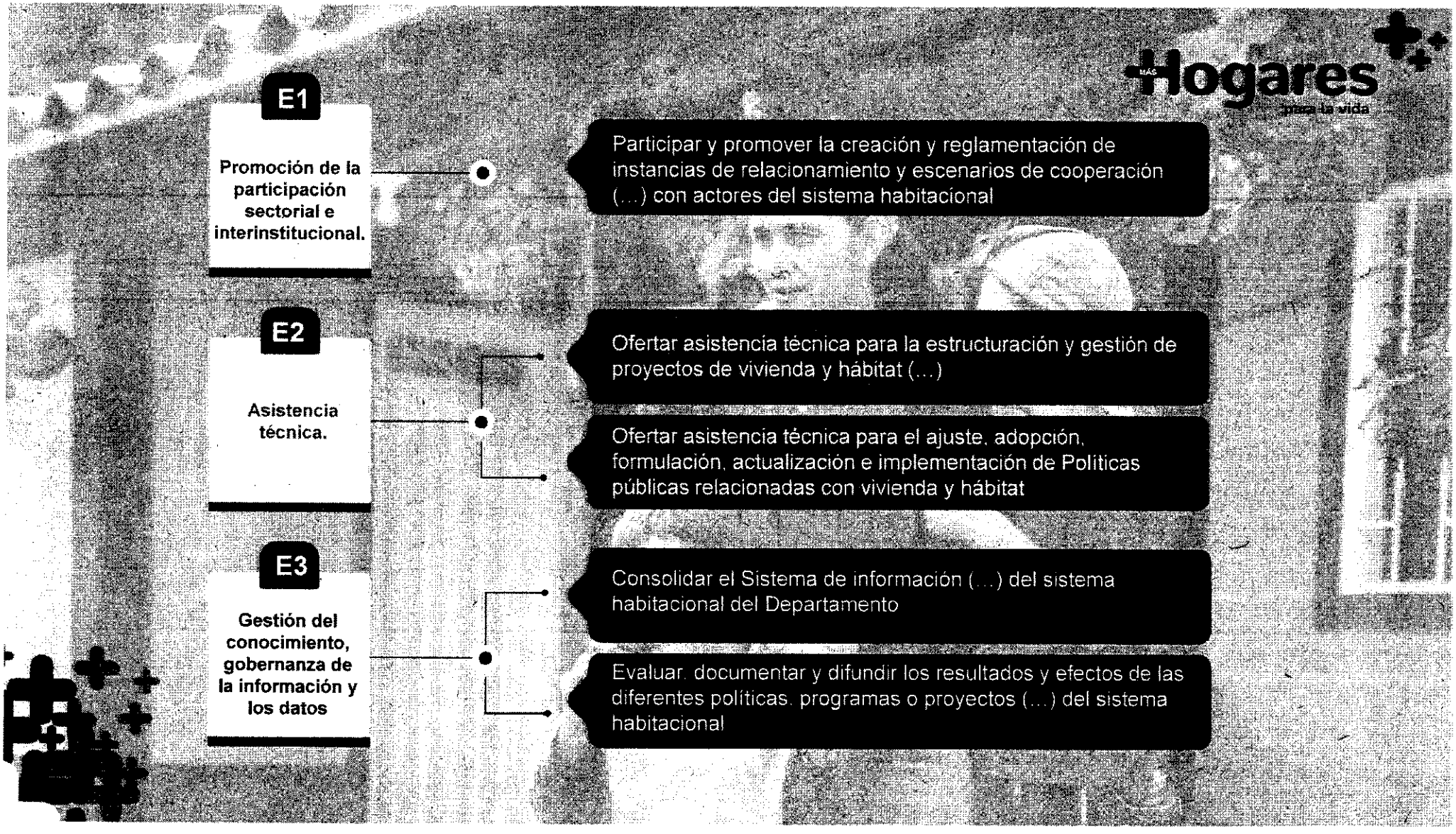
E2: Asistencia territorial

E3: Gestión del conocimiento, gobernanza de la información y los datos

05

Mecanismos

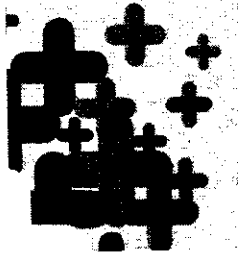
Económicos *Socioculturales* *Técnicos*


E1
Promoción de la participación sectorial e interinstitucional.
Participar y promover la creación y reglamentación de instancias de relacionamiento y escenarios de cooperación (...) con actores del sistema habitacional
E2
Asistencia técnica.
Ofertar asistencia técnica para la estructuración y gestión de proyectos de vivienda y hábitat (...)
Ofertar asistencia técnica para el ajuste, adopción, formulación, actualización e implementación de Políticas públicas relacionadas con vivienda y hábitat
E3
Gestión del conocimiento, gobernanza de la información y los datos
Consolidar el Sistema de información (...) del sistema habitacional del Departamento
Evaluar, documentar y difundir los resultados y efectos de las diferentes políticas, programas o proyectos (...) del sistema habitacional

Algunas particularidades de la ordenanza

1. El plan estratégico tendrá un **plazo máximo de doce (12) meses** para ser formulado (...) **y definirá las actividades, indicadores, metas y responsables para cada uno de los mecanismos** (...) sus metas **serán adoptadas de manera cuatrienal**, a su vez se podrá revisar la **inclusión de nuevos mecanismos (...)**

2. "(...) Para asegurar la implementación del **enfoque diferencial, étnico y de género** en dichas metas, estas de manera cuatrienal se deberán concertar con la **Secretaría de las mujeres y la Secretaría de inclusión social y familia o quienes hagan sus veces** (...)"



Hogares para la vida

viva Hogares para la vida | GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA | UNIDOS

Financiamiento

3

a

*"En un plazo máximo de doce (12) meses (...) **se elaborará un *estudio de viabilidad de ingresos recurrentes*** derivados **de las rentas y/o utilidades de las *Empresas del conglomerado*** (...)"

La vivienda no debe ser discrecional ni voluntarista,
tampoco debe ser comprendida solo como un mercado,
la vivienda es y debe ser un DERECHO.

Financiamiento

3

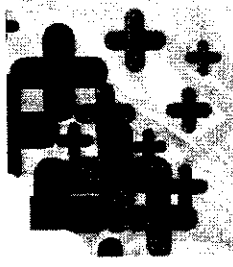
a

*"En un plazo máximo de doce (12) meses (...) **se elaborará un *estudio de viabilidad de ingresos recurrentes*** derivados **de las rentas y/o utilidades de las *Empresas del conglomerado*** (...)"

b

"En un plazo máximo de doce (12) meses (...) **se presentará la propuesta de creación de un *Fondo cuenta destinado a vivienda y hábitat** en el Departamento de Antioquia"**

- Tener dos tipos de fuentes (discrecionales y recurrentes)
- Poder priorizar los tipos de fuentes por subcuentas y enfoques
- Asegurar el largo plazo de la PP mitigando riesgos externos



*Diferente o modificando el fondo vigente del Departamento por su tipo de público objetivo / beneficiarios

Financiamiento

Discrecionales*

- **Presupuesto gobernación**
- **Rendimientos financieros**
- **Aportes y transferencias de diferentes escalas**
- **Cooperación y otros recursos por gestión de la entidad**
- **Donaciones**
- **Bienes inmuebles**

Recurrentes

- **% apostillas y estampillas**
- **% "licores Nacionales"**
- **% juegos de suerte y azar**
- **% del recaudo bruto de las concesiones**
- **Contribución especial por obra pública**
- **Fiscales (otros impuestos, gravámenes)**

*El 85% de las fuentes de los Fondos cuenta analizados son discrecionales, tan solo el 15% propone ingresos recurrentes de otras fuentes siendo el más robusto el Fondo de Seguridad y convivencia de Antioquia.

Hogares para la vida

GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA

UNIDOS

viva@antioquia.gov.co

Carrera 43ª No. 34-95
Centro Comercial Almacentro
Torre Sur, Piso 10

(604) 444 86 08

GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA | UNIDOS

ANEXO TÉCNICOS DEL DOCUMENTO TÉCNICO DE SOPORTE

POLÍTICA PÚBLICA DEPARTAMENTAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT ADECUADOS Y SOSTENIBLES DE ANTIOQUIA

EMPRESA DE VIVIENDA DE ANTIOQUIA – VIVA

GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA

JUNIO DE 2023

ANEXO 1. EJERCICIO DE CAUSALIDAD

POLÍTICA PÚBLICA DEPARTAMENTAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT ADECUADOS Y SOSTENIBLES DE ANTIOQUIA

EMPRESA DE VIVIENDA DE ANTIOQUIA – VIVA

GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA

JUNIO DE 2023

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Bajo Cauca					
Dimensión	**Problema**	**Causa de primer nivel**	**Ponderación**	**Causa de segundo nivel**	**Causa de tercer nivel**
		POT desactualizados.	70%	Los POT no conversan con la realidad de los territorios.	-
				Alto costo de actualizar un POT y bajos recursos de los municipios.	Alto valor de los estudios técnicos.
					Valor del PNA.
5. LEGALIZACIONES Y TITULACIONES	Alta tenencia informal de la tierra.	Ocupación de terrenos en condición de amenaza o protección.	20%	Las familias tienen bajos ingresos para acceder a la tierra por la vía formal.	-
		Asentamientos en predios de terceros.	70%	Altos costos del saneamiento (juicio de pertenencia).	-
				Las familias tienen bajos ingresos para acceder a la vivienda por la vía formal.	-

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Bajo Cauca					
Dimensión	**Problema**	**Causa de primer nivel**	**Ponderación**	**Causa de segundo nivel**	**Causa de tercer nivel**
		Dificultades técnicas de la ORIP.	10%	-	-
6. MEJORAMIENTOS DE VIVIENDA	Existencia de un alto déficit cualitativo de vivienda en el departamento.	Baja asignación de subsidios de mejoramientos de vivienda.	60%	Alta cantidad de viviendas que no están legaizadas, entonces no pueden acceder a subsidios de mejoramiento.	-
				Montos insuficientes para las necesidades de la vivienda.	-
				Las políticas de vivienda no reconocen la informalidad y no responden a la realidad de la población.	-
		Autoconstrucción de la vivienda sin	40%	Falta de control urbanístico.	Limitaciones legales y normativas.

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Bajo Cauca					
Dimensión	**Problema**	**Causa de primer nivel**	**Ponderación**	**Causa de segundo nivel**	**Causa de tercer nivel**
		asistencia técnica y normativa		Alto costo de la asistencia técnica.	Costo de los planos y lo estructural.
				Baja oferta de mano de obra calificada.	-
7. PRODUCCIÓN SOCIAL DE LA VIVIENDA	Existencia de procesos de autoconstrucción de la vivienda por parte de las familias del departamento, sin tener en cuenta los requerimientos técnicos necesarios y normativos.	Dificultad para acceder a personal técnico capacitado.	10%	Alto costo que representa contratar a personal capacitado.	-
		Dificultad para acceder a licencias y permisos.	10%	Tenencia informal de la vivienda.	-
		Baja formación técnica de los maestros de obra que trabajan en la autoconstrucción.	10%	La formación técnica requiere mucha inversión de tiempo para los maestros de obra y oficiales.	-
		Poco control urbanístico por	70%	Falta de control a los requisitos técnicos.	-

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Bajo Cauca					
Dimensión	**Problema**	**Causa de primer nivel**	**Ponderación**	**Causa de segundo nivel**	**Causa de tercer nivel**
		parte de las administraciones municipales.		Falta de personal capacitado que pueda hacer control urbanístico.	-
				Falta de consciencia del control urbanístico.	-

1.2 SUBREGIÓN MAGDALENA MEDIO

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Magdalena Medio					
Dimensión	**Problema**	**Causa de primer nivel**	**Ponderación**	**Causa de segundo nivel**	**Causa de tercer nivel**
1. DEMANDA	La familias de ingresos medios y bajos tienen dificultades para lograr el cierre financiero para la adquisición de una vivienda nueva.	Dificultad de la familia para acceder a un crédito hipotecario de vivienda con entidades financieras.	33%	Dificultad para cumplir los requisitos exigidos.	-
		Dificultad de la familia para acceder a un subsidio de vivienda nueva por parte del Estado.	33%	Rigurosidad de la norma urbanística con las viviendas cercanas a retiros de vías.	-
				Inconsistencias en las bases de datos de subsidios otorgados por el gobierno departamental.	-

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Magdalena Medio					
		Dificultad de la familia para lograr un ahorro programado.	33%	Falta de educación financiera.	-
2. OFERTA	Alto déficit cuantitativo de vivienda en los municipios del departamento.	Suelo muy limitado por las gravaciones de los POT, determinantes ambientales y falta de titularidad.	30%	Existencia de áreas rurales lejanas que tienen dificultades de vías de acceso y esto aumenta el costo de la construcción.	-
				Las vías de orden nacional fraccionan el territorio.	-
				Existencia de áreas rurales cercanas a los cascos urbanos y dificultades con licencias ambientales.	-
				Existencia de retiros de hidrocarburos.	-
				Alta tenencia informal de la vivienda.	-

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Magdalena Medio					
		La vivienda VIS y VIP no es atractiva para los constructores.	20%	Los proyectos VIS son de baja rentabilidad, especialmente en la ruralidad, por sus topes.	-
		Bajas capacidades financieras y organizacionales de los municipios.	50%	Poca disponibilidad de actores para cofinanciar proyectos (MUCT).	-
3. VIVIENDA CONSCIENTE Y HÁBITAT SOSTENIBLE	Soluciones de vivienda desarticuladas del hábitat.	No se tiene en cuenta los parámetros de sostenibilidad en las soluciones de vivienda.	40%	Percepción de encarecimiento a los proyectos si se aplican los parámetros de sostenibilidad.	-
		Se habilita poco espacio público y equipamiento.	60%	Falta de suelo en el que se pueda habilitar poco espacio público y equipamiento.	-
				Habilitar espacio público y equipamientos no se planea en detalle al principio de los proyectos.	-

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Magdalena Medio					
4. VIVIENDA EN EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL	Dificultad de habilitar suelo para la vivienda VIS y VIP.	Norma exige unidades mínimas de actuación muy altas.	30%	-	-
		POT desactualizados.	70%	Alto costo de actualizar un POT y bajos recursos de los municipios.	-
				La actualización de los POT no es una prioridad política.	
				Los líderes desconocen la tierramienta.	
				Poca articulación contractual con contratistas ajenos a la subregión.	
				Situaciones de orden público impiden la tierramienta (predios).	

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Magdalena Medio					
				Las CAR bloquean territorio y obstaculizan el proceso dehabilitación de suelos.	-
5. LEGALIZACIONES Y TITULACIONES	Alta tenencia informal de la tierra.	Ocupación de terrenos en condición de amenaza o protección.	50%	Ausentismo del propietario del predio o del Estado, lo que propicia el desorden urbanístico.	-
				Dificultades para hacer un control urbanístico efectivo.	Bajas capacidades financieras de los municipios.
		Norma exige Unidades mínimas de actuación muy altas.	40%	Alto costo del valor de la tierra.	-
		Tierras gravadas por el conflicto armado que están bloqueadas por procesos de	10%	-	-

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Magdalena Medio					
		restitución de tierras.			
6. MEJORAMIENTOS DE VIVIENDA	Existencia de un alto déficit cualitativo de vivienda en el departamento.	Baja asignación de subsidios de mejoramientos de vivienda.	50%	Hay familias que prefieren no acceder a este subsidio para estar habilitados para subsidios de VIS nueva.	-
				La asignación de subsidios no tiene en cuenta el enfoque diferencial.	-
		Autoconstrucción de la vivienda sin asistencia técnica y normativa	50%	Montos insuficientes para las necesidades de la vivienda.	-
7. PRODUCCIÓN SOCIAL DE LA VIVIENDA	Existencia de procesos de autoconstrucción de la vivienda por parte de las familias del departamento, sin	Dificultad para acceder a personal técnico capacitado.	20%	Alto costo que representa contratar vía administración.	-
				Baja oferta de profesionales	-

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Magdalena Medio					
	tener en cuenta los requerimientos técnicos necesarios y normativos.			capacitados formalmente.	
		Dificultad para acceder a licencias y permisos.	40%	Las administraciones municipales piden muchos requisitos para el acceso a licencias.	-
				El proceso es muy costoso (impuesto delineación urbana).	-
				Dificultad de autorizar las licencias por UMA muy altas.	-
				Viviendas ubicadas en zonas de alto riesgo no mitigable.	-
		Baja formación técnica de los maestros de obra que trabajan en la autoconstrucción.	40%	Baja oferta laboral en el sector de construcción.	-
				Baja oferta educativa para formar a los maestros de obra.	-

1.3 SUBREGIÓN NORDESTE

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Nordeste					
Dimensión	**Problema**	**Causa de primer nivel**	**Ponderación**	**Causa de segundo nivel**	**Causa de tercer nivel**
1. DEMANDA	La familias de ingresos medios y bajos tienen dificultades para lograr el cierre financiero para la adquisición de una vivienda nueva.	Dificultad de la familia para acceder a un crédito hipotecario de vivienda con entidades financieras.	40%	Alta informalidad del trabajo.	-
				Altos requisitos y trámites para acceder a la banca privada y pública.	-
				Falta de oferta bancaria.	-
				Las familias carecen de vida crediticia.	-
		Dificultad de la familia para acceder a un subsidio de vivienda nueva por parte del Estado.	40%	Las familias no cumplen con los requisitos por tener otra propiedad.	-
				La informalidad del trabajo no le permite a las personas acceder a	-

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Nordeste					
				una caja de compensación.	
				Topes para el acceso a los subsidios que da la caja de compensación.	-
		Dificultad de la familia para lograr un ahorro programado.	20%	Poca cultura de ahorro.	-
				Las familias tienen bajos ingresos que no les permiten ahorrar.	-
				Falta de acompañamiento institucional para motivar el ahorro.	-
2. OFERTA	Alto déficit cuantitativo de vivienda en los municipios del departamento.	Suelo muy limitado por topografía, determinantes ambientales y falta de titularidad.	20%	No se regula el valor del suelo.	-
				Por la ubicación geográfica de la subregión, la construcción de vivienda requiere de cimentaciones y eso	-

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Nordeste					
				aumenta el valor de la vivienda.	
		La vivienda VIS y VIP no es atractiva para los constructores.	20%	Falta de incentivos para la construcción de VIS y VIP.	-
				Los proyectos VIS son de baja rentabilidad por sus topes.	Alto valor de los materiales para la construcción.
				Poca demanda efectiva por alta informalidad.	-
				Los subsidios del Estado llegan cuando el proyecto ya está construido.	-
				Dificultad para lograr flujos de caja por parte de constructoras pequeñas.	-

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Nordeste					
				Altas tasas de crédito constructor.	La VIS y VIP tienen alto nivel de riesgo.
		Bajas capacidades financieras y organizacionales de los municipios.	60%	Baja capacidad de los municipios para generar ingresos de libre destinación.	Los municipios tienen baja capacidad de endeudamiento.
					No hay incentivos de tributación para las empresas.
				La mayoría de municipios de la subregión son de categoría sexta.	-
				Falta de voluntad política.	-
3. VIVIENDA CONSCIENTE Y HÁBITAT SOSTENIBLE	Soluciones de vivienda desarticuladas del hábitat.	Déficit en la cobertura de la prestación de los servicios públicos.	60%	En la ruralidad las viviendas están dispersas y se dificulta llevar acueducto y alcantarillado.	-

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Nordeste					
				La presencia de grupos armados impide la instalación de servicios públicos.	-
				Existen zonas de difícil acceso.	-
		No se tiene en cuenta los parámetros de sostenibilidad en las soluciones de vivienda.	20%	Poca oferta de materiales alternativos.	Alto costo de los materiales alternativos.
				Hay desconocimiento sobre la construcción sostenible.	-
		Se habilita poco espacio público y equipamiento.	20%	Poca voluntad de los municipios para habilitar y construir espacio público y equipamiento.	-
				La habilitación de espacio público y equipamientos no es explícito en el POT.	-

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Nordeste					
				Percepción relacionada con que no se necesita el espacio público y los equipamientos.	-
4. VIVIENDA EN EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL	Dificultad de habilitar suelo para la vivienda VIS y VIP.	Norma exige unidades mínimas de actuación muy altas.	20%	Falta de claridad sobre las áreas de las UAF.	-
		POT desactualizados.	20%	Falta de estudios técnicos actualizados y falta de estudios POMCA.	-
				Falta de voluntad de las CAR para definir las zonas de riesgo y hacer los estudios de detalle.	-
		Ausencia de servicios públicos por limitaciones de los perímetros sanitarios.	30%	-	-

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Nordeste					
		Dificultades a la hora de concertar con las CAR.	30%	-	-
5. LEGALIZACIONES Y TITULACIONES	Alta tenencia informal de la tierra.	Desconocimiento normativo y existencia de un asunto cultural relacionada con la ocupación.	30%	Ocupación de terrenos en condición de amenaza o protección.	-
		Norma exige Unidades mínimas de actuación muy altas.	20%	-	-
		Altos costos de los trámites de legalización de las viviendas.	20%	Falta de personal técnico para hacer el trámite.	-
				Trámite muy extenso y burocrático.	-
		Ausencia institucional por	30%	Dificultades a la hora de establecer conversaciones con la	-

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Nordeste					
		parte del Gobierno Nacional.		- Agencia Nacional de Tierras.	
				Falta de control institucional y urbanístico por baja capacidad instalada.	-
6. MEJORAMIENTOS DE VIVIENDA	Existencia de un alto déficit cualitativo de vivienda en el departamento.	Baja asignación de subsidios de mejoramientos de vivienda.	40%	Hay familias que por acceder a u subsidio no se pueden presentar a otro, pese a que la vivienda tenga más necesidades.	-
				Alta cantidad de requisitos y criterios para escoger a las familias.	-
				No es una prioridad para el municipio.	La asignación de presupuesto patra mejoramientos depende de la voluntad política y

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Nordeste					
					prioridades de la administración.
				Alta cantidad de viviendas que no están legalizadas, entonces no pueden acceder a subsidios de mejoramiento.	-
		Autoconstrucción de la vivienda sin asistencia técnica y normativa	60%	-	-
7. PRODUCCIÓN SOCIAL DE LA VIVIENDA	Existencia de procesos de autoconstrucción de la vivienda por parte de las familias del departamento, sin tener en cuenta los	Dificultad para acceder a personal técnico capacitado.	20%	Alto costo que representa contratar a personal capacitado.	-
				Desconocimiento sobre el debido proceso para hacer autoconstrucción por la vía formal.	-

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Nordeste					
	requerimientos técnicos necesarios y normativos.			Baja educación sobre los impuestos y su pago.	-
				Existe un asunto cultural que respalda que no es necesario tener personal capacitado en la autoconstrucción ("si todo el mundo lo hace, yo también").	-
		Dificultad para acceder a licencias y permisos.	30%	Desconocimiento sobre el debido proceso para obtener licencias y permisos.	-
				Baja educación sobre los impuestos y su pago.	-
				Ausencias de curadurías.	-
				Baja oferta de mano de obra calificada.	-

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Nordeste					
				Existencia de un asunto cultural relacionado con que no se necesita la licencia.	-
				Las empresas prestadoras de servicios públicas conectan los servicios sin pedir licencias de construcción.	-
		Baja formación técnica de los maestros de obra que trabajan en la autoconstrucción.	20%	No se exige formación técnica a los maestros de obra para que puedan participar en procesos de autoconstrucción.	-
				Baja oferta educativa para formar a los maestros de obra.	-
				La formación técnica a los maestros de obra se percibe como innecesario.	-

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Nordeste					
		Poco control urbanístico por parte de las administraciones municipales.	30%	Falta de personal capacitado que pueda hacer control urbanístico.	-
				Los municipios son permisivos y no exigen el control urbanístico.	En los municipios se prioriza la política y no se le hace control urbanístico a quienes eligieron al alcalde.
				No se hace control urbanístico porque se prioriza el costo político.	-

1.4 SUBREGIÓN NORTE

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Norte					
Dimensión	**Problema**	**Causa de primer nivel**	**Ponderación**	**Causa de segundo nivel**	**Causa de tercer nivel**
1. DEMANDA	La familias de ingresos medios y bajos tienen dificultades para lograr el cierre financiero para la adquisición de una vivienda nueva.	Dificultad de la familia para acceder a un crédito hipotecario de vivienda con entidades financieras.	30%	Las políticas de vivienda no reconocen la informalidad y no responden a la realidad económica de la población.	-
				Alta informalidad del trabajo.	-
				Falta de articulación interinstitucional.	-
		Dificultad de la familia para acceder a un subsidio de	30%	Las familias no cumplen con los requisitos por tener otra propiedad.	-
				La evaluación del Sisben no es equitativa.	-

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Norte					
		vivienda nueva por parte del Estado.		Bajas capacidades administrativas de los municipios.	-
				A los hogares en situación de hacinamiento no se les da subsidio.	-
		Dificultad de la familia para lograr un ahorro programado.	40%	Falta de educación financiera.	-
				Las familias tienen bajos ingresos que no les permiten ahorrar.	-
2. OFERTA	Alto déficit cuantitativo de vivienda en los municipios del departamento.	Suelo muy limitado por topografía, determinantes ambientales y falta de titularidad.	40%	Altas exigencias normativas legales y de los POT.	-
		La vivienda VIS y VIP no es atractiva para los constructores.	20%	Dificultades logísticas por la topografía del suelo rural.	-
				Altas cargas impositivas	-

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Norte					
				Poca oferta de mano de obra calificada.	-
				Bajo stock de materiales para construir vivienda en la ruralidad.	-
		Bajas capacidades financieras y organizacionales de los municipios.	40%	Alto costo administrativo por trámites de larga duración.	-
				Exceso de trámites.	-
3. VIVIENDA CONSCIENTE Y HÁBITAT SOSTENIBLE	Soluciones de vivienda desarticuladas del hábitat.	Déficit en la cobertura de la prestación de los servicios públicos.	40%	Cultura de la informalidad.	-
				Las administraciones tienen pocas capacidades financieras.	-
				Falta de personal para operar servicios públicos.	-

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Norte					
				POT desactualizados que no conversan con los perímetros sanitarios.	-
		No se tiene en cuenta los parámetros de sostenibilidad en las soluciones de vivienda.	40%	Homogenización de los proyectos de vivienda.	-
				Falta de voluntad política.	
				Los proyectos VIS son de baja rentabilidad por sus topes, entonces no se invierte en sostenibilidad.	-
		Se habilita poco espacio público y equipamiento.	20%	Existencia de vacíos normativos sobre las obligaciones urbanísticas.	-
				Para los municipios habilitar y construir espacio público y equipamiento no es una prioridad.	-

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Norte					
				Falta de incentivos.	-
4. VIVIENDA EN EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL	Dificultad de habilitar suelo para la vivienda VIS y VIP.	Norma exige unidades mínimas de actuación muy altas.	15%	La normativa nacional está alejada de la realidad de los territorios.	-
		POT desactualizados.	70%	Alto costo de actualizar un POT y bajos recursos de los municipios.	-
				La actualización de los POT no es una prioridad política.	-
				Dificultad para acceder a recursos económicos para hacer la actualización de los POT.	-
				Poca concertación con las CAR.	-

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Norte					
		La normativa nacional está alejada de la realidad de los territorios.	15%	-	-
5. LEGALIZACIONES Y TITULACIONES	Alta tenencia informal de la tierra.	Ocupación de terrenos en condición de amenaza o protección.	60%	Aumento de la migración.	-
				Las familias tienen bajos ingresos para acceder a la tierra por la vía formal.	-
				Las empresas prestadoras de servicios públicas conectan los servicios sin pedir licencias de construcción.	-
				Existencia de cadenas de tradición difíciles de sanear.	-

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Norte					
				Insuficiencia administrativa para hacer control urbanístico efectivo.	Situación de orden público que impide hacer control urbanístico efectivo.
		Norma exige Unidades mínimas de actuación muy altas.	40%	-	-
6. MEJORAMIENTOS DE VIVIENDA	Existencia de un alto déficit cualitativo de vivienda en el departamento.	Baja asignación de subsidios de mejoramientos de vivienda.	15%	Autoconstrucción de la vivienda sin asistencia técnica y normativa.	-
				Bajas capacidades administrativas de los municipios.	-
				Montos insuficientes para las necesidades de la vivienda.	
				Falta de articulación interinstitucional.	-

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Norte					
		Autoconstrucción de la vivienda sin asistencia técnica y normativa.	70%	Las familias no cuentan con recursos suficientes para autoconstruir de forma técnica y normativa.	-
				No hay norma urbanística para autoconstruir en la ruralidad.	-
		No hay normativa para los mejoramientos de viviendas patrimoniales.	15%	-	-
7. PRODUCCIÓN SOCIAL DE LA VIVIENDA	Existencia de procesos de autoconstrucción de la vivienda por parte de las familias del departamento, sin tener en cuenta los requerimientos	Dificultad para acceder a personal técnico capacitado.	15%	Alto costo que representa contratar a personal capacitado.	-
				Baja oferta de mano de obra calificada.	-
			15%	El proceso es muy costoso.	-

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Norte					
	técnicos necesarios y normativos.	Dificultad para acceder a licencias y permisos.		Las viviendas no están tituladas.	-
		Baja formación técnica de los maestros de obra que trabajan en la autoconstrucción.	20%	No se exige formación técnica a los maestros de obra para que puedan participar en procesos de autoconstrucción.	-
				Baja oferta educativa para formar a los maestros de obra.	-
		Poco control urbanístico por parte de las administraciones municipales.	50%	Falta de personal capacitado que pueda hacer control urbanístico.	-
				La situación de inseguridad y orden público no permite hacer control urbanístico.	-

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Norte					
				Las administraciones no tienen capacidad para hacer control urbanístico.	-

1.5 SUBREGIÓN OCCIDENTE

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Occidente					
Dimensión	**Problema**	**Causa de primer nivel**	**Ponderación**	**Causa de segundo nivel**	**Causa de tercer nivel**
1. DEMANDA	La familias de ingresos medios y bajos tienen dificultades para lograr el cierre financiero para la adquisición de una vivienda nueva.	Dificultad de la familia para acceder a un crédito hipotecario de vivienda con entidades financieras.	20%	Las familias no tienen métodos de comprobación de ingresos.	Alta informalidad del trabajo.
					Las familias tienen bajos ingresos.
		Dificultad de la familia para acceder a un subsidio de vivienda nueva por parte del Estado.	20%	Cultura paternalista de que el Estado debe responder a las necesidades de la población.	-
				Las familias no están afiliadas a cajas de compensación.	-
				No existe articulación entre los diferentes	-

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Occidente					
				instrumentos de diagnóstico.	
				Los municipios convierten los subsidios en un asunto de politiquería.	-
		Dificultad de la familia para lograr un ahorro programado.	60%	Poca cultura de ahorro.	Falta de educación.
				Las familias tienen bajos ingresos que no les permiten ahorrar.	-
				Las familias tienen gastos más altos que los ingresos.	-
				Ausencia de metas para el ahorro.	-
2. OFERTA	Alto déficit cuantitativo de vivienda en los	Suelo muy limitado por topografía, determinantes	30%	No existen bancos de tierras por falta de planeación.	-

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Occidente					
	municipios del departamento.	ambientales y falta de titularidad.		Existencia de áreas sísmicas que hacen que haya sobrecostos en la parte estructural de los proyectos y limita la altura.	-
				Dificultades para instalar servicios públicos.	Limitaciones en el perímetro sanitario urbano de desarrollo por falta de infraestructura.
		La vivienda VIS y VIP no es atractiva para los constructores.	15%	Alto costo del valor de la tierra.	-
		Pocos proyectos de vivienda rural.	15%	Hacinamiento en la ruralidad de los municipios.	-
		Bajas capacidades financieras y	40%	La planeación urbana y rural no es una prioridad.	-

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Occidente					
		organizacionales de los municipios.		Poca visualización de resultados tangibles.	-
				La mayoría de municipios de la subregión son de categoría quinta o sexta.	-
				Cultura política en la que se priorizan los resultados tangibles y no la gestión de ordenamiento territorial.	-
3. VIVIENDA CONSCIENTE Y HÁBITAT SOSTENIBLE	Soluciones de vivienda desarticuladas del hábitat.	Déficit en la cobertura de la prestación de los servicios públicos.	20%	No se cumplen los requisitos técnicos.	-
				Los planes de acueducto y alcantarillado se formulan con percepción de corto plazo.	-

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Occidente					
				Falta de suelo para instalar la infraestructura de servicios públicos.	-
				Baja articulación institucional para la planeación.	-
		No se tiene en cuenta los parámetros de sostenibilidad en las soluciones de vivienda.	20%	Falta de articulación con las empresas prestadoras de servicios públicos.	-
				Percepción de encarecimiento a los proyectos si se aplican los parámetros de sostenibilidad.	-
				No se prioriza la sostenibilidad.	-
				El concepto de construcción sostenible es muy reciente.	Poco conocimiento del tema.

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Occidente					
				Poco desarrollo normativo y certificaciones de construcción sostenible.	-
		Se habilita poco espacio público y equipamiento.	60%	Para los municipios habilitar y construir espacio público y equipamiento no es una prioridad.	-
				Falta de recursos económicos por parte de las administraciones.	-
				Percepción de alto costo de la habilitación de espacio público y equipamientos.	-
				Habilitar espacio público y equipamientos no se planea en detalle al principio de los proyectos.	-

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Occidente					
				La habilitación de espacio público y equipamientos no es explícito en el EOT.	-
				Percepción relacionada con que no es importante el espacio público ni los equipamientos.	-
4. VIVIENDA EN EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL	Dificultad de habilitar suelo para la vivienda VIS y VIP.	Alto costo del valor de la tierra.	10%	Especulación del valor del suelo por el turismo.	-
		POT desactualizados.	75%	Norma exige unidades mínimas de actuación muy altas.	-
				Alto costo de actualizar un POT y bajos recursos de los municipios.	Alto costo de los estudios técnicos.
				No cumplimiento riguroso de los POT.	-
				Falta de gestión del riesgo.	-

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Occidente					
				La actualización de los POT no es una prioridad política.	La actualización de los POT no se incluye en los planes de desarrollo.
				Presencia de la corrupción a la hora de actualizar los POT.	-
				Perfil poco capacitado y ético de los técnicos encargados de la actualización del POT.	-
		Poca cobertura de servicios públicos.	15%	Falta de planeación.	
				Falta de infraestructura.	-
5. LEGALIZACIONES Y TITULACIONES	Alta tenencia informal de la tierra.	Poca gestión interinstitucional.	70%	Falta de articulación con las instituciones del nivel nacional.	Poco personal técnico capacitado.
					Desconocimiento del proceso para la gestión interinstitucional y

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Occidente					
					percepción negativa sobre el mismo.
				No recaudación de impuestos de libre destinación.	-
		Norma exige Unidades mínimas de actuación muy altas.	10%	-	-
		Falta de seguridad.	10%	-	-
		Ocupación de terrenos en condición de amenaza o protección.	10%	Poco control urbanístico.	-

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Occidente					
6. MEJORAMIENTOS DE VIVIENDA	Existencia de un alto déficit cualitativo de vivienda en el departamento.	Baja asignación de subsidios de mejoramientos de vivienda.	25%	Baja capacidad institucional, profesional y financiera para la asignación de subsidios.	-
		Existencia de viviendas que no cumplen la normatividad para acceder a subsidios.	50%	Falta de titularidad.	-
				Autoconstrucción de la vivienda sin asistencia técnica y normativa.	-
		Crecimiento de la población y densificación.	25%	Conformación de nuevos hogares.	-
				Aumento de la migración.	-
7. PRODUCCIÓN SOCIAL DE LA VIVIENDA	Existencia de procesos de autoconstrucción de la vivienda por parte de las familias del departamento, sin tener en cuenta los	Dificultad para acceder a personal técnico capacitado.	15%	Alto costo que representa contratar a personal capacitado.	-
			30%	Desconocimiento sobre el debido proceso para	-

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Occidente					
	requerimientos técnicos necesarios y normativos.	Dificultad para acceder a licencias y permisos.		obtener licencias y permisos.	
				Existencia de un asunto cultural relacionado con que no se necesita la licencia.	-
				Ética de los tramitadores y profesionales que participan en el proceso.	-
		Las empresas prestadoras de servicios públicas conectan los servicios sin pedir licencias de construcción.	10%	Las empresas priorizan sus intereses económicos.	-
		Baja formación técnica de los maestros de obra	15%	Confianza en el conocimiento empírico de los maestros.	-

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Occidente					
		que trabajan en la autoconstrucción.		La formación técnica a los maestros de obra se percibe como innecesario y no quieren acceder a capacitaciones.	-
		Poco control urbanístico por parte de las administraciones municipales.	30%	Ética de los tramitadores y profesionales que participan en el proceso.	-
				Limitaciones del proceso de control urbanístico.	En los municipios se prioriza la política y no se le hace control urbanístico a quienes eligieron al alcalde.
				Dificultad para acceder a licencias y permisos.	-

1.6 SUBREGIÓN SUROESTE

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Suroeste					
Dimensión	**Problema**	**Causa de primer nivel**	**Ponderación**	**Causa de segundo nivel**	**Causa de tercer nivel**
1. DEMANDA	La familias de ingresos medios y bajos tienen dificultades para lograr el cierre financiero para la adquisición de una vivienda nueva.	Dificultad de la familia para acceder a un crédito hipotecario de vivienda con entidades financieras.	33%	Alta informalidad del trabajo.	-
				Las familias tienen bajos ingresos por sus actividades económicas, que están enfocadas, principalmente, en la agricultura.	-
				Bajo acompañamiento de los bancos a las familias.	-
				Falta de oferta bancaria.	-
				Las familias carecen de vida crediticia y estabilidad laboral.	-

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Suroeste					
Dimensión	**Problema**	**Causa de primer nivel**	**Ponderación**	**Causa de segundo nivel**	**Causa de tercer nivel**
				Altas tasas de interés y las familias tienen baja capacidad financiera.	-
		Dificultad de la familia para acceder a un subsidio de vivienda nueva por parte del Estado.	33%	Poca información y acompañamiento a las familias.	-
				Las familias no logran el preaprobado de los bancos.	-
				Al valor de la cuota inicial no se le aplican subsidios.	-
				La informalidad del trabajo no le permite a las personas acceder a una caja de compensación.	-
				El Gobierno Nacional entrega los subsidios	-

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Suroeste					
Dimensión	**Problema**	**Causa de primer nivel**	**Ponderación**	**Causa de segundo nivel**	**Causa de tercer nivel**
				cuando la vivienda está construida.	
		Dificultad de la familia para lograr un ahorro programado.	33%	Poca cultura de ahorro.	Falta de educación.
					Las familias no tienen como meta ahorrar para una vivienda.
					Las familias tienen otras prioridades.
					Las familias tienen bajos ingresos que no les permiten ahorrar.
				Las familias no ahorran en entidades financieras.	-

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Suroeste					
Dimensión	**Problema**	**Causa de primer nivel**	**Ponderación**	**Causa de segundo nivel**	**Causa de tercer nivel**
				Falta de oferta bancaria.	Bajo acompañamiento a las familias para incentivar el ahorro.
2. OFERTA	Alto déficit cuantitativo de vivienda en los municipios del departamento.	Suelo muy limitado por topografía, determinantes ambientales y falta de titularidad.	40%	Los suelos de la subregión, en su mayoría, son de ceniza y están clasificados en tipo C, D y E y esto aumenta el valor de la fundación.	-
				Falta de control de aguas lluvias y avenidas torrenciales.	-
				Alta presencia de pendientes en el suelo de la subregión.	-
		La vivienda VIS y VIP no es atractiva	40%	Los proyectos VIS son de baja rentabilidad, especialmente en la	-

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Suroeste					
Dimensión	**Problema**	**Causa de primer nivel**	**Ponderación**	**Causa de segundo nivel**	**Causa de tercer nivel**
		para los constructores.		ruralidad, por sus topes.	
				Altos costos para la producción del proyecto (construcción de hábitat, manejo de aguas lluvias y del riesgo) para que sea digno.	-
				Incremento en el valor de los materiales.	-
				Falta de incentivos a los constructores.	-
		Bajas capacidades financieras y	20%	Falta de gestión en las administraciones.	Bajos recursos económicos.
					Falta de voluntad.

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Suroeste					
Dimensión	**Problema**	**Causa de primer nivel**	**Ponderación**	**Causa de segundo nivel**	**Causa de tercer nivel**
		organizacionales de los municipios.			Desconocimiento de la Política Pública de Vivienda Nacional.
					Falta de personal capacitado en vivienda.
3. VIVIENDA CONSCIENTE Y HÁBITAT SOSTENIBLE	Soluciones de vivienda desarticuladas del hábitat.	Déficit en la cobertura de la prestación de los servicios públicos.	40%	Los perímetros sanitarios no cubren toda la territorialidad de los municipios.	Las empresas no tienen capacidad para instalar redes en todo el territorio de los municipios.
		No se tiene en cuenta los parámetros de sostenibilidad en las soluciones de vivienda.	20%	Los constructores priorizan hacer menos gastos para tener más ganancias.	-
				Difícil acceso a los créditos verdes.	-

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Suroeste					
Dimensión	**Problema**	**Causa de primer nivel**	**Ponderación**	**Causa de segundo nivel**	**Causa de tercer nivel**
				La ciudadanía poco vigila o se preocupa por la construcción sostenible.	-
				Poco control por parte de las entidades para vigilar la construcción sostenible.	-
				Poca consciencia de la sostenibilidad en la fase de diseño.	-
				Poco conocimiento del tema.	-
		Se habilita poco espacio público y equipamiento.	40%	Existencia de vacíos normativos sobre las obligaciones urbanísticas.	-
				No se cumplen las exigencias del POT	-

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Suroeste					
Dimensión	**Problema**	**Causa de primer nivel**	**Ponderación**	**Causa de segundo nivel**	**Causa de tercer nivel**
				sobre espacio público y equipamiento.	
				Percepción de alto costo de la habilitación de espacio público y equipamientos por razones políticas o por desconocimiento.	-
				Los municipios no hacen mantenimiento al espacio público.	-
4. VIVIENDA EN EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL	Dificultad de habilitar suelo para la vivienda VIS y VIP.	POT desactualizados.	70%	Exigencias en el suelo urbano que lo limitan con respecto a la altura y la densidad de los proyectos.	-
				Alto costo de los estudios de riesgo.	-

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Suroeste					
Dimensión	**Problema**	**Causa de primer nivel**	**Ponderación**	**Causa de segundo nivel**	**Causa de tercer nivel**
				Bajas capacidades financieras de los municipios por baja capacidad de endeudamiento y pocos préstamos.	-
				Desactualización de la información catastral.	-
				Altas restricciones en los planes parciales.	-
				Extralimitación de competencias por parte de las instituciones.	-
				Restricciones de las CAR.	-
		Norma exige Unidades mínimas	30%	La norma es ambigua cuando se trata de dividir las UAF.	-

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Suroeste					
Dimensión	**Problema**	**Causa de primer nivel**	**Ponderación**	**Causa de segundo nivel**	**Causa de tercer nivel**
		de actuación muy altas.			
5. LEGALIZACIONES Y TITULACIONES	Alta tenencia informal de la tierra.	Desactualización de la información catastral.	20%	Falta de información catastral multipropósito.	-
				Demoras en el trámite de actualización catastral.	-
		Norma exige Unidades mínimas de actuación muy altas.	50%	-	-
		Alto costo del valor de la tierra.	20%	-	-
		Ocupación de terrenos en condición de	10%	Crecimiento poblacional y densificación.	-

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Suroeste					
Dimensión	**Problema**	**Causa de primer nivel**	**Ponderación**	**Causa de segundo nivel**	**Causa de tercer nivel**
		amenaza o protección.			
6. MEJORAMIENTOS DE VIVIENDA	Existencia de un alto déficit cualitativo de vivienda en el departamento.	Baja asignación de subsidios de mejoramientos de vivienda.	50%	Baja oferta de programas de subsidios por parte de los municipios.	-
				Demoras en el trámite de asignación de subsidios por parte de Gobierno Nacional.	-
				Tenencia informal de la vivienda.	-
				Montos insuficientes para las necesidades de la vivienda.	-
				Viviendas ubicadas en zonas de alto riesgo no mitigable.	-

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Suroeste					
Dimensión	**Problema**	**Causa de primer nivel**	**Ponderación**	**Causa de segundo nivel**	**Causa de tercer nivel**
		Autoconstrucción de la vivienda sin asistencia técnica y normativa	50%	Las familias no tienen recursos para contratar mano de obra calificada.	-
				Dificultades a la hora de acceder a materiales de calidad.	-
7. PRODUCCIÓN SOCIAL DE LA VIVIENDA	Existencia de procesos de autoconstrucción de la vivienda por parte de las familias del departamento, sin tener en cuenta los requerimientos técnicos necesarios y normativos.	Dificultad para acceder a personal técnico capacitado.	20%	Las familias priorizan otras necesidades y no la contratación de personal técnico capacitado.	-
		Dificultad para acceder a licencias y permisos.	20%	Tenencia informal de la vivienda.	-
				Falta de programas para incentivar el acceso a las licencias.	-
		Baja formación técnica de los maestros y	40%	Confianza en el conocimiento empírico de los maestros.	-

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Suroeste					
Dimensión	**Problema**	**Causa de primer nivel**	**Ponderación**	**Causa de segundo nivel**	**Causa de tercer nivel**
		oficiales de obra que trabajan en la autoconstrucción.		Baja oferta educativa para formar a los maestros de obra.	-
		Poco control urbanístico por parte de las administraciones municipales.	20%	Las administraciones no tienen capacidad para hacer control urbanístico.	-
				La inspección de Policía no tiene personal capacitado para hacer control urbanístico efectivo.	Falta de recurso económico.

1.7 SUBREGIÓN URABÁ

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Urabá					
Dimensión	**Problema**	**Causa de primer nivel**	**Ponderación**	**Causa de segundo nivel**	**Causa de tercer nivel**
1. DEMANDA	La familias de ingresos medios y bajos tienen dificultades para lograr el cierre financiero para la adquisición de una vivienda nueva.	Dificultad de la familia para acceder a un crédito hipotecario de vivienda con entidades financieras.	33%	Las familias tienen bajos ingresos.	-
				Alta informalidad del trabajo.	-
				Las familias están reportadas en centrales de riesgo.	-
				Las familias tienen baja capacidad de endeudamiento.	-
				A las familias les da miedo endeudarse.	-
				Las familias carecen de vida crediticia.	-
		Dificultad de la familia para	34%	Las familias no tienen crédito hipotecario.	-

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Urabá					
Dimensión	**Problema**	**Causa de primer nivel**	**Ponderación**	**Causa de segundo nivel**	**Causa de tercer nivel**
		acceder a un subsidio de vivienda nueva por parte del Estado.		Alta cantidad de requisitos (e incluso ahorro).	-
				Las familias carecen del visto bueno del banco para el acceso al subsidio.	-
				Las familias no conocen toda la oferta de subsidios a la que pueden aplicar.	-
		Dificultad de la familia para lograr un ahorro programado.	33%	Poca cultura de ahorro.	-
				Las familias tienen bajos ingresos que no les permiten ahorrar.	-
				Falta de educación financiera.	-

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Urabá					
Dimensión	**Problema**	**Causa de primer nivel**	**Ponderación**	**Causa de segundo nivel**	**Causa de tercer nivel**
2. OFERTA	Alto déficit cuantitativo de vivienda en los municipios del departamento.	Suelo muy limitado por topografía, determinantes ambientales y falta de titularidad.	40%	Alto costo de la tierra.	No se regula el precio de la tierra.
		La vivienda VIS y VIP no es atractiva para los constructores.	10%	El suelo es muy costoso.	-
				El margen de ganancia de la VIS y VIP es muy bajo en comparación de la NO-VIS.	-
				Existen pocos incentivos para que las constructoras hagan VIS y VIP.	-
				Construir VIS y VIP requiere de muchos trámites.	-

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Urabá					
Dimensión	**Problema**	**Causa de primer nivel**	**Ponderación**	**Causa de segundo nivel**	**Causa de tercer nivel**
				Las constructoras tienen que instalar redes de servicios públicos.	-
		Bajas capacidades financieras y organizacionales de los municipios.	50%	Falta de gestión administrativa.	-
				No existen oficinas de vivienda que tengan independencia, pues están adscritas a las secretaría de Planeación.	-
				La vivienda no es prioridad porque los funcionarios tienen múltiples tareas.	No se habilita suelo para vivienda.
3. VIVIENDA CONSCIENTE Y HÁBITAT SOSTENIBLE	Soluciones de vivienda desarticuladas del hábitat.	Déficit en la cobertura de la prestación de los servicios públicos.	40%	Baja capacidad financiera de los municipios.	-
				Fuentes de captación.	-

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Urabá					
Dimensión	**Problema**	**Causa de primer nivel**	**Ponderación**	**Causa de segundo nivel**	**Causa de tercer nivel**
		No se tiene en cuenta los parámetros de sostenibilidad en las soluciones de vivienda.	30%	No se prioriza la sostenibilidad.	-
				La norma no exige la aplicación de parámetros de sostenibilidad.	-
		Se habilita poco espacio público y equipamiento.	30%	Las secretarías de Planeación no exigen a los urbanizadores la construcción de espacio público y equipamientos.	-
				La habilitación de espacio público y equipamientos no es explícito en la norma.	-
				La habilitación de espacio público y equipamientos no se prioriza en las VIS y	-

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Urabá					
Dimensión	**Problema**	**Causa de primer nivel**	**Ponderación**	**Causa de segundo nivel**	**Causa de tercer nivel**
				VIP por el tope y precio de ambas.	
				Baja capacidad financiera de los municipios.	-
4. VIVIENDA EN EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL	Dificultad de habilitar suelo para la vivienda VIS y VIP.	Norma exige unidades mínimas de actuación muy altas.	30%	Aumento de asentamientos informales.	Desorden urbanístico.
		POT desactualizados.	10%	Falta de voluntad política	-
		Los POT no conversan con la realidad del territorio o no se aplica con rigurosidad	60%	Falta de voluntad política	-
				Bajas capacidades técnicas, administrativas y financieras de los municipios.	-

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Urabá					
Dimensión	**Problema**	**Causa de primer nivel**	**Ponderación**	**Causa de segundo nivel**	**Causa de tercer nivel**
				Falta de articulación con las CAR.	-
				Los modelos de expansión no están claros (más expansión que consolidación)	-
5. LEGALIZACIONES Y TITULACIONES	Alta tenencia informal de la tierra.	Ocupación de terrenos en condición de amenaza o protección.	20%	Poco o nulo control por parte de la administración municipal.	-
		Norma exige Unidades mínimas de actuación muy altas.	20%	-	-
		Existencia de urbanizaciones ilegales e informales.	40%	Falta de actualización catastral.	-

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Urabá					
Dimensión	**Problema**	**Causa de primer nivel**	**Ponderación**	**Causa de segundo nivel**	**Causa de tercer nivel**
		Tierras gravadas por el conflicto armado.	20%	Falta de actualización catastral.	-
6. MEJORAMIENTOS DE VIVIENDA	Existencia de un alto déficit cualitativo de vivienda en el departamento.	Baja asignación de subsidios de mejoramientos de vivienda.	60%	Alta cantidad de requisitos por parte de las CCF.	-
				Falta de oferta de instituciones que otorguen los subsidios.	-
				No es una prioridad para el municipio.	Como los subsidios no son una prioridad, no se le asigna presupuesto.
				Hacer mejoramientos tiene mucha carga tributaria.	-
				Los actores que otorgan los subsidios tienen diferentes topes (no es el mismo el de	-

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Urabá					
Dimensión	**Problema**	**Causa de primer nivel**	**Ponderación**	**Causa de segundo nivel**	**Causa de tercer nivel**
				una CCF que el de un municipio).	
		Autoconstrucción de la vivienda sin asistencia técnica y normativa	20%	Altos costos de los proyectos de VIS.	-
				Baja oferta de mano de obra.	-
				Desconocimiento y baja relevancia a la habitabilidad digna.	-
		Para los constructores no es atractivo hacer mejoramientos de vivienda.	20%	El presupuesto que se asigna a los subsidios es muy bajo.	-
7. PRODUCCIÓN SOCIAL DE LA VIVIENDA	Existencia de procesos de autoconstrucción de	Dificultad para acceder a	20%	Alto costo que representa contratar a personal capacitado.	-

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Urabá					
Dimensión	**Problema**	**Causa de primer nivel**	**Ponderación**	**Causa de segundo nivel**	**Causa de tercer nivel**
	la vivienda por parte de las familias del departamento, sin tener en cuenta los requerimientos técnicos necesarios y normativos.	personal técnico capacitado.		Las secretarías de Planeación no exigen que en la autoconstrucción haya personal capacitado.	-
				Existe un asunto cultural que respalda que no es necesario tener personal capacitado en la autoconstrucción.	-
		Dificultad para acceder a licencias y permisos.	20%	Las administraciones municipales piden muchos requisitos para el acceso a licencias.	-
				Las tramiten son muy demorados.	
				El proceso es muy costoso.	-

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Urabá					
Dimensión	**Problema**	**Causa de primer nivel**	**Ponderación**	**Causa de segundo nivel**	**Causa de tercer nivel**
		Baja formación técnica de los maestros de obra que trabajan en la autoconstrucción.	30%	Las familias confían en el conocimiento empírico de los maestros de obra.	-
				Los maestros de obra se enfrentan a la decisión de trabajar o estudiar y prefieren trabajar.	-
				Hay baja oferta de maestros de obra porque en la subregión del Urabá hay otros sectores que son más rentables y ofrecen mayor estabilidad que la construcción.	-

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Urabá					
Dimensión	**Problema**	**Causa de primer nivel**	**Ponderación**	**Causa de segundo nivel**	**Causa de tercer nivel**
		Poco control urbanístico por parte de las administraciones municipales.	30%	Falta de personal capacitado que pueda hacer control urbanístico.	Las administraciones municipales no cuentan con suficiente presupuesto y capacidad financiera para hacer control urbano.
				Los inspectores de control urbanísticos aceptan sobornos.	-
				La situación de inseguridad y orden público no permite hacer control urbanístico.	-
				Existe un asunto cultural que no le da importancia al control urbanístico.	-

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Urabá					
Dimensión	**Problema**	**Causa de primer nivel**	**Ponderación**	**Causa de segundo nivel**	**Causa de tercer nivel**
				No se ha formalizado y socializado el proceso de control urbano.	-

1.8 SUBREGIÓN VALLE DE ABURRÁ

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Valle de Aburrá					
Dimensión	**Problema**	**Causa de primer nivel**	**Ponderación**	**Causa de segundo nivel**	**Causa de tercer nivel**
1. DEMANDA	La familias de ingresos medios y bajos tienen dificultades para lograr el cierre financiero para la adquisición de una vivienda nueva.	Dificultad de la familia para acceder a un crédito hipotecario de vivienda con entidades financieras.	80%	Alta informalidad del trabajo.	-
				Altos requisitos y trámites para acceder a la banca privada y pública (métodos de verificación).	-
				Las políticas de vivienda no reconocen la informalidad y no responden a la realidad económica de la población.	-
				Falta de programas crediticios flexibles para familias de ingresos medios.	-

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Valle de Aburrá					
Dimensión	**Problema**	**Causa de primer nivel**	**Ponderación**	**Causa de segundo nivel**	**Causa de tercer nivel**
		Dificultad de la familia para acceder a un subsidio de vivienda nueva por parte del Estado.	5%	Las familias desconocen el proceso para acceder a subsidios.	-
				Las familias no logran cumplir los requisitos.	-
				Las políticas de vivienda no reconocen la informalidad y no responden a la realidad económica de la población.	-
				Falta de programas crediticios flexibles para familias de ingresos medios.	-
		La VIS no es llamativa o no cumple las	8%	Las políticas de vivienda no reconocen la informalidad y no responden a la realidad	-

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Valle de Aburrá					
Dimensión	**Problema**	**Causa de primer nivel**	**Ponderación**	**Causa de segundo nivel**	**Causa de tercer nivel**
		expectativas de las familias.		económica de la población.	
				Se desconocen los contextos familiares.	-
		Dificultad de la familia para lograr un ahorro programado.	7%	Poca cultura de ahorro.	-
				Las políticas de vivienda no reconocen la informalidad y no responden a la realidad económica de la población.	-
				Falta de acompañamiento institucional para motivar el ahorro.	-

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Valle de Aburrá					
Dimensión	**Problema**	**Causa de primer nivel**	**Ponderación**	**Causa de segundo nivel**	**Causa de tercer nivel**
2. OFERTA	Alto déficit cuantitativo de vivienda en los municipios del departamento.	Suelo muy limitado por topografía, determinantes ambientales y falta de titularidad.	20%	Instrumentos de ordenamiento territorial que no responden a la realidad.	-
				Existencia de suelos que no cumplen con requisitos legales.	-
		La vivienda VIS y VIP no es atractiva para los constructores.	5%	Altos costos para la producción del proyecto y poca rentabilidad en los suelos habilitados.	-
		Bajas capacidades financieras y organizacionales de los municipios.	5%	No se reconoce los procesos de autogestión de la vivienda.	-
		No hay instrumentos de gestión para el desarrollo de	40%	-	-

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Valle de Aburrá					
Dimensión	**Problema**	**Causa de primer nivel**	**Ponderación**	**Causa de segundo nivel**	**Causa de tercer nivel**
		proyectos (norma limitada).			
		El Estado no asume el rol de desarrollador de proyectos VIS y VIP.	30%	-	-
3. VIVIENDA CONSCIENTE Y HÁBITAT SOSTENIBLE	Soluciones de vivienda desarticuladas del hábitat y falta de articulación institucional y metropolitana.	Déficit en la cobertura de la prestación de los servicios públicos.	10%	Existencia de asentamientos irregulares.	-
				Acceso irregular a servicios públicos.	-
				Crecimiento de la población y densificación.	-
		No se tiene en cuenta los parámetros de	30%	No se construye vivienda pensada en el ser humano.	-

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Valle de Aburrá					
Dimensión	**Problema**	**Causa de primer nivel**	**Ponderación**	**Causa de segundo nivel**	**Causa de tercer nivel**
		sostenibilidad en las soluciones de vivienda.		Poca divulgación de la normatividad y su aplicación.	-
		No hay consciencia de construcción de modelos de ciudad.	60%	Se habilita poco espacio público y equipamiento.	-
4. VIVIENDA EN EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL	Dificultad de habilitar suelo para la vivienda VIS y VIP.	Norma exige unidades mínimas de actuación muy altas.	Dimensión no abordada en el taller.		
		POT desactualizados.			
5. LEGALIZACIONES Y TITULACIONES	Alta tenencia informal de la tierra.	Ocupación de terrenos en condición de amenaza o protección.	Dimensión no abordada en el taller.		
		Norma exige Unidades mínimas			

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Valle de Aburrá					
Dimensión	**Problema**	**Causa de primer nivel**	**Ponderación**	**Causa de segundo nivel**	**Causa de tercer nivel**
		de actuación muy altas.			
6. MEJORAMIENTOS DE VIVIENDA	Existencia de un alto déficit cualitativo de vivienda en el departamento.	Baja asignación de subsidios de mejoramientos de vivienda.	20%	Dificultad para cumplir los requisitos.	-
				Dificultad de hacer mejoramientos en las zonas rurales por las exigencias normativas.	-
		La ciudadanía desconoce el déficit cualitativo.	30%	-	-
		Montos insuficientes para las necesidades de la vivienda.	20%	-	-
		Autoconstrucción de la vivienda sin	30%	No hay acompañamiento del Estado.	-

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Valle de Aburrá					
Dimensión	**Problema**	**Causa de primer nivel**	**Ponderación**	**Causa de segundo nivel**	**Causa de tercer nivel**
		asistencia técnica y normativa		No hay personas capacitado.	-
7. PRODUCCIÓN SOCIAL DE LA VIVIENDA	Existencia de procesos de autoconstrucción de la vivienda por parte de las familias del departamento, sin tener en cuenta los requerimientos técnicos necesarios y normativos.	Cultura de la informalidad.	20%	Dificultad para acceder a personal técnico capacitado y materiales de calidad.	-
				Desconocimiento de dónde ir para acceder a personal capacitado.	-
				Las personas no quieren acceder a personal capacitado.	-
		Dificultad para acceder a licencias y permisos.	20%	Cultura de la informalidad.	-
		Falta de acompañamientos e incentivos para la autoproducción por parte del Estado.	30%	-	-

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Valle de Aburrá					
Dimensión	**Problema**	**Causa de primer nivel**	**Ponderación**	**Causa de segundo nivel**	**Causa de tercer nivel**
		Poco control urbanístico y sobre el territorio por parte de las administraciones municipales.	30%	Incapacidad de control del Estado.	-
				Corrupción por parte de los actores encargados del control.	-
				No hay actuación oportuna.	-

1.9 SUBREGIÓN ORIENTE

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Oriente					
Dimensión	**Problema**	**Causa de primer nivel**	**Ponderación**	**Causa de segundo nivel**	**Causa de tercer nivel**
1. DEMANDA	La familias de ingresos medios y bajos tienen dificultades para lograr el cierre financiero para la adquisición de una vivienda nueva.	Las entidades financieras no prestan el 100% del valor de la vivienda.	33%	-	-
					-
		No se cuenta con el preaprobado de los bancos.	11%	Dificultad de la familia para acceder a un subsidio de vivienda nueva por parte del Estado.	-
		Las familias no están afiliadas a cajas de compensación.	11%	Dificultad de la familia para acceder a un subsidio de vivienda nueva por parte del Estado.	
		No existe articulación entre los diferentes	12%	Dificultad de la familia para acceder a un subsidio de vivienda	-

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Oriente					
Dimensión	**Problema**	**Causa de primer nivel**	**Ponderación**	**Causa de segundo nivel**	**Causa de tercer nivel**
		instrumentos de diagnóstico.		nueva por parte del Estado.	
		Poca cultura de ahorro.	11%	Dificultad de la familia para lograr un ahorro programado.	-
		Las familias tienen bajos ingresos que no les permiten ahorrar.	11%	Dificultad de la familia para lograr un ahorro programado.	-
		Las familias tienen gastos más altos que los ingresos.	11%	Dificultad de la familia para lograr un ahorro programado.	-
2. OFERTA	Alto déficit cuantitativo de vivienda en los municipios del departamento.	Suelo muy limitado por topografía, determinantes ambientales y falta de titularidad.	10%	-	-

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Oriente					
Dimensión	**Problema**	**Causa de primer nivel**	**Ponderación**	**Causa de segundo nivel**	**Causa de tercer nivel**
		La vivienda VIS y VIP no es atractiva para los constructores.	10%	Alto costo de la tierra y poco suelo habilitado para VIS y VIP.	-
		Alto costo del suelo urbanizable.	80%	Escasez de suelo	-
3. VIVIENDA CONSCIENTE Y HÁBITAT SOSTENIBLE	Soluciones de vivienda desarticuladas del hábitat.	Déficit en la cobertura de la prestación de los servicios públicos.	33%	Zonas alejadas y de difícil acceso.	-
				Poca articulación de EPM con los municipios para atender la zona rural.	-
				Instrumentos de planeación que no conversan con los perímetros sanitarios.	-

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Oriente					
Dimensión	**Problema**	**Causa de primer nivel**	**Ponderación**	**Causa de segundo nivel**	**Causa de tercer nivel**
		No se tiene en cuenta los parámetros de sostenibilidad en las soluciones de vivienda.	34%	Falta de exigencia por parte de los municipios.	-
				Percepción de encarecimiento a los proyectos si se aplican los parámetros de sostenibilidad.	-
				Desconocimiento sobre la construcción sostenible.	-
		Se habilita poco espacio público y equipamiento.	33%	Poco suelo habilitado para espacio público y equipamiento.	-
				La habilitación de espacio público y equipamientos no es explícito en el POT porque están desactualizados.	-

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Oriente					
Dimensión	**Problema**	**Causa de primer nivel**	**Ponderación**	**Causa de segundo nivel**	**Causa de tercer nivel**
4. VIVIENDA EN EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL	Dificultad de habilitar suelo para la vivienda VIS y VIP.	Escasez de suelo.	80%	Determinantes topográficas y ambientales.	-
		POT desactualizados.	20%	Norma exige unidades mínimas de actuación muy altas.	-
				Ausencia de derecho de propiedad.	-
				Regulaciones de las CAR.	-
5. LEGALIZACIONES Y TITULACIONES	Alta tenencia informal de la tierra.	Cadenas de tradición difíciles de sanear.	50%	Poco control urbanístico.	-
		Ocupación de terrenos en condición de amenaza o protección.	15%	-	

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Oriente					
Dimensión	**Problema**	**Causa de primer nivel**	**Ponderación**	**Causa de segundo nivel**	**Causa de tercer nivel**
		Altos costos de los trámites de legalización de las viviendas.	15%	Costumbre de esperar que las administraciones se encarguen de sanear los predios.	
		Al ser una zona tan afectada por el conflicto armado se cree que al titular el predio se pierde el derecho a reparación de las víctimas.	20%	La titularidad se asume como una obligación del Estado y no de quien posee las tierras.	-
6. MEJORAMIENTOS DE VIVIENDA	Existencia de un alto déficit cualitativo de vivienda en el departamento.	Autoconstrucción de la vivienda sin asistencia técnica y normativa.	40%	Alto costo que representa contratar mano de obra calificada.	-
		Existencia de viviendas que no	60%	Falta de titularidad.	-

POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA					
Resultados y ponderación de los talleres de causalidad por subregión					
Oriente					
Dimensión	**Problema**	**Causa de primer nivel**	**Ponderación**	**Causa de segundo nivel**	**Causa de tercer nivel**
		cumplen la normatividad para acceder a subsidios.		Autoconstrucción de la vivienda sin asistencia técnica y normativa.	-
7. PRODUCCIÓN SOCIAL DE LA VIVIENDA	Existencia de procesos de autoconstrucción de la vivienda por parte de las familias del departamento, sin tener en cuenta los requerimientos técnicos necesarios y normativos.	No se percibe necesario acceder a licencias y permisos.	10%	-	-
		Dificultad para acceder a licencias y permisos.	90%	Trámites complejos, costos y lentos.	-

2. RESUMEN DEPARTAMENTAL

Dimensión	Problema	CAUSA DE PRIMER NIVEL	Bajo Cauca	Magdalena Medio	Nordeste	Norte	Occidente	Oriente	Suroeste	Urabá	Valle de Aburrá	Promedio departamental
1. DEMANDA	La familias de ingresos medios y bajos tienen dificultades para lograr el cierre financiero para la adquisición de una vivienda nueva.	Dificultad de la familia para acceder a un crédito hipotecario de vivienda con entidades financieras.	70%	33%	40%	30%	20%	-	33%	33%	80%	42%
		Dificultad de la familia para acceder a un subsidio de vivienda nueva por parte del Estado.	10%	33%	40%	30%	20%	-	33%	34%	5%	26%

Dimensión	Problema	CAUSA DE PRIMER NIVEL	Bajo Cauca	Magdalena Medio	Nordeste	Norte	Occidente	Oriente	Suroeste	Urabá	Valle de Aburrá	Promedio departamental
		Dificultad de la familia para lograr un ahorro programado.	20%	33%	20%	40%	60%	-	33%	33%	7%	31%
		Las entidades financieras no prestan el 100% del valor de la vivienda.	-	-	-	-	-	33%	-	-	-	33%
		No se cuenta con el preaprobado de los bancos.	-	-	-	-	-	11%	-	-	-	11%
		Las familias no están afiliadas a cajas de compensación.	-	-	-	-	-	11%	-	-	-	11%
		No existe articulación entre los diferentes instrumentos de diagnóstico.	-	-	-	-	-	12%	-	-	-	12%

Dimensión	Problema	CAUSA DE PRIMER NIVEL	Bajo Cauca	Magdalena Medio	Nordeste	Norte	Occidente	Oriente	Suroeste	Urabá	Valle de Aburrá	Promedio departamental
		Poca cultura de ahorro.	-	-	-	-	-	11%	-	-	-	11%
		Las familias tienen bajos ingresos que no les permiten ahorrar.	-	-	-	-	-	11%	-	-	-	11%
		Las familias tienen gastos más altos que los ingresos.	-	-	-	-	-	11%	-	-	-	11%
		La VIS no es llamativa o no cumple las expectativas de las familias.	-	-	-	-	-	-	-	-	8%	8%

Dimensión	Problema	CAUSA DE PRIMER NIVEL	Bajo Cauca	Magdalena Medio	Nordeste	Norte	Occidente	Oriente	Suroeste	Urabá	Valle de Aburrá	Promedio departamental
2. OFERTA	Alto déficit cuantitativo de vivienda en los municipios del departamento.	Suelo muy limitado por topografía, determinantes ambientales y falta de titularidad.	30%	30%	20%	40%	30%	10%	40%	40%	20%	29%
		La vivienda VIS y VIP no es atractiva para los constructores.	15%	20%	20%	20%	15%	10%	40%	10%	5%	17%
		Bajas capacidades financieras y organizacionales de los municipios	40%	50%	60%	40%	40%	-	20%	50%	5%	38%
		No hay instrumentos de gestión para el desarrollo de proyectos (norma limitada).	-	-	-	-	-	-	-	-	40%	40%

Dimensión	Problema	CAUSA DE PRIMER NIVEL	Bajo Cauca	Magdalena Medio	Nordeste	Norte	Occidente	Oriente	Suroeste	Urabá	Valle de Aburrá	Promedio departamental
		Pocos proyectos de vivienda rural.	-	-	-	-	15%	-	-	-	-	15%
		Existencia de procesos de invasión - asentamientos informales.	15%	-	-	-	-	-	-	-	-	15%
		Alto costo del suelo urbanizable.	-	-	-	-	-	80%	-	-	-	80%
		El Estado no asume el rol de desarrollador de proyectos VIS y VIP.	-	-	-	-	-	-	-	-	30%	30%
3. VIVIENDA CONSCIENTE Y HÁBITAT SOSTENIBLE	Soluciones de vivienda desarticuladas del hábitat.	Déficit en la cobertura de la prestación de los servicios públicos.	40%	-	60%	40%	20%	33%	40%	40%	10%	35%

Dimensión	Problema	CAUSA DE PRIMER NIVEL	Bajo Cauca	Magdalena Medio	Nordeste	Norte	Occidente	Oriente	Suroeste	Urabá	Valle de Aburrá	Promedio departamental
		No se tiene en cuenta los parámetros de sostenibilidad en las soluciones de vivienda.	30%	40%	20%	40%	20%	34%	20%	30%	30%	29%
		Se habilita poco espacio público y equipamiento.	30%	60%	20%	20%	60%	33%	40%	30%	-	37%
		No hay consciencia de construcción de modelos de ciudad.	-	-	-	-	-	-	-	-	60%	60%
4. VIVIENDA EN EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL	Dificultad de habilitar suelo para la vivienda VIS y VIP.	Norma exige Unidades mínimas de actuación muy altas.	30%	30%	20%	15%	-	-	30%	30%	-	26%
		POT desactualizados.	70%	70%	20%	70%	75%	20%	70%	10%	-	51%

Dimensión	Problema	CAUSA DE PRIMER NIVEL	Bajo Cauca	Magdalena Medio	Nordeste	Norte	Occidente	Oriente	Suroeste	Urabá	Valle de Aburrá	Promedio departamental
		Los POT no conversan con la realidad del territorio o no se aplica con rigurosidad	-	-	-	-	-	-	-	60%	-	60%
		Ausencia de servicios públicos por limitaciones de los perímetros sanitarios.	-	-	30%	-	-	-	-	-		30%
		Alto costo del valor de la tierra.	-	-	-	-	10%	-	-	-	-	10%
		Poca cobertura de servicios públicos.	-	-	-	-	15%	-	-	-	-	15%
		La normativa nacional está alejada de la realidad de los territorios.	-	-	-	15%	-	-	-	-	-	15%

Dimensión	Problema	CAUSA DE PRIMER NIVEL	Bajo Cauca	Magdalena Medio	Nordeste	Norte	Occidente	Oriente	Suroeste	Urabá	Valle de Aburrá	Promedio departamental
		Escasez de suelo.	-	-	-	-	-	80%	-	-	-	80%
		Dificultades a la hora de concertar con las CAR.	-	-	30%	-	-	-	-	-	-	30%
5. LEGALIZACIONES Y TITULACIONES	Alta tenencia informal de la tierra.	Ocupación de terrenos en condición de amenaza o protección.	20%	50%	-	60%	10%	15%	10%	20%	-	26%
		Norma exige Unidades mínimas de actuación muy altas.	-	40%	20%	40%	10%	-	50%	20%	-	30%
		Existencia de urbanizaciones ilegales e informales.	-	-	-	-	-	-	-	40%	-	40%

Dimensión	Problema	CAUSA DE PRIMER NIVEL	Bajo Cauca	Magdalena Medio	Nordeste	Norte	Occidente	Oriente	Suroeste	Urabá	Valle de Aburrá	Promedio departamental
		Tierras gravadas por el conflicto armado.	-	10%	-	-	-	-	-	20%	-	15%
		Desconocimiento normativo y existencia de un asunto cultural relacionada con la ocupación.	-	-	30%	-	-	-	-	-	-	30%
		Altos costos de los trámites de legalización de las viviendas.	-	-	20%	-	-	15%	-	-	-	18%
		Poca gestión interinstitucional.	-	-	-	-	70%	-	-	-	-	70%
		Falta de seguridad.	-	-	-	-	10%	-	-	-	-	10%
		Desactualización de la información catastral.	-	-	-	-	-	-	20%	-	-	20%

Dimensión	Problema	CAUSA DE PRIMER NIVEL	Bajo Cauca	Magdalena Medio	Nordeste	Norte	Occidente	Oriente	Suroeste	Urabá	Valle de Aburrá	Promedio departamental
		Alto costo del valor de la tierra.	-	-	-	-	-	-	20%	-	-	20%
		Asentamientos en predios de terceros.	70%	-	-	-	-	-	-	-	-	70%
		Dificultades técnicas de la ORIP.	10%	-	-	-	-	-	-	-	-	10%
		Cadenas de tradición difíciles de sanear.	-	-	-	-	-	50%	-	-	-	50%
		Ausencia institucional por parte del Gobierno Nacional.	-	-	30%	-	-	-	-	-	-	30%

Dimensión	Problema	CAUSA DE PRIMER NIVEL	Bajo Cauca	Magdalena Medio	Nordeste	Norte	Occidente	Oriente	Suroeste	Urabá	Valle de Aburrá	Promedio departamental
		Al ser una zona tan afectada por el conflicto armado se cree que al titular el predio se pierde el derecho a reparación de las víctimas.	-	-	-	-	-	20%	-	-	-	20%
6. MEJORAMIENTOS DE VIVIENDA	Existencia de un alto déficit cualitativo de vivienda en el departamento.	Baja asignación de subsidios de mejoramientos de vivienda.	60%	50%	40%	15%	25%	-	50%	60%	20%	40%
		Autoconstrucción de la vivienda sin asistencia técnica y normativa	40%	50%	60%	70%	-	40%	50%	20%	30%	45%
		La ciudadanía desconoce el déficit cualitativo.	-	-	-	-	-	-	-	-	30%	30%

Dimensión	Problema	CAUSA DE PRIMER NIVEL	Bajo Cauca	Magdalena Medio	Nordeste	Norte	Occidente	Oriente	Suroeste	Urabá	Valle de Aburrá	Promedio departamental
		Montos insuficientes para las necesidades de la vivienda.	-	-	-	-	-	-	-	-	20%	20%
		Existencia de viviendas que no cumplen la normatividad para acceder a subsidios.	-	-	-	-	50%	60%	-	-	-	55%
		Crecimiento de la población y densificación.	-	-	-	-	25%	-	-	-	-	25%
		No hay normativa para los mejoramientos de viviendas patrimoniales.	-	-	-	15%	-	-	-	-	-	15%

Dimensión	Problema	CAUSA DE PRIMER NIVEL	Bajo Cauca	Magdalena Medio	Nordeste	Norte	Occidente	Oriente	Suroeste	Urabá	Valle de Aburrá	Promedio departamental
		Para los constructores no es atractivo hacer mejoramientos de vivienda.	-	-	-	-	-	-	-	20%	-	20%
7. PRODUCCIÓN SOCIAL DE LA VIVIENDA	Existencia de procesos de autoconstrucción de la vivienda por parte de las familias del departamento, sin tener en cuenta los requerimientos técnicos necesarios y normativos.	Dificultad para acceder a personal técnico capacitado.	10%	20%	20%	15%	15%	-	20%	20%	-	17%
		Dificultad para acceder a licencias y permisos.	10%	40%	30%	15%	30%	90%	20%	20%	20%	31%
		Baja formación técnica de los maestros de obra que trabajan en la autoconstrucción.	10%	40%	20%	20%	15%	-	40%	30%	-	25%

Dimensión	Problema	CAUSA DE PRIMER NIVEL	Bajo Cauca	Magdalena Medio	Nordeste	Norte	Occidente	Oriente	Suroeste	Urabá	Valle de Aburrá	Promedio departamental
		Poco control urbanístico por parte de las administraciones municipales.	70%	-	30%	50%	30%	-	20%	30%	30%	37%
		Cultura de la informalidad.	-	-	-	-	-	-	-	-	20%	20%
		Las empresas prestadoras de servicios públicas conectan los servicios sin pedir licencias de construcción.	-	-	-	-	10%	-	-	-	-	10%
		No se percibe necesario acceder a licencias y permisos.	-	-	-	-	-	10%	-	-	-	10%

Dimensión	Problema	CAUSA DE PRIMER NIVEL	Bajo Cauca	Magdalena Medio	Nordeste	Norte	Occidente	Oriente	Suroeste	Urabá	Valle de Aburrá	Promedio departamental
		Falta de acompañamientos e incentivos para la autoproducción por parte del Estado.	-	-	-	-	-	-	-	-	30%	30%

3. ANEXOS

Anexos entregable 5: Ejercicio de Causalidad	
Título del archivo	**Descripción**
Anexo 1. Talleres de Causalidad (Carpeta)	Se encuentra subdividido en carpetas por cada una de las subregiones. Dentro de cada una, reposa el listado de asistencia y evidencia fotográfica. Adicionalmente, se anexa la evidencia del taller desarrollado con funcionarios de VIVA y su junta directiva.

UNIVERSIDAD EAFIT®

www.eafit.edu.co/innovacion

Vigilada Mineducación

Medellín, 13 de septiembre de 2021

Señor
Juan Pablo López Cortés
Secretario
SERES DE INFRAESTRUCTURA, HÁBITAT Y SOSTENIBILIDAD

E. S. D.

Estimado,

La Gobernación de Antioquia, a través de la Empresa de Vivienda e Infraestructura de Antioquia VIVA, en su compromiso por seguir transformando el hábitat y dignificando la vida de los hogares antioqueños, se ha propuesto formular e implementar la Política Pública Social de Vivienda y Hábitat Sostenible de Antioquia, con el propósito de establecer lineamientos estratégicos de acción que le permita avanzar en las metas del Plan de Desarrollo "Unidos por la Vida 2020-2023" y dar cumplimiento a los lineamientos establecidos en los ODS 1, 11 y 17, en la Agenda 2040 en su componente N° 3 Sostenibilidad y Regeneración y en la Declaratoria de Emergencia Climática en las líneas estratégicas de desarrollo urbano resiliente, ordenamiento territorial y gobernanza.

Igualmente, esta Política Pública tiene como propósito responder a las necesidades locales integrando a las comunidades en los procesos de la vivienda y el hábitat, involucrando y articulando a los actores de los diferentes sectores, creando estrategias para movilizar recursos públicos y privados y generando nuevas formas de financiamiento. Todo esto permitiendo el equilibrio entre los asentamientos e intervenciones humanas y el entorno natural y la promoción de los objetivos planteados en el componente 1 programas 1, 2 y 3 de la línea "Nuestro Planeta" del Plan de Desarrollo Departamental.

Por ello, con el acompañamiento metodológico y la experiencia técnica de la Universidad EAFIT, comenzamos la definición y estructuración de la Política Pública Social de Vivienda y Hábitat Sostenible de Antioquia.

Este proyecto se materializará en cuatro momentos: alistamiento y construcción del problema público, establecimiento de objetivos y metas, identificación de alternativas de solución e instrumentos y el proceso de adopción y legitimación. Ahora nos encontramos en el primer componente, en el que avanzaremos, con rigurosidad, en la construcción del problema público como insumo para la formulación de la Política. Cabe mencionar que cada uno de estos contará, de manera transversal, con espacios de participación para diversos actores e instituciones.

Nos place dirigirnos a usted porque su interés en este proyecto fortalecerá la representación de los diferentes sectores de la sociedad antioqueña y enriquecerá la gestación de la Política Pública. Por ello, le extendemos la invitación para ser parte de este proceso mediante su contribución en los diferentes escenarios que se desarrollarán en los próximos meses.

Nuestro equipo se pondrá en contacto con usted para asegurar su participación gracias a su experiencia, trayectoria y concepto en materia de vivienda y hábitat.

Por último, en caso de requerir establecer contacto para ampliar o validar la información, se puede dirigir a María Dilia Rosa Reyes Torres al correo electrónico mreyest@eafit.edu.co y a Lucas García Cortes, al correo lucas.garcia@viva.gov.co.

De antemano agradecemos su interés por hacer este sueño realidad.

Atentamente,

Luis Fernando Suarez Vélez
Gobernador (e)
Gobernación de Antioquia

María Fanery Sucerquia Jaramillo
Gerente
VIVA

Claudia Patricia Restrepo Montoya
Rectora
Universidad EAFIT

Medellín, 13 de septiembre de 2021

Señor
John Jairo Arboleda Céspedes
Rector
UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

E. S. D.

Estimado,

La Gobernación de Antioquia, a través de la Empresa de Vivienda e Infraestructura de Antioquia VIVA, en su compromiso por seguir transformando el hábitat y dignificando la vida de los hogares antioqueños, se ha propuesto formular e implementar la Política Pública Social de Vivienda y Hábitat Sostenible de Antioquia, con el propósito de establecer lineamientos estratégicos de acción que le permita avanzar en las metas del Plan de Desarrollo "Unidos por la Vida 2020-2023" y dar cumplimiento a los lineamientos establecidos en los ODS 1, 11 y 17, en la Agenda 2040 en su componente N° 3 Sostenibilidad y Regeneración y en la Declaratoria de Emergencia Climática en las líneas estratégicas de desarrollo urbano resiliente, ordenamiento territorial y gobernanza.

Igualmente, esta Política Pública tiene como propósito responder a las necesidades locales integrando a las comunidades en los procesos de la vivienda y el hábitat, involucrando y articulando a los actores de los diferentes sectores, creando estrategias para movilizar recursos públicos y privados y generando nuevas formas de financiamiento. Todo esto permitiendo el equilibrio entre los asentamientos e intervenciones humanas y el entorno natural y la promoción de los objetivos planteados en el componente 1 programas 1, 2 y 3 de la línea "Nuestro Planeta" del Plan de Desarrollo Departamental.

Por ello, con el acompañamiento metodológico y la experiencia técnica de la Universidad EAFIT, comenzamos la definición y estructuración de la Política Pública Social de Vivienda y Hábitat Sostenible de Antioquia.

Este proyecto se materializará en cuatro momentos: alistamiento y construcción del problema público, establecimiento de objetivos y metas, identificación de alternativas de solución e instrumentos y el proceso de adopción y legitimación. Ahora nos encontramos en el primer componente, en el que avanzaremos, con rigurosidad, en la construcción del problema público como insumo para la formulación de la Política. Cabe mencionar que cada uno de estos contará, de manera transversal, con espacios de participación para diversos actores e instituciones.

Nos place dirigirnos a usted porque su interés en este proyecto fortalecerá la representación de los diferentes sectores de la sociedad antioqueña y enriquecerá la gestación de la Política Pública. Por ello, le extendemos la invitación para ser parte de este proceso mediante su contribución en los diferentes escenarios que se desarrollarán en los próximos meses.

Nuestro equipo se pondrá en contacto con usted para asegurar su participación gracias a su experiencia, trayectoria y concepto en materia de vivienda y hábitat.

Por último, en caso de requerir establecer contacto para ampliar o validar la información, se puede dirigir a María Dilia Rosa Reyes Torres al correo electrónico mreyest@eafit.edu.co y a Lucas García Cortes, al correo lucas.garcia@viva.gov.co.

De antemano agradecemos su interés por hacer este sueño realidad.

Atentamente,

Luis Fernando Suarez Vélez
Gobernador (e)
Gobernación de Antioquia

María Fanery Sucerquia Jaramillo
Gerente
VIVA

Claudia Patricia Restrepo Montoya
Rectora
Universidad EAFIT

Medellín, 13 de septiembre de 2021

Señora
Dolly Montoya Castaño
Rectora
UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA

E. S. D.

Estimada,

La Gobernación de Antioquia, a través de la Empresa de Vivienda e Infraestructura de Antioquia VIVA, en su compromiso por seguir transformando el hábitat y dignificando la vida de los hogares antioqueños, se ha propuesto formular e implementar la Política Pública Social de Vivienda y Hábitat Sostenible de Antioquia, con el propósito de establecer lineamientos estratégicos de acción que le permita avanzar en las metas del Plan de Desarrollo "Unidos por la Vida 2020-2023" y dar cumplimiento a los lineamientos establecidos en los ODS 1, 11 y 17, en la Agenda 2040 en su componente N° 3 Sostenibilidad y Regeneración y en la Declaratoria de Emergencia Climática en las líneas estratégicas de desarrollo urbano resiliente, ordenamiento territorial y gobernanza.

Igualmente, esta Política Pública tiene como propósito responder a las necesidades locales integrando a las comunidades en los procesos de la vivienda y el hábitat, involucrando y articulando a los actores de los diferentes sectores, creando estrategias para movilizar recursos públicos y privados y generando nuevas formas de financiamiento. Todo esto permitiendo el equilibrio entre los asentamientos e intervenciones humanas y el entorno natural y la promoción de los objetivos planteados en el componente 1 programas 1, 2 y 3 de la línea "Nuestro Planeta" del Plan de Desarrollo Departamental.

Por ello, con el acompañamiento metodológico y la experiencia técnica de la Universidad EAFIT, comenzamos la definición y estructuración de la Política Pública Social de Vivienda y Hábitat Sostenible de Antioquia.

Este proyecto se materializará en cuatro momentos: alistamiento y construcción del problema público, establecimiento de objetivos y metas, identificación de alternativas de solución e instrumentos y el proceso de adopción y legitimación. Ahora nos encontramos en el primer componente, en el que avanzaremos, con rigurosidad, en la construcción del problema público como insumo para la formulación de la Política. Cabe mencionar que cada uno de estos contará, de manera transversal, con espacios de participación para diversos actores e instituciones.

Nos place dirigirnos a usted porque su interés en este proyecto fortalecerá la representación de los diferentes sectores de la sociedad antioqueña y enriquecerá la gestación de la Política Pública. Por ello, le extendemos la invitación para ser parte de este proceso mediante su contribución en los diferentes escenarios que se desarrollarán en los próximos meses.

Nuestro equipo se pondrá en contacto con usted para asegurar su participación gracias a su experiencia, trayectoria y concepto en materia de vivienda y hábitat.

Por último, en caso de requerir establecer contacto para ampliar o validar la información, se puede dirigir a María Dilia Rosa Reyes Torres al correo electrónico mreyest@eafit.edu.co y a Lucas García Cortes, al correo lucas.garcia@viva.gov.co.

De antemano agradecemos su interés por hacer este sueño realidad.

Atentamente,

Luis Fernando Suarez Vélez
Gobernador (e)
Gobernación de Antioquia

María Fanery Sucerquia Jaramillo
Gerente
VIVA

Claudia Patricia Restrepo Montoya
Rectora
Universidad EAFIT

Medellín, 13 de septiembre de 2021

Señor
Pbro. Julio Jairo Ceballos Sepúlveda
Rector
UNIVERSIDAD PONTIFICIA BOLIVARIANA

E. S. D.

Estimado,

La Gobernación de Antioquia, a través de la Empresa de Vivienda e Infraestructura de Antioquia VIVA, en su compromiso por seguir transformando el hábitat y dignificando la vida de los hogares antioqueños, se ha propuesto formular e implementar la Política Pública Social de Vivienda y Hábitat Sostenible de Antioquia, con el propósito de establecer lineamientos estratégicos de acción que le permita avanzar en las metas del Plan de Desarrollo "Unidos por la Vida 2020-2023" y dar cumplimiento a los lineamientos establecidos en los ODS 1, 11 y 17, en la Agenda 2040 en su componente N° 3 Sostenibilidad y Regeneración y en la Declaratoria de Emergencia Climática en las líneas estratégicas de desarrollo urbano resiliente, ordenamiento territorial y gobernanza.

Igualmente, esta Política Pública tiene como propósito responder a las necesidades locales integrando a las comunidades en los procesos de la vivienda y el hábitat, involucrando y articulando a los actores de los diferentes sectores, creando estrategias para movilizar recursos públicos y privados y generando nuevas formas de financiamiento. Todo esto permitiendo el equilibrio entre los asentamientos e intervenciones humanas y el entorno natural y la promoción de los objetivos planteados en el componente 1 programas 1, 2 y 3 de la línea "Nuestro Planeta" del Plan de Desarrollo Departamental.

Por ello, con el acompañamiento metodológico y la experiencia técnica de la Universidad EAFIT, comenzamos la definición y estructuración de la Política Pública Social de Vivienda y Hábitat Sostenible de Antioquia.

Este proyecto se materializará en cuatro momentos: alistamiento y construcción del problema público, establecimiento de objetivos y metas, identificación de alternativas de solución e instrumentos y el proceso de adopción y legitimación. Ahora nos encontramos en el primer componente, en el que avanzaremos, con rigurosidad, en la construcción del problema público como insumo para la formulación de la Política. Cabe mencionar que cada uno de estos contará, de manera transversal, con espacios de participación para diversos actores e instituciones.

Nos place dirigirnos a usted porque su interés en este proyecto fortalecerá la representación de los diferentes sectores de la sociedad antioqueña y enriquecerá la gestación de la Política Pública. Por ello, le extendemos la invitación para ser parte de este proceso mediante su contribución en los diferentes escenarios que se desarrollarán en los próximos meses.

Nuestro equipo se pondrá en contacto con usted para asegurar su participación gracias a su experiencia, trayectoria y concepto en materia de vivienda y hábitat.

Por último, en caso de requerir establecer contacto para ampliar o validar la información, se puede dirigir a María Dilia Rosa Reyes Torres al correo electrónico mreyest@eafit.edu.co y a Lucas García Cortes, al correo lucas.garcia@viva.gov.co.

De antemano agradecemos su interés por hacer este sueño realidad.

Atentamente,

Luis Fernando Suarez Vélez
Gobernador (e)
Gobernación de Antioquia

María Fanery Sucerquia Jaramillo
Gerente
VIVA

Claudia Patricia Restrepo Montoya
Rectora
Universidad EAFIT

ANEXO 5. PPT_PRESENTACIÓN DE LA POLÍTICA

POLÍTICA PÚBLICA DEPARTAMENTAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT ADECUADOS Y SOSTENIBLES DE ANTIOQUIA

EMPRESA DE VIVIENDA DE ANTIOQUIA – VIVA

GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA

JUNIO DE 2023


viva
MÁS
Hogares
para la vida
Propuesta: Política Pública
Departamental de Vivienda y
Hábitat Adecuados y Sostenibles
de Antioquia
GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA
UNIDOS

ANEXO 4. PIEZAS COMUNICACIONALES

POLÍTICA PÚBLICA DEPARTAMENTAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT ADECUADOS Y SOSTENIBLES DE ANTIOQUIA

EMPRESA DE VIVIENDA DE ANTIOQUIA – VIVA

GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA

JUNIO DE 2023

Viva
Hogares
para la vida



Conoce y comenta la propuesta de la **Política Pública Departamental de Vivienda y Hábitat Adecuados y Sostenibles de Antioquia.**

UNIDOS



VIVA

MÁS Hogares

para la vida

REUNIÓN VIRTUAL

La **Empresa de Vivienda de Antioquia – VIVA,** te invita a participar de la reunión virtual para comentar la propuesta de la nueva **Política Pública Departamental de Vivienda y Hábitat Adecuados y Sostenibles de Antioquia.**

Lunes
5 de junio

10:00 a. m.

Conéctate por Teams

GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA | UNIDOS



VIVA

MÁS Hogares

para la vida

Invitación

Desde la **Empresa de Vivienda de Antioquia – VIVA,** te invitamos a participar del encuentro ampliado para comentar la propuesta de la **Política Pública Departamental de Vivienda y Hábitat Adecuados y Sostenibles de Antioquia.**

Martes
30 de mayo

8:00 a. m.

Lugar:
Hotel Dan Carlton (Poblado)

GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA | UNIDOS

ANEXO 2. COMENTARIOS SOCIALIZACIONES

POLÍTICA PÚBLICA DEPARTAMENTAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT ADECUADOS Y SOSTENIBLES DE ANTIOQUIA

EMPRESA DE VIVIENDA DE ANTIOQUIA – VIVA

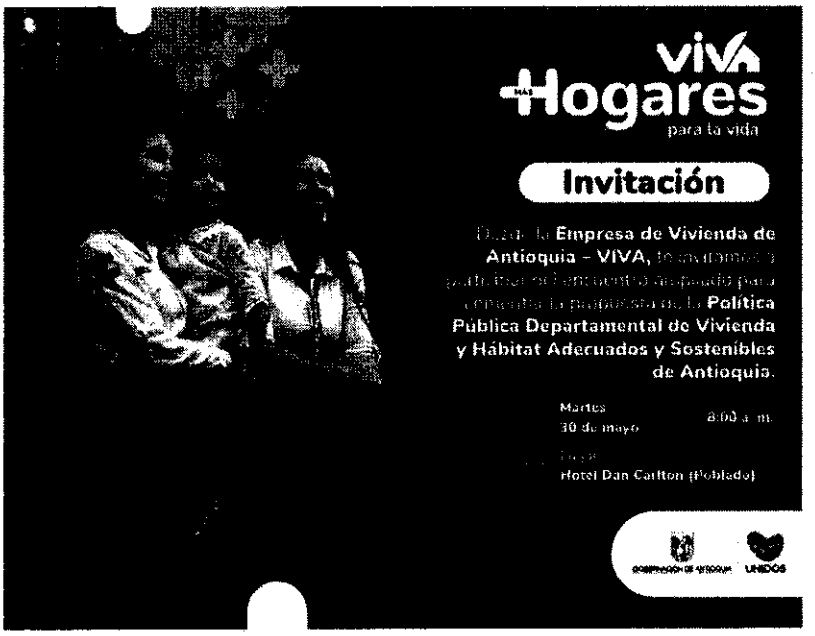
GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA

JUNIO DE 2023

Socialización 30 de mayo de 2023:

Los siguientes fueron los comentarios recibidos el día 30 de mayo en la socialización ampliada con los alcaldes de los municipios y los miembros de la Mesa de vivienda y hábitat de Antioquia y los cuales se ven acogidos en su respectiva medida en el desarrollo del DTS, la Exposición de Motivos y la Ordenanza Departamental.

Gráfico 1. Pieza gráfica de invitación



Fuente: Elaboración propia

Generales:

- El periodo de la política debe ser igual al de la Agenda 2040; considerar no un periodo de 10 años (3 periodos de gobierno) sino un periodo más amplio para que tenga mayor rango de acción.

Dimensión 1:

- Hay que precisar que tener un banco inmobiliario, no necesariamente es comprar. Es tener perfilado.
- Es generar el mecanismo, para que no incentive la informalidad, donde las familias aporten.
- Fondo de emergencia, articulado con Unidad de Apoyo Departamental.

Dimensión 2

- Mecanismo 1: Se sugiere ahondar en el cómo se llevaría a cabo el mecanismo. Por ejemplo, búsqueda de aliados territoriales (Cajas de Compensación, la academia, DNP, entre otros)

- Mecanismo 1: Cómo se conversa el mecanismo con el tipo de tenencia reconocido en Colombia y de qué manera se viabilizaría el reconocimiento de los tipos de tenencia en el cumplimiento de las obligaciones tributarias en Colombia.
- Mecanismo 2: Enfatizar en la gestión ante entes nacionales y reguladores normativos, quienes son determinantes para la aplicación local.
- Mecanismo 5: Sin observación.

Dimensión 3

- Mecanismo 8: "Estructurar y formular programas de caracterización de hogar con déficit habitacional en el Departamento"
- Mejoras: Tener un lineamiento o determinar una línea base de la que parta la política de cómo hacer la caracterización.
- Elaborar un ranking de priorización
- Mecanismo 8: Es importante la caracterización y diagnóstico de las viviendas y familias, pero reducir el déficit cuantitativo es desarrollar el mejoramiento de vivienda, cubriendo las necesidades identificadas en el diagnostico.
- Implementar el mejoramiento progresivo de las viviendas con déficit cualitativo, de manera que se puedan volver a postular hasta cubrir las necesidades identificadas.
- Estructurar y formular de acuerdo con las necesidades sociales, culturales, físicas de cada territorio, con el fin de cerrar las brechas de acuerdo a sus territorios.

Dimensión 4

- El programa de formación debe incluir la permanencia del conocimiento y la continua actualización, tanto para temas técnicos como normativos e incluir modelos de empleabilidad futura.

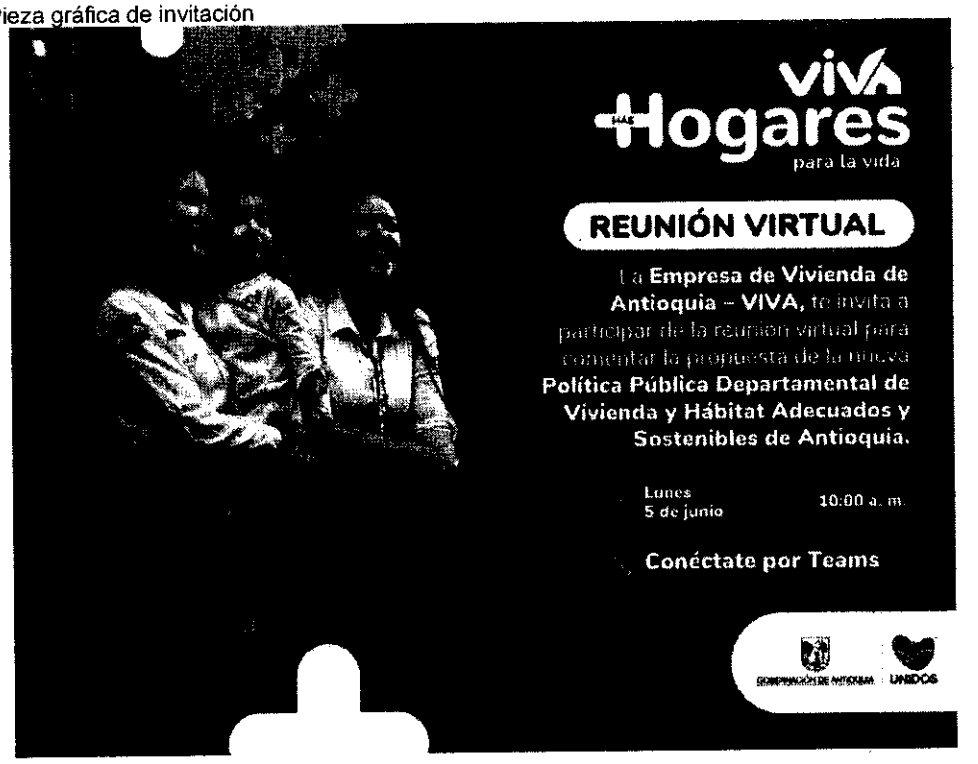
Dimensión 5

- Estrategia 1, Mecanismo 1: Fomentar el apalancamiento con la industria nacional como mecanismo de oportunidad y trazabilidad a cadenas de abastecimiento con certificaciones y compromisos de sostenibilidad.

Socialización 05 de junio de 2023:

Los siguientes fueron los comentarios recibidos el día 05 de junio por grupos con enfoque diferencial étnico, interseccional y de género y los cuales se ven acogidos en su respectiva medida en el desarrollo del DTS, la Exposición de Motivos y la Ordenanza Departamental.

Gráfico 2. Pieza gráfica de invitación



Fuente: Elaboración propia

Generales:

- Es muy interesante la presentación que hace el gerente, sería interesante tener la presentación para analizarla con más detalle
- Super importante el espacio, para nosotros como campesinos y comunales es demasiado importante poder conocer esta gran herramienta para fortalecer el componente de hábitat para las diferentes subregiones de Antioquia. Asocomunal municipio de San Francisco, agradecemos este espacio de conocimiento mil gracias.
- Resaltar el ejercicio de construcción de PP, recomendar vincular a lideres y liderezas de la comunidad afro a los diferentes espacios, pensarse la posibilidad de un capítulo a étnico Afro especial para la comunidad dentro de la política.
- En San Francisco tenemos una propuesta innovadora el proyecto se llama retornar al hogar, y consiste en la construcción de un manual técnico directamente para el campesino en aquellos lugares que son de difícil acceso, aprovechando los recursos del entorno y los saberes ancestrales. Es muy interesante y los voceros del proyecto son los presidentes de las juntas de acción comunal de nuestro municipio

ANEXO 3. DIAGNÓSTICO_INICIAL

POLÍTICA PÚBLICA DEPARTAMENTAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT ADECUADOS Y SOSTENIBLES DE ANTIOQUIA

EMPRESA DE VIVIENDA DE ANTIOQUIA – VIVA

GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA

JUNIO DE 2023

Medellín, 13 de septiembre de 2021

Señora
Ana Ligia Mora Martínez
Directora General
CORANTIOQUIA

E. S. D.

Estimada,

La Gobernación de Antioquia, a través de la Empresa de Vivienda e Infraestructura de Antioquia VIVA, en su compromiso por seguir transformando el hábitat y dignificando la vida de los hogares antioqueños, se ha propuesto formular e implementar la Política Pública Social de Vivienda y Hábitat Sostenible de Antioquia, con el propósito de establecer lineamientos estratégicos de acción que le permita avanzar en las metas del Plan de Desarrollo "Unidos por la Vida 2020-2023" y dar cumplimiento a los lineamientos establecidos en los ODS 1, 11 y 17, en la Agenda 2040 en su componente N° 3 Sostenibilidad y Regeneración y en la Declaratoria de Emergencia Climática en las líneas estratégicas de desarrollo urbano resiliente, ordenamiento territorial y gobernanza.

Igualmente, esta Política Pública tiene como propósito responder a las necesidades locales integrando a las comunidades en los procesos de la vivienda y el hábitat, involucrando y articulando a los actores de los diferentes sectores, creando estrategias para movilizar recursos públicos y privados y generando nuevas formas de financiamiento. Todo esto permitiendo el equilibrio entre los asentamientos e intervenciones humanas y el entorno natural y la promoción de los objetivos planteados en el componente 1 programas 1, 2 y 3 de la línea "Nuestro Planeta" del Plan de Desarrollo Departamental.

Por ello, con el acompañamiento metodológico y la experiencia técnica de la Universidad EAFIT, comenzamos la definición y estructuración de la Política Pública Social de Vivienda y Hábitat Sostenible de Antioquia.

Este proyecto se materializará en cuatro momentos: alistamiento y construcción del problema público, establecimiento de objetivos y metas, identificación de alternativas de solución e instrumentos y el proceso de adopción y legitimación. Ahora nos encontramos en el primer componente, en el que avanzaremos, con rigurosidad, en la construcción del problema público como insumo para la formulación de la Política. Cabe mencionar que cada uno de estos contará, de manera transversal, con espacios de participación para diversos actores e instituciones.

Nos place dirigirnos a usted porque su interés en este proyecto fortalecerá la representación de los diferentes sectores de la sociedad antioqueña y enriquecerá la gestación de la Política Pública. Por ello, le extendemos la invitación para ser parte de este proceso mediante su contribución en los diferentes escenarios que se desarrollarán en los próximos meses.

Nuestro equipo se pondrá en contacto con usted para asegurar su participación gracias a su experiencia, trayectoria y concepto en materia de vivienda y hábitat.

Por último, en caso de requerir establecer contacto para ampliar o validar la información, se puede dirigir a María Dilia Rosa Reyes Torres al correo electrónico mreyest@eafit.edu.co y a Lucas García Cortes, al correo lucas.garcia@viva.gov.co.

De antemano agradecemos su interés por hacer este sueño realidad.

Atentamente,

Luis Fernando Suarez Vélez
Gobernador (e)
Gobernación de Antioquia

María Fanery Sucerquia Jaramillo
Gerente
VIVA

Claudia Patricia Restrepo Montoya
Rectora
Universidad EAFIT

Medellín, 13 de septiembre de 2021

Señor
Javier Parra Bedoya
Director General
CORNARE

E. S. D.

Estimado,

La Gobernación de Antioquia, a través de la Empresa de Vivienda e Infraestructura de Antioquia VIVA, en su compromiso por seguir transformando el hábitat y dignificando la vida de los hogares antioqueños, se ha propuesto formular e implementar la Política Pública Social de Vivienda y Hábitat Sostenible de Antioquia, con el propósito de establecer lineamientos estratégicos de acción que le permita avanzar en las metas del Plan de Desarrollo "Unidos por la Vida 2020-2023" y dar cumplimiento a los lineamientos establecidos en los ODS 1, 11 y 17, en la Agenda 2040 en su componente N° 3 Sostenibilidad y Regeneración y en la Declaratoria de Emergencia Climática en las líneas estratégicas de desarrollo urbano resiliente, ordenamiento territorial y gobernanza.

Igualmente, esta Política Pública tiene como propósito responder a las necesidades locales integrando a las comunidades en los procesos de la vivienda y el hábitat, involucrando y articulando a los actores de los diferentes sectores, creando estrategias para movilizar recursos públicos y privados y generando nuevas formas de financiamiento. Todo esto permitiendo el equilibrio entre los asentamientos e intervenciones humanas y el entorno natural y la promoción de los objetivos planteados en el componente 1 programas 1, 2 y 3 de la línea "Nuestro Planeta" del Plan de Desarrollo Departamental.

Por ello, con el acompañamiento metodológico y la experiencia técnica de la Universidad EAFIT, comenzamos la definición y estructuración de la Política Pública Social de Vivienda y Hábitat Sostenible de Antioquia.

Este proyecto se materializará en cuatro momentos: alistamiento y construcción del problema público, establecimiento de objetivos y metas, identificación de alternativas de solución e instrumentos y el proceso de adopción y legitimación. Ahora nos encontramos en el primer componente, en el que avanzaremos, con rigurosidad, en la construcción del problema público como insumo para la formulación de la Política. Cabe mencionar que cada uno de estos contará, de manera transversal, con espacios de participación para diversos actores e instituciones.

Nos place dirigirnos a usted porque su interés en este proyecto fortalecerá la representación de los diferentes sectores de la sociedad antioqueña y enriquecerá la gestación de la Política Pública. Por ello, le extendemos la invitación para ser parte de este proceso mediante su contribución en los diferentes escenarios que se desarrollarán en los próximos meses.

Nuestro equipo se pondrá en contacto con usted para asegurar su participación gracias a su experiencia, trayectoria y concepto en materia de vivienda y hábitat.

Por último, en caso de requerir establecer contacto para ampliar o validar la información, se puede dirigir a María Dilia Rosa Reyes Torres al correo electrónico mreyest@eafit.edu.co y a Lucas García Cortes, al correo lucas.garcia@viva.gov.co.

De antemano agradecemos su interés por hacer este sueño realidad.

Atentamente,

Luis Fernando Suarez Vélez
Gobernador (e)
Gobernación de Antioquia

María Fanery Sucerquia Jaramillo
Gerente
VIVA

Claudia Patricia Restrepo Montoya
Rectora
Universidad EAFIT

Medellín, 13 de septiembre de 2021

Señora
Vanessa Paredes Zúñiga
Directora General
CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL URABÁ

E. S. D.

Estimada,

La Gobernación de Antioquia, a través de la Empresa de Vivienda e Infraestructura de Antioquia VIVA, en su compromiso por seguir transformando el hábitat y dignificando la vida de los hogares antioqueños, se ha propuesto formular e implementar la Política Pública Social de Vivienda y Hábitat Sostenible de Antioquia, con el propósito de establecer lineamientos estratégicos de acción que le permita avanzar en las metas del Plan de Desarrollo "Unidos por la Vida 2020-2023" y dar cumplimiento a los lineamientos establecidos en los ODS 1, 11 y 17, en la Agenda 2040 en su componente N° 3 Sostenibilidad y Regeneración y en la Declaratoria de Emergencia Climática en las líneas estratégicas de desarrollo urbano resiliente, ordenamiento territorial y gobernanza.

Igualmente, esta Política Pública tiene como propósito responder a las necesidades locales integrando a las comunidades en los procesos de la vivienda y el hábitat, involucrando y articulando a los actores de los diferentes sectores, creando estrategias para movilizar recursos públicos y privados y generando nuevas formas de financiamiento. Todo esto permitiendo el equilibrio entre los asentamientos e intervenciones humanas y el entorno natural y la promoción de los objetivos planteados en el componente 1 programas 1, 2 y 3 de la línea "Nuestro Planeta" del Plan de Desarrollo Departamental.

Por ello, con el acompañamiento metodológico y la experiencia técnica de la Universidad EAFIT, comenzamos la definición y estructuración de la Política Pública Social de Vivienda y Hábitat Sostenible de Antioquia.

Este proyecto se materializará en cuatro momentos: alistamiento y construcción del problema público, establecimiento de objetivos y metas, identificación de alternativas de solución e instrumentos y el proceso de adopción y legitimación. Ahora nos encontramos en el primer componente, en el que avanzaremos, con rigurosidad, en la construcción del problema público como insumo para la formulación de la Política. Cabe mencionar que cada uno de estos contará, de manera transversal, con espacios de participación para diversos actores e instituciones.

Nos place dirigirnos a usted porque su interés en este proyecto fortalecerá la representación de los diferentes sectores de la sociedad antioqueña y enriquecerá la gestación de la Política Pública. Por ello, le extendemos la invitación para ser parte de este proceso mediante su contribución en los diferentes escenarios que se desarrollarán en los próximos meses.

Nuestro equipo se pondrá en contacto con usted para asegurar su participación gracias a su experiencia, trayectoria y concepto en materia de vivienda y hábitat.

Por último, en caso de requerir establecer contacto para ampliar o validar la información, se puede dirigir a María Dilia Rosa Reyes Torres al correo electrónico mreyest@eafit.edu.co y a Lucas García Cortes, al correo lucas.garcia@viva.gov.co.

De antemano agradecemos su interés por hacer este sueño realidad.

Atentamente,

Luis Fernando Suarez Vélez
Gobernador (e)
Gobernación de Antioquia

María Fanery Sucerquia Jaramillo
Gerente
VIVA

Claudia Patricia Restrepo Montoya
Rectora
Universidad EAFIT

Medellín, 13 de septiembre de 2021

Señora
Claudia Andrea García Loboguerrero
Directora
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE PLANEACIÓN DE ANTIOQUIA

E. S. D.

Estimada,

La Gobernación de Antioquia, a través de la Empresa de Vivienda e Infraestructura de Antioquia VIVA, en su compromiso por seguir transformando el hábitat y dignificando la vida de los hogares antioqueños, se ha propuesto formular e implementar la Política Pública Social de Vivienda y Hábitat Sostenible de Antioquia, con el propósito de establecer lineamientos estratégicos de acción que le permita avanzar en las metas del Plan de Desarrollo "Unidos por la Vida 2020-2023" y dar cumplimiento a los lineamientos establecidos en los ODS 1, 11 y 17, en la Agenda 2040 en su componente N° 3 Sostenibilidad y Regeneración y en la Declaratoria de Emergencia Climática en las líneas estratégicas de desarrollo urbano resiliente, ordenamiento territorial y gobernanza.

Igualmente, esta Política Pública tiene como propósito responder a las necesidades locales integrando a las comunidades en los procesos de la vivienda y el hábitat, involucrando y articulando a los actores de los diferentes sectores, creando estrategias para movilizar recursos públicos y privados y generando nuevas formas de financiamiento. Todo esto permitiendo el equilibrio entre los asentamientos e intervenciones humanas y el entorno natural y la promoción de los objetivos planteados en el componente 1 programas 1, 2 y 3 de la línea "Nuestro Planeta" del Plan de Desarrollo Departamental.

Por ello, con el acompañamiento metodológico y la experiencia técnica de la Universidad EAFIT, comenzamos la definición y estructuración de la Política Pública Social de Vivienda y Hábitat Sostenible de Antioquia.

Este proyecto se materializará en cuatro momentos: alistamiento y construcción del problema público, establecimiento de objetivos y metas, identificación de alternativas de solución e instrumentos y el proceso de adopción y legitimación. Ahora nos encontramos en el primer componente, en el que avanzaremos, con rigurosidad, en la construcción del problema público como insumo para la formulación de la Política. Cabe mencionar que cada uno de estos contará, de manera transversal, con espacios de participación para diversos actores e instituciones.

Nos place dirigirnos a usted porque su interés en este proyecto fortalecerá la representación de los diferentes sectores de la sociedad antioqueña y enriquecerá la gestación de la Política Pública. Por ello, le extendemos la invitación para ser parte de este proceso mediante su contribución en los diferentes escenarios que se desarrollarán en los próximos meses.

Nuestro equipo se pondrá en contacto con usted para asegurar su participación gracias a su experiencia, trayectoria y concepto en materia de vivienda y hábitat.

Por último, en caso de requerir establecer contacto para ampliar o validar la información, se puede dirigir a María Dilia Rosa Reyes Torres al correo electrónico mreyest@eafit.edu.co y a Lucas García Cortes, al correo lucas.garcia@viva.gov.co.

De antemano agradecemos su interés por hacer este sueño realidad.

Atentamente,

Luis Fernando Suarez Vélez
Gobernador (e)
Gobernación de Antioquia

María Fanery Sucerquia Jaramillo
Gerente
VIVA

Claudia Patricia Restrepo Montoya
Rectora
Universidad EAFIT

Medellín, 13 de septiembre de 2021

Señora
Alejandra Botero Barco
Directora
DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN

E. S. D.

Estimada,

La Gobernación de Antioquia, a través de la Empresa de Vivienda e Infraestructura de Antioquia VIVA, en su compromiso por seguir transformando el hábitat y dignificando la vida de los hogares antioqueños, se ha propuesto formular e implementar la Política Pública Social de Vivienda y Hábitat Sostenible de Antioquia, con el propósito de establecer lineamientos estratégicos de acción que le permita avanzar en las metas del Plan de Desarrollo "Unidos por la Vida 2020-2023" y dar cumplimiento a los lineamientos establecidos en los ODS 1, 11 y 17, en la Agenda 2040 en su componente N° 3 Sostenibilidad y Regeneración y en la Declaratoria de Emergencia Climática en las líneas estratégicas de desarrollo urbano resiliente, ordenamiento territorial y gobernanza.

Igualmente, esta Política Pública tiene como propósito responder a las necesidades locales integrando a las comunidades en los procesos de la vivienda y el hábitat, involucrando y articulando a los actores de los diferentes sectores, creando estrategias para movilizar recursos públicos y privados y generando nuevas formas de financiamiento. Todo esto permitiendo el equilibrio entre los asentamientos e intervenciones humanas y el entorno natural y la promoción de los objetivos planteados en el componente 1 programas 1, 2 y 3 de la línea "Nuestro Planeta" del Plan de Desarrollo Departamental.

Por ello, con el acompañamiento metodológico y la experiencia técnica de la Universidad EAFIT, comenzamos la definición y estructuración de la Política Pública Social de Vivienda y Hábitat Sostenible de Antioquia.

Este proyecto se materializará en cuatro momentos: alistamiento y construcción del problema público, establecimiento de objetivos y metas, identificación de alternativas de solución e instrumentos y el proceso de adopción y legitimación. Ahora nos encontramos en el primer componente, en el que avanzaremos, con rigurosidad, en la construcción del problema público como insumo para la formulación de la Política. Cabe mencionar que cada uno de estos contará, de manera transversal, con espacios de participación para diversos actores e instituciones.

Nos place dirigirnos a usted porque su interés en este proyecto fortalecerá la representación de los diferentes sectores de la sociedad antioqueña y enriquecerá la gestación de la Política Pública. Por ello, le extendemos la invitación para ser parte de este proceso mediante su contribución en los diferentes escenarios que se desarrollarán en los próximos meses.

Nuestro equipo se pondrá en contacto con usted para asegurar su participación gracias a su experiencia, trayectoria y concepto en materia de vivienda y hábitat.

Por último, en caso de requerir establecer contacto para ampliar o validar la información, se puede dirigir a María Dilia Rosa Reyes Torres al correo electrónico mreyest@eafit.edu.co y a Lucas García Cortes, al correo lucas.garcia@viva.gov.co.

De antemano agradecemos su interés por hacer este sueño realidad.

Atentamente,

Luis Fernando Suarez Vélez
Gobernador (e)
Gobernación de Antioquia

María Fanery Sucerquia Jaramillo
Gerente
VIVA

Claudia Patricia Restrepo Montoya
Rectora
Universidad EAFIT

Medellín, 13 de septiembre de 2021

Señor
Enrique Valderrama Jaramillo
Presidente Ejecutivo
FEDERACIÓN ESPECIALIZADA DE COOPERATIVAS DE AHORRO Y CRÉDITO & FINANCIERAS DE COLOMBIA

E. S. D.

Estimado,

La Gobernación de Antioquia, a través de la Empresa de Vivienda e Infraestructura de Antioquia VIVA, en su compromiso por seguir transformando el hábitat y dignificando la vida de los hogares antioqueños, se ha propuesto formular e implementar la Política Pública Social de Vivienda y Hábitat Sostenible de Antioquia, con el propósito de establecer lineamientos estratégicos de acción que le permita avanzar en las metas del Plan de Desarrollo "Unidos por la Vida 2020-2023" y dar cumplimiento a los lineamientos establecidos en los ODS 1, 11 y 17, en la Agenda 2040 en su componente N° 3 Sostenibilidad y Regeneración y en la Declaratoria de Emergencia Climática en las líneas estratégicas de desarrollo urbano resiliente, ordenamiento territorial y gobernanza.

Igualmente, esta Política Pública tiene como propósito responder a las necesidades locales integrando a las comunidades en los procesos de la vivienda y el hábitat, involucrando y articulando a los actores de los diferentes sectores, creando estrategias para movilizar recursos públicos y privados y generando nuevas formas de financiamiento. Todo esto permitiendo el equilibrio entre los asentamientos e intervenciones humanas y el entorno natural y la promoción de los objetivos planteados en el componente 1 programas 1, 2 y 3 de la línea "Nuestro Planeta" del Plan de Desarrollo Departamental.

Por ello, con el acompañamiento metodológico y la experiencia técnica de la Universidad EAFIT, comenzamos la definición y estructuración de la Política Pública Social de Vivienda y Hábitat Sostenible de Antioquia.

Este proyecto se materializará en cuatro momentos: alistamiento y construcción del problema público, establecimiento de objetivos y metas, identificación de alternativas de solución e instrumentos y el proceso de adopción y legitimación. Ahora nos encontramos en el primer componente, en el que avanzaremos, con rigurosidad, en la construcción del problema público como insumo para la formulación de la Política. Cabe mencionar que cada uno de estos contará, de manera transversal, con espacios de participación para diversos actores e instituciones.

Nos place dirigirnos a usted porque su interés en este proyecto fortalecerá la representación de los diferentes sectores de la sociedad antioqueña y enriquecerá la gestación de la Política Pública. Por ello, le extendemos la

invitación para ser parte de este proceso mediante su contribución en los diferentes escenarios que se desarrollarán en los próximos meses.

Nuestro equipo se pondrá en contacto con usted para asegurar su participación gracias a su experiencia, trayectoria y concepto en materia de vivienda y hábitat.

Por último, en caso de requerir establecer contacto para ampliar o validar la información, se puede dirigir a María Dilia Rosa Reyes Torres al correo electrónico mreyest@eafit.edu.co y a Lucas García Cortes, al correo lucas.garcia@viva.gov.co.

De antemano agradecemos su interés por hacer este sueño realidad.

Atentamente,

Luis Fernando Suarez Vélez
Gobernador (e)
Gobernación de Antioquia

María Fanery Sucerquia Jaramillo
Gerente
VIVA

Claudia Patricia Restrepo Montoya
Rectora
Universidad EAFIT

Medellín, 13 de septiembre de 2021

Señora
María Cristina Londoño Juan
Presidenta
FONDO NACIONAL DEL AHORRO

E. S. D.

Estimada,

La Gobernación de Antioquia, a través de la Empresa de Vivienda e Infraestructura de Antioquia VIVA, en su compromiso por seguir transformando el hábitat y dignificando la vida de los hogares antioqueños, se ha propuesto formular e implementar la Política Pública Social de Vivienda y Hábitat Sostenible de Antioquia, con el propósito de establecer lineamientos estratégicos de acción que le permita avanzar en las metas del Plan de Desarrollo "Unidos por la Vida 2020-2023" y dar cumplimiento a los lineamientos establecidos en los ODS 1, 11 y 17, en la Agenda 2040 en su componente N° 3 Sostenibilidad y Regeneración y en la Declaratoria de Emergencia Climática en las líneas estratégicas de desarrollo urbano resiliente, ordenamiento territorial y gobernanza.

Igualmente, esta Política Pública tiene como propósito responder a las necesidades locales integrando a las comunidades en los procesos de la vivienda y el hábitat, involucrando y articulando a los actores de los diferentes sectores, creando estrategias para movilizar recursos públicos y privados y generando nuevas formas de financiamiento. Todo esto permitiendo el equilibrio entre los asentamientos e intervenciones humanas y el entorno natural y la promoción de los objetivos planteados en el componente 1 programas 1, 2 y 3 de la línea "Nuestro Planeta" del Plan de Desarrollo Departamental.

Por ello, con el acompañamiento metodológico y la experiencia técnica de la Universidad EAFIT, comenzamos la definición y estructuración de la Política Pública Social de Vivienda y Hábitat Sostenible de Antioquia.

Este proyecto se materializará en cuatro momentos: alistamiento y construcción del problema público, establecimiento de objetivos y metas, identificación de alternativas de solución e instrumentos y el proceso de adopción y legitimación. Ahora nos encontramos en el primer componente, en el que avanzaremos, con rigurosidad, en la construcción del problema público como insumo para la formulación de la Política. Cabe mencionar que cada uno de estos contará, de manera transversal, con espacios de participación para diversos actores e instituciones.

Nos place dirigirnos a usted porque su interés en este proyecto fortalecerá la representación de los diferentes sectores de la sociedad antioqueña y enriquecerá la gestación de la Política Pública. Por ello, le extendemos la invitación para ser parte de este proceso mediante su contribución en los diferentes escenarios que se desarrollarán en los próximos meses.

Nuestro equipo se pondrá en contacto con usted para asegurar su participación gracias a su experiencia, trayectoria y concepto en materia de vivienda y hábitat.

Por último, en caso de requerir establecer contacto para ampliar o validar la información, se puede dirigir a María Dilia Rosa Reyes Torres al correo electrónico mreyest@eafit.edu.co y a Lucas García Cortes, al correo lucas.garcia@viva.gov.co.

De antemano agradecemos su interés por hacer este sueño realidad.

Atentamente,

Luis Fernando Suarez Vélez
Gobernador (e)
Gobernación de Antioquia

María Fanery Sucerquia Jaramillo
Gerente
VIVA

Claudia Patricia Restrepo Montoya
Rectora
Universidad EAFIT

Medellín, 13 de septiembre de 2021

Señora
Katherine Velásquez Silva
Gerente
GERENCIA DE MUNICIPIOS

E. S. D.

Estimada,

La Gobernación de Antioquia, a través de la Empresa de Vivienda e Infraestructura de Antioquia VIVA, en su compromiso por seguir transformando el hábitat y dignificando la vida de los hogares antioqueños, se ha propuesto formular e implementar la Política Pública Social de Vivienda y Hábitat Sostenible de Antioquia, con el propósito de establecer lineamientos estratégicos de acción que le permita avanzar en las metas del Plan de Desarrollo "Unidos por la Vida 2020-2023" y dar cumplimiento a los lineamientos establecidos en los ODS 1, 11 y 17, en la Agenda 2040 en su componente N° 3 Sostenibilidad y Regeneración y en la Declaratoria de Emergencia Climática en las líneas estratégicas de desarrollo urbano resiliente, ordenamiento territorial y gobernanza.

Igualmente, esta Política Pública tiene como propósito responder a las necesidades locales integrando a las comunidades en los procesos de la vivienda y el hábitat, involucrando y articulando a los actores de los diferentes sectores, creando estrategias para movilizar recursos públicos y privados y generando nuevas formas de financiamiento. Todo esto permitiendo el equilibrio entre los asentamientos e intervenciones humanas y el entorno natural y la promoción de los objetivos planteados en el componente 1 programas 1, 2 y 3 de la línea "Nuestro Planeta" del Plan de Desarrollo Departamental.

Por ello, con el acompañamiento metodológico y la experiencia técnica de la Universidad EAFIT, comenzamos la definición y estructuración de la Política Pública Social de Vivienda y Hábitat Sostenible de Antioquia.

Este proyecto se materializará en cuatro momentos: alistamiento y construcción del problema público, establecimiento de objetivos y metas, identificación de alternativas de solución e instrumentos y el proceso de adopción y legitimación. Ahora nos encontramos en el primer componente, en el que avanzaremos, con rigurosidad, en la construcción del problema público como insumo para la formulación de la Política. Cabe mencionar que cada uno de estos contará, de manera transversal, con espacios de participación para diversos actores e instituciones.

Nos place dirigirnos a usted porque su interés en este proyecto fortalecerá la representación de los diferentes sectores de la sociedad antioqueña y enriquecerá la gestación de la Política Pública. Por ello, le extendemos la invitación para ser parte de este proceso mediante su contribución en los diferentes escenarios que se desarrollarán en los próximos meses.

Nuestro equipo se pondrá en contacto con usted para asegurar su participación gracias a su experiencia, trayectoria y concepto en materia de vivienda y hábitat.

Por último, en caso de requerir establecer contacto para ampliar o validar la información, se puede dirigir a María Dilia Rosa Reyes Torres al correo electrónico mreyest@eafit.edu.co y a Lucas García Cortes, al correo lucas.garcia@viva.gov.co.

De antemano agradecemos su interés por hacer este sueño realidad.

Atentamente,

Luis Fernando Suarez Vélez
Gobernador (e)
Gobernación de Antioquia

María Fanery Sucerquia Jaramillo
Gerente
VIVA

Claudia Patricia Restrepo Montoya
Rectora
Universidad EAFIT

Medellín, 13 de septiembre de 2021

Señor
Julián Santiago Vásquez Roldán
Gerente General
INSTITUTO PARA EL DESARROLLO DE ANTIOQUIA - IDEA

E. S. D.

Estimado,

La Gobernación de Antioquia, a través de la Empresa de Vivienda e Infraestructura de Antioquia VIVA, en su compromiso por seguir transformando el hábitat y dignificando la vida de los hogares antioqueños, se ha propuesto formular e implementar la Política Pública Social de Vivienda y Hábitat Sostenible de Antioquia, con el propósito de establecer lineamientos estratégicos de acción que le permita avanzar en las metas del Plan de Desarrollo "Unidos por la Vida 2020-2023" y dar cumplimiento a los lineamientos establecidos en los ODS 1, 11 y 17, en la Agenda 2040 en su componente N° 3 Sostenibilidad y Regeneración y en la Declaratoria de Emergencia Climática en las líneas estratégicas de desarrollo urbano resiliente, ordenamiento territorial y gobernanza.

Igualmente, esta Política Pública tiene como propósito responder a las necesidades locales integrando a las comunidades en los procesos de la vivienda y el hábitat, involucrando y articulando a los actores de los diferentes sectores, creando estrategias para movilizar recursos públicos y privados y generando nuevas formas de financiamiento. Todo esto permitiendo el equilibrio entre los asentamientos e intervenciones humanas y el entorno natural y la promoción de los objetivos planteados en el componente 1 programas 1, 2 y 3 de la línea "Nuestro Planeta" del Plan de Desarrollo Departamental.

Por ello, con el acompañamiento metodológico y la experiencia técnica de la Universidad EAFIT, comenzamos la definición y estructuración de la Política Pública Social de Vivienda y Hábitat Sostenible de Antioquia.

Este proyecto se materializará en cuatro momentos: alistamiento y construcción del problema público, establecimiento de objetivos y metas, identificación de alternativas de solución e instrumentos y el proceso de adopción y legitimación. Ahora nos encontramos en el primer componente, en el que avanzaremos, con rigurosidad, en la construcción del problema público como insumo para la formulación de la Política. Cabe mencionar que cada uno de estos contará, de manera transversal, con espacios de participación para diversos actores e instituciones.

Nos place dirigirnos a usted porque su interés en este proyecto fortalecerá la representación de los diferentes sectores de la sociedad antioqueña y enriquecerá la gestación de la Política Pública. Por ello, le extendemos la invitación para ser parte de este proceso mediante su contribución en los diferentes escenarios que se desarrollarán en los próximos meses.

Nuestro equipo se pondrá en contacto con usted para asegurar su participación gracias a su experiencia, trayectoria y concepto en materia de vivienda y hábitat.

Por último, en caso de requerir establecer contacto para ampliar o validar la información, se puede dirigir a María Dilia Rosa Reyes Torres al correo electrónico mreyest@eafit.edu.co y a Lucas García Cortes, al correo lucas.garcia@viva.gov.co.

De antemano agradecemos su interés por hacer este sueño realidad.

Atentamente,

Luis Fernando Suarez Vélez
Gobernador (e)
Gobernación de Antioquia

María Fanery Sucerquia Jaramillo
Gerente
VIVA

Claudia Patricia Restrepo Montoya
Rectora
Universidad EAFIT

UNIVERSIDAD EAFIT Vigilada Mineducación · VIVA Hogares para la vida · GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA · UNIDOS

Medellín, 13 de septiembre de 2021

Señor
Jonathan Malagón González
Ministro
MINISTERIO DE VIVIENDA

E. S. D.

Estimado,

La Gobernación de Antioquia, a través de la Empresa de Vivienda e Infraestructura de Antioquia VIVA, en su compromiso por seguir transformando el hábitat y dignificando la vida de los hogares antioqueños, se ha propuesto formular e implementar la Política Pública Social de Vivienda y Hábitat Sostenible de Antioquia, con el propósito de establecer lineamientos estratégicos de acción que le permita avanzar en las metas del Plan de Desarrollo "Unidos por la Vida 2020-2023" y dar cumplimiento a los lineamientos establecidos en los ODS 1, 11 y 17, en la Agenda 2040 en su componente N° 3 Sostenibilidad y Regeneración y en la Declaratoria de Emergencia Climática en las líneas estratégicas de desarrollo urbano resiliente, ordenamiento territorial y gobernanza.

Igualmente, esta Política Pública tiene como propósito responder a las necesidades locales integrando a las comunidades en los procesos de la vivienda y el hábitat, involucrando y articulando a los actores de los diferentes sectores, creando estrategias para movilizar recursos públicos y privados y generando nuevas formas de financiamiento. Todo esto permitiendo el equilibrio entre los asentamientos e intervenciones humanas y el entorno natural y la promoción de los objetivos planteados en el componente 1 programas 1, 2 y 3 de la línea "Nuestro Planeta" del Plan de Desarrollo Departamental.

Por ello, con el acompañamiento metodológico y la experiencia técnica de la Universidad EAFIT, comenzamos la definición y estructuración de la Política Pública Social de Vivienda y Hábitat Sostenible de Antioquia.

Este proyecto se materializará en cuatro momentos: alistamiento y construcción del problema público, establecimiento de objetivos y metas, identificación de alternativas de solución e instrumentos y el proceso de adopción y legitimación. Ahora nos encontramos en el primer componente, en el que avanzaremos, con rigurosidad, en la construcción del problema público como insumo para la formulación de la Política. Cabe mencionar que cada uno de estos contará, de manera transversal, con espacios de participación para diversos actores e instituciones.

Nos place dirigirnos a usted porque su interés en este proyecto fortalecerá la representación de los diferentes sectores de la sociedad antioqueña y enriquecerá la gestación de la Política Pública. Por ello, le extendemos la invitación para ser parte de este proceso mediante su contribución en los diferentes escenarios que se desarrollarán en los próximos meses.

Nuestro equipo se pondrá en contacto con usted para asegurar su participación gracias a su experiencia, trayectoria y concepto en materia de vivienda y hábitat.

Por último, en caso de requerir establecer contacto para ampliar o validar la información, se puede dirigir a María Dilia Rosa Reyes Torres al correo electrónico mreyest@eafit.edu.co y a Lucas García Cortes, al correo lucas.garcia@viva.gov.co.

De antemano agradecemos su interés por hacer este sueño realidad.

Atentamente,

Luis Fernando Suarez Vélez
Gobernador (e)
Gobernación de Antioquia

María Fanery Sucerquia Jaramillo
Gerente
VIVA

Claudia Patricia Restrepo Montoya
Rectora
Universidad EAFIT

Medellín, 13 de septiembre de 2021

Señor
Enrique Posada Restrepo
Presidente
SOCIEDAD ANTIOQUEÑA DE INGENIEROS

E. S. D.

Estimado,

La Gobernación de Antioquia, a través de la Empresa de Vivienda e Infraestructura de Antioquia VIVA, en su compromiso por seguir transformando el hábitat y dignificando la vida de los hogares antioqueños, se ha propuesto formular e implementar la Política Pública Social de Vivienda y Hábitat Sostenible de Antioquia, con el propósito de establecer lineamientos estratégicos de acción que le permita avanzar en las metas del Plan de Desarrollo "Unidos por la Vida 2020-2023" y dar cumplimiento a los lineamientos establecidos en los ODS 1, 11 y 17, en la Agenda 2040 en su componente N° 3 Sostenibilidad y Regeneración y en la Declaratoria de Emergencia Climática en las líneas estratégicas de desarrollo urbano resiliente, ordenamiento territorial y gobernanza.

Igualmente, esta Política Pública tiene como propósito responder a las necesidades locales integrando a las comunidades en los procesos de la vivienda y el hábitat, involucrando y articulando a los actores de los diferentes sectores, creando estrategias para movilizar recursos públicos y privados y generando nuevas formas de financiamiento. Todo esto permitiendo el equilibrio entre los asentamientos e intervenciones humanas y el entorno natural y la promoción de los objetivos planteados en el componente 1 programas 1, 2 y 3 de la línea "Nuestro Planeta" del Plan de Desarrollo Departamental.

Por ello, con el acompañamiento metodológico y la experiencia técnica de la Universidad EAFIT, comenzamos la definición y estructuración de la Política Pública Social de Vivienda y Hábitat Sostenible de Antioquia.

Este proyecto se materializará en cuatro momentos: alistamiento y construcción del problema público, establecimiento de objetivos y metas, identificación de alternativas de solución e instrumentos y el proceso de adopción y legitimación. Ahora nos encontramos en el primer componente, en el que avanzaremos, con rigurosidad, en la construcción del problema público como insumo para la formulación de la Política. Cabe mencionar que cada uno de estos contará, de manera transversal, con espacios de participación para diversos actores e instituciones.

Nos place dirigirnos a usted porque su interés en este proyecto fortalecerá la representación de los diferentes sectores de la sociedad antioqueña y enriquecerá la gestación de la Política Pública. Por ello, le extendemos la invitación para ser parte de este proceso mediante su contribución en los diferentes escenarios que se desarrollarán en los próximos meses.

Nuestro equipo se pondrá en contacto con usted para asegurar su participación gracias a su experiencia, trayectoria y concepto en materia de vivienda y hábitat.

Por último, en caso de requerir establecer contacto para ampliar o validar la información, se puede dirigir a María Dilia Rosa Reyes Torres al correo electrónico mreyest@eafit.edu.co y a Lucas García Cortes, al correo lucas.garcia@viva.gov.co.

De antemano agradecemos su interés por hacer este sueño realidad.

Atentamente,

Luis Fernando Suarez Vélez
Gobernador (e)
Gobernación de Antioquia

María Fanery Sucerquia Jaramillo
Gerente
VIVA

Claudia Patricia Restrepo Montoya
Rectora
Universidad EAFIT

Medellín, 13 de septiembre de 2021

Señor
Santiago Sierra Latorre
Secretario
SECRETARÍA DE INFRAESTRUCTURA FÍSICA DE ANTIOQUIA

E. S. D.

Estimado,

La Gobernación de Antioquia, a través de la Empresa de Vivienda e Infraestructura de Antioquia VIVA, en su compromiso por seguir transformando el hábitat y dignificando la vida de los hogares antioqueños, se ha propuesto formular e implementar la Política Pública Social de Vivienda y Hábitat Sostenible de Antioquia, con el propósito de establecer lineamientos estratégicos de acción que le permita avanzar en las metas del Plan de Desarrollo "Unidos por la Vida 2020-2023" y dar cumplimiento a los lineamientos establecidos en los ODS 1, 11 y 17, en la Agenda 2040 en su componente N° 3 Sostenibilidad y Regeneración y en la Declaratoria de Emergencia Climática en las líneas estratégicas de desarrollo urbano resiliente, ordenamiento territorial y gobernanza.

Igualmente, esta Política Pública tiene como propósito responder a las necesidades locales integrando a las comunidades en los procesos de la vivienda y el hábitat, involucrando y articulando a los actores de los diferentes sectores, creando estrategias para movilizar recursos públicos y privados y generando nuevas formas de financiamiento. Todo esto permitiendo el equilibrio entre los asentamientos e intervenciones humanas y el entorno natural y la promoción de los objetivos planteados en el componente 1 programas 1, 2 y 3 de la línea "Nuestro Planeta" del Plan de Desarrollo Departamental.

Por ello, con el acompañamiento metodológico y la experiencia técnica de la Universidad EAFIT, comenzamos la definición y estructuración de la Política Pública Social de Vivienda y Hábitat Sostenible de Antioquia.

Este proyecto se materializará en cuatro momentos: alistamiento y construcción del problema público, establecimiento de objetivos y metas, identificación de alternativas de solución e instrumentos y el proceso de adopción y legitimación. Ahora nos encontramos en el primer componente, en el que avanzaremos, con rigurosidad, en la construcción del problema público como insumo para la formulación de la Política. Cabe mencionar que cada uno de estos contará, de manera transversal, con espacios de participación para diversos actores e instituciones.

Nos place dirigirnos a usted porque su interés en este proyecto fortalecerá la representación de los diferentes sectores de la sociedad antioqueña y enriquecerá la gestación de la Política Pública. Por ello, le extendemos la invitación para ser parte de este proceso mediante su contribución en los diferentes escenarios que se desarrollarán en los próximos meses.

Nuestro equipo se pondrá en contacto con usted para asegurar su participación gracias a su experiencia, trayectoria y concepto en materia de vivienda y hábitat.

Por último, en caso de requerir establecer contacto para ampliar o validar la información, se puede dirigir a María Dilia Rosa Reyes Torres al correo electrónico mreyest@eafit.edu.co y a Lucas García Cortes, al correo lucas.garcia@viva.gov.co.

De antemano agradecemos su interés por hacer este sueño realidad.

Atentamente,

Luis Fernando Suarez Vélez
Gobernador (e)
Gobernación de Antioquia

María Fanery Sucerquia Jaramillo
Gerente
VIVA

Claudia Patricia Restrepo Montoya
Rectora
Universidad EAFIT

Medellín, 13 de septiembre de 2021

Señor
Carlos Mario Estrada Molina
Director General
SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE - SENA

E. S. D.

Estimado,

La Gobernación de Antioquia, a través de la Empresa de Vivienda e Infraestructura de Antioquia VIVA, en su compromiso por seguir transformando el hábitat y dignificando la vida de los hogares antioqueños, se ha propuesto formular e implementar la Política Pública Social de Vivienda y Hábitat Sostenible de Antioquia, con el propósito de establecer lineamientos estratégicos de acción que le permita avanzar en las metas del Plan de Desarrollo "Unidos por la Vida 2020-2023" y dar cumplimiento a los lineamientos establecidos en los ODS 1, 11 y 17, en la Agenda 2040 en su componente N° 3 Sostenibilidad y Regeneración y en la Declaratoria de Emergencia Climática en las líneas estratégicas de desarrollo urbano resiliente, ordenamiento territorial y gobernanza.

Igualmente, esta Política Pública tiene como propósito responder a las necesidades locales integrando a las comunidades en los procesos de la vivienda y el hábitat, involucrando y articulando a los actores de los diferentes sectores, creando estrategias para movilizar recursos públicos y privados y generando nuevas formas de financiamiento. Todo esto permitiendo el equilibrio entre los asentamientos e intervenciones humanas y el entorno natural y la promoción de los objetivos planteados en el componente 1 programas 1, 2 y 3 de la línea "Nuestro Planeta" del Plan de Desarrollo Departamental.

Por ello, con el acompañamiento metodológico y la experiencia técnica de la Universidad EAFIT, comenzamos la definición y estructuración de la Política Pública Social de Vivienda y Hábitat Sostenible de Antioquia.

Este proyecto se materializará en cuatro momentos: alistamiento y construcción del problema público, establecimiento de objetivos y metas, identificación de alternativas de solución e instrumentos y el proceso de adopción y legitimación. Ahora nos encontramos en el primer componente, en el que avanzaremos, con rigurosidad, en la construcción del problema público como insumo para la formulación de la Política. Cabe mencionar que cada uno de estos contará, de manera transversal, con espacios de participación para diversos actores e instituciones.

Nos place dirigirnos a usted porque su interés en este proyecto fortalecerá la representación de los diferentes sectores de la sociedad antioqueña y enriquecerá la gestación de la Política Pública. Por ello, le extendemos la invitación para ser parte de este proceso mediante su contribución en los diferentes escenarios que se desarrollarán en los próximos meses.

Nuestro equipo se pondrá en contacto con usted para asegurar su participación gracias a su experiencia, trayectoria y concepto en materia de vivienda y hábitat.

Por último, en caso de requerir establecer contacto para ampliar o validar la información, se puede dirigir a María Dilia Rosa Reyes Torres al correo electrónico mreyest@eafit.edu.co y a Lucas García Cortes, al correo lucas.garcia@viva.gov.co.

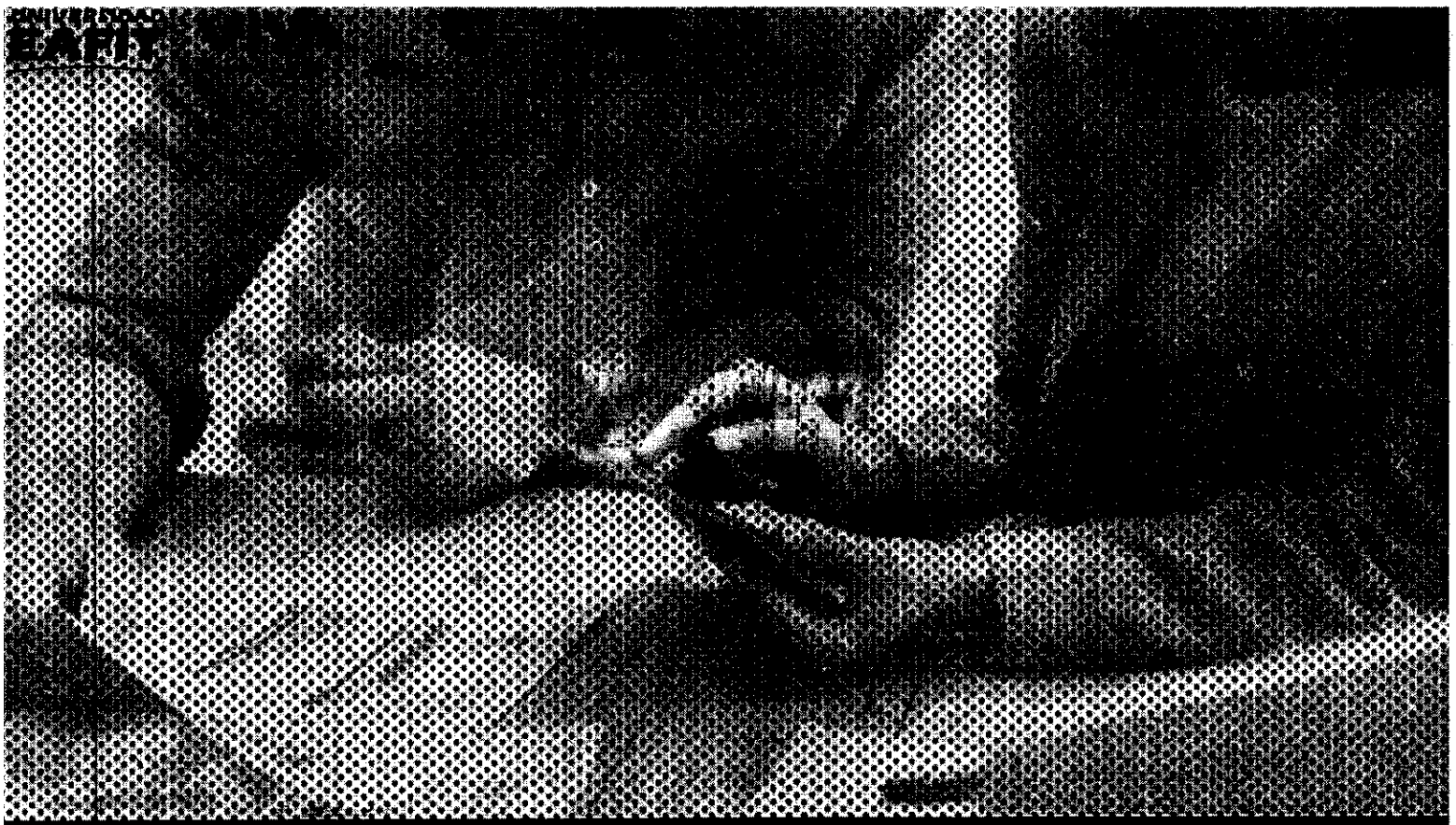
De antemano agradecemos su interés por hacer este sueño realidad.

Atentamente,

Luis Fernando Suarez Vélez
Gobernador (e)
Gobernación de Antioquia

María Fanery Sucerquia Jaramillo
Gerente
VIVA

Claudia Patricia Restrepo Montoya
Rectora
Universidad EAFIT



DIAGNÓSTICO PARA LA POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA.

30 DE NOVIEMBRE 2021

INFORMACIÓN GENERAL DEL PROYECTO

Nombre:	Política Pública Social de Vivienda y Hábitat Sostenible de Antioquia
Objeto:	Prestación de servicios para el apoyo y acompañamiento técnico y metodológico a la Empresa de Vivienda e Infraestructura de Antioquia - VIVA - en la elaboración conjunta del problema público como insumo para la construcción de la Política Pública Social de Vivienda y Hábitat Sostenible de Antioquia
Vigencia:	29 de junio al 29 de diciembre de 2021.
Convenio:	Contrato de prestación de servicios 336 de 2021 suscrito entre la Empresa de Vivienda e Infraestructura de Antioquia - VIVA - y la Universidad EAFIT.
Alcance geográfico:	El proyecto se desarrollará en las instalaciones de la Universidad EAFIT, en la ciudad de Medellín. Se contemplan algunas sesiones presenciales de trabajo en las subregiones del departamento de Antioquia, las cuales estarán supeditadas a las restricciones de desplazamiento, debido a la emergencia sanitaria adoptada por el Gobierno de Colombia.

Dirección del Proyecto:	Juan Sebastián Aristizábal Gómez
Director Innovación:	Adriana García Grasso
Jefe de Proyectos:	Carolina Gómez Alvis
Tipo de informe:	Informe N° 04
Supervisión:	Lina Marcela Martínez Camacho Empresa de Vivienda e Infraestructura de Antioquia - VIVA -

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN 7

1. MARCO NORMATIVO 8

1.1 EVOLUCIÓN NORMATIVA DE LA VIVIENDA SOCIAL EN COLOMBIA 8

2. RUTA METODOLÓGICA (CAP-MAPP) 18

3. PROBLEMA PÚBLICO PARA LA POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA 24

4. DIAGNÓSTICO POR DIMENSIONES 33

INTRODUCCIÓN 33

4.1 DIMENSIÓN 1: GOBERNANZA DEL SECTOR 34

4.1.1 Descripción de la dimensión 34

4.1.2 Los actores y las relaciones entre los actores 35

4.1.3 Las reglas 37

4.1.4 Problema Público 40

4.2 DIMENSIÓN 2: DEMANDA DE VIVIENDA 45

4.2.1 Descripción de la dimensión 45

4.2.2 Problema público 45

4.2.3 Mirada desde el territorio 64

4.3 DIMENSIÓN 3: OFERTA DE VIVIENDA 70

4.3.1 Descripción de la dimensión 70

4.3.2 Problema Público 71

4.3.3 Mirada desde el territorio 74

4.4 DIMENSIÓN 4: LA VIVIENDA EN EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL 77

4.4.1 Descripción de la dimensión 77

4.4.2 Problema público 78

4.4.3 Mirada desde el territorio 80

4.5 DIMENSIÓN 5: PRODUCCION SOCIAL DE LA VIVIENDA 82

4.5.1 Descripción de la dimensión 82

4.5.2 Problema público 82

4.5.3 Mirada desde el territorio 85

4.6 DIMENSIÓN 6: VIVIENDA CONSCIENTE Y HÁBITAT SOSTENIBLE 87

4.6.1 Descripción de la dimensión 87

4.6.2 Problema Público 89

4.6.3 Mirada desde el territorio 90

4.7 DIMENSIÓN 7: MEJORAMIENTOS VIVIENDA 93

4.7.1 Descripción de la dimensión 93

4.7.2 Problema público *93*
4.7.3 Mirada desde el territorio *101*
4.8 DIMENSIÓN 8: LEGALIZACIONES Y TITULACIONES 104
4.8.1 Presentación de la dimensión *104*
4.8.2 Problema público *105*
4.8.3 Mirada desde el territorio *107*

5. TABLA RESUMEN DE PROBLEMAS PÚBLICOS 109

6. GLOSARIO 110

7. REFERENCIAS 125

8. ANEXOS 130

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1 Incidencia de pobreza y la pobreza monetaria extrema en Colombia (2012-2020) 25
Gráfico 2 Tasa de desempleo por subregión. Departamento de Antioquia (2019) 28
Gráfico 3 Ingresos mensuales promedio por subregiones del departamento de Antioquia (2019). 29
Gráfico 4 Incidencia de la Pobreza monetaria en el departamento de Antioquia (2020) .. 29
Gráfico 5 Medida de pobreza multidimensional en los municipios del departamento de Antioquia (2018) 31
Gráfico 6 Índice de Calidad de Vida en las subregiones del departamento de Antioquia (2019) 32
Gráfico 7 Asuntos problemáticos de la gobernanza del sector vivienda y hábitat en el departamento de Antioquia 41
Gráfico 8 Medición de desempeño municipal en el departamento de Antioquia 44
Gráfico 9 Déficit habitacional en Colombia 49
Gráfico 10 Déficit cuantitativo de vivienda en Colombia 51
Gráfico 11 Déficit cualitativo de vivienda en Colombia 52
Gráfico 12 Evolución de las tasas de interés para la adquisición de vivienda - Establecimientos bancarios (PM3) 59
Gráfico 13 Tasa de interés de adquisición de vivienda 60
Gráfico 14 Saldos de cartera por tipo de crédito 60
Gráfico 15 Estructura general -Valor de desembolso para la compra de vivienda*(millones de pesos constantes) II trimestre de 2021 61
Gráfico 16 Estructura general – Número de desembolsos para compra de Vivienda (unidades) II trimestre de 2021 62
Gráfico 17 Déficit habitacional del departamento de Antioquia 66
Gráfico 18 Déficit cuantitativo de vivienda en Antioquia 66
Gráfico 19 Déficit cualitativo de vivienda en Antioquia 67
Gráfico 20 Déficit habitacional en los municipios del departamento de Antioquia (2018) 68
Gráfico 21 Proyectos Inmobiliarios segmento VIS y NO VIS en Antioquia 72
Gráfico 22 Unidades de vivienda licenciadas en Antioquia 2021 73
Gráfico 23 Constructores en Antioquia 74
Gráfico 24 Déficit cuantitativo de vivienda en los municipios del departamento de Antioquia 76
Gráfico 25 Panorama actual del ordenamiento territorial en Antioquia 79
Gráfico 26 Déficit cualitativo de vivienda en Colombia 94
Gráfico 27 Déficit cualitativo de vivienda de Antioquia 101
Gráfico 28 Déficit cualitativo de vivienda en los municipios del departamento de Antioquia 2018 102

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1 Talleres virtuales por subregión 19
Tabla 2 Relación de entrevistas 20
Tabla 3 Privaciones por hogar según variable en el departamento de Antioquia, 2018 ... 30
Tabla 4 Necesidades básicas insatisfechas (2019) 31
Tabla 5 Actores y roles en la estructura de la gobernanza 36
Tabla 6 Instrumentos normativos a nivel departamental 39
Tabla 7 Déficit habitacional de Colombia 49
Tabla 8 Déficit cualitativo y cuantitativo de vivienda Nacional - Cabecera - Rural 52
Tabla 9 Valor de la vivienda a la que tiene acceso el hogar 56
Tabla 10 Capacidad de adquirir vivienda de los hogares 57
Tabla 11 Valor de los créditos desembolsados para compra de vivienda (millones de pesos corrientes) II trimestre, año corrido y doce meses (2019-2021pr) 62
Tabla 12 Déficit habitacional del Departamento de Antioquia 65
Tabla 13 Porcentaje de ocupación suelo - uso habitacional 79
Tabla 14 Cobertura residencial de servicios públicos en Antioquia 88
Tabla 15 Proyectos con certificación de sostenibilidad 89
Tabla 16 Metas del Programa Casa Digna, Vida Digna - subsidios de mejoramiento de viviendas y entorno 99
Tabla 17 Subsidios de mejoramiento de vivienda en Antioquia entregados por las cajas de compensación familiar para el año 2020. 100
Tabla 18 Indicadores dimensión legalizaciones y titulaciones 106
Tabla 19 Resumen de problemas públicos 109

INTRODUCCIÓN

En el marco del acompañamiento técnico y metodológico que realiza la Universidad EAFIT a la Gobernación de Antioquia, bajo el liderazgo de la Empresa de Vivienda e Infraestructura VIVA, en la formulación de la Política Pública Social de Vivienda y Hábitat Sostenible de Antioquia, se presenta, a continuación, el diagnóstico por dimensiones.

Para su consolidación, y mediante la implementación del Modelo del Centro de Análisis Político Universidad EAFIT para el análisis y construcción de políticas públicas, se adelantaron consultas de información de fuentes secundarias y una serie de talleres y entrevistas con actores clave, para identificar el problema público a ser atendido. A partir de esa identificación, se posibilitó la caracterización de ocho dimensiones de análisis.

Es así como este documento presenta, inicialmente, el marco normativo del cual se desprende el análisis del sector vivienda, haciendo un recuento de la evolución normativa del país. Seguido de ello, se presenta el problema público identificado, caracterizando el meta-problema del que se desprende, para entrar a comprender su comportamiento en el departamento de Antioquia.

Teniendo ese panorama inicial, se encuentra, posteriormente, dividido por subcapítulos (cada una de las ocho dimensiones trabajadas). Estas se abordan desde su descripción conceptual, la identificación del problema y el acercamiento a las realidades territoriales que se conocieron gracias a los ejercicios de consulta.

Finalmente se presenta un glosario de los principales conceptos utilizados, a partir de la consulta a diferentes fuentes como base conceptual para la política pública.

1. MARCO NORMATIVO

1.1 EVOLUCIÓN NORMATIVA DE LA VIVIENDA SOCIAL EN COLOMBIA

La actividad legislativa de Colombia en términos de vivienda ha sido constante, pues las condiciones en las que se desarrollan las sociedades, los territorios y la forma en la que los mismos se van ocupando, obedecen a factores de rápida evolución, por lo que el ordenamiento jurídico colombiano debe procurar las acciones pertinentes para el desarrollo de la vivienda digna como derecho constitucional.

Antes de realizar un recorrido por la evolución normativa de la vivienda en Colombia, es necesario precisar que, el país ha adoptado dentro de sus disposiciones normativas, los diferentes tratados y acuerdos internacionales que contemplan acciones conducentes a la garantía de la vivienda en condiciones de dignidad, accesibilidad y equidad. En el ámbito internacional la vivienda digna ha sido incluida en diferentes cuerpos normativos referentes y se reconoce la importancia que la misma tiene en el desarrollo equilibrado de la sociedad. El artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos posiciona la vivienda como uno de los pilares para tener un nivel de vida adecuado (Asamblea General de las Naciones Unidas, 1948, 10 diciembre), tal es el nivel de relevancia de la vivienda para el desarrollo individual, familiar y social, que una vez más se desarrolla normativamente en el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Asamblea General de las Naciones Unidas, 1966, 16 de diciembre).

Es así como desde Colombia, se han adoptado y vinculado: la Declaración Universal de Derechos Humanos en 1948, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en 1966, en el año 2000 el Mandato de Relator Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y los Objetivos de Desarrollo del Milenio, en el año 2015 los Objetivos de Desarrollo Sostenible y el Acuerdo de París, La Nueva Agenda Urbana en el años 2016, junto al Plan de Acción Regional para su implementación en América Latina y el Caribe 2016.

En el año de 1918 la pandemia denominada como "gripa española" llegó al país, ocasionando colapsos en múltiples escenarios y el cese de las actividades que de forma regular se realizaban para la época. Además, afectó colegios, universidades, teatros y servicios urbanos como la seguridad policial, el tranvía, el tren y el correo.

La gripa española atacó las dinámicas de la época, impactando con mayor fuerza a las personas y familias de bajos ingresos que habitaban en las periferias de las ciudades en viviendas de espacios reducidos, sin ventilación adecuada, sin servicios urbanos complementarios y que, en ocasiones, compartían espacios con animales domésticos. En suma, vivían en condiciones insalubres y antihigiénicas.

Es en medio de esa realidad cuando se inicia con la vivienda social en el país, en cabeza del presidente Marco Fidel Suárez, quien, luego del impacto causado por la pandemia de la gripa española, por medio de la Ley 46 de 1918 estableció la construcción de casas higiénicas para la clase proletaria. Con la expedición de dicha ley se presentaron avances importantes como la creación de la obligación, para ciudades con más de quince mil (15.000) habitantes, de destinar el 2% del recaudo de impuestos, contribuciones y rentas a la construcción de viviendas higiénicas para esta clase social. De eso estuvo a cargo la Dirección General de Higiene como una entidad competente, en términos de vivienda, y que se encargó de definir las condiciones de habitabilidad de las viviendas (Caja de Vivienda Popular, 2016).

La Ley 46 de 1918 presentó avances significativos en lo que hoy se conoce como *leasing* habitacional, pues estableció el arrendamiento como la figura principal equivalente al 6% anual del valor del costo, más un 4% adicional, así cuando lo pagado por el locatario alcanzara el valor determinado como valor primitivo de la vivienda, se le otorgaría al mismo el título de propiedad. Estableció, además, una forma simple de financiación preferencial para la vivienda proletaria higiénica con cargo al presupuesto nacional, así como la posibilidad de reinvertir los dineros obtenidos en las construcciones para generar nuevas viviendas higiénicas y obras para la salud pública (Congreso de Colombia, 1918, 19 de noviembre).

Posteriormente, en el año de 1932, mediante el artículo 5° de la Ley 19 de 1932, se creó la denominada Vivienda Proletaria u Obrera, que procuraba la construcción de barrios obreros. Esto se buscaba lograr por medio de la difusión de la pequeña propiedad urbana y el fomento de las habitaciones baratas, mediante el otorgamiento de créditos hipotecarios con cargo al 2% del presupuesto que se apropiaría según se estableciera en el artículo 7° de la Ley 46 de 1918 (Congreso de Colombia, 1932, 14 de octubre).

Como avances más representativos de esta etapa se encuentran, en primer lugar, la expedición del Decreto 711 de 1932, adicionado por el Decreto 945 de 1932, mediante el cual se dio la creación del Banco Central Hipotecario, entidad que otorgaba créditos hipotecarios con plazos más amplios y condiciones diferenciadas a las existentes en el mercado en aquel entonces (Presidencia de La República, 1932, 16 de febrero). En segundo lugar, con la expedición por parte del Concejo de Bogotá D.C del Acuerdo 61 de 1932, se creó el Instituto de Acción Social, como reemplazo de la Junta de Habitaciones para Obreros y cuyo encargo era la administración de bienes y el otorgamiento de créditos para obreros deudores de compañías urbanizadoras, constituyéndose esto como una incipiente modalidad de crédito preferencial.

Uno de los aspectos más importantes de esto fue que el Instituto de Acción Social procuraba la mejora de los barrios obreros mediante varias acciones que en el presente se conocen como mejoramiento integral de barrios: diagnóstico de salubridad de las construcciones obreras existentes, fomento de habitaciones baratas para aquellos que ostentaran título de propiedad, construcción de obras de saneamiento, preparación de planos constructivos, planeación de barrios obreros y, finalmente, la apertura de parques y establecimiento de campos de deporte (Bogotá, 1932, 27 de diciembre).

Posteriormente, durante el periodo presidencial de Eduardo Santos (1938-1942), por medio de la Ley 61 de 1936, se creó la Vivienda Popular. Esta, además, hizo que los municipios con presupuesto entre $25.000 y $50.000 pesos anuales tuvieran que destinar el 3% de este para la construcción de viviendas adecuadas para los trabajadores. Estas debían contar con los criterios establecidos por el Departamento Nacional de Higiene para la construcción de casas colectivas en lugares centrales. Asimismo, esta ley dispuso la obligación expresa de crear cooperativas de consumo (plazas de mercado) y de dotar con escuelas a los barrios obreros (Congreso de Colombia, 1936, 28 de marco).

Luego de ello la ley mencionada cambió la denominación de obrero y empleado por la de trabajador y creó elementos importantes como una limitación al dominio mediante la creación de una incipiente figura de patrimonio de familia inembargable, en el sentido que se declaraba de forma literal, que la vivienda adquirida por un obrero era inembargable y sólo podría transferirse a su cónyuge o a sus hijos, siempre y cuando los últimos estuvieren incapacitados para realizar el pago de las cuotas de amortización del crédito preferencial.

Finalizando la década de 1930 se expidieron dos decretos importantes. El primero fue 327 de 1938, que, a través del Banco Central Hipotecario, el Superintendente Bancario y los gobernadores de departamentos, creó los Bancos de Crédito Territorial (como filiales del Banco Central Hipotecario). Estos tenían como función principal la de otorgar créditos de amortización gradual, para atender las necesidades de las regiones alejadas que no contaban con presencia de otras entidades bancarias hipotecarias, presentando solo la posibilidad de préstamos sobre propiedades rurales sin que el mismo pudiera superar $3.000. Adicionalmente, el Decreto 327 de 1938 facultaba a los bancos de crédito territorial con la posibilidad de establecer tasas de interés hasta dos puntos porcentuales por encima de las del Banco Central Hipotecario, para cubrir así los gastos de administración y constituir el respectivo fondo de reserva legal (Presidencia de La República, 1938, 25 de Febrero).

El segundo cuerpo normativo por resaltar es el Decreto 200 de 1939, el cual tenía como propósito adicionar a los bancos de crédito territorial la función del fomento de la construcción de habitaciones higiénicas para los trabajadores del campo. Del mismo modo, permitió la creación de una oficina autónoma, con capital propio, denominada Instituto de Crédito Territorial (ICT), que se encargaba de fomentar el establecimiento de bancos territoriales y el desarrollo de actividades referidas a los préstamos de vivienda campesina como su principal función social.

Este decreto, además, determinaba con precisión el modo de operación del Instituto de Crédito Territorial, delimitaba de forma clara que los créditos hipotecarios (con plazo hasta de treinta años) estaban destinados exclusivamente a la construcción de habitaciones para los trabajadores del campo en tres modalidades: 1) directamente a los pequeños propietarios rurales para la construcción de sus viviendas, 2) a los hacendados para la construcción de viviendas para sus trabajadores o para arrendar y, 3) directamente a los municipios para la construcción de pequeñas edificaciones rurales (Presidencia de La República, 1939, 28 de enero).

En la década de 1940 se presentó la expedición del Decreto 380 de 1942, conocido como el decreto de fomento a la construcción. En este el Gobierno facultaba al Ministerio de

Hacienda y Crédito Público para otorgar créditos a los diferentes municipios del país con destino a la construcción de barrios populares modelos, sujetando los montos a otorgar al número de habitantes municipales que se determinara según en el censo civil de 1938. En dicho Decreto se establecieron las formalidades requeridas, tanto para el otorgamiento del crédito, como para la operación del mismo. Asimismo, se definieron los requisitos a cumplir por parte de los municipios para la construcción de barrios populares modelo y se crearon de forma simple, obligaciones urbanísticas (Presidencia de La Republica, 1942, 12 de febrero).

Además, hubo otra novedad: se hizo una forma precaria y simple de arrendamiento social, al determinar que las viviendas que no hubieran sido adjudicadas en venta serían dadas en arrendamiento a los obreros y empleados con salario inferior a $100 mensuales y de acuerdo con las formalidades de adjudicación de arrendamientos definida por cada uno de los municipios.

El 17 de febrero de 1942 se celebró un contrato entre la Nación y Bogotá, con el que se destinó $1.200.000 para la construcción de Barrios Populares Modelos. Este fue aprobado y modificado por el Concejo de Bogotá mediante el Acuerdo Distrital 20 de 1942 y, a su vez, permitió la creación de la Caja de Vivienda Popular. Esta fue una persona jurídica autónoma que tuvo a cargo la administración de los Barrios Populares Modelos.

También se encargó de las familias de más bajos ingresos que no tuvieran alojamiento, del acompañamiento técnico sectorial y el otorgamiento de créditos con garantía hipotecaria hasta por un 70% del avalúo del inmueble que se estableciera como garante del mismo (Concejo Municipal de Bogotá, 1942, 13 de marzo).

Después de eso, por medio de la Ley 87 de 1947, se creó la Caja de Vivienda Militar como una institución autónoma, con personería jurídica y patrimonio independiente, que tenía como finalidad proveer de habitaciones cómodas y económicas a los oficiales y suboficiales de las fuerzas militares en servicio activo, a los oficiales y suboficiales en goce de sueldo de retiro y a los empleados civiles de carácter permanente en el ramo de guerra.

El capital de la caja estaba conformado por el ahorro obligatorio del 5% del sueldo de cada oficial y suboficial activo y de los empleados civiles, ya que los oficiales y suboficiales en goce de sueldo de retiro que querían acogerse a los beneficios de la ley debían tramitar solicitud escrita directamente al ministro de Guerra. Dicho capital se encontraba dividido en tres secciones que debían administrarse de forma independiente: Ejército, Armada y Aviación.

En la Ley 87 de 1947 se establecieron las condiciones específicas para la constitución del capital de la caja (aportes, utilidades y donaciones) y su forma de administración. Además, se delimitaron los parámetros bajo los cuales los beneficiarios de la caja podían adquirir casa para vivir ellos o sus familiares, resaltando principalmente tres aspectos normativos de importancia: 1) Que el valor de la vivienda estaba delimitado, es decir, la vivienda construida por la caja tenía topes y no podía sobrepasar $30.000 incluyendo el valor del lote, 2) el interesado debía poseer un ahorro o prima inicial correspondiente al 10% del valor de la construcción depositado a favor de la caja y 3) el valor de las primas mensuales que se causaran como abono a la hipoteca del inmueble, no podía superar el 25% del sueldo

del adquiriente, tres aspectos que si bien han presentado variaciones con el paso del tiempo, se conservan actualmente (Congreso de Colombia, 1947, 26 de diciembre).

Más tarde, en la década de 1950, se presentaron avances significativos en la ejecución de proyectos y la optimización del espacio para atender el déficit habitacional que se ocasionara por el subdesarrollo económico del país y se construyó el primer megaproyecto de país. Se trató del Centro Urbano Antonio Nariño (CUAN), que introducía conceptos nuevos para la época, como lo era la "vivienda multifamiliar", entendida esta como una copropiedad desarrollada en altura, con dotación de servicios urbanos complementarios y amplias zonas verdes.

En esta misma década, el 30 de agosto de 1954 se definió como la fecha formal de inicio de operaciones de Comfama, la primera caja de compensación del país (Comfama, 2020). Tres años después, con el Decreto 118 de 1957, se dieron los primeros intentos normativos por establecer el subsidio familiar, pues en dicho decreto se cargaba de forma expresa la obligación para patronos y establecimientos públicos descentralizados con capital superior a $100.000, de cubrir el denominado subsidio familiar a partir del 1 de octubre de 1957. Así se creó la obligación para los patronos de destinar el 4% de su nómina mensual, para el subsidio familiar al cual tenían derecho los trabajadores permanentes que laboraban la jornada máxima legal, que tenían a su cargo hijos legítimos o naturales que dependían económicamente de ellos y que eran menores de 18 años (Junta Militar de Gobierno de la República de Colombia, 1957, 21 de junio).

Durante el periodo presidencial de Carlos Lleras Restrepo, con la expedición del Decreto extraordinario 3118 de 1968, se creó el Fondo Nacional del Ahorro, entendido como un establecimiento público, compuesto por recursos de las cesantías de los empleados públicos y los trabajadores oficiales, ahorros voluntarios de los empleados y trabajadores beneficiarios, aportes de la nación y otras entidades. El rendimiento de inversiones y el producto de recursos que se obtenían con el cumplimiento de sus fines propios tenía como función contribuir a la solución del problema de vivienda de los servidores del Estado. Para eso, el decreto extraordinario autorizaba que el Fondo pudiera realizar préstamos e inversiones y constituir garantías en favor de sus beneficiarios para que, en temas de vivienda, se pudiera cumplir con tres fines: compra de vivienda o solar para edificarla, mejora de vivienda propia del empleado o su cónyuge y liberación de gravámenes hipotecarios que pesen sobre la vivienda del empleado o su cónyuge (Presidencia de La República, 1968, 26 de diciembre).

En la década de los 70 expidió el Decreto 677 de 1972, que se creó para fomentar el ahorro y su destinación a la construcción. Para ello, se buscaba coordinar actividades entre el Gobierno y las personas o instituciones que tuvieran por objeto el manejo e inversión de fondos provenientes de ahorros privados. Uno de los detalles a resaltar de este decreto es la creación del sistema de valor constante, el cual era ajustado periódicamente de acuerdo con las fluctuaciones del poder adquisitivo y de la moneda en el mercado interno. Otro aspecto para resaltar es la creación de la Junta de Ahorro y Vivienda, conformada por el Ministro de Hacienda y Crédito Público, el Ministro de Desarrollo Económico, el jefe del Departamento Nacional de Planeación, el gerente del Banco de la República y dos

representantes de la Presidencia de la República (Presidencia de La República, 1972, 2 de mayo).

El decreto también permitió al Banco de la República la creación del Fondo de Ahorro y Vivienda (FAVI), que contaba con personal administrativo y técnico asignado por el banco mismo. Para la operación de estos era necesaria la previa solicitud de la Junta de Ahorro y Vivienda y, para su funcionamiento, la Junta Monetaria autorizaba al banco para emitir o colocar bonos con destino a la dotación inicial del FAVI y reglamentaba lo respectivo para la asignación de estos.

La Junta de Ahorro y Vivienda contaba con atribuciones propias como promover el ahorro y canalizarlo hacia la actividad de la construcción, coordinar las actividades de personas o entidades de ahorro privado, promover y coordinar la divulgación de datos y estadísticas referentes al ahorro, el empleo y la construcción. También debía publicar manuales de operaciones de las corporaciones privadas de ahorro y vivienda y fomentar la creación y funcionamiento de instituciones que cumplan con los fines de ahorro y fomento de la construcción.

Como funciones adicionales, la Junta de Ahorro y Vivienda estudiaba y proponía al presidente de la República las regulaciones de carácter general sobre el sistema de valor constante y la constitución de obligaciones al interior del mismo, reglamentaciones generales relacionadas a la operación, manejo y liquidez del FAVI, la delimitación de la tasa de interés de las obligaciones constituidas bajo el sistema de valor constante, normas para la concesión de préstamos preferenciales para proyectos de construcción acordes con las políticas de desarrollo urbano otorgadas en la época y los parámetros para la autorización periódica de corporaciones privadas de ahorro y vivienda, entre otras (Presidencia de La República, 1972, 2 de mayo).

Posteriormente, por medio del Decreto 1229 de 1972, el presidente de la República, en desarrollo del sistema de valor constante, estableció la Unidad de Poder Adquisitivo Constante (UPAC) como unidad para los contratos de depósitos de ahorro y los contratos de mutuo entre los depositantes y las corporaciones de ahorro y vivienda. Asimismo, se determinó que la Junta de Ahorro y Vivienda calcularía mensualmente el valor del UPAC en moneda legal de acuerdo con la variación resultante del promedio del índice nacional de precios al consumidor para empleados y obreros elaborado por el DANE, para el periodo de 24 meses inmediatamente anteriores (Presidencia de La República, 1972, 17 de julio).

Los avances presentados en la década de 1980 fueron acercando la vivienda social a los parámetros y reglamentaciones que se tienen en el presente, pues con la Ley 21 de 1982 se modificó el subsidio familiar y se determinó, con mayor profundidad a nivel normativo, la naturaleza de las cajas de compensación familiar, su funcionamiento, manejo y administración de los aportes realizados por los trabajadores que, de acuerdo con los criterios establecidos en la ley misma, se denominaban beneficiarios del subsidio familiar y se reconoce de forma expresa el papel relevante de las CCF en temas de vivienda, determinándolo como uno de sus principales programas sociales (Congreso de Colombia, 1982, 22 de enero).

La década de los 90 fue determinante en temas normativos para la vivienda social. En primer lugar, se dio la expedición de la Ley 3 de 1991, la cual creó el Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social, integrado por entidades públicas y privadas que cumplían con funciones de financiación, construcción, mejoramiento, reubicación y legalización de títulos, y agrupó en subsistemas a las entidades que cumplen funciones de relativa similitud. Estas fueron: subsistema de fomento o ejecución, subsistema de asistencia técnica y de promoción a la organización y subsistema financiero. Con estos se comprendía con precisión que las administraciones municipales serían las encargadas de coordinar el sistema de vivienda de interés social en sus respectivos territorios con el respectivo apoyo por parte de los gobernadores.

Cabe mencionar que, si bien en la legislación vigente se han presentado cambios sustanciales, la Ley 3 de 1991 determinaba con claridad el subsidio familiar de vivienda, entendido como un aporte estatal en dinero o en especie, otorgado por una sola vez al beneficiario, con objeto de facilitarle una vivienda de interés social, sin cargo de restitución bajo el estricto cumplimiento de los requisitos de ley, siendo el Gobierno Nacional el que determinaba el valor final de la solución de vivienda.

Otro aspecto relevante que se presentaba en la Ley 3 de 1991 fue el cambio de denominación del Instituto de Crédito Territorial, que pasó a ser el Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana (INURBE), entidad que, a partir de la vigencia de la mencionada ley, se encargó de administrar los recursos nacionales del subsidio familiar de vivienda y de fomentar las soluciones de vivienda de interés social, prestando asistencia técnica y financiera a las administraciones locales y a las organizaciones populares de vivienda.

La Ley 3 de 1991 establecía también la creación de los Fondos de Vivienda de Interés Social y reforma urbana, dotados de personería jurídica y manejado con presupuesto especial sometido al régimen fiscal de la entidad territorial donde fuese creado con el encargo de fomentar las Organizaciones Populares de Vivienda. Además, tenía la responsabilidad del desarrollo de políticas de vivienda de interés social en áreas urbanas y rurales, especialmente en vivienda de interés social, coordinando la ejecución de las mismas con el INURBE y las demás entidades del Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social.

Finalmente, se determinó con claridad que los departamentos, intendencias y comisarías prestarían asistencia técnica, administrativa y financiera a los municipios para la constitución de los fondos de vivienda de interés social y reforma urbana y se abrió la posibilidad normativa de concurrir a la financiación de programas de vivienda de interés social en asocio con los municipios (Congreso de Colombia, 1991, 15 de enero).

Como segundo hecho de relevancia normativa ocurrido en la década de los 90 se presenta la expedición de la nueva Constitución Política, entendida como el marco de acción de las demás normas del ordenamiento jurídico colombiano. Como norma de normas y carta de los derechos fundamentales, entre ellos el derecho a la vivienda digna (establecido en el artículo 51), también desarrollado en los subsistemas de la Ley 3 de 1991, reglamentó que "El Estado fijará las condiciones para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de

vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda" (Asamblea Nacional Constituyente, 1991, 20 de julio).

En 1997 se dio la expedición de la Ley 388, conocida como la Ley de Desarrollo Territorial, que estableció el desarrollo de los planes de ordenamiento territorial como una obligación a cargo de los municipios y determinó, además, los planes parciales como instrumento de desarrollo y complemento de los planes de ordenamiento para ordenar el suelo de expansión y la intensidad de sus usos. Esta ley desarrolló tres principios fundamentales: la función social y ecológica de la propiedad, la prevalencia del interés general sobre el particular y la distribución equitativa de cargas y beneficios. Además, incluyó, a nivel normativo, la función pública del urbanismo y garantiza la participación democrática en los ejercicios de ordenar los territorios.

Esta ley también estableció las competencias de los diferentes niveles territoriales y encargó a los municipios la formulación y adopción de los planes de ordenamiento territorial, pues es el nivel municipal el que determina a futuro cómo se desarrollarán los territorios en sus múltiples frentes y obedeciendo a lo establecido por la ley, se determina a la vivienda como uno de los ejes principales de transformación territorial (Congreso de Colombia, 1997, 18 de julio).

A finales de siglo se creó la Ley 546 de 1999 también conocida como Ley de Financiación de la Vivienda. Esta reglamentaba proteger el patrimonio de las familias por medio del fomento y protección del ahorro destinado a la construcción de vivienda, la protección de los usuarios de los créditos de vivienda y facilitar el acceso a la vivienda en condiciones de equidad y transparencia.

Como novedad se fijó la Unidad de Valor Real (UVR) como unidad de cuenta, que se estableció con base exclusiva en la variación del índice de precios al consumidor certificada por el DANE, cuyo valor se calcula de conformidad con la metodología establecida por el Consejo de Política Económica y Social (CONPES). Adicionalmente, se facilitó la conversión de las corporaciones de ahorro y vivienda, en bancos comerciales que debían ajustarse a las reglamentaciones del momento.

Cuando se trata de créditos de vivienda individual la Ley 546 de 1999 determinó ciertas condiciones que vale la pena resaltar: la posibilidad de destinar los recursos a compra de vivienda nueva, usada o construcción de vivienda individual, plazos entre 5 y 30 años, la obligación de garantizar el crédito con la propiedad financiada, tener un monto máximo de crédito establecido por el Gobierno, la posibilidad de pagar total o parcialmente el crédito sin penalidad alguna y, como aspecto importante, la posibilidad de constituir patrimonio de familia inembargable sobre la vivienda que se adquiere como medida de protección patrimonial (Congreso de Colombia, 1999, 23 de diciembre).

Así, toda la normativa nacional que se encuentra directamente vinculada con el sector vivienda, ciudad y territorio, que se ha generado en el ordenamiento jurídico colombiano durante la primera y segunda década de los 2000, ha sido recogida en el Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, el cual reglamenta el sector y contempla de forma clara (y en un solo cuerpo normativo) asuntos de vital importancia como los siguientes:

- Descripción del sector, las entidades que lo componen y las competencias asignadas a cada una de estas.
- El subsidio familiar de vivienda, tanto de orden nacional como el administrado por las cajas de compensación familiar, sus generalidades, sus múltiples modalidades (subsidio para población en situación de desplazamiento, subsidio para afectados por el fenómeno de la niña 2010-2011, subsidio para madres comunitarias, subsidio para recicladores, subsidio para concejales de municipios de categoría 4-5-6, subsidio para atención a desastres naturales, calamidad pública o emergencia, subsidio para afectados por atentados terroristas, subsidio para habilitar la legalidad de los títulos, subsidio urbano y rural administrado por las CCF, subsidio 100% en especie) y el desarrollo del mismo, contemplando desde las entidades con competencia para el otorgamiento, criterios de calificación y focalización, administración de los recursos y prohibiciones hasta el trámite que debe llevarse para obtener el beneficio.
- El programa de acceso a la vivienda de interés social Mi Casa Ya y sus beneficios y requerimientos.
- Los fondos de inversión inmobiliaria y su régimen de operación.
- Las organizaciones populares de vivienda (OPV), su composición y parámetros de desarrollo.
- La Política Pública Nacional de Vivienda Rural y el subsidio familiar de vivienda rural (incluido en este cuerpo normativo recopilatorio pero desarrollado a nivel nacional por medio del Decreto 1341 de 2020), la fiducia mercantil como instrumento para la operación del programa de vivienda rural, el valor del subsidio familiar de vivienda rural y la posibilidad de concurrencia con otros subsidios otorgados por entidades del sistema nacional de vivienda de interés social, las restricciones para la postulación y las condiciones para el otorgamiento.
- La estructura del sector de Desarrollo Territorial y los instrumentos de ordenamiento territorial (desarrollados a nivel nacional en la Ley 388 de 1997, el Decreto 2181 de 2006 y el Decreto modificatorio 1232 de 2020), la incorporación de la gestión del riesgo en los planes de ordenamiento territorial, los tratamientos urbanísticos y su desarrollo, así como la obligación expresa de determinar porcentajes de suelo para la vivienda social (VIS y VIP) en tratamiento urbanístico de desarrollo y renovación urbana y la forma de cumplir con estos.
- El espacio público, los estándares urbanísticos y cómo deben estos incorporarse y manejarse de forma efectiva en el ordenamiento territorial y en el desarrollo de vivienda.
- Los planes parciales como instrumento complementario de planeación y gestión del desarrollo territorial, su contenido estricto, el desarrollo de las etapas de formulación, concertación, consulta y adopción.
- Los macroproyectos de interés social nacional (MISN), su delimitación, sus parámetros de desarrollo, sus etapas de formulación, concertación, adopción y el contenido requerido.

- Las licencias urbanísticas, su clasificación, delimitación, procedimiento para expedición o modificación y el contenido del acto administrativo de autorización y aplicación (Presidencia dé La República, 2015, 26 de mayo).

Finalmente, el Departamento de Antioquia, a través de diferentes ordenanzas departamentales, a adoptado acciones conducentes a la promoción de la vivienda digna para los antioqueños, en el aparatado de diagnostico por dimensiones, en la dimensión 1. Gobernanza del Sector, se relacionan en la tabla 6 todas las disposiciones en la materia.[1]

[1] A este documento, como complemento del marco normativo, se incluye el normograma en el que se resaltan los diferentes cuerpos normativos de valor que se desarrollan tanto a nivel internacional, nacional como departamental y que tienen como fin mismo atender la vivienda de manera sistemática.

2. RUTA METODOLÓGICA (CAP-MAPP)

Para la elaboración del diagnóstico que se presenta a continuación se tomó como referencia metodológica, la aplicación del Modelo del Centro de Análisis Político Universidad EAFIT para el análisis de políticas públicas.

Desde el modelo se establece la necesidad, en una primera fase, de definir con precisión el problema público que se pretende intervenir con la formulación de la Política Pública, de manera que, sustentado en información obtenida con evidencia cualitativa y cuantitativa, se comprendan sus dimensiones y las diferentes interrelaciones que surgen de su comportamiento.

Para ello y con el propósito de consolidar el diagnóstico para la identificación del problema público, se llevaron a cabo las siguientes actividades

1. Elaboración de la sistematización del marco legislativo y normativo: se realizó una revisión de las normas vigentes sobre vivienda, así como acercamientos con el enlace jurídico de VIVA de manera que se consolidara el normograma actual alrededor de la vivienda.

2. Identificación de glosario utilizado: con el fin de homologar conceptos y determinar el significado de ellos, se elaboró un glosario con las principales categorías de análisis en torno a la vivienda.

3. Revisión de información secundaria y levantamiento de información en fuentes primarias: la consecución de la información se obtuvo a través de tres actividades centrales.

    - **Consulta en fuentes primarias**: para esta actividad se determinaron, tentativamente, las dimensiones que debían analizarse en el marco de la identificación del problema público de la política. Desde allí se realizaron requerimientos de información institucional como informes técnicos, guías y documentos internos, plan de desarrollo y seguimiento de indicadores, etc., a VIVA y se consultaron diferentes fuentes académicas y técnicas para el análisis.

      Las dimensiones definidas fueron:

        1) Gobernanza del sector
        2) Demanda de vivienda
        3) Oferta de vivienda
        4) La vivienda en el ordenamiento territorial
        5) Producción social de la vivienda

6) Vivienda consciente y hábitat sostenible

7) Mejoramientos vivienda

8) Legalizaciones y titulaciones

- **Realización de dos talleres en modalidad virtual en cada una de las subregiones:** con el primer acercamiento a la definición del problema público y sus dimensiones se programó para cada una de las nueve subregiones, dos talleres virtuales con la convocatoria de diferentes actores. Tuvieron el propósito principal de presentar el problema público y discutir sobre cada una de las dimensiones, invitando al diálogo a partir del conocimiento y experticia de cada invitado, sobre el comportamiento del fenómeno en su subregión.

A continuación, se presenta un cuadro resumen de las fechas de los talleres, cabe anotar que, a pesar de los esfuerzos para las convocatorias, y la reprogramación de sesiones, no se ejecutaron dos talleres, uno con la subregión de Occidente y otro con la subregión de Bajo Cauca.

Tabla 1 Talleres virtuales por subregión

Subregión	Fechas de ejecución del taller
Suroeste	Miércoles 22 de septiembre Viernes 24 de septiembre
Bajo Cauca	Miércoles 22 de septiembre (reprogramado por asistencia) Viernes 24 de septiembre Martes 5 de octubre (cancelado por asistencia)
Magdalena Medio	Jueves 23 de septiembre Martes 28 de septiembre
Nordeste	Jueves 23 de septiembre Martes 28 de septiembre
Norte	Lunes 27 de septiembre Miércoles 29 de septiembre
Occidente	Lunes 27 de septiembre (reprogramado por asistencia) Viernes 1 de octubre Martes 5 de octubre (cancelado por asistencia)
Oriente	Miércoles 29 de septiembre Viernes 1 de Octubre
Urabá	Jueves 30 de septiembre Lunes 4 de octubre
Valle de Aburrá	Jueves 30 de septiembre Viernes 1 de octubre

- **Entrevistas a actores claves y expertos:** para ahondar en la información de las diferentes dimensiones, se estableció junto con VIVA, un listado de actores claves, que, por su conocimiento y trayectoria en el sector de vivienda, podrían facilitar el acceso a información para el análisis. Dichas entrevistas se realizaron de forma semiestructurada, mostrando la configuración del problema público y abriendo el espacio para la discusión alrededor del mismo con cada uno. A continuación, se relaciona el listado de las entrevistas efectuadas y las que no lograron programarse.

Tabla 2 Relación de entrevistas[2]

	Entrevistado	Día de entrevista /Observación
1	Francesco Orsini – Comfama	8 de noviembre 2021
2	Óscar Montoya – Comfama	4 de noviembre de 2021
3	Luis Fernando Gómez Giraldo – Director Ejecutivo/ Confecoop	18 de noviembre de 2021
4	Ader Augusto García – Vicedecano UNAL	18 de noviembre de 2021
5	Orlando Ospina – Gerente Regional FNA	18 de noviembre de 2021
6	William Molano Rodríguez – Gerente Plan Terrazas de Bogotá	13 de noviembre de 2021
7	Juan Carlos García	27 de octubre de 2021
8	Santiago Cadavid	24 de noviembre de 2021
9	Diego Peña – Director Operativo DAGRAN	10 de noviembre de 2021
10	Natalia Pérez – Corcosí	5 de noviembre de 2021
11	Angélica María Mejía – Camacol Antioquia	5 de noviembre de 2021
12	Mailedt Murillo – EPM	22 de noviembre de 2021
13	Juan Ricardo Mejía – Experto mejoramiento integral de barrios	5 de noviembre de 2021
14	Maryori Maya – Gerencia Servicios Públicos	4 de noviembre de 2021

[2] Se relaciona en la tabla, las entrevistas elaboradas a la entrega del informe, sin embrago, se aclara que se dará cumplimiento a la realización de 36 entrevistas a la finalización del contrato.

15	Alejandro Echeverri – URBAM	29 de octubre de 2021
16	Sandra Trochez – EPM	24 de noviembre de 2021
17	Carlos Montoya – Arquitecto experto en vivienda	24 de noviembre de 2021
18	Angélica Ospina – Uniandes Mesa VIS	10 de noviembre de 2021
19	Lucas García – VIVA	18 de noviembre de 2021
20	SYMA	24 de octubre de 2021
21	Luis Gabriel Gómez – Diputado Asamblea De Antioquia	25 de noviembre de 2021
22	Martín Alonso Pérez – SAI	18 de noviembre de 2021
23	Subdirección de Política Rural (Minvivienda)	7 de diciembre de 2021
24	Guillermo Alarcón – Asobancaria	7 de diciembre de 2021
25	Alejandra Gutiérrez – Coordinadora mejoramiento integral de barrios Municipio de Bello	3 de diciembre
26	Clemencia Escallón – Uniandes Mesa VIS	17 de diciembre.
	Eliana Martínez – Gobernación De Antioquia Salud Pública	Se enviaron correos electrónicos, sin establecer cita. Nuevamente es se envía correo electrónico y se está a la espera de asignación de cita para la entrevista.
	Gerencia de Municipios de la Gobernación De Antioquia	Se enviaron correos electrónicos, pero no se logró establecer una cita para la entrevista por falta de respuesta. Además, hubo cambios en la Gerencia, luego de conseguir los nuevos datos, se solicitó la cita con el nuevo Gerente, quién agendó espacio, sin embargo, el día de la cita la canceló sin nueva fecha para el encuentro. A la espera de nueva cita.
	Juan Guillermo Usme – Secretario General Gobernación De Antioquia	Se enviaron correos electrónicos, pero no se logró establecer una cita para la entrevista por falta de respuesta. Se envía nuevamente correo y remite el mismo a su Subsecretario, quien

		tampoco atiende la solicitud de agenda, a la espera de cita.
	Eduardo Loaiza Posada – Gerente CAMACOL	Se coordina junto con VIVA. Cita para entrevista el día 15 de diciembre, sin embargo, por compromisos es cancelada. A la espera de nueva cita
	Carlos Mauricio Bedoya – Profesor UNAL	Se realizaron varias llamadas telefónicas e intentos de mensajes de WhatsApp (no posee el aplicativo), pero no se logró establecer contacto.
	Luis Fernando González – Profesor UNAL	No se recibieron datos e información de contacto, se debía contactar a través del profesor Carlos Mauricio, quien tampoco atendió las llamadas
	Juan Pablo López – Secretario Seres	Se realizaron varias llamadas telefónicas y mensajes de WhatsApp, pero no se logró establecer una cita para la entrevista por pocos espacios en su disponibilidad y agenda.
	Felipe Walter – Ministerio De Vivienda	Se enviaron correos electrónicos, pero no se logró establecer una cita para la entrevista por falta de respuesta.
	José Antonio Pinzón Bermúdez – DNP	Se enviaron correos electrónicos, pero no se logró establecer una cita para la entrevista por falta de respuesta.
	Norma Grajales – Corantioquia	Se enviaron correos electrónicos, pero no se logró establecer una cita para la entrevista por falta de respuesta.
	Ángela Alzáte – Profesora UNAL	Se enviaron correos electrónicos, pero no se logró establecer una cita para la entrevista por falta de respuesta.
	Beatriz Rave – Exgerente VIVA	Se enviaron mensajes de WhatsApp ante la falta de respuesta a la llamada, pero no se logró establecer una cita para la entrevista por falta de respuesta.
	Juan Camilo Isaza - Política Pública Metropolitana AMVA	Se realizan intentos de contacto para agendar cita, responde inicialmente que atenderá, pero luego deja de contestar los mensajes y llamadas.
	Claudia García -Planeación Departamental	Se envía correo electrónico sin respuesta

	Danny Granda – Universidad EAFIT	Se envía correo electrónico sin respuesta

3. PROBLEMA PÚBLICO PARA LA POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT SOSTENIBLE DE ANTIOQUIA

El meta-problema

El problema público del déficit habitacional (cuantitativo y cualitativo), que se materializa en la inaccesibilidad a una vivienda digna y sostenible en Antioquia, está condicionado por variables que no son del todo propias del sector Vivienda, Ciudad y Territorio (ver Decreto 1077 de 2015). Esto es lo que se conoce como el "meta-problema" en una política pública.[3] Para el caso del acceso a la vivienda en Antioquia se trata de variables demográficas, sociales, urbanas y económicas relacionadas con el mercado laboral, la tasa de urbanización, la distribución de los ingresos, la pobreza, la pobreza extrema, entre otras. Todo lo anterior implica que, para analizar el asunto de la vivienda en el departamento y sus diferentes aristas, se debe presentar antes el contexto más general en el cual se desenvuelve.

América Latina presenta una realidad compleja frente a los niveles de desigualdad en la población, siendo la región más desigual del mundo, y varios de sus países presentan disparidades en la distribución del ingreso, el índice de Gini alcanza en América Latina un promedio de 0,465. Los valores más bajos, inferiores a 0,400, se registran en la Argentina, El Salvador y el Uruguay, mientras que en el Brasil y Colombia superan 0,520 (CEPAL, 2019)

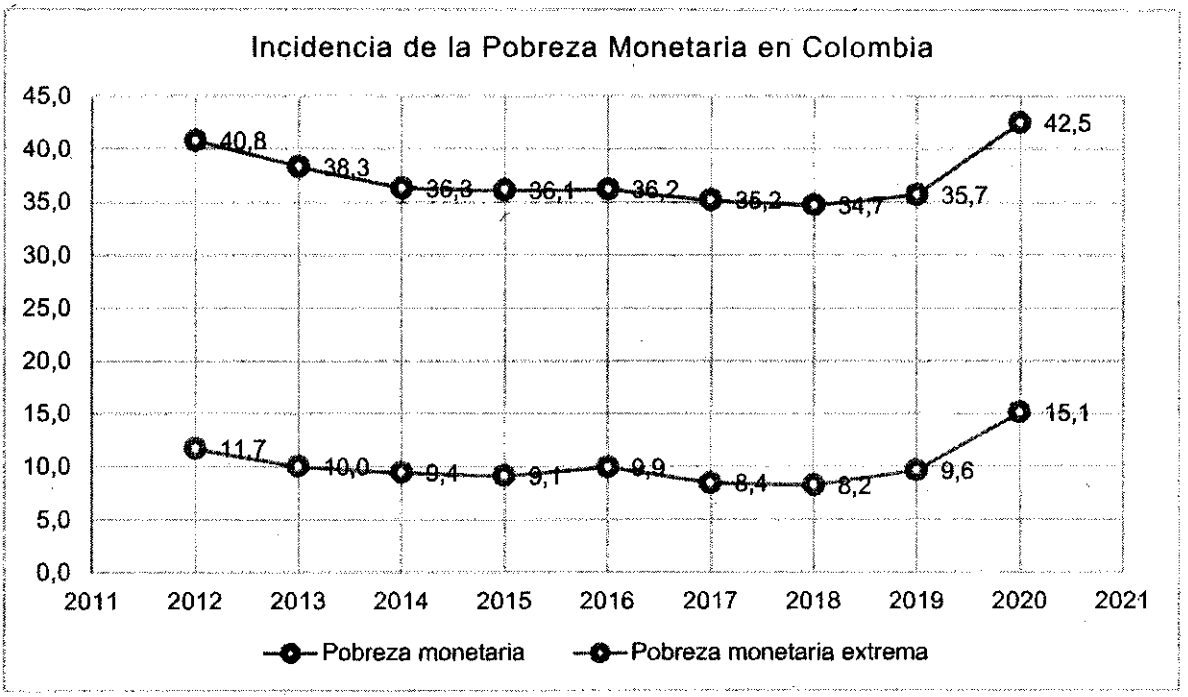
En cuanto a la distribución del ingreso en Colombia, este está asociado a "la alta incidencia de la informalidad y el cuentapropismo característicos de los hogares de ingreso medio bajo en el mercado laboral que explica la fragilidad de sus fuentes de ingresos ante choques económicos" (Observatorió de coyuntura económica y social del Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico – CEDE de la Facultad de Economía de la Universidad de los Andes, 2020, p. 2)

Asimismo, en Colombia la pobreza monetaria es relativamente alta, según la Gran Encuesta Integrada de Hogares 2020 (DANE, 2021) en el país el 42,5% de la población está por debajo de línea de pobreza monetaria la cual es de 331.688 pesos colombianos y el 15,1%

[3] El primer acercamiento a la delimitación y/o estructuración del problema se da a través de la definición del "meta-problema". Se trata de un problema más amplio, poco estructurado, incluso difuso, que engloba y condiciona el problema. En ese sentido, la tarea del análisis profesional de políticas públicas es constituir una entidad de segundo orden que es la clase de todos los problemas de primer orden, que son sus miembros (Dunn, 2015). El "meta-problema" incluye muchas representaciones de problemas de múltiples y diversos interesados en la política. El número de estas representaciones construidas socialmente parece inmanejable. Además, son muy dinámicos y están dispersos a lo largo de todo el proceso de formulación de la política (Veselý, 2007).

en pobreza monetaria extrema, es decir tienen ingresos mensuales inferiores a 145.004 pesos colombianos. A continuación, se muestra la variación de la incidencia de la Pobreza monetaria y la Pobreza monetaria extrema en los últimos 9 años, reflejando un avance significativo en el 2020, debido a la crisis económica derivada de la pandemia del COVID-19, la cual influyó directamente el mercado laboral y en el ingreso de los hogares (Becerra, Cabra, Romero y Pecha, 2021).

Gráfico 1 Incidencia de pobreza y la pobreza monetaria extrema en Colombia (2012-2020)



Nota: elaboración propia con base en DANE - Gran Encuesta Integrada de Hogares (2012 - 2020).

De esta manera, la desigualdad en el ingreso y la pobreza, realidad creciente en los últimos años, asume una gran diversidad de formas y manifestaciones en los distintos lugares. Uno de los primeros emergentes de esta situación es el déficit en la vivienda, ya sea por ausencia o por precariedad (Tourn, 2003). Por consiguiente, el problema de la vivienda se evidencia por la cantidad de personas en todo el mundo que no tienen un refugio adecuado o un lugar al que llamar hogar

> se debe reconocer que una constante dentro de las necesidades elementales del ser humano es la necesidad de cobijo y protección. Física y emocionalmente la satisfacción de esta necesidad está representada por la vivienda -y, al interior de ella, por el hogar- la cual tiene un papel central en la calidad de vida de los individuos, además de ser un factor importante para tener acceso a servicios que permitan niveles mínimos de bienestar (Flores y Ponce, 2006, p. 15).

Aunque en la mayoría de los países la vivienda se produce y distribuye principalmente a través de mecanismos de mercado, a menudo se ejerce presión sobre los gobiernos y las autoridades locales para que diseñen políticas y programas sociales para abordar los

problemas de la vivienda. Sin embargo, la primacía del mercado puede dificultar el diseño de mecanismos efectivos para lograr los objetivos de las políticas públicas (Clapham, 2019)

Según Torres (2016) en la región latinoamericana, el acceso a la vivienda de calidad está restringido para una proporción importante de la población por varios elementos. Desde el lado de la demanda, gran parte de los hogares se encuentran marginados del mercado de vivienda comercial debido a las limitaciones de los ingresos, la capacidad de ahorro y el acceso al crédito hipotecario. Por otro lado, desde la oferta, por fallas en el mercado de suelo urbano, la dimensión y diversidad de la producción, la orientación y el costo de la financiación, el nivel tecnológico predominante, las escalas de producción, etc. Finalmente, la función compensatoria del Estado vía política social, en forma de subsidios directos e indirectos a la demanda, históricamente ha adolecido de limitaciones de suficiencia de recursos y problemas en la focalización (Torres, 2016).

Sin embargo, un elemento importante que determina las posibilidades de accesos a la vivienda son las condiciones de pobreza de la población. En gran parte de la literatura sobre vivienda inadecuada, esta se atribuye, principalmente, a un estado subyacente de pobreza, los bajos ingresos familiares y el desempleo, es decir, la pobreza o la carencia de capacidad para pagar está fuertemente asociada al déficit de vivienda (Duncan, 2003).

> Los bajos ingresos tienen un impacto directo en el déficit habitacional, ya que las familias no cuentan con los medios necesarios para afrontar las cuotas mensuales de los créditos hipotecarios o para arrendar unidades de vivienda en condiciones adecuadas [...] Adicionalmente, se estima que el 56,2 por ciento de las familias [en Colombia] obtienen sus ingresos por medios informales. Los hogares informales están excluidos del mercado financiero, por lo que una mayor informalidad se traduce en un mayor déficit de vivienda y una menor tasa de propiedad (*The World Bank*, 2021, p. 36).

De esta manera, la desigualdad en el ingreso y las condiciones de pobreza de la población son quizás algunos de los elementos más importantes para la definición del meta-problema que condiciona el problema de la política púbica. De hecho, se debe reconocer que uno de los determinantes principales para acceder a vivienda es el precio de esta y Colombia es el quinto país con los precios más altos de América Latina (Tovar y Urrutia, 2016).

Además de lo anterior, se reconoce que, aunque la vivienda es un bien con valor de uso y de cambio, y una de las dificultades para acceder a este bien son los bajos ingresos de población, esta también constituye un derecho social. Desde 1948 la Declaración Universal de los Derechos Humanos reconoce el derecho al techo en condiciones de salubridad en el marco del derecho a la salud, y a partir de los foros mundiales urbanos de Vancouver, en 1976, y Estambul, en 1996, se consolidó el derecho a la vivienda adecuada en el marco de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Giraldo, García Ferrari y Bateman, 2009). Lo anterior se refleja en la Constitución Política de 1991, el artículo 51 que consagra "todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna".

Para el departamento de Antioquia existen ciertos factores relacionados con las condiciones demográficas y de calidad de vida de la población que son determinantes en la definición del problema público de la vivienda, lo cual, además, presenta diferencias territoriales, tanto

en la relación urbano-rural como en las diferentes subregiones que componen el departamento.

Antioquia y sus condiciones de vida

Según el Censo Nacional de Población y Vivienda (2018) en el departamento de Antioquia habitan 6.407.102 personas, de las cuales 3.089.405 son mujeres y 2.885.383 hombres. Del total de la población el 80% habita en las cabeceras municipales y el 20 % en los centros poblados y en el rural disperso, lo que refleja una alta concentración de la población en las zonas urbanas y periurbanas del departamento. Asimismo, se evidencia la concentración poblacional en subregión de Valle de Aburrá con un 62 % del total de la población del departamento, seguido de Oriente con 10% y Urabá con 8%; el resto de las subregiones concentran entre el 2% y el 5 % de la población. En cuanto a la distribución etaria, la mayoría de la población está entre los 15 y 59 años, es decir el 66,0%. El 19,7% está entre 0-14 y el 14,3% más de 59 años. También se resalta la presencia de diversidad étnica en el departamento, del total de la población el 0,6% se reconoce como indígena y el 5,3% como afrocolombiano.

Mercado laboral

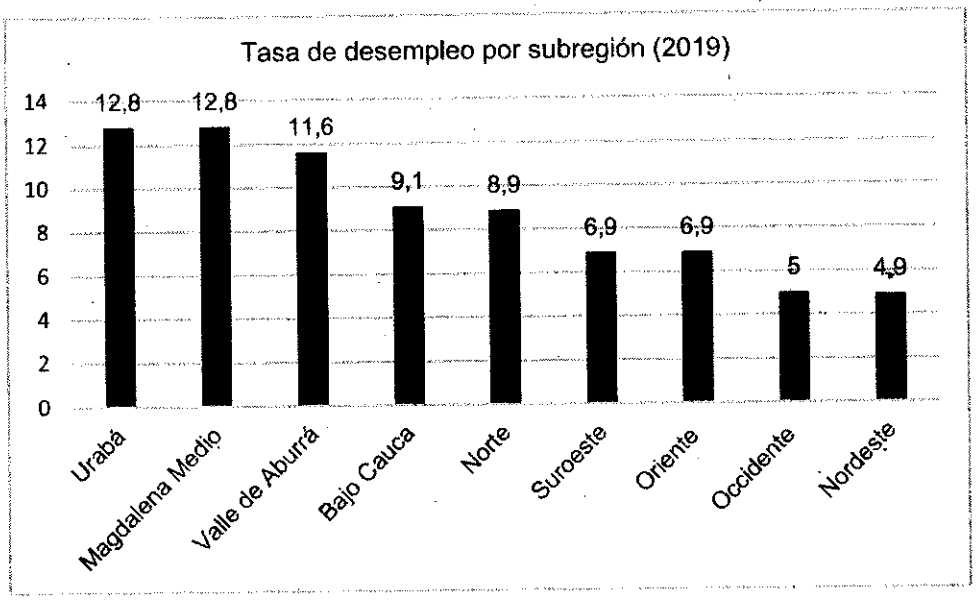
Uno de los determinantes para el acceso de una familia a la vivienda es la situación de empleo en que se encuentran los miembros del hogar para poder lograr el cierre financiero. La vivienda formal es escasa y cara en relación con los niveles salariales de la mayor parte de la población (Tipple y Willis, 1991).

Según datos del DANE (2021), el desempleo en septiembre fue de 12,1%, lo que representó una reducción de 3,7 puntos porcentuales comparado con el mismo mes del 2020 (15,8%). La tasa global de participación actual es de 61,1%, mientras que en el mismo periodo del 2020 fue de 60,1%. Finalmente, la tasa de ocupación es de 53,7%, la cual aumentó 3,1 puntos porcentuales comparado con septiembre del año anterior (50,6%).

Para 2019, según datos de la Encuesta de Calidad de Vida de Antioquia (ECVA), la tasa de desempleo en el departamento era de 10,45%, registrando indicadores más altos en las zonas urbanas 11,35%, por su parte la ruralidad presenta el 6,52% de desempleo. Asimismo, el 14,4% de las mujeres están en condición de desempleo y 7,6 % de los hombres.

Desde la perspectiva territorial existen desequilibrios frente al mercado de trabajo y la tasa de desempleo en cada una de las subregiones del departamento, siendo Urabá y Magdalena Medio, las subregiones con mayores índices de desempleo.

Gráfico 2 Tasa de desempleo por subregión. Departamento de Antioquia (2019)



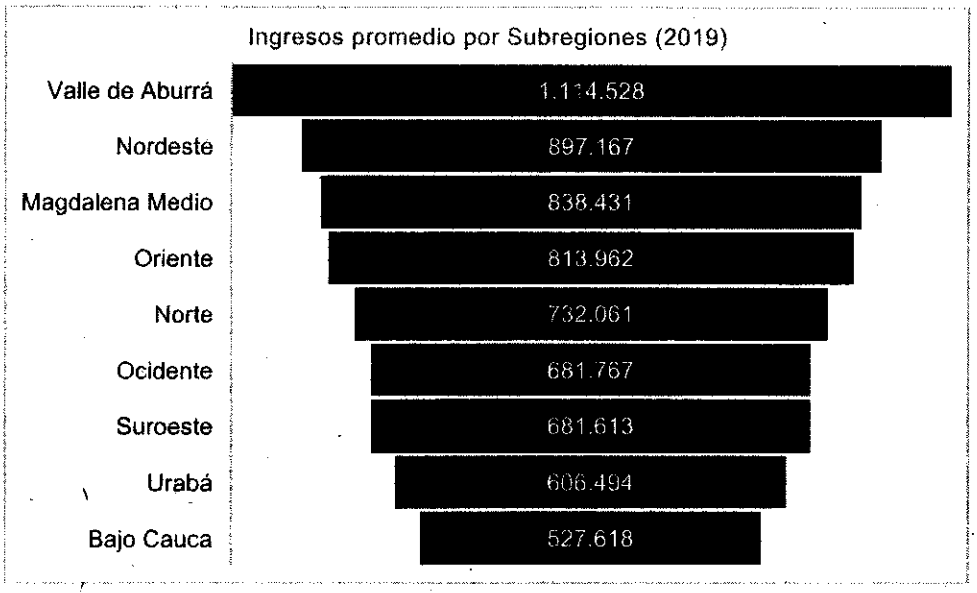
Nota: elaboración propia con base en datos de la ECV 2019.

En el departamento, según el DANE existen 3358,793 personas económicamente activa y una Tasa global de participación de 60,0%, los datos del DANE (2021) reflejan que el desempleo para 2020 era de 15,9% en el departamento de Antioquia y la tasa de ocupación de 50,4 %.

El promedio de ingresos de la población ocupada en el departamento para el 2019 era de 978,197 pesos colombianos (COP); en las zonas urbanas de 1.048.431 COP y en las zonas rurales de 688.079 COP. En las subregiones hay diferencias significativas entre las que mayor y menor promedio de ingresos, siendo Valle de Aburrá, Magdalena Medio y Nordeste las subregiones con mayores ingresos promedio y Bajo Cauca y Urabá las de menores ingresos promedio.[4]

[4] A julio de 2020, según datos de Asocajas, en Colombia 9.553.106 personas están afiliadas a cajas de compensación familiar, y en el departamento de Antioquia 1.708.852.

Gráfico 3 Ingresos mensuales promedio por subregiones del departamento de Antioquia (2019).

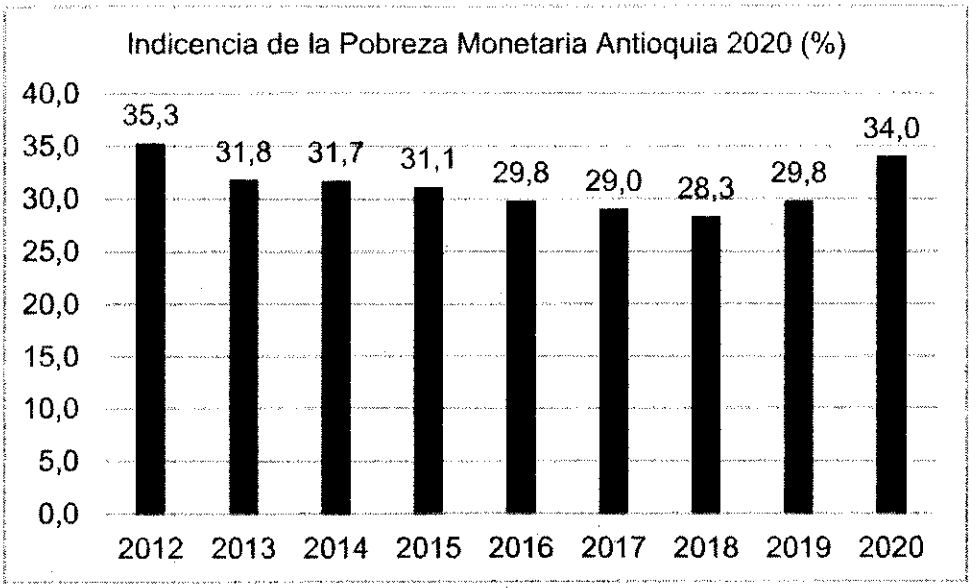


Nota: elaboración propia con base en datos de la ECV 2019.

Pobreza

Para el año 2020, Antioquia presenta un índice de pobreza monetaria de 34,0%, más de 4 puntos porcentuales que el indicador registrado en 2019 y en la pobreza monetaria extrema fue de 10,3 %, más de 2 puntos porcentuales que en el año anterior.

Gráfico 4 Incidencia de la Pobreza monetaria en el departamento de Antioquia (2020)



Nota: Elaboración propia con base en DANE - Gran Encuesta Integrada de Hogares (2012 - 2020).

Frente a los indicadores de desigualdad, el índice de Gini, para ese año (2020), fue de 0,530, cifra por debajo de la medida nacional 0,544. Sin embargo, estos datos que reflejan una alta desigualdad en el ingreso en el departamento, lo cual es uno de los determinantes estructurales de la pobreza (DANE, 2021).

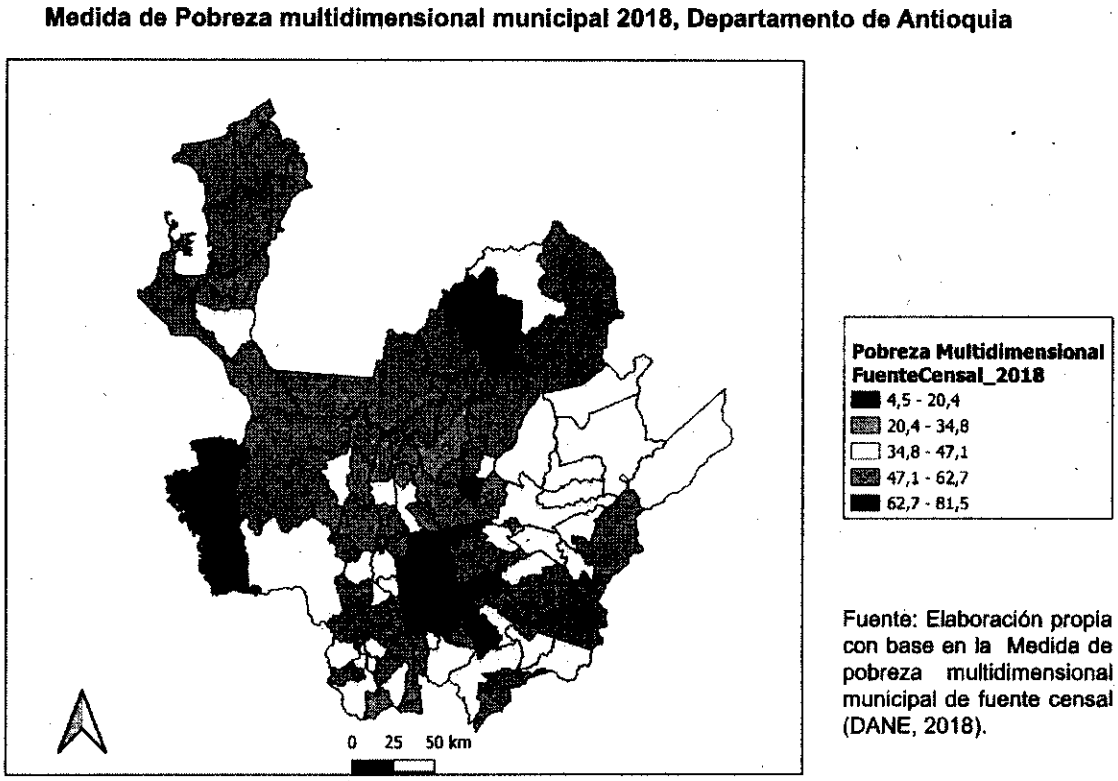
Por su parte el índice de pobreza multidimensional, el cual refleja las múltiples carencias que enfrentan las personas y familias pobres al mismo tiempo en áreas como educación, salud y la vivienda, entre otros, refleja que para el 2018, el 17,1% de los y las antioqueñas vivían en condiciones de pobreza multidimensional, siendo más grave la situación de pobreza de las zonas rurales con 36,8%. En lo urbano la pobreza multidimensional es de 11,8% (DANE-Encuesta de Calidad de vida, 2019). La **Tabla 3** relaciona las diferentes variables tenidas en cuenta en la medición del IPM (2018) para el departamento de Antioquia.

Tabla 3 Privaciones por hogar según variable en el departamento de Antioquia, 2018

Variable	Total	Cabeceras	Centros poblados y rural disperso
Analfabetismo	8,9	5,7	20,8
Bajo logro educativo	46,4	37,0	81,1
Barreras a servicios para cuidado de la primera infancia	7,1	7,6	5,5
Barreras de acceso a servicios de salud	3,7	3,6	4,2
Desempleo de larga duración	13,1	13,9	10,0
Hacinamiento crítico	7,3	7,8	5,5
Inadecuada eliminación de excretas	14,3	5,1	48,4
Inasistencia escolar	3,4	2,7	6,0
Material inadecuado de paredes exteriores	3,6	4,3	1,0
Material inadecuado de pisos	3,3	0,7	13,3
Rezago escolar	26,6	24,8	33,4
Sin acceso a fuente de agua mejorada	13,1	2,8	51,2
Sin aseguramiento en salud	7,7	8,0	6,5
Trabajo infantil	1,7	1,0	4,5
Trabajo informal	66,4	60,9	86,8

Nota: DANE - Encuesta Nacional de Calidad de Vida.

Gráfico 5 Medida de pobreza multidimensional en los municipios del departamento de Antioquia (2018)



Fuente: Elaboración propia con base en la Medida de pobreza multidimensional municipal de fuente censal (DANE, 2018).

Nota: elaboración propia con base en datos de DANE, 2018.

La Encuesta de Calidad de Vida de Antioquia (2019) mide las Necesidades Básicas de los antioqueños, la cual registra un indicador de 10,47% de hogares pobres por NBI (12,36% del porcentaje de la población) y 1,74% de hogares en condición de miseria por NBI (2,41% del porcentaje de la población). Este indicador igualmente evidencia los desequilibrios territoriales tanto en los rural-urbano como en las subregiones del departamento. Por su parte, el NBI para las zonas urbanas del departamento es de 9,09% (10,51% del total de la población) y en las zonas rurales de 15,05% (19,27% del total de población). La subregión con mayor proporción de la población en pobreza por NBI es el Bajo Cauca con 28,08% seguido de Urabá con 25,83%.

Tabla 4 Necesidades básicas insatisfechas (2019)

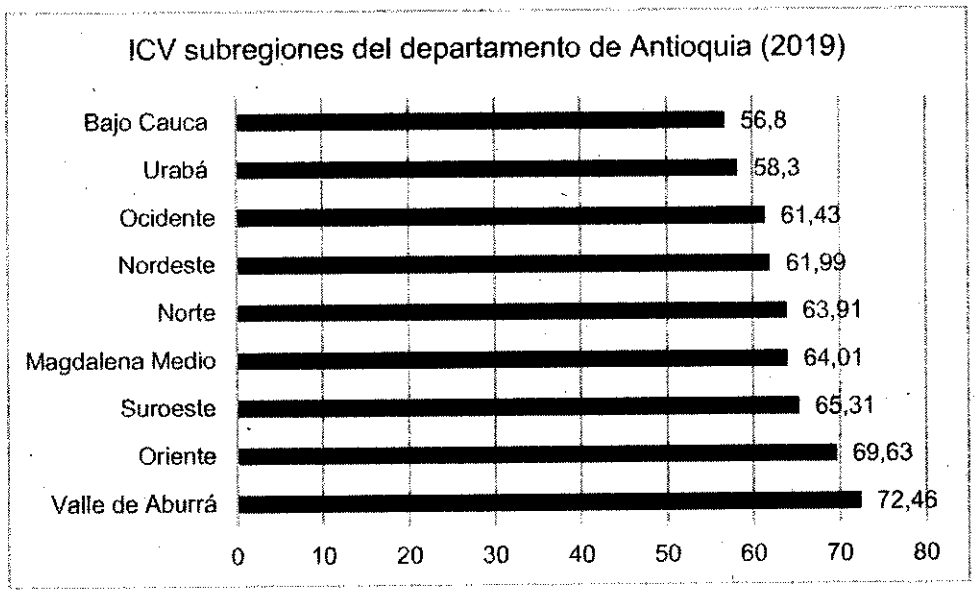
Subregión	%Hogares Pobres por NBI	Hogares Pobres por NBI	% Hogares en Miseria por NBI	Hogares en Miseria por NBI
Bajo Cauca	28,09	20.050	10,77	7.689
Urabá	25,83	38.382	7,87	11.691

Occidente	17,52	11.079	3,00	1.894
Norte	15,45	10.838	2,53	1.777
Magdalena Medio	15,37	5.159	2,64	885
Suroeste	13,2	14.977	1,10	1.243
Oriente	8,15	17.140	0,64	1.342
Valle de Aburrá	6,69	89.440	0,56	7.462
Total	**10,47**	**220.845**	**1,74**	**36.771**

Nota: elaboración propia con base en datos de la ECV 2019

Otra de las medidas que reflejan las condiciones de vida de la población es el Índice de Calidad de Vida el cual para el departamento es de 69,22%; en lo urbano de 70,87% y en lo rural 63,73%. Las subregiones con mayor calidad de vida son Valle de Aburrá y Oriente, y las que registran indicadores más críticos son Bajo Cauca y Urabá.

Gráfico 6 Índice de Calidad de Vida en las subregiones del departamento de Antioquia (2019)



Nota: Elaboración propia con base en datos de la Encuesta de Calidad de Vida de Antioquia, 2019.

En conclusión, se puede observar cómo las variables relacionadas con el mercado laboral, la calidad de vida, la distribución de los ingresos y la pobreza en Antioquia, condicionan el problema del déficit habitacional (cuantitativo y cualitativo), que se traduce en la inaccesibilidad a una vivienda digna y sostenible de gran parte de los hogares del departamento. A continuación, se presentan en detalle cada una de las dimensiones específicas a través de las cuales se estructura este problema y se presentan los mayores retos en cada una de estas.

4. DIAGNÓSTICO POR DIMENSIONES

INTRODUCCIÓN

Luego de la identificación del problema público a ser atendido a través de la Política Pública Social de Vivienda y Hábitat Sostenible de Antioquia, se presenta el diagnóstico por cada una de las ocho (8) dimensiones que lo componen.

En cada una de ellas, se presenta inicialmente una descripción de la dimensión, buscando comprender conceptualmente cómo se entiende a efectos de este proceso. Posteriormente se plantea el problema público identificado; validado a través de los talleres y las entrevistas, y soportado en información primaria y secundaria de carácter cuantitativo y cualitativo que lo delimita. Finalmente, se buscó acercar los hallazgos más representativos encontrados en los ejercicios de consulta con los diferentes actores, reconociendo la importancia de su experiencia para delimitarlas, de cara a los contextos subregionales que se materializan en los territorios.

4.1 DIMENSIÓN 1: GOBERNANZA DEL SECTOR

4.1.1 Descripción de la dimensión

El papel del Estado y específicamente las políticas sociales de vivienda, ha venido cambiando acorde cambian las realidades sociales, políticas y económicas. Estas complejidades crecientes también requieren nuevas fuentes de experiencia, lo que hace al gobierno más dependiente de fuentes externas de conocimiento. De esta manera, la gobernanza podría ser vista, en términos prescriptivos, como una vía por la que puede optar el Estado para desarrollar unos intercambios más continuos con otros actores para lograr objetivos comunes (Peters y Pierre, 2005)

Esta multiplicidad de actores y los roles que asumen difumina las líneas divisorias entre los sectores público y privado, y los intereses en las políticas públicas ya no son tan sólo públicos o privados, ya que frecuentemente son compartidos. Por lo tanto, generalmente es más apropiado hablar de los cambios en los roles del gobierno que de la disminución de estos como parte de las relaciones cambiantes. Asimismo, se reconoce que las respuestas a los problemas sociales requieren un mayor número de enfoques e instrumentos, lo que conlleva a nuevos roles tanto de la sociedad civil como de las empresas privadas, ya que estas últimas asumen cada vez más sus responsabilidades sociales en áreas como la protección ambiental, la participación de los consumidores y en asuntos como la creación de empleo (Kooiman, 2005).

Definir gobernanza no es tarea fácil, pues existen muchas aproximaciones al concepto desde la perspectiva de actores que ponen el acento en sus diferentes aristas. No obstante, se recupera la definición que Martínez y Espejel (2015) platean a partir de la postura de varios autores (Kooiman, 2003; Peters y Pierre, 2005 y Rhodes, 1996), en donde la gobernanza se define como:

> El proceso de dirección sociopolítica que incrementa las interacciones de los actores sociales y gubernamentales, debido a la adaptación del gobierno a condiciones de mayor complejidad social, económica y política, lo cual deriva en redes interdependientes de actores con mayor grado de autonomía e influencia en el ciclo de las políticas públicas (p. 154).

Esta definición, permite, reconocer e identificar los actores y las variables relacionales que constituyen el problema público, así como los instrumentos que permiten el gobierno del sector.

De esta manera, la gobernanza en políticas públicas busca comprender la forma en que se toman decisiones colectivamente. En el ámbito político y económico, las formas establecidas de tomar decisiones colectivas han sido cuestionadas. La unidad básica de la organización política, el Estado-nación, ha sido desafiada por la complejidad de los problemas sociales, la fuerza de los intereses organizados y la creciente internacionalización de las interdependencias. La unidad básica de la economía, la empresa, se ha convertido en el foco de nuevas demandas de los consumidores, complejas

demandas regulatorias de responsabilidad ética y social, y sus instituciones deben operar en un mercado cada vez más global (Chhotray y Stoker, 2009).

Además de los matices que construyen el concepto de gobernanza, se puede afirmar que existe un consenso con respecto a que la gobernanza surge como respuesta a la incapacidad de las formas de gobierno jerárquicas y centralistas para responder a las demandas de inclusión y profundización de la democracia, que se fortalecieron especialmente a partir de los años 90 (Fung y Wright, 2001).

Cohen (2003), citando a Boström y Klintman, (2008), menciona que la gobernanza descansa en una mezcla de formas de gobierno jerárquicas y no jerárquicas y se construye por la colaboración de actores del gobierno, del mercado y de la sociedad civil. De esta forma, la gobernanza en términos generales es una nueva forma de gobierno que busca incorporar las voces de actores (privados y sociales) en los procesos de toma de decisiones pública.

Sin embargo, como lo señala Cristina Zurbriggen (2011) en el caso de América Latina, la generación de espacios de gobernanza ha estado atravesado por múltiples limitaciones en donde el grado de consolidación de las instituciones, el contexto histórico-político y la cultura política definen las particularidades de la gobernanza en estos países.

Por ello, esta dimensión en la Política Pública Social de Vivienda y Hábitat Sostenible de Antioquia reconoce las dinámicas de mediación de intereses a partir del poder diferenciado de los actores, en la búsqueda de soluciones a cuestiones colectivas, en donde el entramado institucional, las dinámicas territoriales y el entorno cultural desempeñan un papel de marcos posibilitadores o limitativos al desarrollo de la gobernanza.

4.1.2 Los actores y las relaciones entre los actores

La constelación de actores que componen el sistema de la política pública social de vivienda y hábitat en Colombia y en el departamento de Antioquia es multisectorial y multiescalar. Según el Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, el direccionamiento del sistema está a cargo del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio el cual tiene como objetivo "lograr, en el marco de la ley y sus competencias, formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública, planes y proyectos en materia del desarrollo territorial y urbano planificado del país, la consolidación del sistema de ciudades, con patrones de uso eficiente y sostenible del suelo, teniendo en cuenta las condiciones de acceso y financiación de vivienda, y de prestación de los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico (Decreto 3571 de 2011, Art. 1).

Además, como entidades adscritas, están la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico cuya función es regular los monopolios y promover la competencia en la prestación de los servicios públicos (Ley 142 de 1994, art. 73, inciso 1) y el Fondo Nacional de Vivienda (Fonvivienda) el cual tiene como objetivo principal consolidar el Sistema Nacional de Información de Vivienda y ejecutar las políticas del Gobierno Nacional en materia de vivienda de interés social urbana, en particular aquellas orientadas a la

descentralización territorial de la inversión de los recursos destinados a vivienda de interés social, (Decreto 555 de 2003, art. 2, primera parte).

Sin embargo, los actores que componen el sistema son múltiples y de distinta naturaleza y procedencia, a continuación, se hace una relación de los principales actores que definen la estructura de gobernanza a nivel departamental para la Política Pública Social de Vivienda y Hábitat Sostenible.

Tabla 5 Actores y roles en la estructura de la gobernanza

Actor	Rol en la estructura de gobernanza
Hogares sin vivienda de calidad	Son los beneficiarios o partes interesadas en el proceso de la política pública, que demandan su derecho a una vivienda digna, pero carecen de los recursos suficientes. Necesitan el apoyo de otros actores. No tienen capacidad de incidencia sobre la política, pero es el objeto de la política pública.
Promotores inmobiliarios	Empresas privadas o constructores que administran y construyen los proyectos de vivienda social.
Entidades Financieras	Empresas públicas o privadas que otorgan créditos hipotecarios.
Firmas de diseño	Empresas privadas encargadas del diseño de las viviendas. Mediante el diseño innovador podría crear calidad y confort sin aumentar costos.
Gobierno Nacional	Coordina y dirige a través de diferentes entidades de orden nacional, la política social de vivienda del país. Procura por el cumplimiento del derecho a una vivienda digna para todos los colombianos y propicia la colaboración por parte de organizaciones privadas.
Gobierno departamental	A través de la Empresa Vivienda e Infraestructura de Antioquia, las secretarías y gerencias el gobierno departamental ejerce funciones administrativas, de coordinación, de complementariedad de la acción municipal, de intermediación entre la Nación y los municipios y de prestación de los servicios que determinen la Constitución y las leyes, en materia de vivienda y hábitat.
Gobiernos locales	Diferentes entidades de orden municipal que se encargan de planear, ordenar y regular el territorio, tanto urbano como rural.
Corporaciones Autónomas Regionales (o quien cumpla la función)	Entidades públicas de carácter regional que tienen como objetivo la regulación ambiental. (En el departamento hacen presencia Corantioquia, Cornare y el Área Metropolitana del Valle de Aburrá)

Cajas de Compensación Familiar	Actores privados sin ánimo de lucro que cumplen funciones de seguridad social cuya principal función es la administración del Subsidio Familiar. Son encargadas de otorgar el Subsidio familiar de vivienda a los afiliados a través del FOVIS. (En el departamento hacen presencia Comfama, Comfenalco y Camacol).
Organizaciones de la Sociedad Civil	Organizaciones sociales y/o comunitarias institucionalizadas (como las Organizaciones Populares de Vivienda y las Juntas de Vivienda Comunitarias). Y las organizaciones comunitarias no institucionalizadas, que a través del capital social y la autogestión desarrollan proyectos de vivienda.
Urbanizadores y actores informales	Ofrecen vivienda y lotes informales, más viable a corto plazo, pero con grandes costos sociales y ambientales.
Propietarios de las tierras	Determinar el precio de las tierras según el mercado.
Empresas de Servicios Públicos	Las empresas de servicios públicos son sociedades por acciones cuyo objeto es la prestación de uno o varios servicios públicos a las viviendas del departamento.

Nota: elaboración propia.

Específicamente en la dimensión Gobernanza del sector, se identificaron 23 actores[5]. Donde los actores con mayor relación de coordinación dentro de esta dimensión son: Minvivienda, las Secretarías de Planeación y de Infraestructura de los municipios, la dirección del Sistema General de Regalías (SGR), las Empresas de Servicios Públicos (ESP), las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) y VIVA. Asimismo, se identifica, que, si bien dentro de esta dimensión participan otros actores del nivel departamental, es claro que la gestión de la vivienda y el hábitat dentro de este nivel de gobernanza es canalizada a través de VIVA, quien a su vez asume como articulador entre el Minvivienda y las Secretarías de Planeación y de Infraestructura de los municipios, o las entidades municipales encargadas del sector vivienda.

4.1.3 **Las reglas**

Uno de los atributos en términos institucionales que permite la intermediación de los intereses entre los actores implicados en el proceso de la Política Pública Social de Vivienda y Hábitat Sostenible de Antioquia, son los instrumentos normativos tanto de orden nacional como departamental que constriñen y/o posibilitan la interacción entre los actores y reglamentan el sector. Colombia ha venido desarrollando este tipo de instrumentos desde mediados del siglo XX, cuando se empieza el desarrollo legislativo y la creación de

[5] Un análisis completo sobre los actores que conforman el sistema de la Política Pública Social de Vivienda y Hábitat Sostenible de Antioquia se encuentra en el Anexo 2, en el cual se identificaron los principales actores que, a través de sus capacidades, relaciones e intercambio de recursos conforman la constelación de actores presentes en el proceso de la Política Pública Social de Vivienda y Hábitat Sostenible.

entidades con funciones específicas. Desde los años 60 se institucionalizó la acción estatal para la construcción y financiación de la vivienda social (Ocampo, 2018).

Durante cuatro décadas la política de vivienda social recayó en dos instituciones: El Banco Central Hipotecario y el Instituto de Crédito territorial, pero en 1972 se impulsó una nueva directriz de desarrollo económico basado, entre otras estrategias, en el fortalecimiento del sector de la construcción de vivienda. Durante este gobierno se crearon dos herramientas que transformarían la política de vivienda: las Corporaciones de Ahorro y Vivienda (CAV) y la Unidad de Poder Adquisitivo Constante (UPAC) (Villaveces, 2007).

Para los años 90 el enfoque cambia hacia el subsidio a la demanda, derivado de las transformaciones y cambios políticos de la época (Ocampo, 2018). La constitución de 1991 universaliza el derecho a una vivienda digna y se focalizan los intereses de la nación en atender las necesidades habitacionales de las clases menos favorecidas. La Constitución del 91 señala que "Todos los colombianos tienen derecho a una vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social y sistemas adecuados de financiación a largo plazo" (Artículo 51, Constitución Política de Colombia).

Posterior a ello se viene a presentar una cascada legislativa y normativa que regula principalmente por parte del Estado, el Subsidio Familiar de Vivienda, como instrumento bandera de la política pública social de vivienda, a partir de la ley 3 de 1991. En términos de gobernanza del sector esta ley, establece las bases para la actuación del Estado en sus distintos niveles territoriales, y el papel de actores sociales y privados en la oferta de vivienda social (Fique, 2008).

A nivel nacional, los instrumentos normativos y reglamentarios son extensos y dispersos en materia de vivienda, como se refleja en el marco normativo del presente diagnóstico. Sin embargo, la Ley 1537 de 2012 significó un gran paso en la búsqueda de un compendio general de vivienda, toda vez de acuerdo a su artículo primero tiene por objeto "señalar las competencias, responsabilidades y funciones de las entidades del orden nacional y territorial, y la confluencia del sector privado en el desarrollo de los proyectos de Vivienda de Interés Social y proyectos de Vivienda de Interés Prioritario destinados a las familias de menores recursos, la promoción del desarrollo territorial, así como incentivar el sistema especializado de financiación de vivienda".

Adicionalmente, en búsqueda de compilar las normas dispersas a nivel de decretos, en el año 2015 se expidió el Decreto 1077 Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio. Dentro de las consideraciones que sustentan la expedición del decreto, se encuentra que "la producción normativa ocupa un espacio central en la implementación de políticas públicas, siendo el medio a través del cual se estructuran los instrumentos jurídicos que materializan en gran parte las decisiones del Estado".

Las reglas del sistema de la política pública social de vivienda la complementan, a nivel nacional los decretos, resoluciones, autos, leyes, circulares, CONPES y conceptos jurídicos que constituyen el referencial de la política pública que le da gobernabilidad al sector. Así como los acuerdos municipales y las ordenanzas departamentales que direccionan la

política pública social de vivienda y hábitat a nivel territorial, acorde a las competencias y capacidades de cada ente territorial.

Por su parte, el departamento de Antioquia como nivel intermedio de gobierno tiene competencias limitadas, dadas por la constitución y el régimen territorial en el marco de la descentralización, cumpliendo principalmente funciones de concurrencia, coordinación y subsidiariedad, en caso de ser necesario. Además de los planes de desarrollo departamentales, existen una batería de instrumentos normativos, que regulan y reglamentan la Política de Vivienda en el departamento, a continuación, se presentan algunos de los más importantes en el marco de la Gobernanza del sector desde el ámbito departamental.

Tabla 6 Instrumentos normativos a nivel departamental

Año	Instrumento	Disposiciones
1995	Ordenanza 39	El programa del fondo de vivienda estará a cargo del Comité de Bienestar Social de la Dirección Seccional de Salud de Antioquia y su objetivo será satisfacer las necesidades de vivienda a los empleados y pensionados de esta Secretaría Departamental
1996	Ordenanza 31E	Por medio de la cual se modifica la ordenanza 47 de diciembre 21 de 1994 y se integran todas las disposiciones referentes al fondo de la vivienda del departamento de Antioquia.
1998	Ordenanza 28	Por medio de la cual se modifica la Ordenanza 39 de 1995, que rige actualmente para el fondo de la Vivienda de la Dirección Seccional de Salud de Antioquia y adoptar el siguiente estatuto que establece las políticas a seguir por dicho fondo.
2001	Ordenanza 34	Por medio de la cual se crea la Empresa de Vivienda de Antioquia - VIVA, se le asignan funciones de promoción de vivienda social y se dictan otras disposiciones.
2004	Ordenanza 25	Por medio del cual se adopta el estatuto del fondo de la vivienda DSSA.
2005	Ordenanza 27	Por medio del cual se reglamenta el funcionamiento del fondo de la vivienda del departamento de Antioquia.
2008	Ordenanza 10	Por medio de la cual se reglamenta el funcionamiento del fondo de la vivienda del departamento de Antioquia.
2011	Ordenanza 15	Por medio del cual se reglamenta el funcionamiento del fondo de la vivienda del departamento de Antioquia.
2013	Ordenanza 65	Por medio del cual se reglamenta el funcionamiento del fondo de la vivienda del departamento de Antioquia.
2015	Política Pública de construcción	La Política orienta a los municipios a un desarrollo urbano más sostenible, desde lo ambiental, lo social y lo económico.

	Sostenible del AMVA	
2016	Ordenanza 67	Por medio de la cual se reglamenta el funcionamiento del fondo de la vivienda del departamento de Antioquia.
	Ordenanza 26	Por medio de la cual se adiciona y modifica la ordenanza No. 34 de 2001, mediante la cual se creó la Empresa de Vivienda de Antioquia – VIVA.
2017	Ordenanza 27	Por medio del cual se moderniza el fondo y se amplía el funcionamiento del fondo de la vivienda del departamento de Antioquia y se modifica la ordenanza 67 de 2016.
2019	Ordenanza 18	Por medio de la cual se modifica la denominación de la empresa en vivienda de Antioquia – VIVA – y se toma otras determinaciones.
2021	Ordenanza 28	Por medio de la cual "se modifica la denominación y estatutos de la Empresa de Vivienda e infraestructura de Antioquia-VIVA".

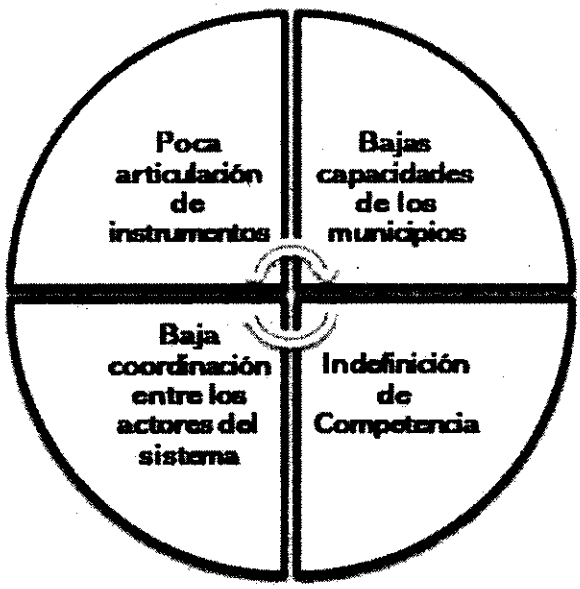
Nota: elaboración propia.

4.1.4 Problema Público

Existen varias situaciones problemáticas identificadas a nivel departamental, desde la gobernanza, que contribuyen a la definición y estructuración del problema público de la política social de vivienda y hábitat sostenible de Antioquia. Dichas problemáticas, las cuales son susceptibles de atención por la política pública, están enfocadas tanto en factores internos como externos a la organización gubernamental. Además, debido a la transversalidad de esta dimensión, las problemáticas están relacionadas con las otras dimensiones que estructuran el problema público, ya que pueden ser causas o manifestaciones del problema definido en cada una de estas. En este apartado, se reconocen las principales situaciones problemáticas que implican modos y formas de intermediación de intereses en el marco del sector estudiado.

Las relaciones intergubernamentales e intersectoriales desempeñan un papel fundamental, así como las capacidades instaladas de los municipios para gestionar el desarrollo de soluciones de vivienda y hábitat en los territorios. De esta manera, se reconocen las siguientes problemáticas alrededor de asuntos de política pública como la planeación, la coordinación, la participación, la regulación y la comunicación.

Gráfico 7 Asuntos problemáticos de la gobernanza del sector vivienda y hábitat en el departamento de Antioquia



Nota: elaboración propia.

Una primera situación problemática en el marco de la gobernanza del sector se representa a través de las dificultades existentes para la coordinación intersectorial e intergubernamental que posibiliten llevar a cabo soluciones de vivienda social y del hábitat en los territorios del departamento. Esto debido a múltiples factores, que incluso no son exclusivos del departamento de Antioquia; sin embargo, se resaltan: la falta de liderazgo del ente departamental, la centralización del gobierno departamental_ es decir baja presencia en los territorios más alejados, la poca continuidad de escenarios de articulación y coordinación y el desconocimiento sobre procedimientos, roles y funciones en el sistema. Si bien se reconoce el papel de VIVA como promotor de acuerdos de gobernanza con los municipios para soluciones de vivienda y hábitat, y el papel de la gerencia de municipios como facilitador y aliado en estos procesos, es recurrente las manifestaciones frente a la baja disposición de mecanismos y medios para la coordinación intergubernamental tanto vertical como horizontal[6].

En cuanto a la coordinación vertical, se manifiesta la poca interlocución con el máximo órgano gubernamental del sector que es el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, donde no hay mecanismos claros para generar estos anclajes territoriales del Gobierno Nacional. Por parte de las relaciones municipio-departamento estas son más evidentes y constantes, sin embargo, se reclama mayor presencia del ente departamental en los territorios en temas de ordenamiento territorial, habilitación de suelos y asesoría técnica.

[6] Las Relaciones intergubernamentales (RIG) son espacios de articulación entre órdenes de gobierno (verticales) no necesariamente jerárquicas, o entre entidades del mismo orden gubernamental.

En este punto son manifiestas las dificultades operativas y administrativas para un acompañamiento constante del departamento a los 125 municipios.

Asimismo, algunos actores del sistema manifiestan la baja articulación de los entes promotores de la política pública con el sector privado, por consiguiente, no se dispone de los suficientes mecanismos para la articulación y cofinanciación de los proyectos; asimismo, las dinámicas administrativas generan poca continuidad en los procesos, lo que dificulta su sostenibilidad en el tiempo.

También, el ejercicio diagnostico develó la indefinición de un sistema departamental de la vivienda social, donde queden claro roles y competencias tanto de actores públicos (de los diferentes de órdenes de gobierno), como de los actores privados, sociales y comunitarios, así como los mecanismos de articulación intersectorial e interinstitucional y los escenarios de participación ciudadana.

En el departamento de Antioquia, de los 125 municipios, 100 pertenecen a la categoría sexta y 12 a categoría quinta; es decir, el 89,6 % son municipios con menos de 20.000 habitantes y con ingresos anuales de menos de 25.000 SMLMV. Si bien esta categorización normada a través de la ley 617 de 2000, no genera resultados contundentes para identificar la capacidad de los municipios y no conlleva a un régimen territorial diferenciado (Perea y Delúquez, 2020) puede generar aproximaciones frente a la capacidad de inversión de los municipios y a elementos de su capacidad institucional.

Otro de los problemas recurrentes en marco de la gobernanza, son las bajas capacidades financieras, organizacionales y relacionales de la mayoría de los municipios del departamento para llevar a cabo, a nivel territorial, la planeación y regulación de territorio y la política social de vivienda y hábitat. Esto conlleva a problemas de gestión territorial manifestado en la desactualización de los instrumentos de planeación y en la baja capacidad de respuesta de los municipios en el control territorial, lo que genera efectos en otras problemáticas como la informalidad en la vivienda y en los procesos territoriales que determinan el sector. De esta manera la informalidad también se evidencia como barrera para la gobernanza de la vivienda y el hábitat del departamento.

Por consiguiente, las bajas capacidades de gestión de los municipios es una de la problemática que condicionan a nivel territorial los procesos de vivienda social y hábitat sostenible, no solo en el departamento sino en todo el territorio nacional; sumado a la necesidad de la subsidiariedad departamental a través de asistencia técnica y la complementariedad en las diferentes políticas locales.

Sin embargo, el problema de la capacidad técnica no solo es de los municipios de categoría quinta o sexta, sino también de algunos municipios de las otras categorías ya que hay otras variables que determinan la capacidad y el desempeño institucional. Además de las limitadas capacidades del departamento para la gestión de los territorios, debido a la indefinición de competencias en algunos asuntos sectoriales (Estupiñán, 2012).

En lo relacionado a la asignación de competencias hacia los distintos órdenes de gobierno, el régimen territorial colombiano contempla una distribución de competencias de tipo sectorial más que territorial con énfasis en el municipio, es este último el orden acreditado

para provisión de servicios públicos, los departamentos llegan a asumir esta responsabilidad cuando los municipios no están acreditados. En cuanto al gobierno departamental, a este le corresponde la visión territorial, de planificación y desarrollo de infraestructura (Serrano & Acosta, 2011). Es allí donde está el potencial de la política pública de vivienda y hábitat sostenible y el rol de VIVA como promotor de este proceso.

> En cuanto a la intermediación de los gobiernos intermedios en Colombia y sus dificultades para ejercer dicho principio se resalta que: (...) sus condiciones de nivel intermedio se van desdibujando de manera persistente, con lo que la organización estatal y la descentralización territorial de la misma no encuentran una adecuada correa de transmisión que permita realmente aplicar los principios de coordinación concurrencia y subsidiariedad en la gestión y en la prestación de servicios a los ciudadanos por parte de la nación y de las entidades territoriales (Moreno, 2014, p. 18).

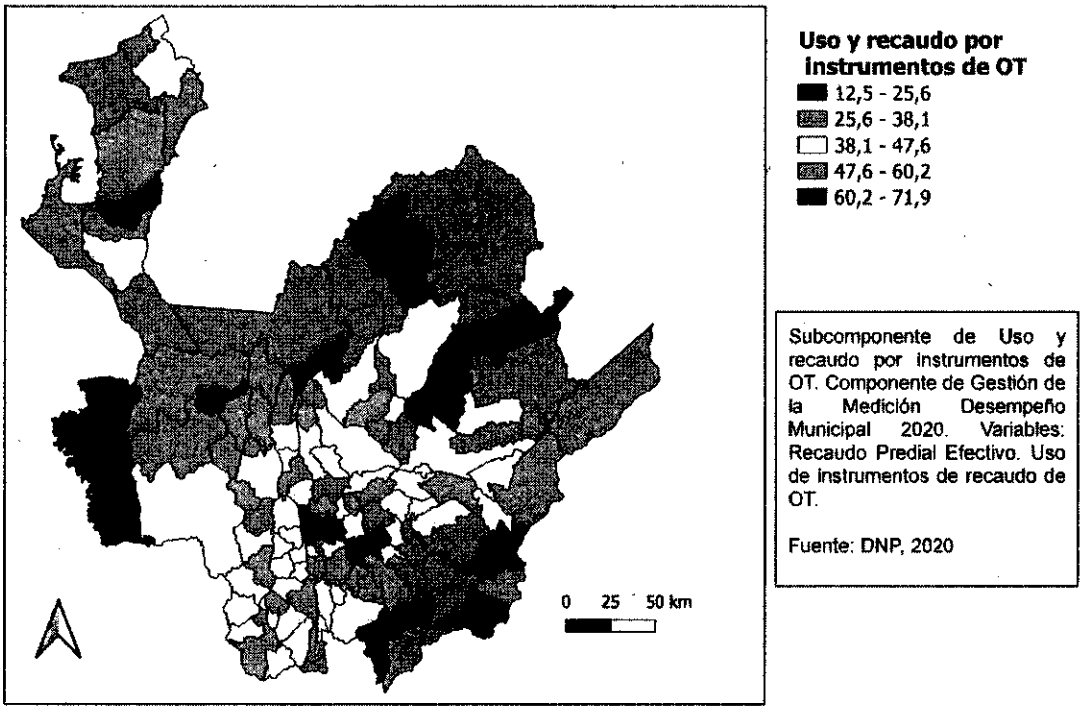
Además de lo anterior, Bernal (2016) argumenta que la baja capacidad de los municipios para diseñar e implementar procesos efectivos de planeación territorial está asociada tanto a aspectos operativos como estructurales. Desde lo estructural se resalta la relación de ineficacia entre los propósitos de la descentralización territorial y las condiciones objetivas en las que se desarrollan los procesos de planeación subnacional, y en lo operativo son recurrentes las limitaciones técnicas y de recursos en la gerencia de los municipios.

Evidencia de esto es el índice de desempeño municipal que elabora el Departamento Nacional de Planeación (DNP) el cual tiene como objetivo principal evaluar y comparar el desempeño municipal, es decir la gestión y la consecución de resultados de desarrollo de todos los municipios de Colombia. Uno de los componentes que se mide es la "gestión" donde un subcomponente es el "uso y recaudo por instrumentos de Ordenamiento Territorial", el cual a su vez tiene dos variables: el recaudo predial efectivo y el uso de instrumentos de recaudo de OT.

A continuación, se presenta gráficamente la distribución de este indicador en el territorio antioqueño, evidenciando un bajo porcentaje del indicador en gran parte de los municipios, siendo más evidente en las subregiones alejadas de la capital del departamento, lo que evidencia la macrocefalia urbana de Medellín y el dinamismo de la subregión central de Antioquia, llevando a un sistema urbano-regional altamente desequilibrado y generando un desarrollo desigual, lo cual se manifiesta también en el sector vivienda y hábitat y genera como resultado problemas de gobernanza para la política pública social de vivienda y hábitat sostenible del departamento.

Gráfico 8 Medición de desempeño municipal en el departamento de Antioquia[7]

Componente "Ordenamiento Territorial" de la Medición de Desempeño Municipal en el Departamento de Antioquia. DNP, 2020



Subcomponente de Uso y recaudo por instrumentos de OT. Componente de Gestión de la Medición Desempeño Municipal 2020. Variables: Recaudo Predial Efectivo. Uso de instrumentos de recaudo de OT.

Fuente: DNP, 2020

Nota: elaboración propia con base en DNP, 2020.

Estas bajas capacidades también son causa del desconocimiento de la normatividad y de los procesos institucionales para gestionar la política social de vivienda en los territorios, así como las dificultades en los sistemas de información, como es el caso de los cruces de bases de datos sobre el acceso a los subsidios y los sistemas de información geográficas, lo que genera un reto para la gestión del conocimiento en el sector.

Finalmente, en el proceso de gestión y planeación de la vivienda social es necesario la visión territorial, teniendo en cuenta las necesidades de las zonas rurales del departamento, donde es necesario disponer de instrumentos que permitan llevar la Política Pública Nacional de Vivienda Rural a los territorios e impulsar soluciones de vivienda eficaces y acorde a las necesidades y dinámicas territoriales.

[7] La medición de desempeño municipal, realizada por DNP, tiene como objetivo medir el desempeño de las entidades territoriales entendido como: la capacidad de gestión y de generación de resultados de desarrollo, teniendo en cuenta las condiciones iniciales de estas entidades. Esta compuesto dos componentes (gestión y resultados) y una categoría que agrupa municipios que comparten ciertas características. Dentro del componente de gestión está el indicador Gestión de instrumentos de OT, que agrega al la medición final de Desempeño Institucional. La calificación de este indicador oscila entre 0 y 100, siendo 100 un desempeño sobresaliente. y 0 un desempeño deficiente.

4.2 DIMENSIÓN 2: DEMANDA DE VIVIENDA

4.2.1 Descripción de la dimensión

Esta dimensión aborda los aspectos relacionados con la forma en que las familias de bajos ingresos que demandan una vivienda, acceden a ella, para lo cual, requieren hacer un cierre financiero a través del cual se suman los recursos del hogar (Ahorro), con recursos de las entidades otorgantes del subsidio familiar y con la financiación por parte de una entidad financiera.

4.2.2 Problema público

La vivienda desempeña un papel primordial en la calidad de vida de las personas, ya que en la mayoría de los casos permite el acceso a servicios considerados esenciales para alcanzar los niveles mínimos de bienestar. En relación con lo anterior, la vivienda representa la principal inversión y el patrimonio más importante de las familias de ingresos medios y bajos. Sin embargo, en América Latina los hogares de menores ingresos tienen severas restricciones de acceso a viviendas dignas, a raíz de las insuficientes capacidades de compra en comparación con los precios de las viviendas (Held, 2000).

En general, abordar las problemáticas de la vivienda no es una tarea sencilla debido a la diversidad de temas que congrega por su multiplicidad de funciones: la vivienda es un bien costoso y de difícil adquisición, constituye valor de uso y valor de cambio, es garantía o respaldo crediticio, y es uno de los elementos estructurantes más importantes de cualquier municipio.

Debido a lo anterior, la vivienda ha sido por décadas instrumento de política macroeconómica como eje fundamental en la reducción de los índices de desempleo e impulsor del sector financiero. Sin embargo, reducir la problemática de la vivienda a esta última mirada desde la macroeconomía, implicaría marginar todos aquellos aspectos que le son inherentes a la vivienda, como el escenario principal de la vida de las personas y la posibilidad de brindar cobijo, seguridad y confort.

El derecho a una vivienda digna ha sido reconocido por la comunidad internacional a través de las diferentes declaraciones y acuerdos que han tenido lugar en asambleas, cumbres y encuentros de organismos multilaterales. En ellos se ha establecido un estrecho vínculo entre las políticas sociales y los derechos, específicamente los asociados a la vivienda adecuada para todos. En este sentido la vivienda es un elemento esencial porque se trata de un derecho básico, sin el cual es difícil ejercer los demás.

Bajo este panorama, las políticas públicas toman fuerza por tratarse de las acciones del gobierno en busca de orientar las diversas demandas de la sociedad. Las políticas públicas pueden ser entendidas como un proceso "decisional", es decir un conjunto de decisiones que se llevan a cabo a lo largo de un plazo de tiempo donde el gobierno actuando

directamente o a través de agentes busca a tener una influencia determinada sobre la vida de los ciudadanos (Peters, 1982) .

Dentro de la política pública se inscribe la política pública de vivienda entendida como un instrumento operativo, constituido por un conjunto de programas del Estado dirigidos a distintos sectores, para abordar la situación habitacional de su población. (Giró, 2009). Es por ello que la política de vivienda se configura como un importante mecanismo que debe garantizar los mayores estándares de calidad a los hogares de menores ingresos, proporcionándoles un equitativo acceso a viviendas con una adecuada relación con su entorno y en general con la ciudad, una correcta prestación de servicios básicos y una excelente constructividad. Lo anterior con el fin de reducir el déficit habitacional, pero sobre todo garantizar el derecho a una vivienda digna por parte del estado y el derecho a la ciudad.

Es así entonces como el tema de la vivienda es, sin duda, uno de los más importantes, urgentes, y complejos retos que tiene los gobiernos de América Latina, para contribuir en solucionar la brecha habitacional en la región, prestando especial atención al segmento de población más desprotegida: familias con bajos ingresos.

El proceso de globalización y la aplicación de las políticas pro-mercado en América Latina a inicios de la década de los años ochenta del siglo XX, han generado una profunda reestructuración de las ciudades y los municipios con impactos de diversa índole. Los esquemas adoptados bajo un modelo pro-mercado han traído cambios que repercuten en la adopción de nuevas modalidades de gestión urbana, que implican desregular y privatizar las áreas de producción y de servicios, disminuir la inversión del Estado y, descentralizar políticamente las competencias sobre estas áreas (de Mattos, 1998).

Estos procesos de desregulación y apertura económica, así como la pérdida de la acción estatal, han impactado significativamente en la organización territorial de los municipios, y en las dinámicas de producción de la vivienda social, dejándola en manos del comportamiento del mercado.

Las reformas económicas orientadas al mercado y al sector privado que se han implantado en América Latina y el Caribe en las últimas décadas han traído consigo importantes redefiniciones en las políticas de vivienda para hogares de menores ingresos. El principal objetivo de estas modificaciones ha sido ampliar el acceso de esos hogares a la vivienda y reducir sus déficits habitacionales. Las nuevas políticas de vivienda de interés social han implicado significativos cambios en los papeles de los sectores público y privado. El sector público ha asumido por lo general como regulador del sector; como gestor del sistema de subsidios directos a la demanda de viviendas, y como agente 'subsidiario' en determinados papeles que el sector privado no está en condiciones de desempeñar adecuadamente. El sector privado ha tomado la principal responsabilidad en la construcción de viviendas de interés social, y también ha proporcionado crédito hipotecario a su financiamiento en condiciones de mercado (Held, 2000).

> En algunos países de América Latina, los subsidios a la demanda de vivienda se han considerado un instrumento de política que puede abordar los bajos ingresos y la pobreza de manera más directa y eficiente que a través de los subsidios a la

> oferta. Chile pasó a un sistema de subsidios a la demanda por adelantado para ayudar a los compradores de vivienda a mediados de la década de 1970, proporcionando subvenciones únicas para ayudar a los hogares de bajos ingresos a comprar su propia casa. Esto reemplazó los esquemas anteriores en los que el gobierno tenía un papel directo en la financiación de la construcción de nuevos desarrollos específicos para compradores de viviendas y brindando tarifas por debajo del mercado financiero hipotecario. Estos arreglos fueron criticados por ser ineficientes y beneficiar a los hogares de ingresos medios más que a los de ingresos bajos. El llamado modelo chileno se extendió a otros países de América Latina (por ejemplo, Colombia, Costa Rica, Uruguay) y posteriormente defendido por organizaciones como el Banco Interamericano de Desarrollo, que promueve el desarrollo económico en América Latina (Smith, 2012, p 309).

En Colombia la Ley 3 de 1991 reorientó la política de vivienda de interés social, de acuerdo con las tendencias internacionales de la época, hacia un esquema de subsidios basado en mecanismos de mercado. De esta forma el Estado Colombiano abandonó su papel de intermediario financiero, constructor de vivienda, proveedor de créditos y de subsidios. Asimismo, se sustituyó el Instituto de Crédito Territorial (ICT) por el Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana (INURBE), entidad encargada de administrar el sistema de subsidios y prestar asistencia técnica (Chiappe de Villa, 1999).

Fue así como el sector público en Colombia abandonó toda acción sobre la oferta, para centrarse en otorgar subsidios a la demanda y en facilitar la generación de suelos para proyectos de VIS y VIP, los cuales deben ser producidos y comercializados por el sector privado, asemejándose a los modelos chilenos o mexicanos de producción masiva de vivienda social.

De esta forma la política de vivienda de interés social instaurada desde la década de los años 90 ha buscado incrementar la demanda efectiva de vivienda de interés social mediante el otorgamiento de subsidios a los beneficiarios, los que complementados con crédito y con un porcentaje de ahorro familiar, pretenden el logro del cierre financiero de los hogares de menores ingresos, con la finalidad de acceder al mercado de la vivienda.

En este sentido, el obstáculo principal para solucionar el déficit habitacional que aqueja a estos sectores ha sido precisamente su dificultad de acceder a las oportunidades de financiamiento existentes, por tres razones básicas: 1) su insuficiente capacidad adquisitiva, que les impide transformar su enorme demanda potencial en una demanda efectiva, 2) su carencia de garantías satisfactorias para obtener los créditos hipotecarios disponibles y 3) sobre todo en países con sectores informales importantes, su imposibilidad de acreditar ingresos permanentes (Gonzales Arrieta, 2002).

Especialmente en América Latina las políticas de vivienda y hábitat en las últimas décadas se han estructurado esquemas tripartitos, encaminados a facilitar el acceso a la vivienda. Sus componentes son: el ahorro previo de los adquirientes, un subsidio a la demanda de carácter no reembolsable otorgado por el Estado y, si es del caso, un crédito hipotecario complementario en condiciones de mercado. El objetivo central del subsidio habitacional es complementar la capacidad adquisitiva de las familias de menores ingresos, segmento

donde se concentra el grueso de la demanda potencial de vivienda, con el objetivo de que estas familias puedan resolver su problema habitacional a través del mercado, accediendo a una vivienda que satisfaga sus necesidades y aspiraciones.

Es así como actualmente en Colombia para adquirir una vivienda de interés social (VIS) o de Interés prioritario (VIP), es necesario lograr un esquema de Cierre financiero, dicho esquema tripartito, corresponde al mecanismo a través del cual se suman los recursos del hogar con los recursos otorgados de subsidio familiar asignado por las entidades competente, con la finalidad de completar el valor total de la unidad habitacional a la que se quiere acceder.

Sin embargo, en Colombia pese a la subsidiariedad de la demanda por parte del Estado, se evidencia que los hogares de menores ingresos tienen serias dificultades para lograr el cierre financiero para la adquisición de una vivienda. Dichos conflictos se centran en tres causas principales: 1) Dificultad de los hogares para acceder a un crédito de vivienda, 2) dificultad de los hogares para acceder a los subsidios de vivienda y 3) dificultad de los hogares para lograr un ahorro programado.

Con respecto a la dificultad de los hogares para acceder a un crédito de vivienda ante una entidad financiera, la problemática se centra fundamentalmente en el no cumplimiento de los requisitos dispuestos por las entidades financieras para esta modalidad de crédito.

En este sentido, se debe destacar que los hogares de menores ingresos del país tienen bajos ingresos económicos, en muchos de los casos sus integrantes dependen de una actividad económica informal, poseen alta inestabilidad laboral, poco o nulo historial crediticio, baja capacidad de endeudamiento, entre otras situaciones, que no son atractivas para la banca de primer piso.

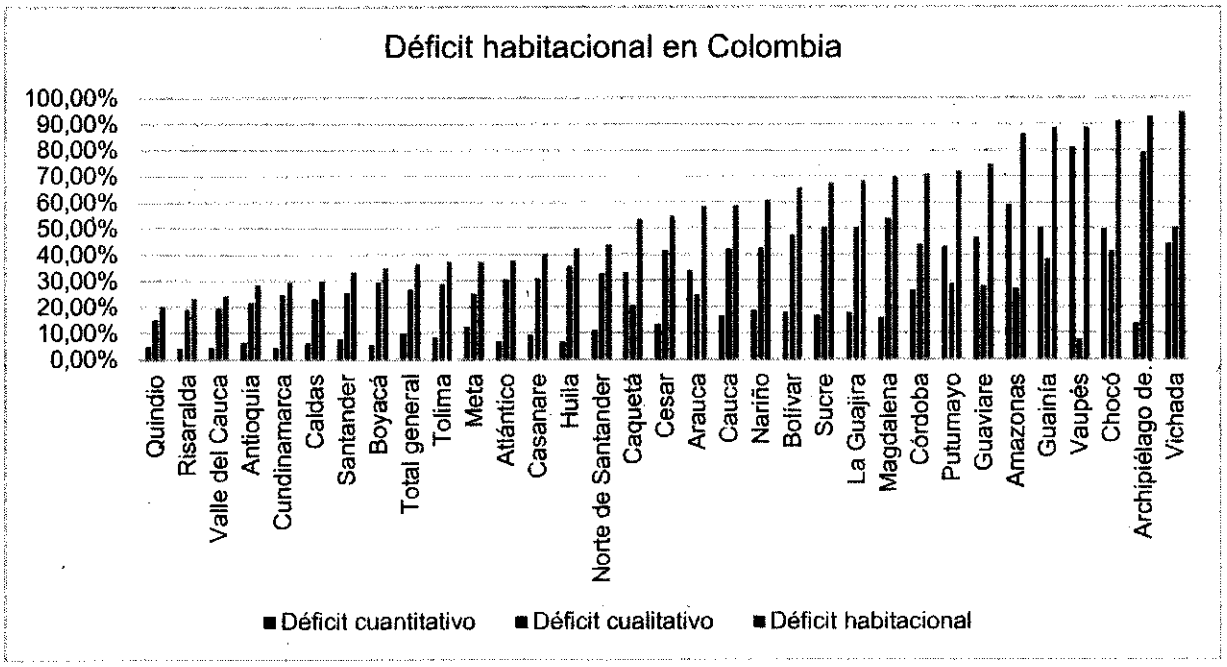
Respecto a la dificultad de los hogares para acceder a un subsidio de vivienda, al igual que con el crédito de vivienda, la problemática se concentra en el no cumplimiento de los requisitos solicitados por el Estado o las Cajas de Compensación Familiar, para otorgar el subsidio de vivienda, como no contar con un preaprobado de un crédito de vivienda por parte de un banco, tener ingresos superiores familiares a 4 SMMLV. ser propietario de otra vivienda, o haber sido beneficiario de otro subsidio de vivienda en el pasado, o beneficiarios a cualquier título de las coberturas de tasa de interés entre otros.

Por último, la dificultad que presentan los hogares de menores ingresos para lograr un ahorro programado está relacionada con una baja capacidad para llevar a cabo dicho ahorro, debido a que los ingresos de los integrantes del hogar suelen ser bajos en relación con los gastos familiares. Asimismo, se suma a la baja capacidad de ahorro, una baja cultura del ahorro, por parte de algunos hogares, debido a la carente de educación financiera en estos temas.

En relación con el déficit habitacional en Colombia, según los datos del DANE 2018, el déficit habitacional del país (compuesto por el déficit cuantitativo y el déficit cualitativo) es de 5.144.445 hogares, lo que corresponde al 36,59% del total de hogares de país que es 14.060.645, (exceptuando las viviendas no étnicas ni indígenas). De este déficit habitacional el 26,8% de los hogares se encuentran en déficit cualitativo, es decir 3.765.616

hogares a nivel nacional. y. El 9,81% restante, del déficit habitacional, lo constituyen los hogares que están el déficit cuantitativo, que corresponden a 1.378.829 hogares en Colombia.

Gráfico 9 Déficit habitacional en Colombia



Nota: Censo DANE 2018.

Tabla 7 Déficit habitacional de Colombia

Código Dpto.	Dpto.	Hogares	Hogares en déficit cuantitativo	Hogares en déficit cualitativo	Hogares en déficit habitacional	Déficit cuantitativo en %	Déficit cualitativo en %	Déficit habitacional en %
05	Antioquia	1.979.841	130.419	437.199	567.618	6,59	22,08	28,67
08	Atlántico	624.860	43.185	193.172	236.357	6,91	30,91	37,83
11	Bogotá, D.C.	2.514.143	96.947	256.633	353.580	3,86	10,21	14,06
13	Bolívar	541.713	98.742	257.574	356.316	18,23	47,55	65,78
15	Boyacá	380.293	21.438	112.571	134.009	5,64	29,60	35,24
17	Caldas	308.793	19.729	72.061	91.790	6,39	23,34	29,73
18	Caquetá	115.593	38.459	23.718	62.177	33,27	20,52	53,79
19	Cauca	394.404	65.540	166.938	232.478	16,62	42,33	58,94
20	Cesar	311.636	42.089	129.493	171.582	13,51	41,55	55,06
23	Córdoba	455.125	121.279	200.750	322.029	26,65	44,11	70,76

25	Cundinamarca	945.401	44.815	236.034	280.849	4,74	24,97	29,71
27	Chocó	124.348	61.894	51.569	113.463	49,77	41,47	91,25
41	Huila	318.876	22.200	113.634	135.834	6,96	35,64	42,60
44	La Guajira	154.710	27.486	78.020	105.506	17,77	50,43	68,20
47	Magdalena	341.016	54.427	184.088	238.515	15,96	53,98	69,94
50	Meta	301.870	37.350	75.743	113.093	12,37	25,09	37,46
52	Nariño	437.651	80.998	186.277	267.275	18,51	42,56	61,07
54	Norte de Santander	397.621	44.725	130.697	175.422	11,25	32,87	44,12
63	Quindío	174.075	8.884	26.278	35.162	5,10	15,10	20,20
66	Risaralda	275.848	12.105	52.751	64.856	4,39	19,12	23,51
68	Santander	646.960	51.263	164.659	215.922	7,92	25,45	33,37
70	Sucre	235.374	39.620	119.234	158.854	16,83	50,66	67,49
73	Tolima	422.413	35.423	122.152	157.575	8,39	28,92	37,30
76	Valle del Cauca	1.265.428	58.432	250.989	309.421	4,62	19,83	24,45
81	Arauca	74.335	25.175	18.336	43.511	33,87	24,67	58,53
85	Casanare	127.582	11.976	39.722	51.698	9,39	31,13	40,52
86	Putumayo	106.324	46.111	30.636	76.747	43,37	28,81	72,18
88	San Andrés, Providencia y Santa Catalina	16.281	2.214	12.898	15.112	13,60	79,22	92,82
91	Amazonas	15.939	9.415	4.325	13.740	59,07	27,13	86,20
94	Guainía	8.408	4.226	3.218	7.444	50,26	38,27	88,53
95	Guaviare	22.621	10.537	6.341	16.878	46,58	28,03	74,61
97	Vaupés	6.396	5.194	482	5.676	81,21	7,54	88,74
99	Vichada	14.767	6.532	7.424	13.956	44,23	50,27	94,51
	Total general	**14.060.645**	**1.378.829**	**3.765.616**	**5.144.445**	**9,81**	**26,78**	**36,59**

Nota: Censo DANE 2018.

Como se puede observar en la **Tabla 7** los departamentos con mayor déficit habitacional del país son Vichada (94,5 %), Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina (92,82 %), Choco (91,2%), Vaupés (88,7%), Guainía (88,5%) y Amazonas (86,2%). Antioquia se ubica entre los primeros 4 departamentos con menor déficit habitacional en el país con un 28,67 %, lo cual corresponde a 567.618 hogares.

Asimismo, se observa que el déficit cualitativo es mayor que el déficit cuantitativo en la mayor parte de los departamentos del país, exceptuando los departamentos del Chocó, Casanare, Putumayo, Quindío, Caquetá, Arauca, Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, Vichada, Guaviare, Amazonas, Guainía y Vaupés, departamentos donde el déficit cuantitativo es mayor que el déficit cualitativo.

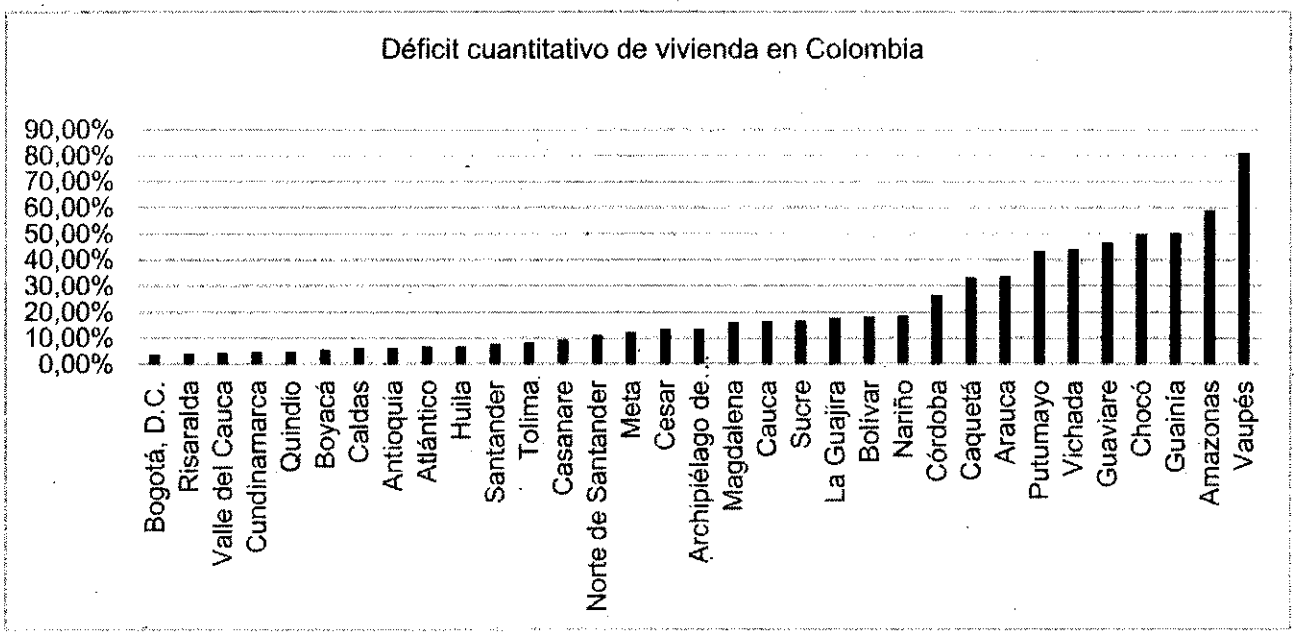
Déficit cuantitativo

En lo que respecta al déficit cuantitativo en el país, como se observa el **Gráfico 10** el departamento con mayor déficit cuantitativo es Vaupés con el 81,21%, seguido por Amazonas con el 59,07 %, Guainía con el 50,26% y el Choco con 49,77%. Por su parte del departamento de Antioquia se ubica entre los primeros 7 departamentos con menor déficit cualitativo, con un 6,59% que corresponde a 130.419 hogares en esta condición.

Déficit cualitativo

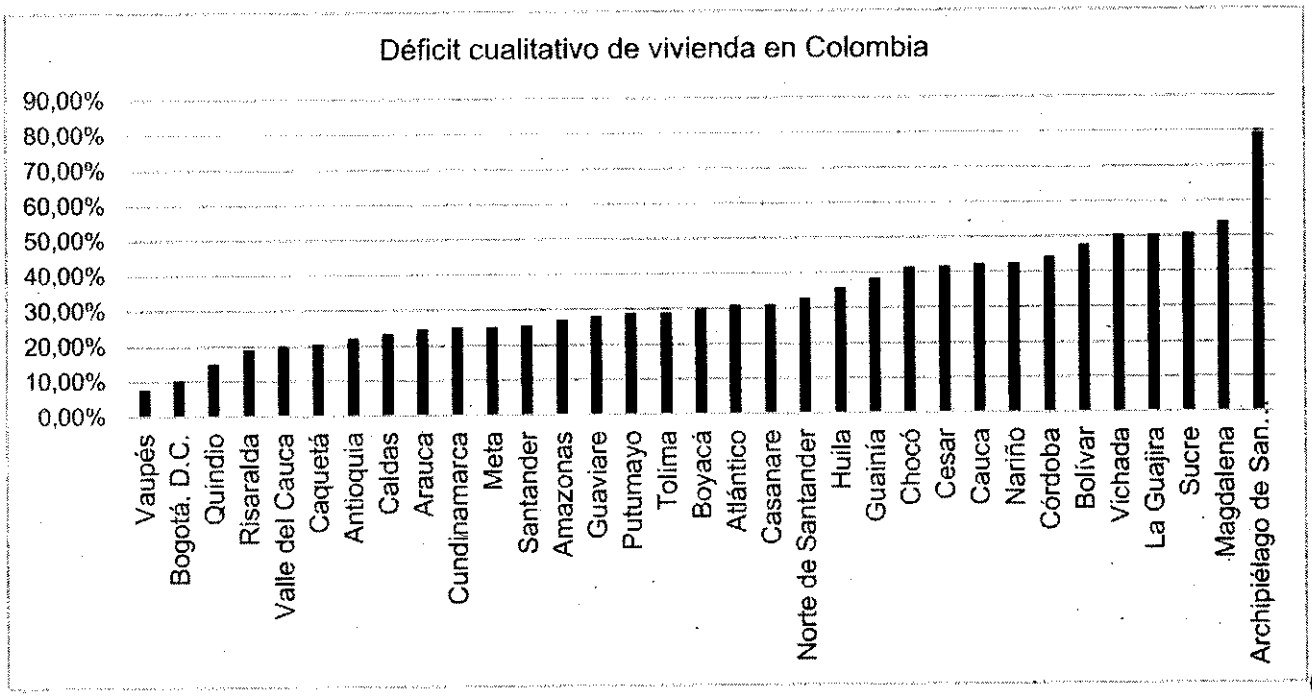
Con relación al déficit cualitativo de vivienda en el país, como se observa en el **Gráfico 11** el departamento con mayor déficit cualitativo es el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina con el 79,22%, seguido por Magdalena con el 53,98%, Sucre con el 50,66%, La Guajira con 50,43% y Vichada 50,27%. Por su parte del departamento de Antioquia se ubica entre los primeros 6 departamentos con menor déficit cualitativo, con un 22,08% que corresponde a 437.199 de los hogares en esta condición.

Gráfico 10 Déficit cuantitativo de vivienda en Colombia



Nota: Censo DANE 2018.

Gráfico 11 Déficit cualitativo de vivienda en Colombia



Nota: Censo DANE 2018.

Como se observa en la **Tabla 8** el déficit habitacional en Colombia es mucho más alto en las áreas rurales, ya que, de los 2.942.068 hogares rurales de país, 2.382.740 presentan déficit habitacional, es decir el 81%, siendo el déficit cualitativo el más preocupante en dichos territorios con el 57,3%.

Tabla 8 Déficit cualitativo y cuantitativo de vivienda Nacional - Cabecera - Rural

Déficit censo 2018	Nacional: hogares		Cabecera: hogares		Rural: hogares	
	14.060.645		**11.118.577**		**2.942.068**	
	Hogares en déficit	**%**	**Hogares en déficit**	**%**	**Hogares en déficit**	**%**
Cuantitativo	$ 1.378.829	9,81	$ 680.381	6,12	$ 698.448	23,7
Cualitativo	$ 3.765.616	25,78	$ 2.081.324	18,72	$ 1.684.292	57,3
Total	**$ 5.144.445**	**36,6**	**$ 2.761.705**	**24,8**	**$ 2.382.740**	**81,0**

Nota: DANE 2018.

Ahorro

En Colombia los integrantes del hogar deben hacer un aporte propio al financiamiento de sus viviendas en función del precio de las viviendas y de sus niveles de ingreso, dichos aportes disminuyen el crédito que puede requerir su financiamiento.

El Ahorro se define como la porción del ingreso que se guarda de manera voluntaria para una meta especifica. En el caso particular de la vivienda, ésta constituye una parte fundamental de la inversión de las familias y, por lo tanto, gran parte del ahorro de éstas es destinado a su compra.

En Colombia, gran parte del ahorro familiar e individual se destina a la compra de vivienda. Sin embargo, la baja capacidad de ahorro de las familias colombianas ha llevado al Estado colombiano a implementar diferentes mecanismos de ahorro y financiación orientados a motivar tanto la oferta como la demanda de vivienda. Este es el caso de las cuentas programadas. (Chaparro & Lugo , 2018)

El ahorro programado, por su parte, se ha constituido en un elemento importante de la actual política de vivienda, el cual se destina de forma directa a la adquisición de ésta. En este caso, nace inicialmente como un mecanismo de estímulo tributario y se convierte después en la principal herramienta para aumentar la construcción, especialmente de aquella denominada Vivienda de Interés Social (VIS).

El ahorro sea programado o voluntario, es fundamental para la adquisición de vivienda y constituye un factor clave en el comportamiento del sector hipotecario al estimular la demanda y la oferta habitacional. Pero la mayor demanda de vivienda no sólo tiene connotaciones en el mercado inmobiliario y de la construcción, sino que constituye una herramienta fundamental para estimular la economía del país.

Debido que el ingreso de las familias es insuficiente para cubrir la compra de su vivienda de contado, los programas de ahorro y de acceso al crédito se convierten en un instrumento de impulso de ésta, desde el lado de la demanda, la cual de forma directa incentiva su oferta y con ello el crecimiento económico. Una de las necesidades básicas de la población es la vivienda, y los gastos en este rubro según (Urrutia M. N., 2011) son, en general, 25% o más del presupuesto familiar. (Pontón , Posada , & Urrutia Montoya, 2002)

El ahorro previo es uno de los requisitos para la obtención del Subsidio Familiar de Vivienda, en este sentido, los aspirantes al Subsidio Familiar de Vivienda deben realizar aportes representados en ahorro, con el fin de reunir los recursos necesarios para la adquisición, construcción o mejoramiento de una vivienda de interés social, con excepción de aquellos hogares cuyos ingresos mensuales sean inferiores a dos (2) salarios mínimos mensuales legales vigentes, para quienes este aporte es voluntario. El ahorro previo es calificado y otorga puntaje al proceso de calificación para la obtención del Subsidio Familiar de Vivienda.

Existen diferentes modalidades del ahorro programado:

- Cuentas de ahorro programado para la vivienda.[8]
- Cuentas de ahorro programado contractual para vivienda
- Aportes periódicos de ahorro.
- Cuota Inicial.
- Cesantías.
- Lote de terreno.

El ahorro previo se debe realizar en establecimientos de crédito vigilados por la Superintendencia Financiera de Colombia; en cooperativas de ahorro y crédito y multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito, previamente autorizadas por la Superintendencia de la Economía Solidaria y en el Fondo Nacional de Ahorro.

a) El ahorro previo en la modalidad de aportes periódicos debe realizarse en fondos comunes especiales administrados por sociedades fiduciarias cuya finalidad específica sea que sus aportantes adquieran vivienda; en fondos mutuos de inversión vigilados por la Superintendencia Financiera de Colombia; en las cooperativas financieras y en los fondos de empleados vigilados por la Superintendencia de Economía Solidaria.
b) Cuando el ahorro previo esté constituido por la cuota inicial, ésta debe haberse abonado en el proyecto en donde se aplicará el Subsidio Familiar de Vivienda, lo cual debe ser certificado por el oferente o constructor privado, a través de su representante legal y su revisor fiscal, adjuntando los respectivos recibos de caja o consignaciones, donde conste la fecha de pago de la misma.
c) El ahorro previo en cesantías deberá estar representado en los depósitos efectuados en fondos públicos o privados de cesantías o en el Fondo Nacional de Ahorro.
d) Cuando el ahorro previo esté representado en un lote de terreno, la propiedad de este debe estar en cabeza del postulante o del oferente del plan de vivienda y debe estar libre de gravámenes o condiciones resolutorias, a excepción de la hipoteca a favor de la entidad que financia la ejecución de la vivienda.

El ahorro puede conformarse con una o varias de las modalidades aquí establecidas.

En Colombia como incentivo al ahorro de largo plazo para el fomento de la construcción, la Ley 488 de 1998, reglamentó las cuentas de ahorro denominadas "Ahorro para el Fomento a la Construcción" (AFC).

Una cuenta AFC es un producto financiero de ahorro a largo plazo para personas naturales, que tiene como fin exclusivo la adquisición de vivienda. Así mismo, esta opción de ahorro genera beneficios tributarios a corto y largo plazo.

---

[8] **Cuentas de ahorro programado para la vivienda**: Cuenta de ahorro diseñada para ahorrar un porcentaje del valor comercial de una vivienda de interés social y aumentar sus posibilidades para acceder al subsidio familiar de vivienda otorgado por las cajas de compensación.

Este beneficio consiste en que el trabajador fija un ahorro mensual, el cual es descontado y consignado directamente por la empresa al banco (el valor depositado incluye la retención).

Las cuentas de ahorro para el fomento de la construcción (AFC) brindan beneficios tributarios a las personas que las utilizan para adquirir vivienda. Los recursos depositados en estas cuentas no forman parte de la base de retención en la fuente del contribuyente y son rentas exentas del impuesto sobre la renta y complementarios.

Es importante, precisar que para beneficiarse de una cuenta AFC es necesario no haber recibido un subsidio de vivienda ni estar cubierto por el seguro sobre UVR.

Asimismo, es importante aclarar que no están obligados a realizar ahorro los siguientes hogares:

1. Los hogares con ingresos menores a dos (2) SMMLV.
2. Los hogares que se postulen en la Bolsa de Desastres Naturales, Bolsa Especial para población desplazada, los de víctimas de actos terroristas.
3. Las familias reubicadas en el continente como solución del problema de población del departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

No obstante, es importante aclarar que, para efectos de la calificación, los hogares que cuenten con el ahorro programado certificado podrán obtener un mayor puntaje, además de tener en cuenta que para adquirir una solución de vivienda deben contar con los recursos complementarios al Subsidio Familiar de Vivienda con el fin de realizar el pago total.

Sin embargo, pese a toda esta estructura para el ahorro, diseñada por el Estado y la banca, actualmente gran parte de los hogares colombianos presentan problemas para ahorrar, siendo las principales razones de esta situación: los gastos, bajos ingresos, prioridad en el pago de deudas, inestabilidad laboral y, en general, una baja cultura de ahorro.

(Tovar & Urrutia, 2016) analizan el valor de la vivienda a la que podría acceder un hogar en Colombia a partir de la suma de 3 variables): a) Promedio de ahorro para el conjunto de la población que puede ahorrar. b) Valor máximo de subsidios para hogares con ingresos entre 0 y 4 SMMLV. y c) Máximo crédito que pueden pagar los hogares (promedio) a 180 meses en UVR- Medio.

De esta forma, asumiendo que el valor de la vivienda es Crédito + Ahorro + Subsidio, se obtuvieron los siguientes resultados que se observan en la **Tabla 9** Donde los hogares con los primeros deciles tienen muchas dificultades para acceder a una vivienda.

Tabla 9 Valor de la vivienda a la que tiene acceso el hogar

Decil	Ingreso mensual promedio (SMMLV)	Promedio ahorro mensual /a	Ahorro luego de 5 años (SMMLV)	Subsidio máximo vivienda (SMMLV) /b	Crédito en (SMMLV) /c	Valor de vivienda que podria comprar (SMMLV) /d
1	0.33	$66.333,0	7.0	22	6.60	35
2	0.86	$121.283,0	12.9	21	17.20	51
3	1.25	$167.142,0	17.8	21	25.00	63
4	1.61	$228.240,0	24.3	21	32.20	88
5	2.03	$313.302,0	33.3	19	40.60	93
6	2.52	$398.207,0	42.4	17	50.40	110
7	3.11	$521.814,0	55.5	9	62.20	127
8	4.1	$707.159,0	75.2	0	82.00	157
9	6.12	$1.089.480,0	116.0	0	122.40	238
10	14.99	$3.336.462,0	355.1	0	264.53	619

/a Promedio de ahorro para el conjunto de la población que puede ahorrar.

/b Valor máximo de subsidios para hogares con ingresos entre 0 y 4 SMMLV.

/c Máximo crédito que pueden pagar los hogares (promedio) a 180 meses en UVR- Medio. /d Asumiendo que el valor de la vivienda es Crédito + Ahorro + Subsidio.

Fuente: DANE – ECV 2011 y Superfinanciera. Cálculos propios.

Nota: Ensayos Sobre Política de Vivienda 2016, Asobancaria.

Tabla 10 Capacidad de adquirir vivienda de los hogares

Decil	Valor de la vivienda a adquirir SMMLV	Pesos	Número de meses requeridos para ahorrar la cuota inicial	Subsidio	Cuota mensual (SMMLV)	Ingreso disponible para destinar a pagar cuota
3	65	$ 36.835.500	56	21	$ 212.700	$ 272.999
4	75	$ 42.502.500	44	21	$ 241.114	$ 375.585
5	100	$ 56.670.000	48	19	$ 387.244	$ 472.968
6	110	$ 62.337.000	41	17	$ 410.788	$ 597.109
7	129	$ 73.104.300	38	9	$ 523.632	$ 755.249
8	150	$ 85.005.000	31	0	$ 661.579	$ 1.035.676
9	230	$ 130.341.000	31	0	$ 10.008.289	$ 1.554.397

Nota: Ensayos Sobre Política de Vivienda 2016, Asobancaria

Crédito de vivienda

La vivienda es quizá el más importante activo físico de la mayoría de los hogares, y su precio suele ser varias veces superior a los ingresos de los demandantes. Por esta razón, la adquisición de vivienda, en muchos de los casos, sólo resulta viable mediante un crédito de largo plazo, que permita diferir la presión que dicho precio ejerce sobre el ingreso familiar.

> El financiamiento de la vivienda es un elemento central de toda política habitacional. Por lo general, dos son los aspectos que deben considerar las opciones de financiamiento para la vivienda a fin de ser viables y sostenibles. Por un lado, deben ofrecer rentabilidad a los agentes que participan en el mercado, pues de otro modo no será factible atraer inversión, particularmente privada, hacia el sector habitacional. Por otro, deben ser adecuadas a la capacidad de pago de los potenciales prestatarios; en caso contrario, la población con menores ingresos quedará al margen de las operaciones del mercado (Gonzales Arrieta, 2002, p116).

En América latina se observa como el financiamiento y el acceso a la vivienda sólo es posible con un crédito de largo plazo para las familias con capacidad de endeudamiento. En este sentido, las opciones de crédito hipotecario disponibles en el mercado están, en la práctica, fundamentalmente dirigidas a los sectores con mayor capacidad adquisitiva.

> Más recientemente, en América Latina se observa una tendencia al retiro del Estado de la construcción y el financiamiento directo de vivienda, preconizándose, en su

lugar, un papel fundamentalmente normativo y promotor de la iniciativa privada. Algunas experiencias, como las de Chile, Costa Rica, Ecuador y México, entre otras, dan cuenta de este cambio de orientación y de que se hallan en el camino correcto. Pero esas mismas experiencias permiten identificar también algunas insuficiencias: por ejemplo, en esquemas de esa naturaleza no siempre se ha podido atraer la participación del sector privado en el otorgamiento de créditos hipotecarios de bajo monto. Por lo tanto, debe precisarse que en sociedades de bajos ingresos con amplios sectores de población de escasa capacidad adquisitiva, se necesita una participación del Estado que trascienda el papel normativo a fin de asegurar a esos sectores un mayor acceso a la vivienda (Gonzáles Arrieta, 2002).

El crédito de vivienda en Colombia se conoce como el préstamo que una entidad financiera otorga a una o varias personas naturales, y cuyo objetivo principal debe ser alguno de los siguientes:

- Comprar una vivienda nueva o usada.
- La reparación, remodelación o mejoramiento de una vivienda que ya se encuentre habitada.
- Construcción de Vivienda Propia
- *Leasing* Habitacional

Los establecimientos que se encuentran autorizados para otorgar los créditos de vivienda a la población son los siguientes: Establecimientos de crédito, entidades del sector solidario, asociaciones mutualistas de ahorro y crédito, cooperativas financieras, fondos de empleados, El Fondo Nacional del Ahorro y otras entidades que se encuentren vigiladas por la Superintendencia Financiera. (Vasquez, D., Zapata, A., De la Rosa, A., & Garcia,, 2011)

Para poder acceder a un crédito de vivienda, la entidad financiera que realizará el trámite debe realizar previamente un análisis de la información del deudor y la garantía con una metodología confiable que permitirá que se evalúe que tan positivamente evolucionará a lo largo del crédito el comportamiento en cuanto a pagos puntuales, y si éste estará totalmente atendido. (Vasquez, D., Zapata, A., De la Rosa, A., & Garcia,, 2011).

Asimismo, los créditos de vivienda o créditos hipotecarios son un apoyo financiero que pueden cubrir hasta el 70% del valor comercial del inmueble que se desea adquirir. Sin embargo, el ministerio de Vivienda ha anunciado recientemente que, para algunos casos, la vivienda podrá ser financiada hasta un 90%, todo depende de la entidad financiera donde se solicite y el tipo de propiedad sobre el cual se pida el crédito.[9]

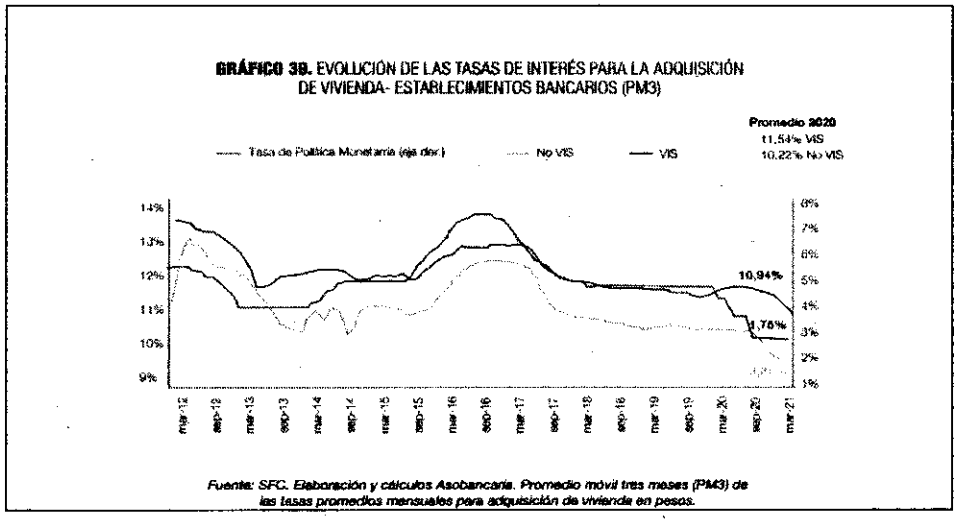
[9] De igual forma, en los que respecta a la financiación, en Colombia existen dos modalidades de tasa de crédito para la adquisición de vivienda: Créditos en pesos: Son créditos determinados con una tasa fija y cuota fija en La duración del crédito hipotecario. Créditos UVR: Los créditos UVR (Unidad De Valor Real), son establecidos con cuotas variables y siguen la UVR determinada por el Banco de la República.

Y con relación al plazo de financiación del crédito de vivienda, este oscila entes los 5 hasta 30 años dependiendo de la modalidad.

Pese a este panorama del crédito en Colombia, se observa que tener acceso a una vivienda para las familias de bajos ingresos supone entonces tener acceso al crédito lo que en muchas situaciones excluye a los más pobres y a los hogares con ingresos irregulares provenientes de actividades informales.

Con relación a las tasas de interés para la adquisición de vivienda en el país, según cifras de la Superintendencia Financiera de Colombia (SFC), la tasa promedio de los créditos hipotecarios en pesos para la adquisición de vivienda VIS de los establecimientos bancarios fue de 10,62% (10,94% PM3) y para vivienda No VIS del 9,1% (9,27% PM3) en marzo de 2021. (Ver **Gráfico 12**)

Gráfico 12 Evolución de las tasas de interés para la adquisición de vivienda - Establecimientos bancarios (PM3)

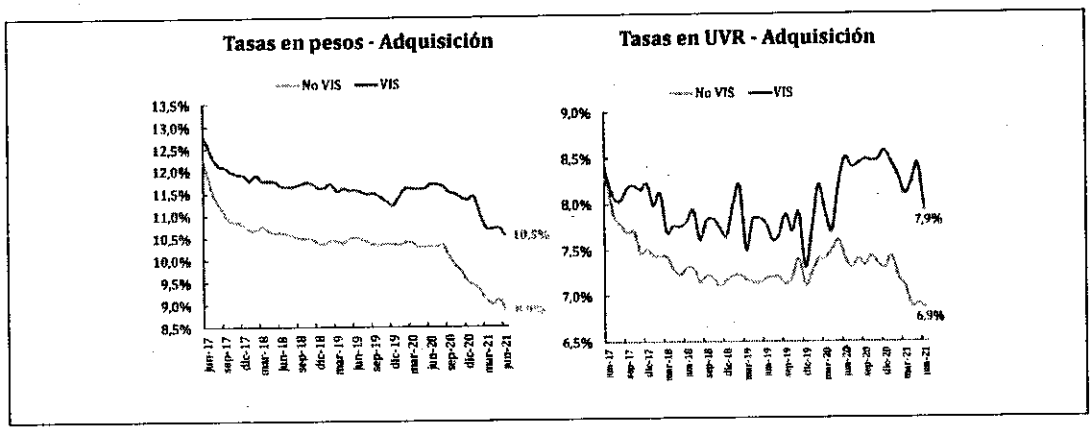


Nota: Informe Trimestral de Vivienda (marzo de 2021) ASOBANCARIA.

Adicionalmente como se observa en la **Gráfico 12** la tasa de interés promedio para adquisición de vivienda VIS en marzo de 2021 se ubicó 0,9 pp. por debajo al promedio registrado en 2020 (11,5%) y la tasa para vivienda No VIS permaneció 1,1 pp. por debajo del promedio registrado en 2020 (10,2%).

Asimismo, como muestra en el **Gráfico 13** durante el mes de junio de 2021, las tasas de interés para adquisición de vivienda presentaron una leve disminución: la tasa de interés promedio en pesos para adquisición de vivienda se ubicó en 9,7%, mientras que la tasa promedio en modalidad UVR se encontró en 7,4%. Específicamente, la tasa de adquisición en pesos para VIS registró un nivel de 10,5% y la No VIS registró un nivel de 8,9%.

Gráfico 13 Tasa de interés de adquisición de vivienda

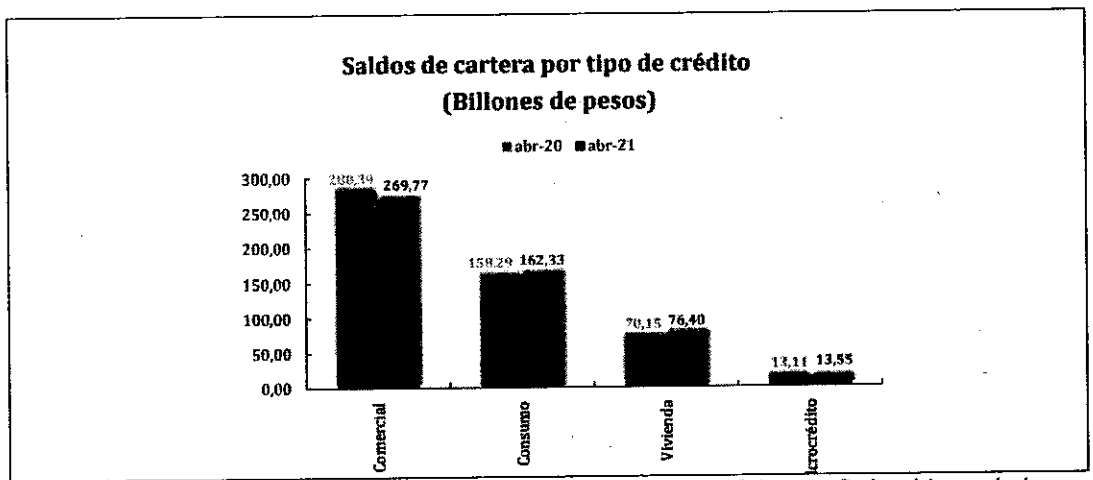


Nota: Informe de Actividad Edificadora- agosto de 2021. Asobancaria.

De igual forma como se puede apreciar en el **Gráfico 13** las tasas de interés para la adquisición de vivienda VIS en los últimos 9 años han sido superiores a las tasas para la adquisición de NO VIS, situación que llama la atención en un país donde los hogares que más demanda vivienda lo hacen por necesidad y no por inversión.

Con relación a la cartera de vivienda, según el Informe de Actividad Edificadora de Camacol, de abril de 2021, la cartera de vivienda sumó un total de $76,4 billones reportando un incremento nominal anual de 8,9% frente al mismo mes del año anterior, ver **Gráfico 14**

Gráfico 14 Saldos de cartera por tipo de crédito

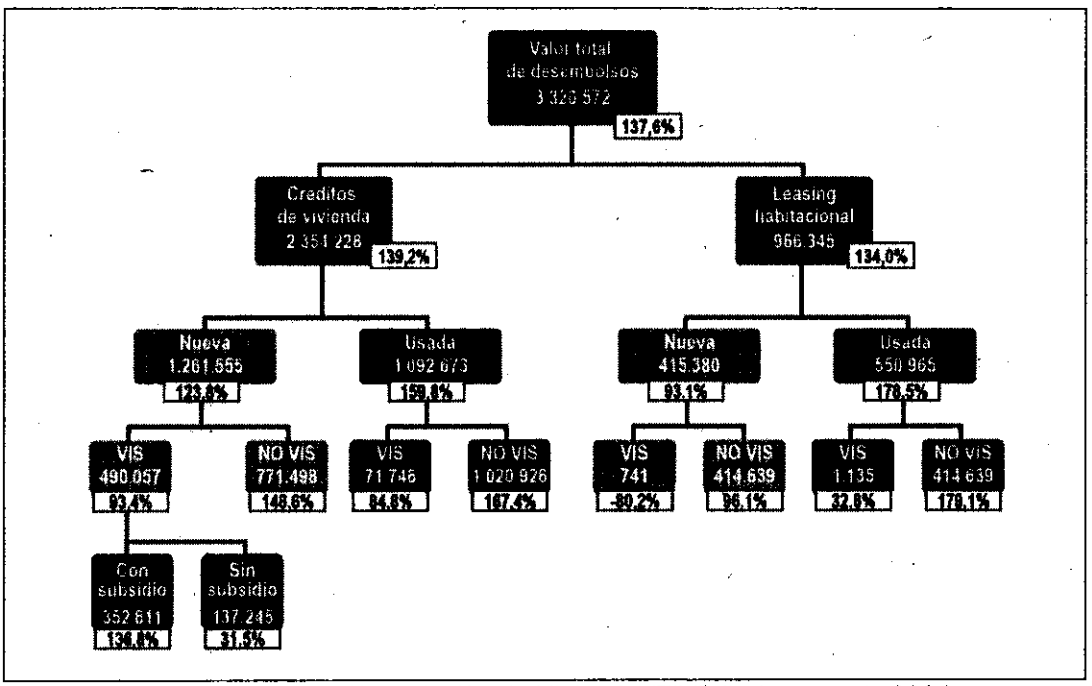


Nota: Informe de Actividad Edificadora- agosto De 2021 Camacol - Cámara Colombiana de la Construcción.

Asimismo, según el DANE en el Boletín Técnico Financiación de vivienda (FIVI), indica que, en el segundo trimestre de 2021, los desembolsos para compra de vivienda a precios constantes del IV trimestre, sumaron $3.320.572 millones, con una variación anual de 137,6%. Para créditos de vivienda se desembolsaron $2.354.228 millones de pesos,

aportando 98,0 puntos porcentuales a la variación y para *leasing* habitacional $966.345 millones de pesos. (Ver **Gráfico 15**)

Gráfico 15 Estructura general -Valor de desembolso para la compra de vivienda*(millones de pesos constantes) II trimestre de 2021

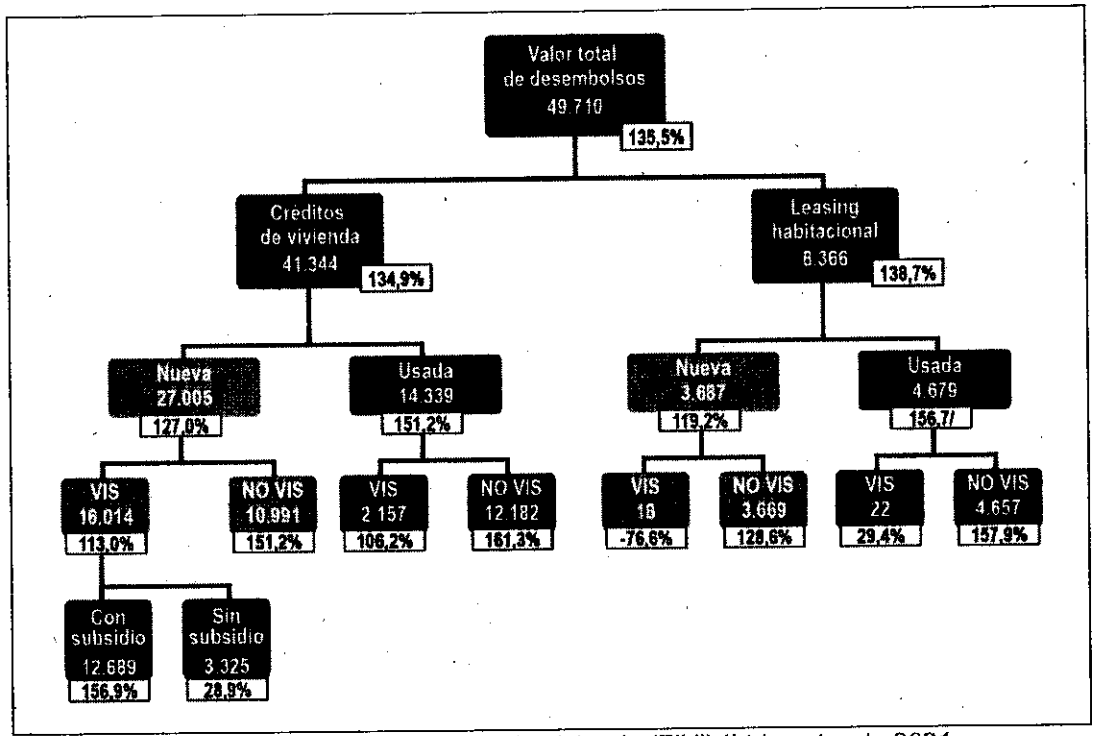


Nota: DANE en el Boletín Técnico Financiación de Vivienda (FIVI) II trimestre de 2021.

De igual forma el Boletín Técnico Financiación de vivienda (FIVI) del DANE indica que en el segundo trimestre de 2021 se financiaron 49.710 viviendas, lo que representó una variación positiva de 135,5% respecto al mismo trimestre de 2020 (21.107 viviendas). De las unidades financiadas, 41.344 correspondieron a créditos de vivienda y 8.366 a *leasing* habitacional. (Ver **Gráfico 16**)

Asimismo, como se observa en el (**Gráfico 16**) el número de desembolsos para compra de Vivienda nueva en el segundo trimestre de 2021 fue de 27.005 unidades, de los cuales 16.014 correspondieron a desembolsos para la adquisición de VIS y 10.991 para la adquisición de NO VIS. De igual forma, cabe mencionar que el 79% (12.689) de los desembolsos para la adquisición de VIS, fueron también completados con subsidios de vivienda, mientras que el 21% (3.325) restantes de los desembolsos, no recurrieron a solicitar un subsidio o no les fue aprobado.

Gráfico 16 Estructura general – Número de desembolsos para compra de Vivienda (unidades) II trimestre de 2021



Nota: DANE en el Boletín Técnico Financiación de vivienda (FIVI) II trimestre de 2021.

Asimismo, el DANE indicó que durante el trimestre abril-junio de 2021, se desembolsaron $5.844.865 millones de pesos corrientes para compra de vivienda, de los cuales $4.143.907 millones fueron créditos de vivienda y $1.700.958 millones fueron *leasing* habitacional.

Tabla 11 Valor de los créditos desembolsados para compra de vivienda (millones de pesos corrientes) II trimestre, año corrido y doce meses (2019-2021pr)

Años	II trimestre	Variación %	Año corrido a Junio	Variación %	Doce meses a Junio	Variación %
Total valor de desembolsos para compra de vivienda						
2019	4.772.158	5,7	8.842.696	4,6	18.670.679	7,0
2020	2.320.743	-51,4	6.693.158	-24,3	17.490.881	-6,3
2021	5.844.865	151,9	11.297.666	68,8	20.808.253	19,0
Créditos de vivienda						
2019	3.363.604	2,8	6.263.834	1,1	13.251.204	2,3
2020	1.634.832	-51,4	4.708.662	-24,8	12.238.635	-7,6
2021	4.143.907	153,5	7.911.932	68,0	14.689.265	20,0
Leasing habitacional						
2019	1.408.554	13,2	2.578.862	14,1	5.419.475	20,5
2020	685.911	-51,3	1.984.496	-23,0	5.252.246	-3,1
2021	1.700.958	148,0	3.385.734	70,6	6.118.988	16,5

Fuente: DANE, FIVI.
Pr: cifra provisional

Nota: DANE en el Boletín Técnico Financiación de vivienda (FIVI) II trimestre de 2021.

Subsidios

Las nuevas políticas de vivienda social acuden a subsidios a la demanda de vivienda con el objeto de dotar a jefes de hogar y personas de menor ingresos con capacidad de compra. Estos subsidios permiten a sus beneficiarios concurrir al mercado a elegir sus viviendas, sujetos a determinados estándares, precios y disponibilidades (Held, 2000).

En Colombia, el subsidio familiar de vivienda es un aporte en dinero o en especie que se otorga por una sola vez al beneficiario, sin que tenga que ser restituido por parte de éste; constituye un complemento de su ahorro para facilitarle

- Adquirir vivienda nueva.
- Construir en sitio propio cuando el hogar cuenta con el lote propio.
- Mejoramiento cuando el hogar tiene vivienda propia.

A su vez, el Subsidio Familiar de Vivienda (SFV), aplicable al canon mensual en contratos de arrendamiento y arrendamiento con opción de compra; es un aporte estatal en dinero, que se otorga por una sola vez al beneficiario y se entrega en forma periódica o anticipada, sin cargo de restitución, destinado a cubrir un porcentaje mensual del canon de arrendamiento que le permita acceder en calidad de arrendatario a una solución de vivienda de interés social o prioritario nueva o usada.

Las entidades otorgantes de Subsidios en Colombia son el Fondo Nacional de Vivienda con cargo a los recursos del Presupuesto General de la Nación o la entidad que haga sus veces, y las Cajas de Compensación Familiar con las contribuciones parafiscales administradas por estas.

Existen dos grupos de hogares que pueden solicitar el subsidio de vivienda: Los hogares afiliados al Sistema del Subsidio Familiar, que cuentan con su condición de afiliado a una Caja de Compensación Familiar. Y los hogares conformados por trabajadores independientes y del sector informal, que son atendidos por el Gobierno Nacional a través de Fonvivienda para la entrega los respectivos recursos.:

Los requisitos principales, que debe cumplir un hogar en Colombia para poder acceder al Subsidio Familiar de Vivienda están descritos en la siguiente dirección web: https://www.minvivienda.gov.co/viceministerio-de-vivienda/subsidio-familiar-de-vivienda

En Colombia actualmente el programa Mi Casa Ya es un programa de subsidio de vivienda que otorga el Gobierno Nacional para facilitar la adquisición de vivienda nueva urbana a familias cuyos ingresos no superen los 4 SMMLV.

El programa, consiste en otorgar un subsidio familiar de vivienda a hogares de hasta 4 SMMLV, que permite completar el cierre financiero para la adquisición de una vivienda nueva, previo cumplimiento de los requisitos que establece la norma.

Otro de los beneficios que se otorga es la cobertura a la tasa de interés, que es un porcentaje de la misma y lo asume el Gobierno Nacional. Se ve representado en una menor cuota mensual del crédito hipotecario o *leasing* que el beneficiario paga a la entidad, y lo verá reflejado durante los primeros 7 años si cumple las condiciones de permanencia.

Adicionalmente de conformidad con el Decreto 1533 de 2019, para los hogares que no superan los 2 SMMLV de ingresos, podrán sumar el subsidio familiar de vivienda otorgado por Cajas de Compensación Familiar con el subsidio de Mi Casa Ya, previo cumplimiento de los requisitos establecidos en la norma.

Los hogares que deseen adquirir una vivienda urbana nueva en Colombia mediante este programa deben cumplir con los siguientes requisitos:

- Tener ingresos totales menores a 4 SMMLV ($3.634.104).
- No ser propietarios de una vivienda en el territorio nacional.
- No haber sido beneficiarios de un subsidio familiar de vivienda otorgado por una Caja de Compensación Familiar. (A excepción de los hogares con ingresos totales menores a 2 SMMLV ($1.817.052), podrán concurrir con el asignado por las Cajas de Compensación Familiar y el de Mi Casa Ya (esta información será reportada por las Cajas de Compensación Familiar).
- No haber sido beneficiarios de un subsidio otorgado por el Gobierno Nacional que haya sido efectivamente aplicado.
- No haber sido beneficiarios a cualquier título de las coberturas de tasa de interés.
- Contar con un crédito aprobado para la adquisición de una solución de vivienda, o contar con una carta de aprobación de un *leasing* habitacional emitida por un establecimiento de crédito o el Fondo Nacional del Ahorro.

La meta del programa Mi Casa Ya es 135.000 subsidios de vivienda durante el cuatrienio. El programa inició en agosto de 2018 y, a septiembre de 2021, el Gobierno ha reportado la entrega de 143.840 subsidios.

Si bien el Subsidio Familiar de Vivienda ha jugado un papel importante en la consecución del cierre financiero de muchas de las familias del país, puesto que ha sido una ayuda importante que permite completar el monto exigido. Se debe advertir que existe una brecha significativa entre los subsidios de vivienda entregados y el déficit habitacional actual del país. Es así como los subsidios que se han entregado en los últimos años han sido insuficientes en número y en monto para ampliar significativamente el acceso de los hogares más pobres a la vivienda.

4.2.3 Mirada desde el territorio

El departamento de Antioquia según los datos DANE 2018 posee un total de hogares del 1.979.841, de los cuales el 28,67 %, se encuentra en déficit habitacional lo que corresponde a 567.618 hogares. Donde el 6,59% de estos se encuentran en déficit cuantitativo es decir 130.419 hogares y el 22,08% restante están en déficit cualitativo, es decir 437.199 hogares.

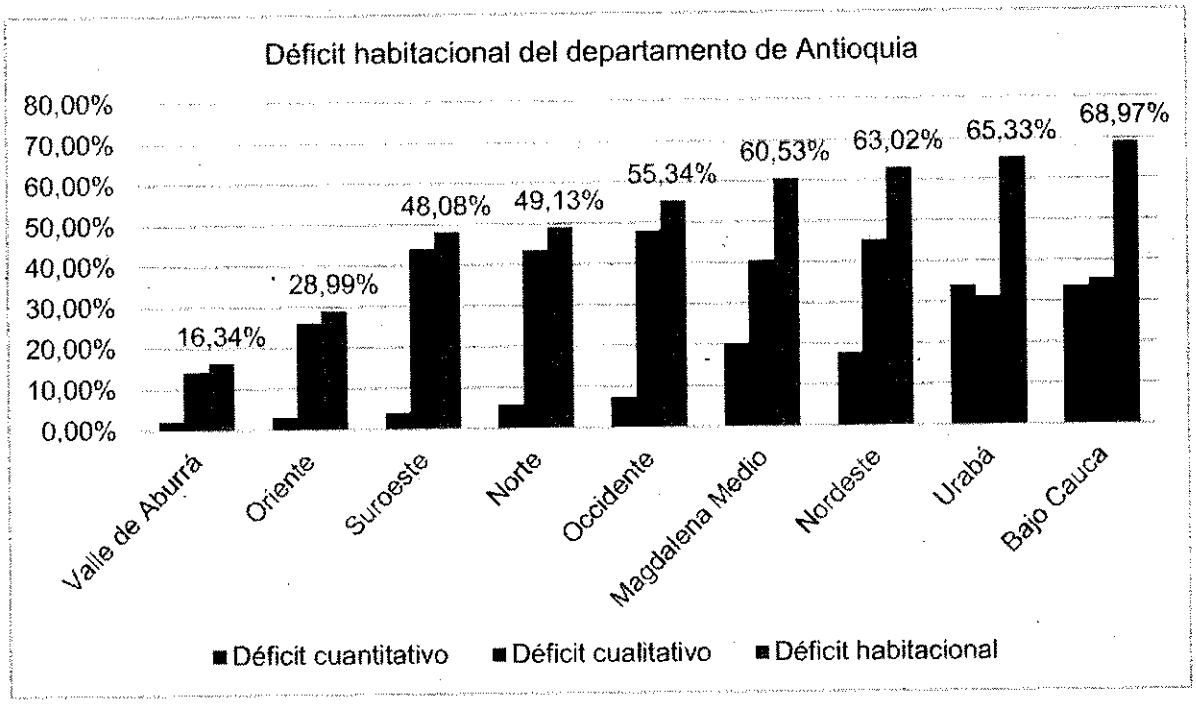
Al revisar entonces la condición de déficit habitacional en las subregiones de departamento de Antioquia, se observa que la subregión con mayor déficit habitacional es la subregión del Bajo Cauca con un 68,97%, seguida de la subregión de Urabá con 65,33%, Nordeste 63,02% y Magdalena Medio 63,02% (ver **Tabla 12**).

Tabla 12 Déficit habitacional del Departamento de Antioquia

N°	Subregión	Total de hogares	Hogares en déficit cuantitativo	Hogares en déficit cualitativo	Hogares en déficit habitacional	Déficit cuantitativo	Déficit cualitativo	Déficit habitacional
1	Valle de Aburrá	1.269.435	27.026	180.378	207.404	2,13%	14,21%	16,34%
2	Bajo Cauca	67.682	22.674	24.005	46.679	33,50%	35,47%	68,97%
3	Magdalena Medio	31.801	6.391	12.858	19.249	20,10%	40,43%	60,53%
4	Nordeste	54.400	9.631	24.652	34.283	17,70%	45,32%	63,02%
5	Norte	62.760	3.524	27.309	30.833	5,62%	43,51%	49,13%
6	Occidente	59.314	4.320	28.505	32.825	7,28%	48,06%	55,34%
7	Oriente	190.539	5.710	49.536	55.246	3,00%	26,00%	28,99%
8	Suroeste	105.792	4.171	46.695	50.866	3,94%	44,14%	48,08%
9	Urabá	138.118	46.972	43.261	90.233	34,01%	31,32%	65,33%
	Total	**1.979.841**	**130.419**	**437.199**	**567.618**	**6,59%**	**22,08%**	**28,67%**

Nota: Censo DANE 2018.

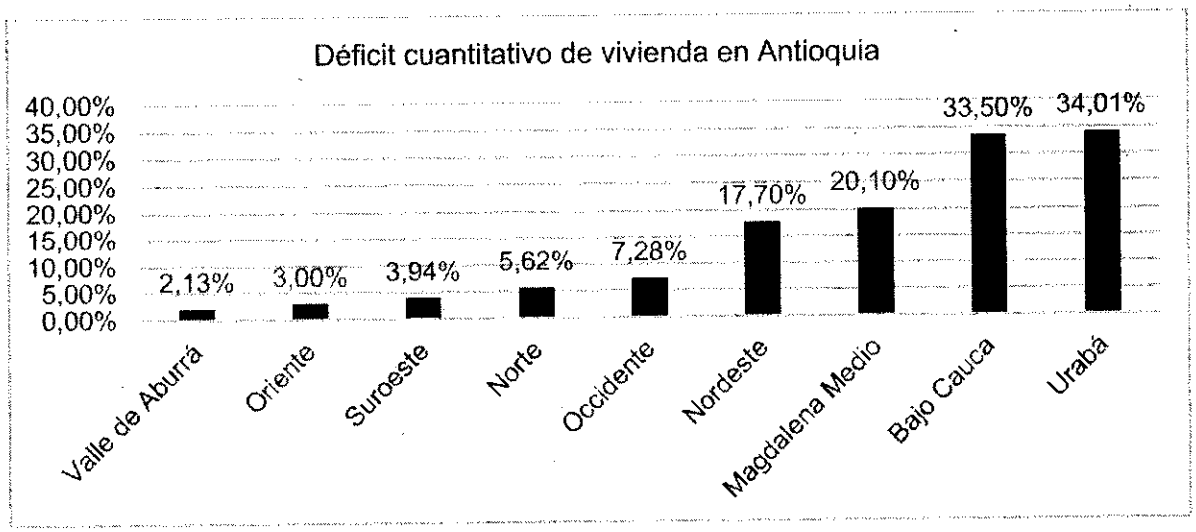
Gráfico 17 Déficit habitacional del departamento de Antioquia



Nota: Censo DANE 2018.

Con relación al déficit cuantitativo de vivienda en el departamento de Antioquia, se puede observar que la subregión con mayor déficit cuantitativo es Urabá con 34,01%, seguida muy de cerca de la subregión del Bajo Cauca 33,50% y Magdalena Medio con el 20,10%.

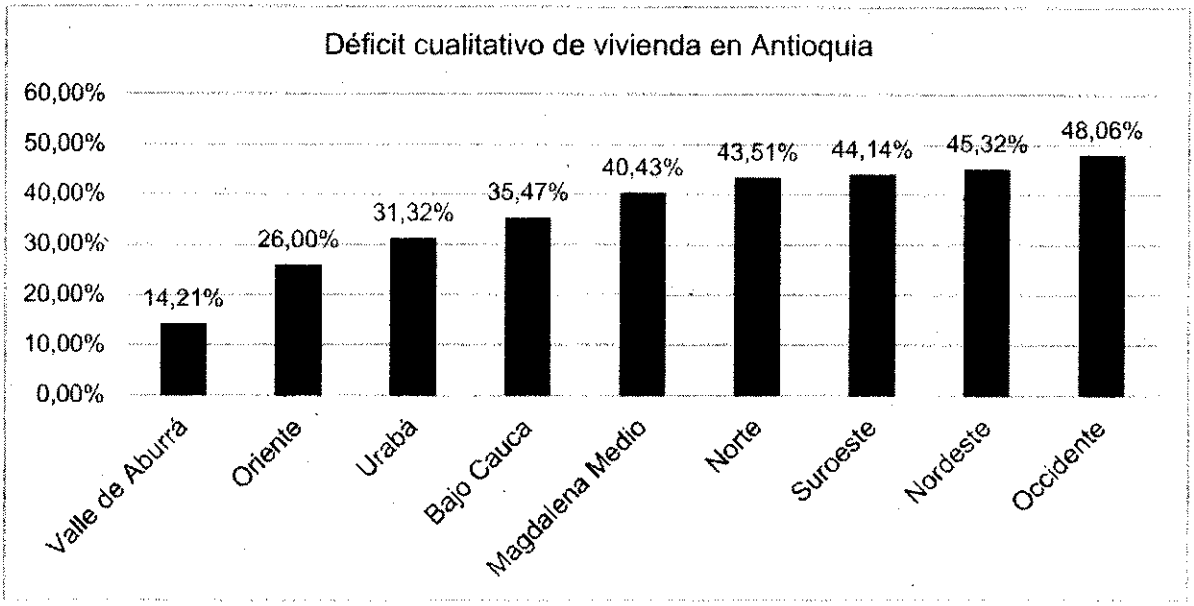
Gráfico 18 Déficit cuantitativo de vivienda en Antioquia



Nota: Censo DANE 2018.

Con relación al déficit cualitativo de vivienda en el departamento de Antioquia, se puede observar que la subregión con mayor déficit cualitativo es la subregión de Occidente con 48,06%, seguida de la subregión del Nordeste con 45,32%, Suroeste con 44,14%, Norte con 43,51% y Magdalena Medio con el 40,43%.

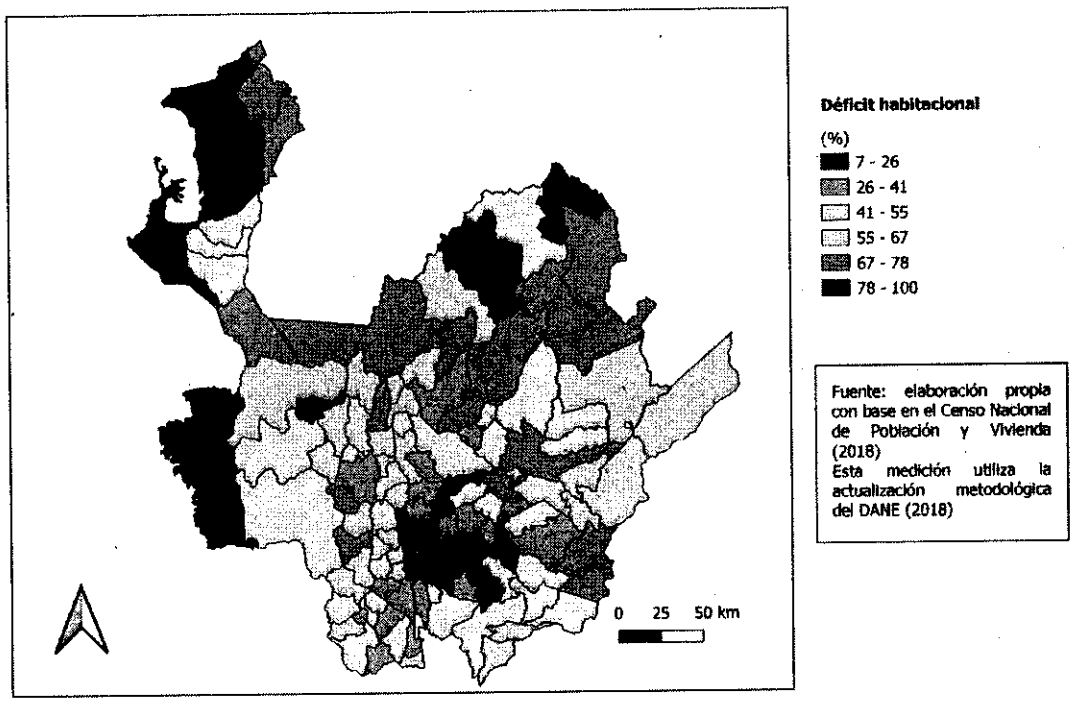
Gráfico 19 Déficit cualitativo de vivienda en Antioquia



Nota: Censo DANE 2018.

Con relación a los municipios de Antioquia, se observa que los municipios con el déficit habitacional más alto del departamento según DANE 2018 son los municipios de: Vigía del Fuerte, 99,67%, Murindó, 98,71%, Nechí, 97,83% y Cáceres con el 90,96% y los municipios con el déficit habitacional más bajo son: Marinilla con 16,94%, Medellín 15,00%, Sabaneta, 13,43% y Envigado, 7,33%.

Gráfico 20 Déficit habitacional en los municipios del departamento de Antioquia (2018)



Nota: Elaboración propia con base en DANE 2018.

Con relación a la dimensión de la demanda, en los talleres sostenidos con los diferentes actores de las subregiones del departamento de manera virtual y presencial, se observó que la problemática de la demanda de vivienda se centra principalmente que las familias de ingresos medios y bajos tienen dificultades para lograr el cierre financiero para la adquisición de una vivienda nueva.

Esto se debe, principalmente, a que gran parte de los hogares de los municipios del departamento que requieren vivienda derivan su sustento de actividades no formales, lo que limita el acceso a créditos financieros para la compra de vivienda. De igual forma, los bajos ingresos, la falta de historial crediticio, la no bancarización, la falta de continuidad laboral y el reporte en centrales de riesgo, impiden el acceso al crédito de vivienda de muchas de las familias antioqueñas.

De igual forma, se encontró que en hogares del departamento se presentan dificultades para realizar ahorros con el fin de financiar la adquisición de vivienda. Esto se explica, en parte, por los bajos ingresos económicos de los hogares, que solo les permiten respaldar los gastos básicos, como arriendo, mercado y servicios públicos. Igualmente, se evidencia una falta de cultura de ahorro que se presume está intimamente relacionada a una falta de educación financiera. De igual forma, se observa que muchos de los integrantes de las familias ven lejana y casi imposible la idea de tener una vivienda propia por tanto no se plantean metas de ahorro.

Así mismo, se evidencia que los hogares de bajos ingresos económicos tienen dificultades para acceder a subsidios para vivienda nueva, pues existe un requisito fundamental para el acceso a dichos subsidios y es tener un preaprobado de un crédito de vivienda por parte de una entidad financiera, lo cual para muchas de las familias no es posible, situación que restringe de entrada la posibilidad de acceder a un subsidio. Esto parece ser circulo vicioso porque los hogares no logran el crédito y, por ende, no pueden aplicar a un subsidio.

Si bien, muchos de los inconvenientes de esta dimensión se relacionan con problema estructurales del país como el desempleo, la distribución desigual de los recursos y la poca capacidad adquisitiva; en las diferentes entrevistas a expertos y actores de la demanda de vivienda se pudo evidenciar que una de las principales problemáticas en esta materia es la falta de subsidios para la vivienda usada, situación mencionada de forma recurrente por los diferentes entrevistados.

En este sentido, los expertos argumentaron que a muchas de las familias que demandan vivienda en Antioquia les sería mucho más fácil acceder a una vivienda usada, pues en los diferentes municipios del departamento esta suele venderse a precios más bajos que la vivienda nueva, situación que facilitaría el cierre financiero. Asimismo, para muchos hogares la vivienda usada es más atractiva que la nueva pues en algunos casos estas estar mejor localizadas y tienen una mejor área, además de contar con la posibilidad de un crecimiento progresivo. Sin embargo, el esquema actual de subsidios en el país se centra principalmente en subsidios para vivienda nueva, en llave con las entidades financieras que otorgan los créditos constructor y los créditos individuales de para vivienda.

4.3 DIMENSIÓN 3: OFERTA DE VIVIENDA

4.3.1 Descripción de la dimensión

La oferta de vivienda es el punto de convergencia de cinco (5) elementos de distinta naturaleza, cada uno de ellos de igual importancia y que al integrarse de forma coherente según lo establecido por el ordenamiento jurídico colombiano logran el desarrollo de proyectos inmobiliarios.

Como elemento dinamizador se encuentran los constructores o desarrolladores inmobiliarios, como aquellas personas naturales o jurídicas (con o sin ánimo de lucro) que bajo el cumplimiento de los requisitos legales y normas técnica colombianas buscan la construcción y entrega material de múltiples unidades habitacionales VIS o VIP que serán ocupadas por aquellas familias que cumplen con los requisitos exigidos para ser beneficiarios del subsidio familiar de vivienda.

Como segundo elemento encontramos las licencias de urbanismo y construcción, entendidas estas como un acto administrativo que autoriza a aquel constructor o desarrollador inmobiliario para adelantar obras de urbanización y construcción bajo el entendido que el proyecto a desarrollar cumple con el plan de ordenamiento territorial que cobija el lugar de interés, el ordenamiento jurídico y las demás normas técnicas colombianas. A su vez, en dicho acto administrativo, se concretan una serie de obligaciones que se deben cumplir, tanto por obtener un aprovechamiento por el uso del suelo, como por ser una actividad mercantil que se regula por diversos cuerpos normativos colombianos.

Seguidamente y como tercer elemento, encontramos los equipos y maquinaria de construcción que son requeridos para la ejecución material de las obras mismas, estos deben encontrarse debidamente homologados e inscritos en el registro único nacional de tránsito (RUNT), también encontramos los materiales que son requeridos para la construcción[10], estos deben cumplir con las exigencias, ensayos y evaluación de sus propiedades que los habilitan como idóneos para la construcción y garantizan así la estabilidad y durabilidad de la misma.

Como cuarto elemento encontramos los créditos al constructor profesional, entendidos estos como una operación de carácter financiero mediante la cual las entidades debidamente avaladas y vigiladas por el Gobierno Nacional, entregan hasta el 80% de los costos directos e indirectos de la construcción. Para acceder a los créditos al constructor profesional se debe cumplir con estrictos requisitos legales y contractuales como lo son acreditar la respectiva trayectoria, determinar de forma clara y concreta los cronogramas de obras y presupuestos actualizados y como requisito final suscribir pólizas y constituir garantías a favor de la entidad financiera otorgante, todo esto con el fin que se puedan

[10] De acuerdo con el Almacén Virtual de Materiales de VIVA (AVIMA) los materiales de construcción de mayor uso son el acero, arcilla, arenas, gravas, cemento, concreto, bloques, mampostería, madera, baterías sanitarias, tejas, pinturas y materiales de recubrimiento.

programar unos desembolsos progresivos y que se encuentren acordes al planteamiento general del programa.

Como quinto elemento constitutivo de la oferta de vivienda encontramos el suelo, entendido éste como aquella porción de terreno urbano, de expansión urbana o rural, debidamente conformado por manzanas o veredas y delimitado por accidentes geográficos naturales o constructivos (Instituto geográfico Agustín Codazzi, 2021), debidamente dotado de la infraestructura básica requerida para el desarrollo habitual de las comunidades y que se encuentra reglamentado en sus usos principales, secundarios, complementarios y prohibidos, intensidades de uso, cargas, cesiones y/o obligaciones urbanísticas, porcentajes de ocupación y parámetros de edificación, todo esto por medio de los planes de ordenamiento territorial, siendo éste último el instrumento que determina, además de lo señalado, las condiciones requeridas para poder desarrollar, de acuerdo al ordenamiento jurídico colombiano, un proyecto inmobiliario idóneo.

Ahora bien, como se mencionara en el encabezado de la presente dimensión, se trata de elementos de diferentes naturaleza que unidos dan forma al proyectos inmobiliarios que constituyen la oferta de vivienda VIS y VIP, cada uno guarda una relación recíproca con los demás y con el ordenamiento jurídico colombiano, al punto que si llegase a faltar alguno de los elementos mencionados, los proyectos inmobiliarios VIS y VIP estarían viciados y acarrearían consecuencias tales como, sanciones urbanísticas, reclamaciones legales y judiciales que finalmente traerían como consecuencia que los mismo no se desarrollaran o si se llegaran a desarrollar no serían idóneos para ser habitados.

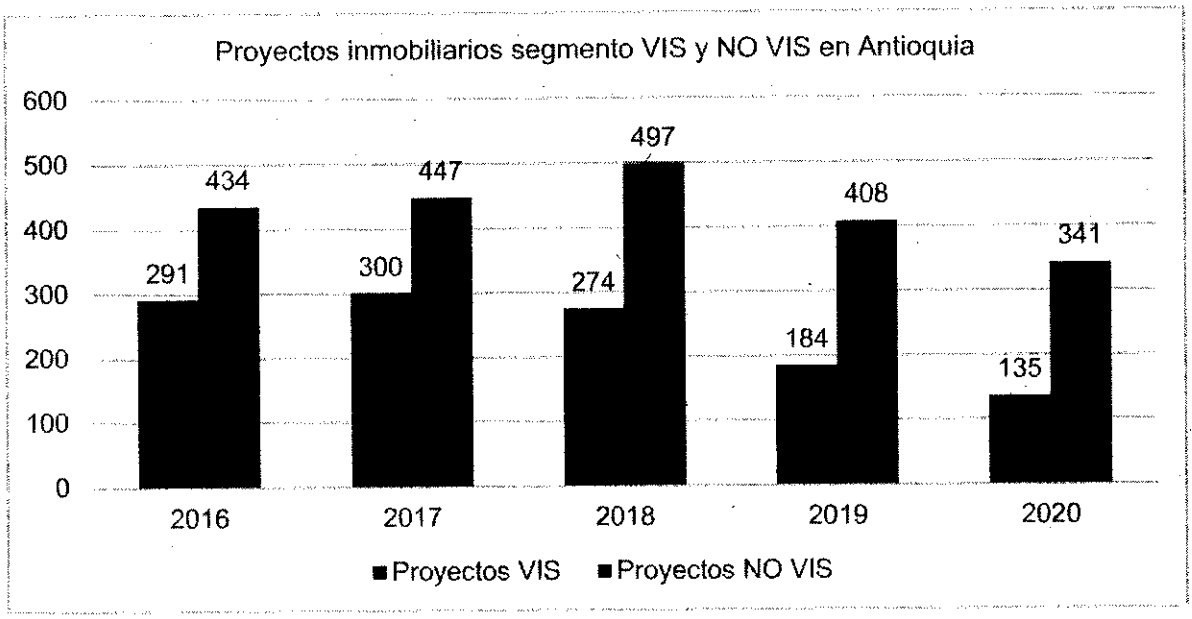
4.3.2 Problema Público

Para la dimensión de oferta del problema público se evidencian dos situaciones en particular:

La primera situación particular es que el segmento VIS/VIP no es atractivo para los desarrolladores inmobiliarios que se encuentra por fuera del Valle de Aburrá y del Valle de San Nicolás, toda vez que la oferta NO VIS se presenta como aquella que moviliza con mayor fuerza el sector de la construcción.

Los proyectos inmobiliarios de vivienda NO VIS presentan diferencias de mercado significativas con los proyectos inmobiliarios de vivienda VIS/VIP, según información solicitada al DANE a través de derecho de petición, misma que se adjunta al presente como anexo y que a través del siguiente gráfico se pone en evidencia. Ver gráfico.

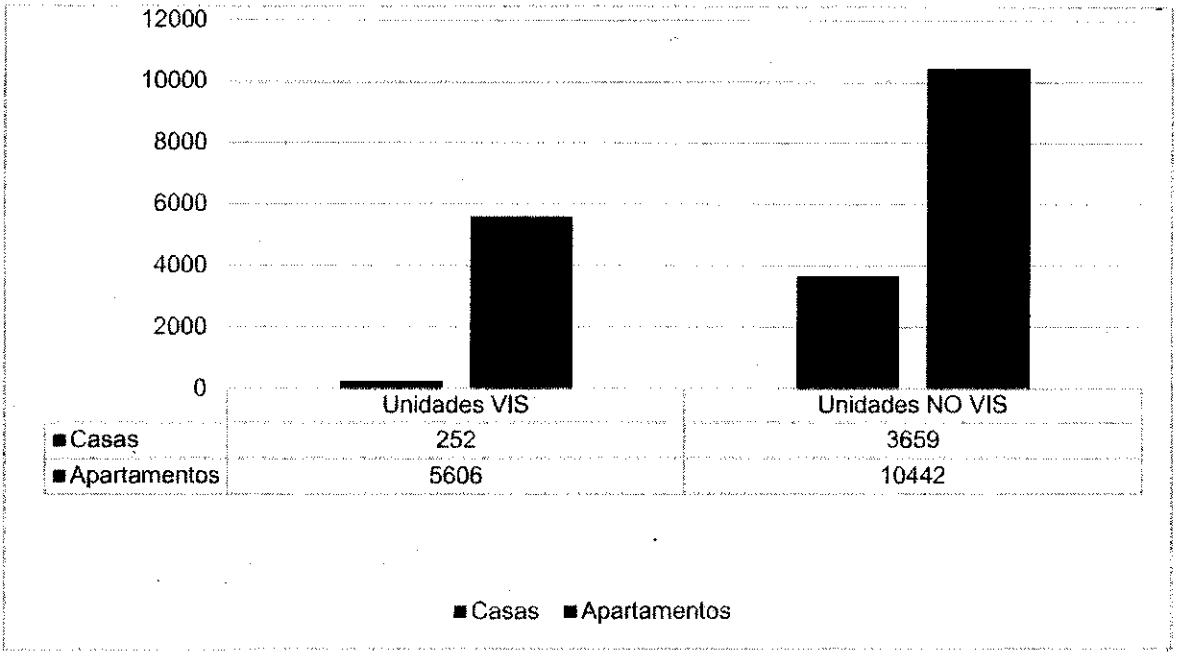
Gráfico 21 Proyectos Inmobiliarios segmento VIS y NO VIS en Antioquia



Nota: Derecho de petición DANE.

Durante el presente año en Antioquia se licenciaron para construcción 5.858 unidades VIS/VIP (252 casas y 5.606 apartamentos) y 14.101 unidades diferente a VIS (3.659 casas y 10.442 apartamentos) (DANE, 2021).

Gráfico 22 Unidades de vivienda licenciadas en Antioquia 2021



Nota: Anexo ELIC 302 Municipios – acumulado septiembre 2021

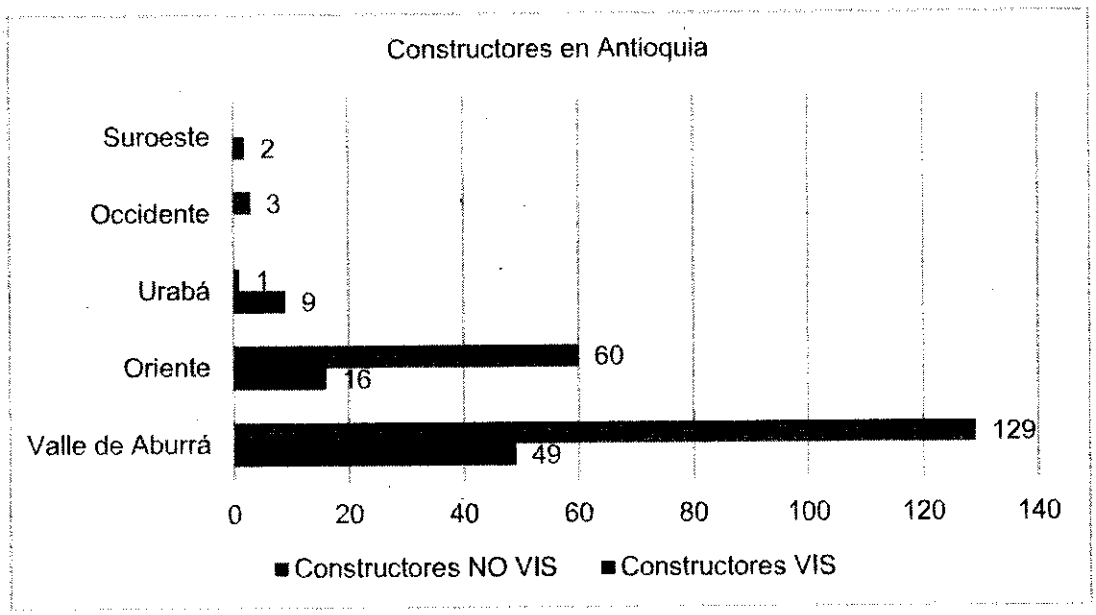
Los gráficos presentados deben ser analizados bajo el panorama actual del sector, de acuerdo con lo manifestado por los constructores que participaron en de los talleres y entrevistas de recolección de información, la vivienda VIS es poco atractiva para los constructores que se encuentran por fuera del Valle de Aburrá y del Valle de San Nicolás por diferentes factores:

- El hecho de tener precio regulado por el ordenamiento jurídico.
- El valor final del suelo se ve incrementado por especulación, saneamiento de titulación y/o obras de mitigación por temas de riesgo,
- Los elevados costos de producción que han venido incrementando de forma progresiva como efecto de la escasez de materiales producto de la pandemia del COVID 19.
- La baja rentabilidad que presentan los proyectos inmobiliarios del segmento VIS y VIP.
- Las dificultades para lograr los cierres financieros de los proyectos.

Como consecuencia, se encuentra que la oferta de vivienda en el departamento se concentra en las Subregiones del Valle de Aburrá y Oriente. Según información solicitada a Camacol[11], se pone de presente dicha situación de la siguiente manera (ver **Gráfico 23**).

[11] Información solicitada vía derecho de petición, se adjunta como anexo.

Gráfico 23 Constructores en Antioquia



Nota: Derecho de petición Camacol.

Analizando el gráfico presentado previamente, se evidencia que las subregiones del Valle de Aburrá y Oriente presentan el 97,93% de la presencia de constructores NO VIS y el 85,53% de la presencia de constructores VIS del departamento, esto genera como consecuencia una alta concentración de oferta en solo dos subregiones, desprotegiendo de forma grave las siete subregiones restantes.

4.3.3 Mirada desde el territorio

Luego de escuchar en los talleres y entrevistas adelantadas a los diferentes actores involucrados en el desarrollo vivienda en cada una de las subregiones del departamento, se observa que, en las subregiones del Suroeste, Bajo Cauca, Norte y Nordeste el desarrollo de proyectos inmobiliarios del segmento VIS y VIP corresponde principalmente a las administraciones municipales. Estas últimas se encargan de la estructuración y formulación del proyecto, se encargan de adelantar, basados en el presupuesto establecido, la búsqueda de bien inmueble (lote) apto para desarrollar, se encargan de la búsqueda de cofinanciación realizando la gestión ante las entidades de orden departamental y nacional en casos de ser requeridos, a su vez, se encargan de la gestión de los postulantes, de su capacitación y acompañamiento durante todo el proceso de vinculación y participación en el proyecto mismo. En algunos casos, la gran cantidad de etapas que deben adelantarse, acompañadas de la gran cantidad de requerimientos sobrepasan tanto los recursos financieros como las capacidades instaladas de las administraciones, lo que hace que el avance de los proyectos sea lento, dificultoso, con poco acompañamiento por parte la autoridad ambiental y en algunas ocasiones, con poca

capacidad de movilizar y lograr una adecuada articulación entre los actores de orden departamental y nacional.

Ahora bien, en lo relativo a la búsqueda del bien inmueble apto para desarrollar, en los talleres realizados en la subregión del Bajo Cauca se puso de presente una dificultad adicional, y es que, si bien existen zonas y suelos que podrían ser desarrollados, se encuentran bloqueadas con cargo a la Unidad de Restitución de Tierras. Esto es porque, al ser territorios en los que hubo conflicto armado, se debe definir su situación jurídica para poder disponer jurídicamente de los mismos para el desarrollo de proyectos inmobiliarios.

Por su parte, los actores que participaron en los talleres desarrollados en las subregiones de Magdalena Medio y Occidente dejaban claro que sus territorios se encuentran fuertemente gravados y fraccionados por motivos de obras de infraestructura (corredores viales de orden nacional, autopistas 4G, túneles, entre otros), servidumbres de conducción de energía eléctrica, petroleras y retiros de cuerpos de agua de importancia nacional y/o departamental (ríos Cauca y Magdalena) lo que fracciona los territorios y reduce las áreas urbanizables de los mismos, situación que impacta de forma directa el desarrollo de proyectos inmobiliarios a cargo de las administraciones.

La subregión de Oriente, por su parte, presenta una diferencia sustancial con respecto a las referenciadas previamente, pues en esta subregión se presenta un buen nivel de desarrollo de proyectos inmobiliarios de vivienda en cabeza de constructores privados, esto por ser una subregión que suele tener una mayor existencia de ofertas de empleo formal, lo que facilita los cierres financieros, cuenta instrumentos de ordenamiento territorial que facilitan esos desarrollo inmobiliarios y muy buena articulación entre actores públicos, privados y autoridad ambiental.

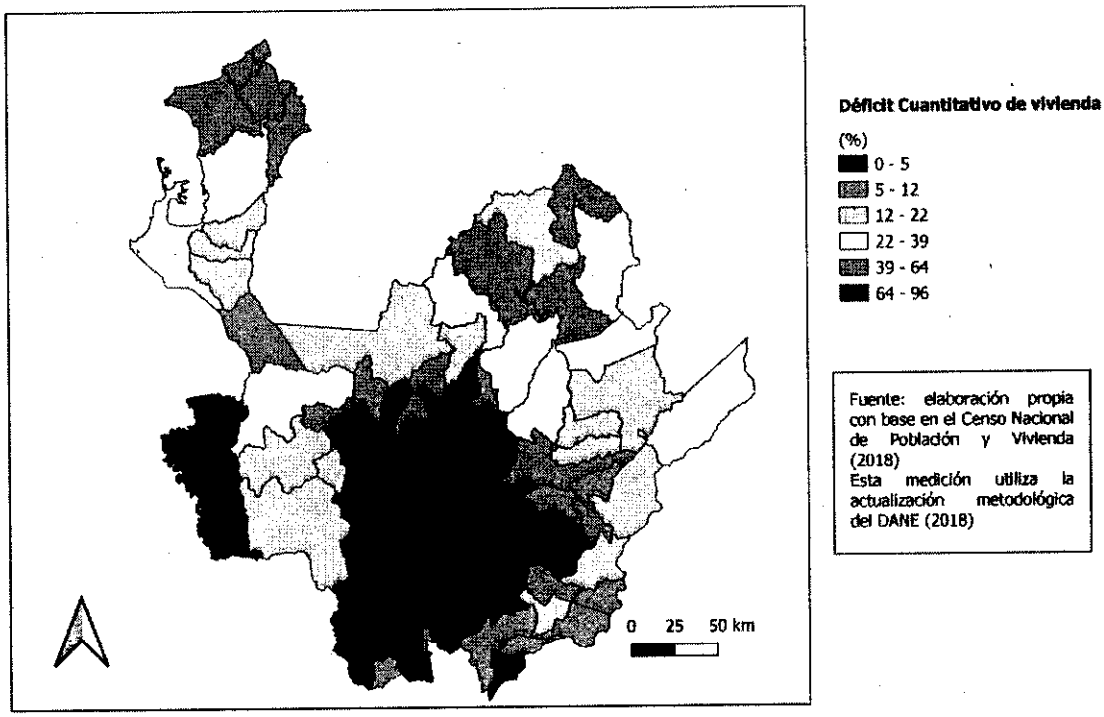
Por su parte, el Valle de Aburrá, presenta el mayor desarrollo inmobiliario del departamento, no solo por contar con mayores fuentes de empleo formal, sino que cuenta con grandes diferencias significativas con respecto de las demás: presenta gran variedad de posibilidades de acceso a los materiales, lo que permite tener mayores márgenes de maniobra al momento de estructurar los proyectos, cuenta con presencia fortalecida de instituciones, entidades y agremiaciones que aportan de forma constante a la evolución del segmento, cuenta con instrumentos de ordenamiento territorial pensados para favorecer el desarrollo mismo y la articulación entre actores es destacada.

En la subregión del Urabá se destaca la fuerza que han venido tomando los desarrollos inmobiliarios del municipio de Apartadó, según lo referenciaba la Dirección de Camacol Urabá en entrevista realizada, el hecho de contar grandes proyectos a nivel de subregión y a nivel municipal, avalados por un instrumento de ordenamiento territorial que los facilita y los acoge, sumado a contar con terrenos relativamente planos hace que los proyectos inmobiliarios vayan creciendo. Si bien el hecho que algunas de las zonas de expansión del municipio desarrolladas a través de planes parciales no cuentan con la posibilidad de conexión de servicios públicos domiciliarios ha hecho que los proyectos inmobiliarios comiencen a abrirse paso hacia otros municipios del eje bananero (Carepa y Chigorodó) el perímetro urbano de Apartadó aún cuenta con zonas aptas para desarrollo sobre las que se viene avanzando de manera progresiva.

Para finalizar, a continuación, se grafican los hallazgos referenciados previamente y se pone en evidencia la manera en que se atienden los desarrollos de proyectos inmobiliarios en cada una de las subregiones y municipios de departamento.

Gráfico 24 Déficit cuantitativo de vivienda en los municipios del departamento de Antioquia

Déficit cuantitativo de vivienda en los municipios del departamentos de Antioquia (2018)



Nota: Elaboración propia.

4.4 DIMENSIÓN 4: LA VIVIENDA EN EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL

4.4.1 Descripción de la dimensión

Los instrumentos de ordenamiento territorial se definen como un conjunto de acciones político-administrativas que buscan la planeación física, social y económica de los municipios, mediante la implementación de un instrumento reglamentario con la capacidad suficiente para determinar la utilización, ocupación y transformación del territorio, procurando un desarrollo equilibrado y armónico en el cual se incluyan el hábitat y la vivienda como ejes principales de transformación. Es por esto, que el ordenamiento territorial debe obedecer a las realidades de los territorios, para que su aplicación en temas de hábitat y vivienda sea eficiente, y permita que los procesos de ocupación y desarrollo fluyan, ajustados a los parámetros que se definen en el ordenamiento territorial.

Los modelos de ocupación que se definen en estos instrumentos deben obedecer al cumplimiento de la constitución política y los principios que allí se consagran en relación a la vivienda digna, por ende, deben integrar de forma eficiente todo lo necesario para que, en articulación con múltiples actores de naturaleza pública y privada, se cumpla materialmente con aquel mandato constitucional consagrado en el artículo 51 (Asamblea Nacional Constituyente, 1991, 20 de julio). Esto es, la habilitación de suelo con destinación exclusiva para desarrollo de vivienda VIS y VIP, la habilitación de la infraestructura necesaria para el desarrollo habitual de las dinámicas de cada localidad en condiciones dignas y saludables, garantizando una correcta cobertura y prestación de los servicios públicos domiciliarios y dotando a los territorios de servicios comerciales e institucionales de primera necesidad que son requeridos para el diario vivir.

Si bien los instrumentos de ordenamiento territorial no determinan exclusivamente la disposición de la vivienda; la vivienda no puede concebirse sin los lineamientos y directrices del ordenamiento territorial, toda vez que, concreta todos los requisitos para que además de vivienda, se pueda desarrollar el hábitat de forma integral y segura. A través del instrumento, se reconocen los suelos aptos e idóneos para esta destinación, por esto, el crecimiento poblacional y el desarrollo de soluciones de vivienda por fuera de esos parámetros, representan desorden urbanístico y eventualmente situaciones de riesgo, al ubicarse en suelos no aptos por determinantes ambientales y/o condiciones topográficas.

De esta forma, la habilitación de suelos para el desarrollo de vivienda cuenta con múltiples actores que guardan una relación jerárquica, uno de ellos y de especial importancia, son las autoridades ambientales (CAR), ya que, de acuerdo con sus facultades y competencias, pueden impactar directamente el desarrollo de vivienda. Es así como participan en la concertación y debate de los planes de ordenamiento territorial con los municipios y pueden permitir o inhabilitar suelos por determinantes ambientales tales como, condiciones de riesgo y/o amenaza, condiciones de protección por bosques y/o acuíferos, retiros a cuerpos de agua y demás limitantes, que representan una reducción de suelo apto para la vivienda, toda vez que, de acuerdo al ordenamiento jurídico colombiano, la norma ambiental es de superior jerarquía y prevalece su aplicación y cumplimiento.

Por ello, el ordenamiento territorial y los diferentes instrumentos que lo materializan, permiten guardar correspondencia entre las dinámicas de ocupación del territorio y el desarrollo de soluciones de vivienda, determinando, además de los polígonos que serán de uso exclusivo para vivienda VIS y VIP, los demás requerimientos urbanísticos, arquitectónicos y de ocupación de ese suelo habilitado y las obligaciones urbanísticas que se deben contemplar para el desarrollo de proyectos inmobiliarios. El ordenamiento deberá entonces, permitir que los determinantes relativos a vivienda que allí se contemplan, sean justos y realizables materialmente, pero también, atractivos para aquellos desarrolladores inmobiliarios, que concretan las disposiciones finales que sobre vivienda se incorporan en los instrumentos de ordenamiento de los territorios.

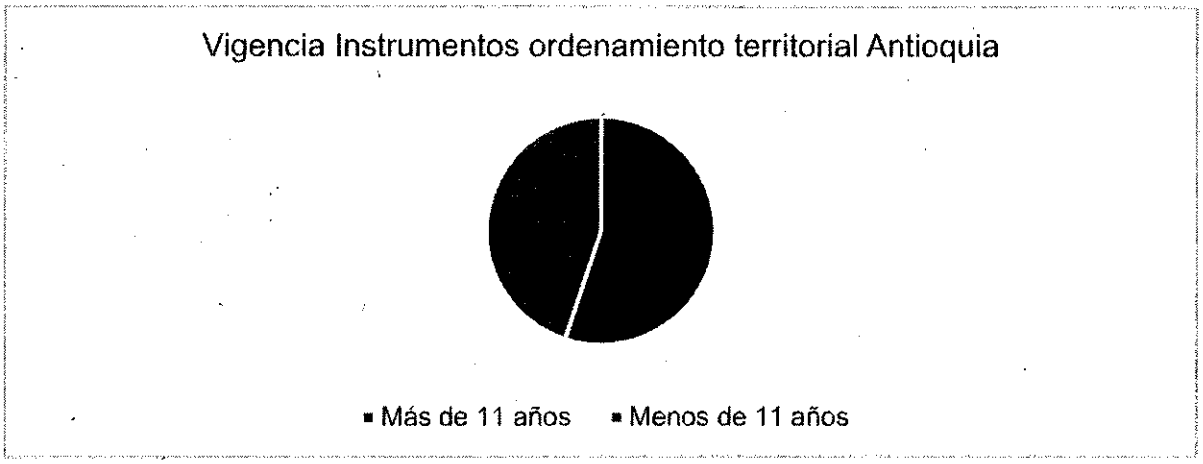
4.4.2 Problema público

Luego del análisis de la información primaria y secundaria sobre el comportamiento de la vivienda en el ordenamiento territorial; se identifica que hay un bajo porcentaje de suelo habilitado para el desarrollo de vivienda VIS y VIP, toda vez que, los instrumentos de ordenamiento territorial en sí mismos, no se encuentran debidamente actualizados, lo que representa atrasos de más de diez (10) años para atender las nuevas dinámicas de ocupación y desarrollo de los territorios. Ello conlleva que los procesos de urbanización, desde su estructuración hasta su desarrollo, sean difíciles de abordar y ejecutar, por la ausencia de instrumentos normativos que direccionen su horizonte.

Es importante reconocer que, a mayor correspondencia entre las dinámicas de ocupación de territorio y el instrumento de ordenamiento territorial, mayor será la probabilidad de atender de forma eficiente, la necesidad de habilitar suelo para el desarrollo de vivienda VIS y VIP; de esta forma, se garantiza una comprensión integral del territorio desde lo normativo, lo arquitectónico (con enfoque diferencial), lo ambiental y topográfico, permitiendo que el instrumento, refleje con mayor claridad las necesidades de vivienda, posibilitando procesos de urbanización fluidos y coordinados.

Los indicadores que se presentan en los siguientes gráficos, buscan proporcionar una mirada del estado actual de los instrumentos de ordenamiento territorial en el departamento, comprendiendo que ellos, son para los municipios la herramienta por excelencia para poder habilitar suelos para el desarrollo de vivienda VIS y VIP. Así mismo, y como complemento, comprender el estado de ocupación de los suelos en su uso habitacional y el disponible que podría habilitarse en pro del desarrollo de vivienda VIS y VIP. (Ver gráfico 24).

Gráfico 25 Panorama actual del ordenamiento territorial en Antioquia



Nota: Matriz Unificada Instrumentos – Departamento Administrativo de Planeación.

Como se muestra en el gráfico, más de la mitad de los instrumentos de ordenamiento territorial del Departamento, tienen un retraso normativo de 11 o más años con respecto de sus territorios (Departamento Administrativo de Planeación de Antioquia, 2021), lo que impacta de forma directa los desarrollos inmobiliarios, pues los procesos ineficaces para la habilitación de suelos para vivienda, evidencian la falta de articulación del nivel municipal con la autoridad ambiental (CAR) y, al ser procesos de alta complejidad y de largo aliento, que eventualmente pueden superan en tiempos los periodos de las administraciones municipales, en ocasiones se ven interrumpidos por la falta de voluntad política, por el alto costo del mismo y por la excesiva rigurosidad de la autoridad ambiental.

Si bien los instrumentos de ordenamiento territorial presentan atrasos significativos, la realidad de ocupación que se desarrolla sobre el territorio presenta un panorama diferenciado. (Ver **Tabla 13**)

Tabla 13 Porcentaje de ocupación suelo - uso habitacional

Dimensión	Asunto	Indicador	Línea Base
Vivienda en el ordenamiento territorial	Ocupación del suelo	Porcentaje de ocupación de suelo urbano – Uso habitacional	° 66.773.142 M2 Área Construida --- ° 111.120.476 M2 Área Terreno **° 60.09% Ocupación de suelo Urbano** (área construida x 100 / área de terreno)

		Porcentaje de ocupación de suelo rural – Uso habitacional	° 11.587.099 M2 Área Construida --- ° 402.920.000 M2 Área Terreno
			° 2,87% Ocupación de suelo rural (área construida x 100 / área de terreno)

Nota: Elaboración propia.

Frente a este panorama es necesario reconocer que los procesos de ocupación de los territorios se dan de forma dinámica y continua, por ello, un instrumento de ordenamiento territorial estático y con atrasos significativos; se ve reflejado en la situación habitacional de los municipios, pues una de las maneras idóneas de incluir vivienda digna de forma eficiente, bajo el cumplimiento de los lineamiento urbanísticos y ambientales, es con la correcta actualización de los instrumentos. Reflejo de esto es que la ocupación de los suelos (urbano y rural) en su uso habitacional, con la debida gestión y articulación entre los principales actores del sistema de vivienda, permite habilitar grandes extensiones de tierra para el desarrollo de vivienda VIS y VIP.

4.4.3 Mirada desde el territorio

Luego de los escenarios de diálogo en cada una se las subregiones, se identificaron tres factores diferenciales que permiten que los procesos de actualización de los instrumentos de ordenamiento territorial sean significativamente más fluidos.

El primer factor diferencial, es la capacidad financiera y organizacional de los municipios, pues entre mayores recursos económicos y técnicos se tengan, existe mayor probabilidad de realizar las acciones necesarias para concretar las actualizaciones debidas de los instrumentos, permitiendo, por ejemplo, contratar el personal calificado para acompañar el proceso, realizar los estudios necesarios, y disponer de todas las capacidades del Municipio para tal fin.

Como segundo factor diferencial al momento de actualizar los instrumentos de ordenamiento territorial, los actores que participaron de los diferentes escenarios de consulta refirieron la importancia del papel que juega la autoridad ambiental, y como ésta se articula y coordina con los municipios; pues a mayor articulación con la autoridad, mayores insumos se tienen al momento de una concertación. En el caso de la Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia (Corantioquia), dicha articulación con los municipios se presentó como débil, lo que hace que los municipios deban invertir mayores esfuerzos en sus procesos y, finalmente dichas iniciativas terminan siendo desestimadas o archivadas. En el caso de la Corporación Autónoma Regional de las cuencas de los ríos Negro y Nare (Cornare) y la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Urabá

(Corpourabá), el nivel de articulación con los municipios es alta, lo que permite que se adelanten procesos conjuntos y mucho más provechosos para el ordenamiento del suelo de los municipios bajo su cuidado, esto, a su vez, permite que el entendimiento del territorio, sea integral y se procure la posibilidad de atender la vivienda y el hábitat como unos de los ejes principales de desarrollo.

Como tercer y último factor diferencial, se encuentra la idoneidad de los contratistas y el nivel de conocimiento que tengan de los territorios, pues a mayor apropiación, mayor entendimiento de los mismos, tornando más eficiente, el proceso de habilitación de suelo no solo para el desarrollo de la vivienda por sí misma, sino del resto de componentes que se requieren para hablar de hábitat integral.

4.5 DIMENSIÓN 5: PRODUCCIÓN SOCIAL DE LA VIVIENDA

4.5.1 Descripción de la dimensión

Esta dimensión se centra en la producción social de la vivienda y el hábitat - (PSVH), como la posibilidad de que las familias y comunidades organizadas participen en la producción de sus propias viviendas y hábitat. Se trata de un proceso de autogestión colectiva que debe incluir capacitación, participación, organización y solidaridad activa entre los participantes. De esta forma se contribuye a fortalecer prácticas comunitarias, y una ciudadanía consciente y responsable. En este sentido la autoconstrucción, es sólo un paso del proceso general de la PSVH, donde esta última, debe ser entendida desde una perspectiva más integral de planeación y de construcción de comunidad.

4.5.2 Problema público

La Producción social de la vivienda y el hábitat (PSVH) se basa en la posibilidad de que las familias y comunidades organizadas participen en la producción de sus propias viviendas y hábitat, de manera que controlen las decisiones fundamentales del proceso. (Agudelo Rodríguez, Vaca Bohórquez, & García Ubaque, 2013)

La Coalición Internacional para el Hábitat (HIC)[12], red mundial de derechos relacionados con el hábitat y la vivienda, define la PSVH como un conjunto de experiencias y alternativas que centran la producción, acceso a la vivienda y a la ciudad, en la gente, sus necesidades, sus formas de vida, anhelos y organización social. De esta forma la PSVH es efectiva cuando se apoya en procesos de autogestión colectivos que incluyan capacitación, participación responsable, organización y solidaridad activa entre los participantes. De esta forma se contribuye a fortalecer prácticas comunitarias, la democracia, la autoestima de los participantes y la convivencia social (Ortiz, 2004).

---

[12] La Coalición Internacional para el Hábitat es la red mundial de derechos relacionados con el hábitat y la vivienda, que lucha por la justicia social, la igualdad de género y la sostenibilidad ambiental.

Inició sus actividades en 1976 en ocasión de la I Conferencia de Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos en Vancouver (Canadá), constituye una red internacional independiente y sin fines de lucro.

Hoy está conformada por más de 410 organizaciones populares y no gubernamentales, académicos, institutos de investigación y capacitación y activistas en derechos humanos que trabajan en el campo del hábitat y la vivienda en más de 120 países de todo el mundo.

Actúa como grupo de presión en defensa de los sintecho, los pobres y los que habitan en condiciones inadecuadas. Con estatus consultivo frente a la ONU, constituye una voz fundamental en la definición, promoción, defensa y concreción del derecho a la vivienda a nivel internacional. A la vez, sirve como plataforma en la formulación de estrategias de los sectores no gubernamentales para incidir en la formulación de políticas públicas y programas en materia de asentamientos humanos y vivienda.

De igual forma (Ortiz,2004) afirma que la PSVH no solo es generadora de paredes y techos sino de ciudadanía consciente, productiva y responsable, y a la vez como proceso potenciador de la economía popular.

La producción social de la vivienda y el hábitat involucra dos conceptos: la autoproducción y la autoconstrucción, sin embargo, la PSVH no se limita solo a estas, ya que su definición se relaciona más con su carácter no lucrativo, sus objetivos sociales y el espacio que abre a la participación de sus propios promoventes y beneficiarios. De aquí que en el sistema de producción social del hábitat se incluya también a otros productores de la sociedad civil que operan bajo principios, objetivos y estrategias diferentes a los de los promotores privados (Ortiz Flores, 2007).

En América Latina, la producción social de la vivienda y el hábitat (PSVH) ha estado por lo general reducida a la expresión de "La Autoconstrucción", donde esta última ha sido el medio mediante el cual muchas familias de bajos ingresos han dado solución a sus problemas de adquisición de vivienda, ante la incapacidad del Estado para generar las condiciones institucionales que permitan acceder a una vivienda a todos los sectores de la sociedad.

Si bien la producción social del hábitat hace referencia a aspectos como a la vivienda autoconstruida o autoproducida por los que serán sus beneficiarios, esta no es necesariamente un sinónimo de informalidad (Ortiz-Flores, 2012). Sin embargo, lo cierto es que a lo largo de muchas décadas se ha asociado la producción social del hábitat con la informalidad, debido a diferentes circunstancias tales como: el acceso de manera irregular o ilegalmente al suelo, la falta de la tenencia de la propiedad y la construcción espontáneamente y sin contar con las licencias requeridas por las autoridades, entre otros aspectos.

En este sentido, se debe precisar que la producción social de la vivienda y el hábitat (PSVH), no es un problema *per sé*. Sin embargo, se debe reconocer que en Colombia y en especial en Antioquia, la PSVH se ha llevado a cabo mediante la práctica de la autoconstrucción, enmarcada bajo una alta informalidad y sin asistencia técnica, lo cual si constituye un problema estructural dentro del sistema de vivienda.

En Colombia, al igual que en gran parte de América Latina, frente a esta incapacidad del Estado para proveer de vivienda a los más necesitados, se implantó el camino de la autoconstrucción. Si bien, en el país no existen estadísticas precisas sobre la magnitud de la autoconstrucción, la Asociación Colombiana de Productores de Concreto (*Asocreto)*, indicó para este año (2021), que más del 50% de las construcciones siguen siendo informales, construidas sin las licencias ni permisos adecuados, con materiales de regular calidad y sin sistemas ajustados de supervisión en su construcción.

El problema de la autoconstrucción informal y sin asistencia técnica en Colombia, ha generado asentamientos informales en condiciones de precariedad, malas condiciones de las viviendas con accesos incompletos a redes de servicios públicos; la ocupación de espacios no convenientes, como zonas de riesgo geológico o retiros de ríos o quebradas y desarrollos estructurales erróneos como resultado de la falta de asistencia técnica, afectando la seguridad de los usuarios de viviendas, ocasionando posibles accidentes o

incluso pérdida de vidas humanas; altos costos del proceso productivo derivados de la producción por fases, lo que no permite lograr economías de escala, entre otras problemáticas.

La existencia de procesos de autoconstrucción de la vivienda por parte de las familias del departamento y en general del país, sin tener en cuenta los requerimientos técnicos necesarios y normativos, se asocia a causas como: 1) la dificultad para acceder a personal técnico capacitado, así como a licencias y permisos necesarios, debido al alto costo, 2) la baja formación técnica de los oficiales de obra que trabajan en la autoconstrucción y 3) el poco control urbanístico por parte de las administraciones municipales para hacer frente a la situación.

Las familias de bajos ingresos no cuentan con los recursos para participar dentro del mercado formal de vivienda, no tienen acceso al crédito y tienen problemas de liquidez, motivo por el cual la ocupación irregular y la autoproducción se vuelven un mecanismo de financiamiento atractivo para estas familias.

En el país, las políticas de vivienda han estado dirigidas a favorecer principalmente el mercado, motivo por el cual, a falta de políticas favorables, las comunidades han tratado de buscar soluciones propias que se basan en el desarrollo de casas sin criterio técnico, arquitectónico y urbanístico.

En Colombia, la Ley 9 de 1989, en el artículo 62, Permitió la creación de las Organizaciones Populares de Vivienda (OPV), basadas en economía solidaria y cuyo fin es desarrollar programas de vivienda para sus afiliados por sistemas de autogestión o participación comunitaria:

> Son organizaciones populares de vivienda aquellas que han sido constituidas y reconocidas como entidades sin ánimo de lucro, cuyo sistema financiero es de economía solidaria y desarrollan programas de vivienda para sus afiliados por sistemas de autogestión o participación comunitaria.
>
> Estas organizaciones pueden ser constituidas por sindicatos, cooperativas, asociaciones, fundaciones, corporaciones, juntas de acción comunal, fondos de empleados, empresas comunitarias y las demás que puedan asimilarse a las anteriores, en los términos previstos por la ley. Las organizaciones deberán ejecutar sus planes de vivienda en terrenos aptos para el desarrollo urbano y de conformidad con todas las normas técnicas, urbanísticas y arquitectónicas vigentes en la localidad.

Asimismo, la ley 3ª de 1991. Creó el sistema municipal de vivienda de interés social y otorgó a las OPV el carácter de oferentes de proyectos de vivienda.

Una Organización Popular de Vivienda (OPV) es una entidad sin ánimo de lucro, fundamentada en procesos de economía solidaria, cuyo objeto principal es el desarrollo de programas de vivienda para sus afiliados por el sistema de autogestión o participación comunitaria. Un sistema financiero de economía solidaria es aquel en el cual todos los afiliados participan directamente en la OPV, mediante aportes en dinero y en trabajo comunitario, o en cualquiera de las dos formas.

Asimismo, algunas ONG han diseñado modelos específicos de intervención dentro del concepto de PSHV que se han caracterizado por: la constitución legal de una asociación o figura similar por parte de la comunidad beneficiaria, la organización de un plan de ahorro para asegurar los recursos requeridos y acceder al subsidio familiar de VIS, la obtención de créditos complementarios ofrecidos por la ONG ya sea directamente o a través de un intermediario financiero.

Sin embargo, estas iniciativas comunitarias orientadas a la PSVH no han tomado fuerza en el país. Al contrario, han evidenciado una insuficiente capacidad de gestión, situación que requiere de acciones contundentes encaminadas a impactar el déficit cuantitativo y cualitativo que padece la franja de población de menores ingresos en Colombia.

Asimismo, se debe advertir que en Colombia, los procesos de autoconstrucción se dan principalmente en barrios no legalizados, retiros de quebrada, zonas de protección ambiental y zonas de amenaza natural alta, lo que genera la aparición de riesgo socio-natural en la mayor parte del territorio nacional; de igual forma la autoconstrucción sin asistencia técnica ni normativa, genera unidades habitacionales con muchas carencias físicas, sobre todo de tipo estructural, que finalmente aumentan la cifra del déficit habitacional del país y genera al altos costos para los gobiernos, en procesos de mejoramiento integral de barrios, reasentamiento y regularización.

4.5.3 Mirada desde el territorio

En los talleres virtuales y presenciales realizados con los actores clave de cada subregión, realizados en el marco del presente trabajo, se pudo evidenciar que en la actualidad la producción social de la vivienda y el hábitat PSVH en Antioquia, se desarrolla principalmente a través de la práctica de la autoconstrucción, y que esta se lleva a cabo principalmente de forma individual. Si bien existen en el Departamento algunas organizaciones y fundaciones sin ánimo de lucro que pueden ubicarse en la categoría, estas no son significativas frente a la magnitud del fenómeno.

En este sentido, es importante mencionar que la práctica de la autoconstrucción de la vivienda ha estado presente por larga data en la construcción de las ciudades y municipios del departamento. Es así como a través de esta práctica, muchas familias de escasos recursos económicos han dado solución a sus problemas de adquisición de vivienda.

Sin embargo, en Antioquia en las últimas décadas, el fenómeno de la autoconstrucción se ha desbordado y ha adquirido dimensiones considerables, la situación se complejiza aún más, ya que gran parte de las viviendas producidas mediante la autoconstrucción se han construido sin asistencia técnica y muchas de ella, se han asentado en suelo no adecuado, como zonas con condición de amenaza natural o retiros a fuentes hídricas, generando así situaciones de riesgo para sus habitantes. Cabe resaltar que el Departamento de Antioquia posee una geografía bastante compleja, con significativos cuerpos de aguas, lo que implica muchas áreas de amenazas, por avenidas torrenciales y por movimiento en masa.

Así mismo, en el departamento el fenómeno de la autoconstrucción se ha llevado a cabo bajo esquemas de informalidad, situación que no solo se ha generado en los municipios de las subregiones del Valle de Aburrá y el Oriente, sino también, en el resto de las subregiones de departamento en diferente medida. La informalidad en Antioquia se manifiesta principalmente en la no tenencia del título de propiedad de la tierra, y en la falta de permisos y licencias de construcción de las viviendas. Igualmente, la autoconstrucción de las viviendas se da por lo general de forma progresiva en lotes o terrazas, y en la medida en que los hogares van obteniendo los recursos necesarios, la vivienda se va consolidando

De igual forma, se debe destacar que la mayor parte de la autoconstrucción de vivienda en los municipios del departamento, es llevada a cabo por oficiales de obras y ayudantes, los cuales poseen por lo general poca capacitación técnica, que en el mejor de casos, han heredado el oficio de sus padres o abuelos; en este sentido, en los talleres también se pudo evidenciar que son pocos los cursos de capacitación ofertados en los municipios, y se presume poco interés de formarse de las personas que trabajan en la autoconstrucción.

Otra variable que fue abordada en los talleres se relacionó con la falta de control urbanístico por parte de las administraciones municipales para el control de la autoconstrucción, concluyéndose que muchos de los municipios del Departamento no poseen recursos suficientes para contratar el personal suficiente que pueda hacer un control más riguroso este tipo de construcciones. Sumado a ello, se evidenció que la mayor parte de las administraciones municipales no cuentan con programas de autoconstrucción de vivienda con asesoría técnica, que puedan servir como una alternativa de acceso para los diferentes hogares que demandan vivienda.

Los talleres también evidenciaron que el acelerado aumento de las prácticas de autoconstrucción sin asistencia técnica ni normativa dentro de los territorios municipales, están generado una serie de problemas asociados al deterioro del hábitat, como la contaminación a los cuerpos de agua, debido en muchos casos a la carencia de adecuadas redes de servicios públicos domiciliarios , así como la vulnerabilidad de las construcciones, están poniendo en peligro la vida de muchas de las familias del departamento.

Si bien durante las entrevistas a expertos y actores de esta dimensión, se evidenció que existen pocas iniciativas de autoconstrucción con asistencia técnica, los entrevistados resaltaron la importancia de poder incluir este tipo de programas en las estrategias de PSVH, ya que consideran que tiene un alto potencial poco explorado en nuestro Departamento y que podría ser muy atractivo para la población demandante de vivienda.

En este sentido, los diferentes actores entrevistados resaltaron la importancia de los suelos con tratamiento urbanístico de consolidación en los municipios, indicando que estos tenían alto potencial para ser desarrollados en altura bajo la condición de una autoconstrucción con asistencia técnica, usado las terrazas o los aires de las viviendas de nuestro departamento.

Finalmente, resalta como un aspecto importante, la autoconstrucción en la ruralidad. En los escenarios abordados, se indicó que es importante su regulación y su control, pues, ante la falta de acción del Estado, hoy se percibe que el fenómeno salió de su control, y las acciones son cada vez, más difíciles de concretar por la magnitud de su aparición.

4.6 DIMENSIÓN 6: VIVIENDA CONSCIENTE Y HÁBITAT SOSTENIBLE

4.6.1 Descripción de la dimensión

En el marco de la formulación de la Política Pública Social de Vivienda y Hábitat Sostenible de Antioquia se incorpora una dimensión que busca observar la vivienda desde una mirada integral, se trata de Vivienda consciente y hábitat sostenible. Por ello, en este apartado se analizará el comportamiento de indicadores para comprender el contexto de la vivienda, en relación con su entorno, en cuanto a tres asuntos: servicios públicos domiciliarios, espacio público y equipamiento y sostenibilidad.

Además, se incluirán hallazgos de los talleres virtuales y presenciales que se hicieron para escuchar las voces de las subregiones e información recopilada por medio de entrevistas a fuentes primarias expertas en este tema.

Comúnmente las políticas de vivienda se han enfocado en atender el déficit cuantitativo, lo que incentiva la construcción de un lugar físico que albergue a las familias. Sin embargo, esa priorización ha difuminado la posibilidad de comprender la vivienda desde una visión integral, que permita analizarla como un espacio donde convergen diversas interacciones y relaciones donde las familias construyen redes sociales, desarrollan sus actividades diarias de forma natural y disfrutan de una mejor calidad de vida.

Hablar de hábitat en el proceso de formulación de esta política permite ampliar la concepción de la vivienda, para comprenderla como una unidad habitada por personas que establecen una relación con su entorno, con el medio ambiente y con otros.

Por ello, consistente con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, especialmente en el objetivo 11 "Lograr que las ciudades sean más inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles", se incluye la dimensión de Vivienda consciente y hábitat sostenible. En esta se reconoce que el crecimiento de la población ha llevado a que las personas, con el propósito de resolver su necesidad de vivienda, se asienten en zonas urbanas y rurales que no están dotadas para corresponder a lo que se entiende por vida digna. En ese sentido, se concluye que hay soluciones de vivienda desarticuladas de su hábitat.

Por otro lado, para efectos de este análisis, se acotará el alcance que la política podrá atender, reconociendo que esta busca plantear alternativas de solución y metas que permitan gestionar el problema de acceso a la vivienda. Por tanto, se analizarán tres asuntos por subregión: vivienda y acceso a servicios básicos, vivienda y acceso a espacio público y equipamientos y vivienda y sostenibilidad.

En esa línea, a continuación, se presentan los datos de cobertura de servicios públicos a nivel departamental:

Tabla 14 Cobertura residencial de servicios públicos en Antioquia

	Cobertura residencial de servicio público											
	Alcantarillado			Acueducto			Energía eléctrica			Recolección de basuras		
Subregión	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural	Total
Valle de Aburrá	98,04	57,28	93,4	99,03	88,84	97,87	99,72	98,22	99,55	99,1	94,41	98,56
Oriente	97,73	31,21	71,01	99,43	81,73	92,32	99,76	98,99	99,45	99,49	73,09	88,88
Occidente	92,4	39,86	61,6	98,14	79,09	86,97	99,35	98,07	98,6	98,92	46,34	68,1
Suroeste	94,91	41,64	68,14	99,12	71,52	85,25	99,66	98,73	99,19	99,35	54,5	76,81
Norte	96,75	31,06	65,92	99,04	67,84	84,39	99,94	98,48	99,25	98,89	67,55	84,18
Nordeste	76,72	23	52,35	91,24	61,24	77,63	96,75	98,25	97,43	96,07	71,56	84,95
Urabá	84,06	19,59	57,65	93,19	49,04	75,1	98,89	97,5	98,32	97,95	68,23	85,77
Magdalena Medio	94,51	61,57	80,18	98,67	84,05	92,31	99,87	97,09	98,66	98,04	79,45	89,95
Bajo Cauca	76,52	28,65	59,28	92,65	47,11	76,24	99,38	96,29	98,26	97,85	62,49	85,11
Total Dpto.	**95,95**	**40,03**	**82,92**	**98,39**	**74,73**	**92,88**	**99,61**	**98,2**	**98,28**	**98,96**	**74,1**	**93,16**

Nota: Encuesta de Calidad de Vida de Antioquia 2019.

De acuerdo con lo que se evidencia en la tabla 14, en Antioquia existe un déficit en la prestación de servicios públicos, especialmente en las áreas rurales. A esa conclusión se llega luego de comparar los porcentajes de cobertura. En el caso de alcantarillado, el nivel de cobertura en la zona urbana (95,95%) es superior al de la zona rural (40,03%) e incluso se duplica. La situación para la cobertura de acueducto es similar: en lo urbano (98,39%) hay más cobertura que en lo rural (74,73%). Ocurre lo mismo en cuanto a energía eléctrica (urbano: 99,61% y rural: 98,2%) y recolección de basuras (urbano: 98,96% y rural: 74,1%).

Adicionalmente, por medio de la información recopilada con fuentes primarias y secundarias, se evidenció que, en el departamento, los proyectos de vivienda de interés social no tienen en cuenta los parámetros de sostenibilidad y lo mismo ocurre para los de

vivienda de interés prioritario. De hecho, en todo el territorio solo hay un proyecto VIS que cuenta con certificación de sostenibilidad y uno precertificado. (Ver tabla 15).

Tabla 15 Proyectos con certificación de sostenibilidad

Nombre	Subregión	Tipo de proyecto	Unidades de vivienda	Estado (18-Nov-2021)
El Paraíso	Suroeste	VIS	210	Certificado 5 estrellas
Alto Jardín	Valle de Aburrá	VIS	600	Precertificado
Vivari	Oriente	VIS	305	Registrado
Málaga	Valle de Aburrá	VIS	538	Registrado
Viena II	Valle de Aburrá	VIS	360	Registrado
Lagos del sur	Valle de Aburrá	VIS	336	Registrado
Paraíso Campestre	Valle de Aburrá	VIS	480	Registrado
Santana	Oriente	VIS	352	Registrado

Nota: Consejo Colombiano de Construcción Sostenible.

4.6.2 Problema Público

A partir del análisis de los tres asuntos expuestos, se concluye que la generación y habilitación de la vivienda está desarticulada del hábitat. Así, entonces, se deja de lado la integralidad y se desconecta el componente físico de los demás elementos necesarios para posibilitar a los habitantes la creación de relaciones con el medio ambiente, con los demás y con el entorno en general.

Este problema público, como se mencionó en párrafos anteriores, se encuentra atravesado por tres causas principales: déficit de cobertura en la prestación de servicios públicos, no se tienen en cuenta los parámetros de sostenibilidad y se habilita poco espacio público y equipamientos.

En cuanto a la primera causa se encontró que la cobertura de servicios públicos es más baja en la ruralidad del departamento porque los procesos de construcción de vivienda se han llevado a cabo sin tener en cuenta los perímetros sanitarios de los municipios, por la topografía (que es un determinante para instalar redes de acueducto y alcantarillado) y por la desactualización de los instrumentos de ordenamiento territorial (en especial, de los POT,

lo que no ha permitido definir las áreas de expansión ni planes maestros de servicios públicos). Otro factor son las situaciones de orden público asociadas con el conflicto armado y, además, en el caso de los proyectos desarrollados por constructoras, la norma no exige que en la licencia esté presente el diagnóstico de viabilidad de servicios públicos.

Ahora bien, cabe mencionar que para las empresas prestadoras de estos servicios es más viable instalar postes y cableado para abastecer de energía eléctrica a los asentamientos informales, que llevar acueducto y alcantarillado por las capacidades de sus sistemas y equipos, de acuerdo con lo consultado a Empresas Públicas de Medellín, la principal prestadora de servicios públicos de Antioquia. Por ello, esos dos últimos servicios son los de mayor déficit en el departamento, 7,12% y 17,08%, respectivamente.

En ese sentido, se evidencia que hay unas metas claras en cuanto a la garantía de la prestación y cobertura de servicios básicos. Sin embargo, ampliar la comprensión del hábitat lleva a contemplar la necesidad de equipar y dotar los entornos de las viviendas con espacios públicos y equipamientos de calidad.

Sobre esto se encontró que los municipios no exigen con rigurosidad que los proyectos inmobiliarios construyan espacio público y equipamientos. Esto ocurre, principalmente, porque hay un desconocimiento de la norma, no es una prioridad, existe la percepción de que esa inversión encarece el proyecto por lo que no se le destina recurso económico y porque los municipios no tienen suelo habilitado para hacer esas dotaciones, según lo indicado por la misma entidad.

Finalmente, frente a la no implementación de parámetros de sostenibilidad en los proyectos de vivienda se halló que estos no se tienen en cuenta porque hay un desconocimiento generalizado de lo qué es construir con sostenibilidad y, por ello, se cree que encarece los proyectos y disminuye la utilidad (principalmente en la VIP, que tiene un margen de ganancia muy bajo). Además, las administraciones no los exigen y no hay incentivos para que los constructores los incluyan en la planeación.

4.6.3 Mirada desde el territorio

A partir de la indagación con fuentes primarias a través metodologías de talleres y entrevistas se confirmó que el problema asociado a esta dimensión era precisamente la desconexión de las soluciones de vivienda con el hábitat. Esta situación se reiteró en todas las subregiones del departamento.

En ese sentido, actores clave del proceso, instancias gubernamentales, privadas y fundaciones, coincidieron en algunos puntos importantes de resaltar en el diagnóstico con el propósito de comprender la realidad territorial y las dificultades a la hora de garantizar cobertura de servicios públicos, dotación de espacio público y equipamientos e incorporación de parámetros de sostenibilidad.

Por un lado, en todas las subregiones se priorizó la necesidad de abastecer servicios públicos en la ruralidad de los municipios, ya que su correcta prestación facilita condiciones

de vida digna a las personas. Sin embargo, la realidad territorial, no facilita que la cobertura alcance indicadores del 100%, sobre todo en contextos rurales.

Lo anterior se da por la topografía geográfica de Antioquia y múltiples determinantes ambientales que facilitan o limitan la instalación de redes que se conecten de los tubos madres. Esto se complementa con que hay casas ubicadas en zonas de difícil acceso y hay casas dispersas, lo que no permite que se puedan conectar los servicios públicos porque llevar todos los aparatos para una sola vivienda es un costo demasiado alto que deben pagar los usuarios, quienes, generalmente, viven en situación de pobreza.

Adicionalmente, las autoridades ambientales en cada subregión, en cumplimiento de sus competencias, limitan y restringen la ampliación de redes en concordancia con los diferentes planteamientos normativos que deben aplicar. A esto se suma la existencia de la percepción de que las Corporaciones Autónomas Regionales del departamento no están abiertas al dialogo y a la concertación con los municipios, para explorar alternativas que permitan garantizar la cobertura y prestación de los servicios.

También, los ejercicios de planeación de los municipios no responden a las necesidades del territorio y esto se conecta con la dimensión de Vivienda en el ordenamiento territorial, encontrando que hay instrumentos de ordenamiento territorial, que, al estar desactualizados, tampoco tienen sus perímetros urbanos definidos. Esto conlleva a la desactualización de planes maestros de acueducto y alcantarillado con capacidad de atención y cobertura de la demanda que se genera con la construcción de vivienda.

Para suplir esta necesidad de atención en servicios básicos se adelantan gestiones desde las administraciones para, a través de acueductos veredales y pozos sépticos, cubrir las necesidades. No obstante, estas alternativas tienen aspectos que se deben revisar, como que, por ejemplo, estas se construyen sin que haya un proceso de tecnificación y normalmente no cuentan con el mantenimiento necesario para garantizar la calidad y terminan llevando agua de baja calidad a los hogares, situación que puede derivar en problemas de salud pública.

Cabe mencionar que las subregiones que tienen mejor cobertura de servicios públicos son Valle de Aburrá, Oriente y Magdalena Medio, mientras que las de más baja cobertura son Bajo Cauca, Nordeste y Urabá. Estas tres últimas, a su vez, son las zonas del departamento donde más se registraron afectaciones del conflicto armado interno.

Por otro lado, en relación con la dotación de espacio público y equipamientos de calidad, una de las grandes dificultades que atraviesan los municipios es la baja destinación de recursos para este propósito, ya que, principalmente, en los proyectos VIS, se prioriza la aprobación de proyectos que posibiliten ampliar la cobertura y mejorar déficits cuantitativos. Por ello, se deja de lado la necesidad de dotar el hábitat en estos proyectos.

De esa forma, no se evidencian exigencias explícitas de adecuación de espacio público que soporte la densidad poblacional. Adicionalmente, por las limitantes topográficas, en ocasiones no se cuenta con el suelo necesario para hacer las dotaciones, pues lo que se logra habilitar con los permisos necesarios es justo para las demandas que se tienen de vivienda.

Además, las administraciones, a través de las secretarías de Planeación, no hacen un estudio exhaustivo para determinar cómo el nuevo proyecto impactará la organización del territorio y cómo conversará con la conformación del municipio. Esto se presenta, en muchos casos, porque no se cuenta con el personal necesario que esté a cargo del monitoreo urbanístico, ya que las capacidades institucionales son insuficientes para tal fin.

Por último, frente a la incorporación de parámetros de sostenibilidad en los proyectos de vivienda se encontró que existe la percepción de que estos disminuyen las ganancias del constructor por las inversiones que hay que hacer, que afectan el precio final para el consumidor. Además, la normatividad no cuenta con exigencias para que los constructores incluyan acciones de sostenibilidad a la hora de desarrollar los proyectos.

Otra razón que justifica por qué no se prioriza la sostenibilidad es que no hay interés por parte de los desarrolladores. Esto hace que no sea un elemento que se contemple a profundidad en las fases de planeación y diseño de las soluciones de vivienda y se terminan construyendo casas de forma homogénea y parametrizada.

Adicionalmente, no existen incentivos desde el Gobierno Nacional para la construcción sostenible de VIS o VIP y los que hay, los promueven los bancos, que dan tasas preferenciales a través del crédito verde, pero a estos no pueden acceder las constructoras pequeñas.

En suma, no se puede hablar de vivienda digna si esta no tiene un hábitat digno que tenga proximidad a servicios públicos, equipamientos, acceso a transporte público y, en el contexto actual del cambio climático, sostenibilidad para reducir la contaminación y la huella de carbono. Si esos elementos se implementan, entonces, se podrá hablar de ciudades y asentamientos inclusivos y resilientes.

4.7 DIMENSIÓN 7: MEJORAMIENTOS VIVIENDA

4.7.1 Descripción de la dimensión

Dentro de esta dimensión se aborda el contexto en el cual se da actualmente el proceso de mejoramiento de las condiciones físicas de las viviendas de las familias más vulnerables del país, donde la cualificación de las condiciones de habitabilidad busca contribuir a la disminución del déficit cualitativo de vivienda. Los mejoramientos de vivienda pueden ser de tipo estructural, en viviendas que presenta afectaciones en sus cimientos, muros, columnas, vigas, estructura de cubierta u otros elementos que comprometan la estabilidad de esta; o de tipo locativo, es decir, mejoras en las condiciones al interior de la vivienda como: instalación de baños, cocinas, lavadero, pisos, cambio de cubierta etc. Para lograr dicho mejoramiento las familias acuden a subsidios, bonos o ayuda de instituciones sin fines de lucro.

4.7.2 Problema público

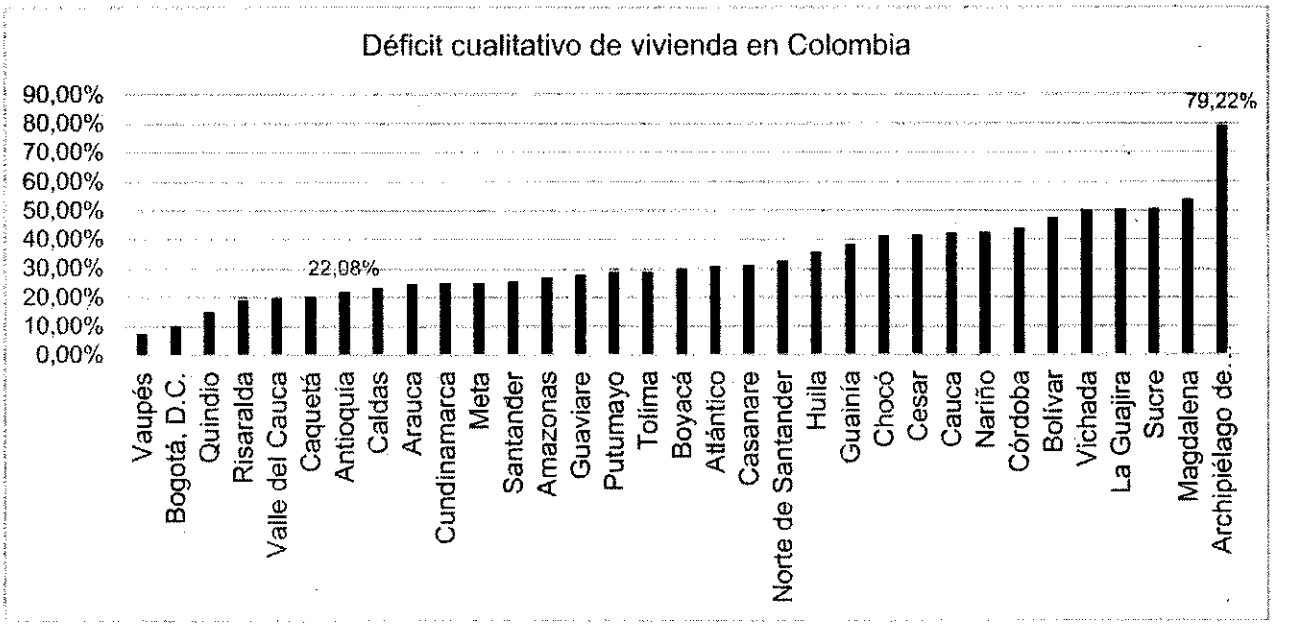
El problema del hábitat sigue siendo un asunto preocupante para la población de escasos recursos de Colombia y en general de América Latina. Sin embargo, el problema no es solo cuantitativo, sino también cualitativo, de la calidad del espacio habitado y su entorno.

En general, el déficit cualitativo de las viviendas se relaciona principalmente con la precaria situación económica de las familias poseedoras, así como con insuficientes conocimientos técnicos acerca de la construcción y el diseño de las viviendas y, por ende, la correspondiente falta de asistencia técnica.

En Colombia, según el DANE 2018, el déficit cualitativo de vivienda identifica a los hogares que habitan en viviendas que tienen deficiencias no estructurales, en las cuales es posible hacer intervenciones que corrijan los problemas asociados con el hacinamiento mitigable, el material de los pisos de la vivienda, el lugar en donde se preparan los alimentos del hogar, el agua que se utiliza para prepararlos, el alcantarillado, la conexión a energía eléctrica y la recolección de basuras

Según los datos del DANE 2018, del total de hogares de Colombia que es 14.060.645, (exceptuando las viviendas no étnicas ni indígenas), el 26,8% están en déficit cualitativo correspondiente a 3.765.616 hogares a nivel nacional, es decir que corresponden a viviendas que tienen al menos una deficiencia de tipo no estructural o cualitativa. En este sentido, es importante destacar que el déficit cualitativo del país es mayor que el déficit cuantitativo, el cual según el DANE 2018 es del 9,81 % es decir 1.378.829 hogares, sumando así un déficit habitacional total de 5.144.445 hogares en el país.

Gráfico 26 Déficit cualitativo de vivienda en Colombia



Nota: Censo DANE 2018.

El departamento con mayor déficit cualitativo es Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina con el 79,22%, seguido por Magdalena con el 53,98%, Sucre con el 50,66%, La Guajira con 50,43% y Vichada 50,27%. Por su parte del departamento de Antioquia se ubica entre los primeros 6 departamentos con menor déficit cualitativo, con un 22,08% que corresponde a 437.199 de los hogares en esta condición.

Debido al alto déficit cualitativo que se presenta en gran parte de los países de América Latina, desde hace algunas décadas, los gobiernos de la región han implementado estrategias de mejoramiento de vivienda, con el fin de atender las carencias cualitativas de estas, a través de otorgar subsidios de mejoramientos de vivienda a las familias de bajos ingresos económicos.

En Colombia el Decreto 1077 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, establece que el Subsidio Familiar de Vivienda es un aporte estatal en dinero entregado por la entidad otorgante del mismo, que se otorga por una sola vez al beneficiario, sin cargo de restitución, que constituye un complemento del ahorro y/o los recursos que le permitan acceder a una solución de vivienda de interés social y que puede ser cofinanciado con recursos provenientes de entidades territoriales.

Asimismo, el Decreto 1077 de 2015 indica que el Subsidio Familiar de Vivienda que se otorga con cargo a los recursos del Presupuesto Nacional, aplicará para la adquisición de una vivienda nueva o usada, o para la construcción en sitio propio, mejoramiento de

vivienda, o arrendamiento y arrendamiento con opción de compra, de viviendas de Interés Social y de Interés Prioritario.

Con relación a lo anterior, en el Artículo 2.1.1.1.1.1.2 del Decreto 1077 de 2015, define el subsidio familiar de vivienda de interés social para áreas urbanas en la modalidad de Mejoramiento, de la siguiente manera:

> 2.5.4. Mejoramiento de vivienda. Proceso por el cual el beneficiario del subsidio supera una o varias de las carencias básicas de una vivienda y tiene por objeto mejorar las condiciones sanitarias satisfactorias de espacio, servicios públicos y calidad de estructura de las viviendas de los hogares beneficiarios que cumplan con los requisitos para su asignación, a través de intervenciones de tipo estructural que pueden incluir obras de mitigación de vulnerabilidad o mejoras locativas que requieren o no la obtención de permisos o licencias por parte de las autoridades competentes. Estas intervenciones o mejoras locativas están asociadas, prioritariamente, a la habilitación o instalación de baños; lavaderos; cocinas; redes hidráulicas, sanitarias y eléctricas; cubiertas; pisos; reforzamiento estructural y otras condiciones relacionadas con el saneamiento y mejoramiento de la solución habitacional, con el objeto de alcanzar progresivamente las condiciones de habitabilidad de la vivienda.
>
> Las intervenciones podrán realizarse en barrios susceptibles de ser legalizados, de acuerdo con las disposiciones del Plan de Ordenamiento Territorial respectivo, siempre y cuando se hubiese iniciado el proceso de legalización, ya sea de oficio o por solicitud de los interesados, en los términos del presente decreto. Cada programa establecerá las condiciones para certificar su correspondencia con los planes de ordenamiento territorial, los esquemas de cofinanciación y los certificados que sean necesarios por parte de las autoridades correspondientes. En todo caso, los barrios deben contar con disponibilidad de servicios públicos domiciliarios y las viviendas no pueden encontrarse ubicadas en zonas de alto riesgo no mitigable, zonas de protección de recursos naturales, zonas de reserva de obra pública o de infraestructuras básicas del nivel nacional, regional o municipal o áreas no aptas para la localización de vivienda, de acuerdo con los planes de ordenamiento territorial.
>
> En aquellos casos en que la vivienda se encuentre construida totalmente en materiales provisionales, se considerará objeto de un programa de construcción en sitio propio, previa validación técnica de la entidad otorgante del subsidio. Cuando la utilización de materiales provisionales sea parcial, podrá aplicarse la modalidad de mejoramiento previo concepto técnico favorable de la entidad otorgante.
>
> Esta modalidad de subsidio podrá beneficiar a propietarios, ocupantes de bienes fiscales que puedan ser objeto de titulación en los términos del artículo 14 de la Ley 708 de 2001 modificado por el artículo 2 de la Ley 1001 de 2005, o a quienes demuestren posesión de un inmueble con al menos cinco (5) años de anterioridad a la postulación del subsidio.

El valor del subsidio de mejoramiento de vivienda podrá estar representado, en todo o en parte, en materiales de construcción.

Asimismo, el Artículo 2.1.1.7.10 del Decreto 1077 de 2015, define que el valor del subsidio familiar de vivienda de interés social para áreas urbanas que otorgue FONVIVIENDA, con cargo a los recursos del Presupuesto General de la Nación en la modalidad de mejoramiento en el marco del Programa "Casa Digna, Vida Digna", será otorgado por un valor equivalente hasta dieciocho (18) salarios mínimos legales mensuales vigentes, lo que en la actualidad (2021) corresponde a 16.353.468 de pesos.

De igual forma, con relación al Subsidio familiar de Vivienda de Interés Social Rural el Artículo 2.1.10.1.1.2.1. de Decreto N°1077 de 2015, define el Mejoramiento de vivienda de la siguiente manera:

• Mejoramiento de vivienda. Es la modalidad mediante la cual la entidad otorgante asigna el subsidio para superar carencias básicas de la vivienda rural, con el objeto de mejorar las condiciones sanitarias, locativas, estructurales y módulos de habitabilidad, consistente o no en una estructura independiente con una adecuada relación funcional y morfológica con la vivienda existente, y con la posibilidad de crecimiento progresivo interno y/o externo de acuerdo con los aspectos referidos al proceso de operación del subsidio familiar de vivienda rural definidos por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

El Artículo 2.1.10.1.1.4.1 define que el monto del subsidio familiar de vivienda rural para la modalidad de mejoramiento de vivienda rural será de hasta veintidós (22) salarios mínimos mensuales legales vigentes (SMMLV), lo que en la actualidad (2021) corresponde a 19.987.572.

Finalmente, según lo descrito en el Artículo 2.1.1.1.4.6, existen dos formas del Mejoramiento de Vivienda: El mejoramiento estructural y el mejoramiento básico:

- El mejoramiento estructural será el que atienda carencias en su estructura principal, cimientos, muros o cubiertas, hacinamiento y carencia o vetustez de redes eléctricas, de acueducto y alcantarillado y cuyo desarrollo exige la consecución de permisos o licencias previos ante las autoridades competentes.
- El mejoramiento básico será el que atienda carencias tales como habilitación o instalación de batería de baños, lavaderos, cocinas, pisos en tierra o en materiales inadecuados y otras condiciones relacionadas con el saneamiento y mejoramiento de fachadas con el objeto de alcanzar progresivamente soluciones de vivienda dignas sin requerir la obtención de permisos o licencias por parte de las autoridades competentes.

En la actualidad el Gobierno Nacional con el programa **Casa Digna, Vida Digna** busca mejorar la calidad de vida de los colombianos a través del mejoramiento de sus viviendas y el entorno de estas. Este programa articula a tres entidades: El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT), el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) y Prosperidad Social (PS).

El programa **Casa Digna, Vida Digna** está dirigido a los propietarios o poseedores de un inmueble con al menos cinco (5) años de anterioridad a la postulación del subsidio, y ocupantes de vivienda que presentan carencias habitacionales recuperables a través de mejoras en los inmuebles. Las intervenciones tienen como finalidad mejorar las condiciones sanitarias y habitacionales satisfactorias de espacio, servicios públicos y calidad de la estructura de las viviendas de los hogares beneficiarios.

Según el Gobierno Nacional, la iniciativa busca intervenir asentamientos humanos mediante tres líneas de acción:

- El mejoramiento de las condiciones del entorno y la construcción de equipamientos sociales y obras de urbanismo,
- La titulación de las viviendas y
- El mejoramiento al interior de las viviendas, incluyendo la construcción de baños, cocinas, pisos, estructuras, entre otros.

Dentro del programa "Casa Digna, Vida Digna" existen dos tipos de mejoramiento de vivienda:

1. Mejoras Locativas:

Acceso inadecuado a servicios públicos:

- Construcción y/o mantenimiento de redes hidráulicas y sanitarias
- Adecuación y/o mantenimiento de redes eléctricas y de gas

1.Mejora de las condiciones de habitabilidad:

- Reparación de cubiertas
- Reubicación, mantenimiento y adecuación de muros no estructurales Pisos
- Habilitación o instalación de espacios para cocina y baños.
- Instalación de ventanas y puertas.

Hasta 12 SMMLV para mejoramientos locativos. Este subsidio puede ser complementario con los aportes del orden municipal y departamental. El monto del subsidio debe cubrir el 100% de los costos de ejecución, los cuales están conformados por costos de diagnóstico y de obra.

2. Mejoras Estructurales

Obras que requieren peritaje técnico y consecución de permisos o licencias.

Hasta 18 SMMLV. Este subsidio puede ser complementario con los aportes del orden municipal y departamental. El monto del subsidio debe cubrir el 100% de los costos de ejecución, los cuales están conformados por costos de diagnóstico y de obra.

Requisitos de postulación

Para postularse a un subsidio de Mejoramiento de Vivienda en el marco del programa "casa digna vida digna", se deben cumplir los siguientes requisitos:

- Tener ingresos totales menores a los 4 SMMLV.
- La vivienda postulada debe tener un valor inferior al tope de la Vivienda de Interés Social (VIS), de acuerdo con el avalúo catastral.
- La vivienda postulada debe presentar condiciones de habitabilidad, que deben ser evaluadas al momento de la inspección para determinar la categoría de intervención.
- No haber sido beneficiarios un Subsidio Familiar de Vivienda de adquisición asignado por Fonvivienda, que haya sido efectivamente aplicado, excepto cuando:
- Fue beneficiario de subsidio en la modalidad de arrendamiento.
- Tuvo subsidio asignado, pero éste no fue aplicado.
- Se constituye un nuevo hogar.
- No ser propietarios de vivienda diferente a la inscrita para el mejoramiento. Excepto cuando:
- La vivienda haya sido abandonada o despojada en el marco del conflicto armado interno.
- Hayan perdido la vivienda por imposibilidad de pago.
- La vivienda haya resultado afectada o destruida por causas no imputables al hogar beneficiario.

El subsidio familiar de vivienda para mejoramiento de vivienda puede ser solicitado por los hogares cuyos ingresos no superen los cuatro salarios mínimos legales mensuales, que provengan de una actividad informal o independiente. Así mismo los empleados o trabajadores afiliados a las Cajas de Compensación Familiar pueden acceder a los subsidios familiares de vivienda que otorgan estas entidades, cuando estas tengan los fondos (FOVIS) constituidos para ello.

De esta forma , la postulación a un subsidio de Mejoramiento de Vivienda puede hacerse principalmente de dos forma, la primera es mediante una Caja de Compensación Familiar (CCF), cuando se es afiliado a una de ellas, y la segunda es directamente con el Gobierno Nacional a través del Fondo Nacional de Vivienda (Fonvivienda), entidad vinculada al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, con recursos del Presupuesto General dela Nación, esto cuando no se esté afiliado a ninguna CCF.

Con relación a las CCF, la Ley 49 de 1990 en el Artículo 68, indica que cada Caja de Compensación Familiar estará obligada a constituir un fondo para el subsidio familiar de vivienda, el cual, a juicio del Gobierno Nacional, será asignado en dinero o en especie y entregado al beneficiario del mismo, en seguimiento de las políticas trazadas por el Gobierno.

De igual forma, en el Parágrafo 5 del mismo artículo, se indica que

> los recursos administrados por las Cajas de Compensación Familiar en los fondos para el otorgamiento de subsidio familiar de vivienda se regirán por las condiciones de focalización y distribución que establezca el Gobierno Nacional. Las Cajas de Compensación Familiar podrán transferir recursos del FOVIS a los patrimonios que constituya Fonvivienda junto con las Cajas de Compensación Familiar y otras

entidades públicas o las entidades que determine el Gobierno Nacional, para que en forma conjunta con recursos del Gobierno Nacional se desarrollen programas de vivienda de interés prioritaria dirigidos a los hogares con ingresos familiares de hasta 2 salarios mínimos legales mensuales vigentes conforme a la normatividad vigente. Las condiciones para la asignación de los subsidios las reglamentará el Gobierno Nacional.

En este sentido cabe destacar que, las Cajas de Compensación Familiar del país conformaron la Unión Temporal de Cajas de Compensación Familiar para Subsidio de Vivienda de Interés Social, CAVIS-UT, con el objeto de celebrar contratos de encargo de gestión operativa de los subsidios familiares de vivienda otorgados por el Gobierno Nacional atreves del Fondo Nacional de Vivienda Fonvivienda.

En lo que respecta los entes territoriales, también se estipula en la ley la creación de los Fondos de Vivienda de Interés social (FOVIS).

El programa Casa Digna, Vida Digna inició en noviembre 2018 con una meta de 600.000 subsidios para el cuatrienio y para octubre de 2021 presenta una ejecución de 569.262 subsidios. Ver **Tabla 16**

Tabla 16 Metas del Programa Casa Digna, Vida Digna - subsidios de mejoramiento de viviendas y entorno

Metas del programa "casa digna, vida digna" subsidios de mejoramiento de viviendas y entorno		
Entidad	**Meta cuatrienio**	**N° subsidios entregados a octubre 2021**
El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT), Minvivienda	225.000	145.042
Prosperidad Social (PS)	325.000	416.818
Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) - Minagricultura	50.000	7.402
Total de subsidios	**600.000**	**569.262**

Nota: Minvivienda 2021.

Asimismo, con relación a las Cajas de Compensación Familiar, según los datos de Supersubsidio los Fondo de vivienda de interés social (FOVIS) para el año 2020 asignaron los siguientes subsidios de Mejoramiento en Antioquia:

Tabla 17 Subsidios de mejoramiento de vivienda en Antioquia entregados por las cajas de compensación familiar para el año 2020.

CCF	Estado Subsidio	Asignado		Renuncias		Vencimientos		Reintegros		Pagado	
	Plan de vivienda	Cantidad Subsidios	Val Total Subsidios	Cantidad Subsidios	Val Total Subsidios	Cantidad Subsidios	Val Total Subsidios	Cantidad Subsidios	Val Total Subsidios	Cantidad Subsidios	Val Total Subsidios
Caja de Compensación Familiar COMFENALCO ANTIOQUIA	Urbano-Mejoramiento de vivienda	1.036	9.834.721.120	58	528.474.738	8	67.869.968	2	17.968.566	770	6.940.163.908
	Rural-Mejoramiento de vivienda y saneamiento básico	32	395.157.728	2	24.999.744					28	343.656.576
Caja de Compensación Familiar de Antioquia: COMFAMA	Urbano-Mejoramiento de vivienda	75	1.178.405.366								
	Rural-Mejoramiento de vivienda y saneamiento básico	151	2.113.337.794	9	115.228.124	3	32.673.933			170	2.217.488.842
Total		1.294	13.521.622.008	69	668.702.606	11	100.543.901	2	17.968.566	968	9.501.309.326

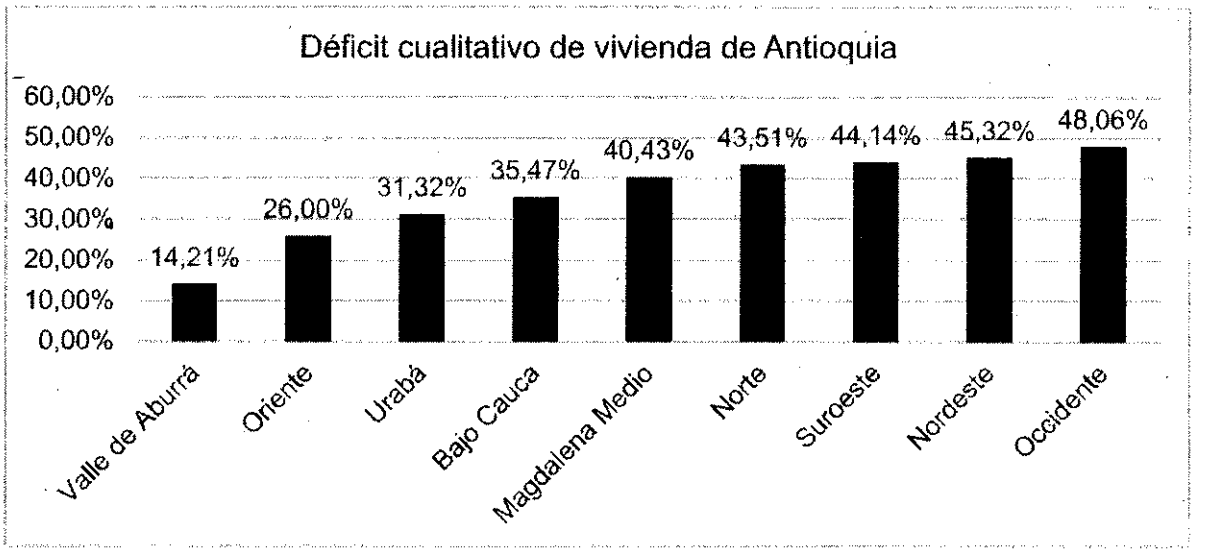
Nota: Supersubsidio -Fondo de vivienda de interés social – FOVIS para el año 2020.

Si bien en los últimos años se ha hecho muchos esfuerzos para ampliar la oferta de subsidios de mejoramiento, aún existe una gran brecha en este sentido, ya que gran parte de las familias del país no cumplen con los requisitos exigidos para su aplicación, pues gran parte del Déficit cualitativo de vivienda está representado en vivienda de origen informal, hecha a través de la autoconstrucción y se encuentra en zonas de alto riesgo.

4.7.3 Mirada desde el territorio

Como ya se mencionó, el DANE 2018 indicó que el déficit cualitativo de vivienda en el departamento de Antioquia es de 437.199 hogares que corresponde al 22,08% del total de hogares del departamento. Asimismo, se puede observar que la subregión con mayor déficit cualitativo es la subregión de Occidente, con 48,06%; seguida de la subregión del Nordeste con 45,32%, Suroeste con 44,14%, Norte con 43,51% y Magdalena Medio con el 40,43%.

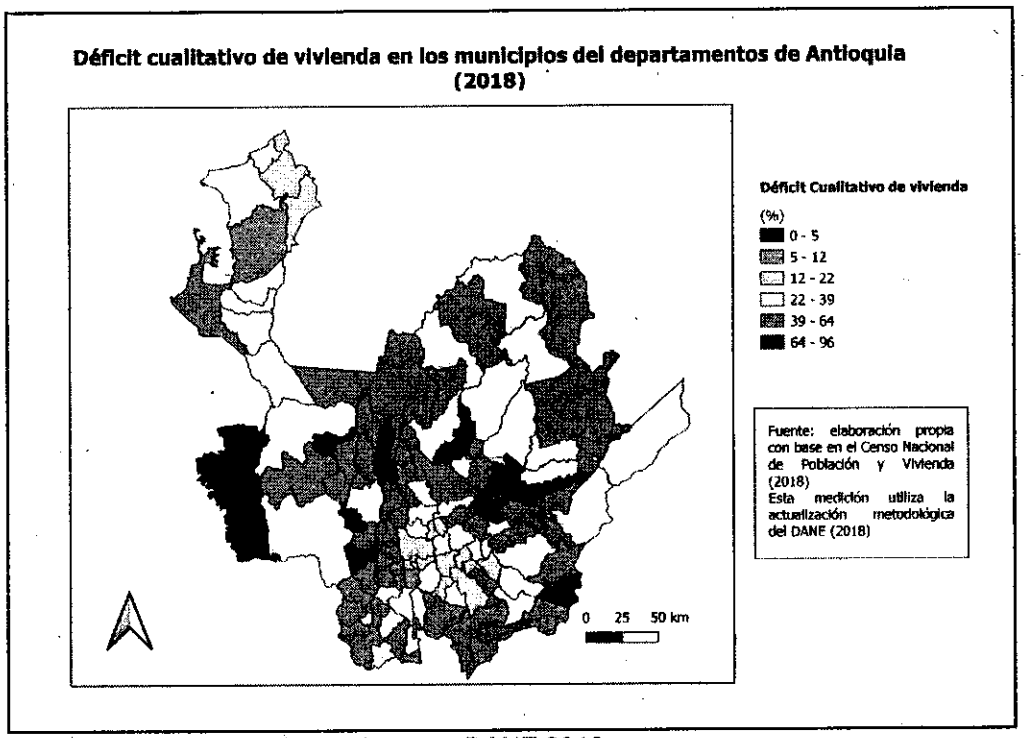
Gráfico 27 Déficit cualitativo de vivienda de Antioquia



Nota: Censo DANE 2018.

Con relación a los municipios de Antioquia, se observa que los municipios con el déficit cualitativo más alto del departamento según DANE 2018 son los municipios de: Santo Domingo 91,48%, Cisneros 91,27%, Salgar 90,41% y Sabanalarga con el 90,23%; y los Municipios con el déficit cualitativo más bajo son: Arboletes 9,01%, San Pedro de Urabá 8,75%, Vigía del Fuerte 2,00% y Murindó 0,58%

Gráfico 28 Déficit cualitativo de vivienda en los municipios del departamento de Antioquia 2018



Nota: Elaboración propia con base en DANE 2018.

En los talleres virtuales y presenciales realizados con los actores clave de cada subregión, realizados en el marco del presente trabajo, con relación a la dimensión "Mejoramiento de Vivienda", se pudo evidenciar que existen muchas limitaciones de acceso por parte de los hogares a los subsidio de mejoramiento de vivienda, debido principalmente al no cumplimiento de algunos de los requisitos para la postulación del subsidio, como son: ser propietario del inmueble a intervenir y encontrarse en suelo apto, es decir por fuera de suelos con riesgo o amenaza.

Asimismo, se puedo establecer que las Cajas de Compensación Familiar son un actor fundamental en la asignación de subsidios de mejoramiento de vivienda, sin embargo, estas solo asignan este tipo de beneficio a sus afiliados, razón por la cual las personas que desempeñan actividades como independientes tienen dificultades para acceder a este tipo de subsidios, pues dependen de la oferta que tengan los FOVIS municipales para tal fin, la cual es significativamente baja, debido a que los entes municipales cuentan con muy poco recurso priorizado para el mejoramiento de vivienda.

De igual forma, en los talleres fue recurrente el tema del bajo monto de los subsidios de mejoramiento de vivienda, pues por lo general las familias que aplican a este subsidio, posen múltiples deficiencias en sus viviendas y con el monto asignado solo les es posible atender una o dos de las necesidades.

Con relación a lo anterior, otro de los inconvenientes que se presenta muy frecuentemente, es que, durante las visitas técnicas para la viabilidad del subsidio, se observa que la cubierta requiere ser intervenida, sin embargo, para dicho fin se requiere un reforzamiento estructural completo de la vivienda, actividad que no es posible en la mayoría de los casos, pues el valor de esta actividad supera el valor del monto asignado para este tipo de subsidio.

Asimismo, es importante resaltar que algunas subregiones del departamento existen viviendas construidas en materiales como tapia y bahareque, situación que complejiza las intervenciones de mejoramiento de vivienda, pues las determinantes para este tipo de actuación no son del todo claras.

Por último, con relación a temas de relacionamiento entre instituciones, algunos de los actores que participaren en los talleres, indicaron que existen muchas demoras para la ejecución de los proyectos de mejoramiento de vivienda, y por ende las familias se cansan y desisten del subsidio.

Finalmente, con relación a las entrevistas realizadas a expertos y a diferentes actores de la dimensión de Mejoramiento de Vivienda, es importante mencionar que estos, manifestaron que los entes municipales deberían priorizar la cofinanciación de más subsidios de este tipo, Asimismo, manifestaron que se debe hacer un mejor trabajo de difusión ante las comunidades, pues se percibe desconocimiento por parte de ellas, sobre los programas de mejoramiento de vivienda.

4.8 DIMENSIÓN 8: LEGALIZACIONES Y TITULACIONES

4.8.1 Presentación de la dimensión

Desde el código civil colombiano en su artículo 740 establece la tradición como uno de los modos de adquirir el dominio. Esta consiste en la entrega que el dueño hace a otra persona, existiendo por parte de una, la voluntad de transferir y de la otra parte la voluntad de adquirirlo (Congreso de los Estados Unidos de Colombia, 1873, 26 de mayo). Tratándose de bienes inmuebles, dicha tradición se concreta con la inscripción del título de transferencia ante la oficina de registro e instrumentos públicos.

Ahora bien, en el ordenamiento jurídico colombiano, cuando se habla de tradición de bienes inmuebles, se entiende la existencia tácita de otros elementos como lo son: capacidad, voluntad, objeto lícito y causa lícita, entendidos estos como los requisitos de validez comunes del acto jurídico. En ese sentido, además de presentarse un acuerdo de voluntades, debe darse el cumplimiento de las demás normas supletorias para poder hablar, en sentido estricto, del derecho real de dominio sobre bienes inmuebles. Si en esa búsqueda de adquirir el derecho real de dominio de bienes inmuebles llegase a faltar alguno de los elementos mencionados de forma previa, ese derecho real de dominio no se perfecciona, por tanto, no se puede gozar de la referenciada protección estatal y judicial.

En ese sentido, se han establecido diferentes mecanismos que permiten, por vías diferenciales, radicar ese derecho real de dominio en cabeza de aquellas familias que cumplan con determinadas condiciones prestablecidas para tal fin. Es allí, en esas vías diferenciales, donde se habla de cesión a título gratuito de bienes fiscales titulables que se encuentran en cabeza de las entidades públicas del orden nacional, mismos que transfieren para que estos sean destinados a la construcción o desarrollo de proyectos de vivienda de interés social (Presidencia de La república, 2021, 14 de mayo).

En ese orden de ideas, se requiere pues, que dicha titularidad esté en cabeza de una entidad de orden nacional (denominada cedente), la cual, a través de un procedimiento establecido en el ordenamiento jurídico, transfiere a título gratuito esa titularidad, para que la misma quede radicada en cabeza de aquellas familias que lo hubiesen ocupado ilegalmente (denominadas cesionario), que además, hubieran construido mejoras sobre el mismo, que lo hubieran destinado a uso habitacional de manera ininterrumpida durante mínimo diez (10) años, que no se encuentre destinado a ser bien de uso público ni a usos institucionales, que no se encuentre en zonas de alto riesgo no mitigable, zonas de conservación o protección ambiental y que se encuentren dentro del perímetro urbano del municipio de gestión (Presidencia de La república, 2021, 14 de mayo).

De acuerdo con lo establecido en los cuerpos normativos de saneamiento predial, para la legalización y titulación de bienes inmuebles fiscales, se requiere de múltiples actores nacionales del orden público, pues la entidad territorial cedente, requiere articularse con otros actores, para que los actos administrativos de cesión surtan pleno efecto (Presidencia de La república, 2021, 14 de mayo). En ese orden de ideas se requiere de un cesionario

que de forma expresa acepte la cesión que se realiza, se requiere de las oficinas de registro e instrumentos públicos que inscriban dicho acto administrativo de cesión para poder concretar ese derecho real de dominio en cabeza del cesionario, se requiere la participación del Ministerio de Vivienda, Cuidad y Territorio con su equipo de apoyo técnico y jurídico cuando se trate de la constitución de bienes baldíos en bienes fiscales, para que los mismos puedan ser objeto de cesión, se requiere, además, de las oficinas de planeación y/o catastro municipales desde su capacidad técnica de identificación de la destinación y ubicación (perímetro urbano) de los predios objeto de cesión, por lo que los procesos de legalización de predios se convierten en un trámite de vital importancia, de alta complejidad y que tiene la mayor carga de iniciativa en las administraciones municipales, pues son estas quienes deben llevar el inventario de los bienes baldíos y bienes fiscales titulables.

4.8.2 Problema público

Luego del análisis de la información recolectada de las fuentes directas que se establecen desde el ordenamiento jurídico colombiano, se logra identificar como problema público una alta tenencia informal de la tierra en el departamento de Antioquia, toda vez que, no se concretan esos actos jurídicos de transferencia de dominio en una oficina de registro e instrumentos públicos, así como tampoco su posterior asentamiento en la base de datos catastral. Esto por el costo, duración y/o complejidad de los trámites que puedan presentarse, pues como se ha establecido el derecho a la propiedad privada en su rango constitucional, dispone de unas funciones sociales y ecológicas de vital importancia. A su vez, las obligaciones fiscales que se derivan del derecho real de dominio se suelen considerar de alto costo, por lo que se evita concretar el mismo.

Por su parte, el levantamiento de la información a nivel catastral (número de cédulas catastrales), se encuentra muy por debajo de la información a nivel registral (número de matrículas inmobiliarias), por lo que se hace mucho más evidente la alta tenencia informal de la tierra y el impacto que la misma genera en las fuentes de información del departamento.

Los indicadores planteados para el análisis de la presente dimensión buscan entender el estado actual de los bienes inmuebles del departamento, contrastando la base de datos catastral con la base de datos registral, para entender así, como el comportamiento de los actos jurídicos de transferencia de dominio, se concretan de acuerdo con los establecido por la norma civil colombiana, y como esto se desarrolla materialmente en el territorio. También, se plantea la evolución y estado actual de los programas de titulación de predios y como, los mismos pueden ser o no reflejo de la articulación eficiente de actores con capacidad de gestión y si se constituye o no como una herramienta eficaz para darle solución progresiva al problema de tenencia informal de la tierra.

Tabla 18 Indicadores dimensión legalizaciones y titulaciones

Dimensión	Asunto	Indicador	Línea base	Fuente
Legalizaciones y titulaciones	Situación predial	Predios ORIP ***VS*** Predios Catastro	3.3129.674 predios ORIP ***VS*** ***1.505.301 predios Catastro Departamental***	Creación Propia
	Propiedad sobre el suelo	Número de propietarios y número de predios urbanos	° 1.079.228 Propietarios en 813.574 predios	Anexo FIS.3.4 - Predios y área construida en la zona urbana y rural de los municipios de Antioquia - uso habitacional Anuario Estadístico de Antioquia 2017
		Número de propietarios y número de predios rurales	° 176.505 Propietarios en 149.730 predios	
	Valor del suelo	Valor del terreno Urbano **VS** área de terreno Urbano	**° $ 30.051.775.467.729 Avalúo** $9.698659.342 valor del terreno Urbano y $20.353.116.125.252 valor de la construcción Urbana VS **° 111.120.476 M2**	Anexo FIS.3.4 - Predios y área construida en la zona urbana y rural de los municipios de Antioquia - uso habitacional Anuario Estadístico de Antioquia 2017
		Valor del terreno Rural **VS** área de terreno Rural	**° $2.251.627.675.638 Avalúo** ($712.681.421.849 valor del terreno Rural y	Anexo FIS.3.4 - Predios y área construida en la zona

			$1.538.946.253.794 de la construcción rural VS ° **402.920.000 M2**	urbana y rural de los municipios de Antioquia - uso habitacional Anuario Estadístico de Antioquia 2017
	Programas de titulación	Desempeño anual de los programas de titulación	**4.410 predios formalizados** – cesión a título gratuito 1.380 Predios formalizados en **2017** **477** Predios formalizados en **2018** **1.279** Predios formalizados en **2019** **1.274** Predios formalizados en **2020**	° Derecho de Petición SNR 02 11 2021

Nota: Elaboración propia.

4.8.3 Mirada desde el territorio

De acuerdo con la información obtenida a través de los talleres virtuales y presenciales, se evidenció que en los territorios antioqueños se han venido presentando durante los últimos 50 años una serie de fenómenos sociales y de orden público, que han impactado de forma directa el deber legal de concretar el derecho real dominio; pues a raíz del conflicto armado, las dinámicas territoriales han mutado, toda vez que, aquel que ostentara grandes extensiones de tierra terminaba siendo blanco para el crimen organizado, por lo que se comenzaron a gestar una serie de negocios simplificados que con el paso del tiempo se hacen difíciles de rastrear (compras de palabra, sucesiones sin levantar, compra de derechos hereditarios, compra de posesiones, entre otros).

En ese orden de ideas, se requiere que dicha titularidad esté en cabeza de una entidad de orden nacional (denominada cedente), la cual, a través de un procedimiento establecido en el ordenamiento jurídico, transfiere a título gratuito esa titularidad, para que la misma quede radicada en cabeza de aquellas familias que lo hubiesen ocupado ilegalmente, y por tanto de alta complejidad para sanear en la actualidad debido a la falta de información formal.

Así mismo, las ocupaciones de los territorios se han venido dando por fuera de ese perímetro urbano que determina la ley como requisito para legalizar y ceder a título gratuito, pues se han venido creando asentamientos en zonas de riesgo y de protección, que no permite que ese derecho real de dominio se concrete por vía ordinaria ni por vía diferencial.

Por su parte, las realidades de los territorios al momento de procurar atender la problemática expuesta, releva la falta de articulación con los demás actores relevantes en la dimensión (Superintendencia de Notariado y Registro y Agencia Nacional de Tierras), pues lo procesos de saneamiento predial, legalización y titulación, en su gran mayoría, exceden las capacidades instaladas de las administraciones y como reflejo de esto, los trabajos son de largo aliento y los resultados de los mismos son progresivos.

Finalmente, se concluye que el ordenamiento jurídico colombiano, en sus diferentes rangos normativos, entrega a la propiedad privada un papel relevante para el desarrollo personal, familiar y social. Por ello, y con los esfuerzos de las entidades territoriales, se procura acompañar de forma integral dichos procesos, dotando de seguridad jurídica el patrimonio de las personas y las familias, entendiendo que el derecho real de dominio y la libre disposición del mismo, bajo el correcto cumplimiento del ordenamiento jurídico y territorial, es la forma más sostenible de desarrollo territorial.

5. TABLA RESUMEN DE PROBLEMAS PÚBLICOS

Tabla 19 Resumen de problemas públicos

Problema público de la Política Pública de Vivienda y Hábitat Sostenible de Antioquia	Dimensión	Problema Público
Inaccesibilidad a una vivienda digna o a tener un techo sobre la cabeza.	Gobernanza del sector	Existe desarticulación intersectorial e interinstitucional entre los diferentes actores del sistema de vivienda y hábitat del departamento.
	Demanda de la vivienda	La familias de ingresos medios y bajos tienen dificultades para lograr el cierre financiero para la adquisición de una vivienda nueva.
	Oferta de la vivienda	Alto déficit cuantitativo de vivienda en los municipios del departamento.
	Vivienda en el ordenamiento territorial	Dificultad de habilitar suelo para la vivienda VIS y VIP.
	Producción social de la vivienda	Existencia de procesos de autoconstrucción de la vivienda por parte de las familias del departamento, sin tener en cuenta los requerimientos técnicos necesarios y normativos.
	Vivienda consciente y hábitat sostenible	Soluciones de vivienda desarticuladas del hábitat.
	Mejoramientos de vivienda	Existencia de un alto déficit cualitativo de vivienda en el departamento.
	Legalizaciones y titulaciones	Alta tenencia informal de la tierra.

Nota: Elaboración propia.

6. GLOSARIO

Para el presente Glosario se ha tomado definiciones de diferentes fuentes tales como: Decreto 1077de 2015 de Colombia, Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio de Colombia; Boletín Técnico Déficit Habitacional CNPV 2018 DANE y del Articulo científico Modelo de producción social de hábitat frente al modelo de mercado en la construcción de vivienda de interés social, Rodríguez, C. F. A., Bohórquez, M. L. V., & Ubaque, C. A. G. (2013).

A,

Adquisición de vivienda nueva. Es la modalidad que permite al hogar adquirir una vivienda nueva entendiéndose por esta a aquella que se encuentre en proyecto, en etapa de preventa, en construcción, y la que estando terminada no haya sido habitada.

Esta modalidad de subsidio también podrá ser aplicada para la adquisición de unidades de vivienda que hayan sido objeto de programas de arrendamiento y arrendamiento con opción de compra o sobre las que se haya aplicado el subsidio en dicha modalidad y que hayan sido nuevas al momento de su ingreso o aplicación al respectivo programa o subsidio de arrendamiento.

También se considerará como adquisición de vivienda nueva:

a) El proceso por el cual se construye una vivienda con recursos del Subsidio Familiar, mediante la participación activa de la comunidad representada en sistemas de autoconstrucción o autogestión que determinarán la adquisición final de la propiedad de la vivienda por parte de los hogares beneficiarios del subsidio.

b) El proceso para el otorgamiento del Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social, para hogares que se postulen a proyectos de vivienda de interés social prioritario, desarrollados en lotes de propiedad de entidades territoriales o de privados, con convenio de asociación o patrimonio autónomo legalmente constituido con el municipio para la ejecución de este tipo de proyectos, ubicados en municipios de categoría 1, 2 y especial, en aquellos que hagan parte del área metropolitana, o en los de propiedad de la Nación ubicados en cualquier municipio. Estos proyectos de vivienda deben tener asegurada la financiación de la totalidad de las obras de urbanismo

Adquisición de vivienda usada. Es la modalidad que permite al hogar adquirir una vivienda usada, entendiéndose por esta aquella que estando terminada ya ha sido habitada y cuya licencia de construcción ha sido expedida en vigencia del reglamento colombiano de construcción sismo resistente vigente al momento de expedición de la misma

Arrendamiento y arrendamiento con opción de compra. Es la modalidad que permite al beneficiario cubrir un porcentaje del canon mensual de arrendamiento en el marco de un contrato de arrendamiento o arrendamiento con opción de compra sobre una vivienda de Interés Social o Prioritario nueva o usada. Cuando esta modalidad de subsidio sea aplicada sobre una vivienda nueva, el hogar podrá ser beneficiario del subsidio de adquisición para

vivienda nueva destinado a la compra de la misma unidad, una vez terminada la etapa de arrendamiento. En cualquier caso, la valorización de la vivienda no podrá superar el 15% nominal con respecto al avalúo inicial para efecto del otorgamiento del subsidio de adquisición.

Áreas con condición de riesgo. Corresponden a las zonas o áreas del territorio municipal clasificadas como de amenaza alta que estén urbanizadas, ocupadas o edificadas, así como en las que se encuentren elementos del sistema vial, equipamientos (salud, educación, otros) e infraestructura de servicios públicos.

Áreas con condición de amenaza. Son las zonas o áreas del territorio municipal zonificadas como de amenaza alta y media en las que se establezca en la revisión o expedición de un nuevo POT la necesidad de clasificarlas como suelo urbano, de expansión urbana, rural suburbano o centros poblados rurales para permitir su desarrollo.

Asentamientos humanos rurales. Es un núcleo de población conformado por vivienda agrupada en suelo rural, localizado en un área delimitada, que comparte infraestructura y dinámicas sociales y económicas.

Autoconstrucción. se define como la práctica de edificar la vivienda o los componentes del hábitat por sus propios usuarios; puede realizarse bajo formas individuales, familiares (autoayuda) o colectivo-solidarias (ayuda mutua).

B,

Beneficiario. Persona que sale favorecida para acceder a un subsidio de vivienda o puede aplicar a algún programa de vivienda.

C,

Capacidad de pago. Es un indicador que nos ayuda a conocer la posibilidad de pagar las deudas a corto, mediano y largo plazo. Dependiendo de la capacidad financiera y el nivel de endeudamiento, las entidades financieras determinan si puede otorgarse un crédito a una persona y si está en capacidad de responder por la obligación adquirida.

Carta de aprobación. Se entiende por carta de aprobación de crédito complementario, para los efectos de esta sección, la comunicación formal emitida por los otorgantes de crédito en la que se refleja el resultado favorable del análisis de riesgo crediticio del solicitante o solicitantes, como mínimo, en aquellos aspectos atinentes a su capacidad de endeudamiento, nivel de endeudamiento actual, comportamiento crediticio, hábitos de pago y confirmación de referencias. Dicho documento adicionalmente deberá contener la información de los solicitantes y las características y condiciones de la operación considerada y sólo podrá ser emitido por instituciones sometidas al control, vigilancia e intervención del Estado. También serán válidas las cartas de aprobación de operaciones de *leasing* habitacional expedidas por las entidades autorizadas para realizar dicha actividad.

Caja de compensación familiar. Entidades privadas sin ánimo de lucro que velan por el bienestar del trabajador y su familia a través de programas y subsidios.

Camacol. Cámara Colombiana de la Construcción. Asociación gremial sin ánimo de lucro que representa y agrupa a empresas y entidades dedicadas al sector de la construcción.

Catastro. Inventario o censo estadístico de los bienes inmuebles de cierta población.

Crédito hipotecario. Servicio que ofrecen las entidades financieras para los interesados en comprar vivienda. Funciona como un préstamo, donde el cliente devuelve el dinero en cuotas periódicas junto a los intereses asignados por la entidad.

Cesiones obligatorias gratuitas. Son formas de producir espacio público a partir del desarrollo de terrenos, ya sea por urbanización o por construcción. Dentro de estas áreas se destacan todas aquellas cesiones al espacio público que determinan la viabilidad de un proyecto urbanístico específico como son las vías vehiculares y peatonales, las zonas verdes y zonas comunales.

Construcción en sitio propio. Modalidad en la cual el beneficiario del subsidio accede a una vivienda de interés social, mediante la edificación de la misma en un lote de su propiedad que puede ser un lote de terreno, una terraza o una cubierta de losa. En todo caso, el título de propiedad debe estar inscrito en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos a nombre de cualquiera de los miembros del hogar postulante.

Concurrencia del Subsidio Familiar de Vivienda. Es el mecanismo mediante el cual el hogar beneficiario puede acceder al subsidio familiar de vivienda otorgado por distintas entidades partícipes del Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social para facilitar el acceso a una solución de vivienda y que es procedente cuando la naturaleza de las modalidades que se asignen de manera concurrente permita su aplicación sobre una misma solución de vivienda.

Cofinanciación. Financiación compartida entre varias entidades para respaldar a un único proyecto.

Construcciones sostenibles. Son aquellas edificaciones que adaptan sus diseños en pro del cuidado del medio ambiente, haciendo uso adecuado de los recursos naturales y protegiendo la biodiversidad del entorno donde se encuentren ubicadas las edificaciones.

Constructora. Empresa dedicada a emprender, crear y desarrollar construcciones o proyectos de vivienda.

Construcción de Vivienda Propia. Financia la construcción de vivienda sobre un lote propio, por medio de un crédito a largo plazo con desembolsos de acuerdo con el avance de la obra.

Compra de Vivienda Nueva o Usada. El destino de la vivienda que se va a adquirir por medio de este crédito tiene que ser únicamente para ser habitada por una familia, esto quiere decir que si la destinación del inmueble es para: oficina, local, negocio, consultorio o cualquiera diferente a ser una unidad habitacional no se podrá calificar como crédito de vivienda, ni se podrá acceder a ninguno de los beneficios ofrecidos por el mismo. (Vásquez, Zapata, De la Rosa, & García).

Curaduría. Esta importante figura se encarga de tramitar y expedir licencias de construcción a los interesados en realizar o construir proyectos urbanísticos o de edificaciones. Adicionalmente debe verificar la realidad de los proyectos de parcelación, urbanización, construcción y todo lo relacionado al trámite de licencias con las normas urbanísticas vigentes.

D,

Déficit. Escasez o deficiencia de alguna cosa que se necesita o que se considera imprescindible.

Déficit habitacional. Está compuesto por el Déficit Cuantitativo y el Déficit Cualitativo. Cada una de estas dimensiones tiene sus propios componentes, los cuales identifican a los hogares que habitan en viviendas que tienen deficiencias y para las cuales se requiere adicionar nuevas viviendas al stock de viviendas adecuadas, o hacer intervenciones para que las viviendas se encuentran en las condiciones necesarias para garantizar la habitabilidad por parte de los hogares.

Déficit cuantitativo. El Déficit Cuantitativo identifica a los hogares que habitan en viviendas con deficiencias estructurales, y para los cuales es necesario que se adicione una vivienda adicional al stock de viviendas adecuadas para que puedan habitarla en condiciones estructurales adecuadas. Los componentes de este déficit son el tipo de vivienda, el material de las paredes exteriores de la vivienda, las condiciones de cohabitación y el hacinamiento no mitigable.

Déficit Cualitativo. El Déficit Cualitativo de vivienda identifica a los hogares que habitan en viviendas que tienen deficiencias no estructurales, en las cuales es posible hacer intervenciones que corrijan los problemas asociados con el hacinamiento mitigable, el material de los pisos de la vivienda, el lugar en donde se preparan los alimentos del hogar, el agua que se utiliza para prepararlos, el alcantarillado, la conexión a energía eléctrica y la recolección de basuras.

E,

Elegibilidad. La elegibilidad es la manifestación formal mediante la cual, y según la documentación aportada por el oferente, la entidad evaluadora emite concepto favorable de viabilidad a las modalidades de aplicación del subsidio familiar de vivienda cuyo desarrollo no requiera la expedición de licencias. La elegibilidad se emitirá previa verificación del cumplimiento de los requisitos exigidos en las normas urbanísticas, arquitectónicas y de sismo-resistencia.

Entidad financiera: bancos, cooperativas de crédito y cajas de ahorro dedicadas al mercado financiero.

Encargo fiduciario. Es un contrato de preventa que se firma entre el comprador de vivienda y la entidad fiduciaria; este se firma cuando se hace una compra de vivienda sobre planos.

En el documento se establecen los modos y tiempos de pago, condiciones generales de la vivienda, formas de separación, cláusulas en caso de incumplimiento, etc.

Escritura de propiedad. Documento que realiza un notario público donde establece las obligaciones y derechos del individuo que compra o hereda una propiedad.

Estrato. Clasificación socioeconómica que se asigna a una propiedad dependiendo de su ubicación.

Espacio Público. El espacio público es el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados destinados por naturaleza, usos o afectación a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que transcienden los límites de los intereses individuales de los habitantes.

Equipamiento Urbano. El equipamiento urbano es el conjunto de edificios y espacios, predominantemente de uso público. En donde se realizan actividades complementarias a las de habitación y trabajo. Estas proporcionan a la población servicios de bienestar social y de apoyo a las actividades económicas, sociales, culturales y recreativas".

F,

Fiducia. Contrato mediante el cual una persona natural o jurídica entrega uno o varios bienes a una fiduciaria. Esta entidad se encarga de llevar a cabo alguna gestión sobre la propiedad según la voluntad del cliente.

Fiduciaria Entidades de servicios financieros, profesionales en la gestión de negocios por cuenta de terceros. Las personas que hacen parte de las fiduciarias reciben mandatos de confianza para cumplir con finalidades específicas y asesorar a los clientes; todo esto bajo la inspección y vigilancia constante de la Superintendencia Bancaria.

Financiación. Dinero que presta una entidad financiera para comprar una propiedad.

G,

Garantía. Medida que asegura o protege de algún riesgo.

Gravamen. Obligación, impuesto o tributo que se aplica sobre una propiedad.

H,

Hogar objeto del Subsidio Familiar de Vivienda. Se entiende por hogar el conformado por una o más personas que integren el mismo núcleo familiar, los cónyuges, las uniones maritales de hecho, incluyendo las parejas del mismo sexo, y/o el grupo de personas unidas por vínculos

Hacinamiento. Amontonamiento, acumulación, aglomeración en un mismo lugar de un número de personas o animales que se considera excesivo.

Hábitat. Según la organización *Hábitat International Coalition* (HIC) es el conjunto de condiciones ambientales y materiales que permiten la satisfacción de las necesidades vitales y la supervivencia de una especie. El hábitat está determinado además por factores

económicos, sociales, culturales y políticos que facilitan o limitan el acceso de todos a los bienes y servicios que la sociedad produce.

Hipoteca: contrato mediante el cual una entidad financiera presta una cantidad de dinero a una persona para adquirir vivienda. La entidad tiene el derecho de tomar la propiedad en caso de que la persona no cumpla con el pago de la deuda.

I,

Inmueble. Terrenos, edificios, construcciones, casas, apartamentos o bienes construidos unidos de manera fija al suelo. Todas éstas son denominadas vivienda y hacen parte de los bienes raíces.

Ingresos familiares: rentas que reciben los integrantes totales de un hogar.

Insolvencia: incapacidad de una persona o empresa para pagar sus deudas.

L,

Lote urbanizado. Se entiende por lote o terreno urbanizado, para cualquier modalidad de solución de vivienda, aquel que cuenta con las acometidas domiciliarias de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y energía, vías de acceso y espacios públicos conforme a la normatividad urbanística de cada municipio.

Licencia de Construcción. Acto administrativo por medio del cual se concede, a solicitud del interesado, la autorización para realizar la construcción de una edificación. Es la autorización previa para desarrollar edificaciones, áreas de circulación y zonas comunales en uno o varios predios, de conformidad con lo previsto en el Plan de Ordenamiento Territorial, los instrumentos que lo desarrollen y complementen, los Planes Especiales de Manejo y Protección de Bienes de Interés Cultural, y demás normatividad que regule la materia. En las licencias de construcción se concretarán de manera específica los usos, edificabilidad, volumetría, accesibilidad y demás aspectos técnicos aprobados para la respectiva edificación.

Licencia de Urbanización. Es la autorización previa para ejecutar en uno o varios predios localizados en suelo urbano, la creación de espacios públicos y privados, así como las vías públicas y la ejecución de obras de infraestructura de servicios públicos domiciliarios que permitan la adecuación, dotación y subdivisión de estos terrenos para la futura construcción de edificaciones con destino a usos urbanos, de conformidad con el Plan de Ordenamiento Territorial, los instrumentos que lo desarrollen y complementen, las leyes y demás reglamentaciones que expida el Gobierno Nacional.

***Leasing* habitacional:** alternativa de financiación de vivienda mediante la cual la persona paga un arrendamiento periódico con capital e intereses, mientras la propiedad legal de la vivienda la tiene el banco. Una vez finalice el contrato, la persona puede ejercer la opción a compra por un porcentaje sobre el valor inicial o puede devolverlo a la entidad.

M,

Mejoramiento de vivienda. Proceso por el cual el beneficiario del subsidio supera una o varias de las carencias básicas de una vivienda y tiene por objeto mejorar las condiciones sanitarias satisfactorias de espacio, servicios públicos y calidad de estructura de las viviendas de los hogares beneficiarios que cumplan con los requisitos para su asignación, a través de intervenciones de tipo estructural que pueden incluir obras de mitigación de vulnerabilidad o mejoras locativas que requieren o no la obtención de permisos o licencias por parte de las autoridades competentes. Estas intervenciones o mejoras locativas están asociadas, prioritariamente, a la habilitación o instalación de baños; lavaderos; cocinas; redes hidráulicas, sanitarias y eléctricas; cubiertas; pisos; reforzamiento estructural y otras condiciones relacionadas con el saneamiento y mejoramiento de la solución habitacional, con el objeto de alcanzar progresivamente las condiciones de habitabilidad de la vivienda

N,

Nivel de endeudamiento. De acuerdo con los pagos de las obligaciones actuales es posible determinar la capacidad de pago que puedes tener para que sea aprobada la solicitud de un crédito hipotecario.

Notaría. Entidad de carácter legal representada a través de la figura de un notario. Allí se presta un servicio público debidamente reglamentado por ley que busca garantizar a las partes, por medio de los documentos debidamente redactados y firmados, que se cumple con todos los requisitos legales. Además, es una constancia eficaz para los partícipes.

O,

Oferentes de soluciones de vivienda. Es la persona natural o jurídica, patrimonio autónomo cuyo vocero es una sociedad fiduciaria o la entidad territorial, que puede construir o no directamente la solución de vivienda, dispone de la misma en el mercado y está legalmente habilitado para establecer el vínculo jurídico directo con los hogares beneficiarios del subsidio familiar, que se concreta en las soluciones para adquisición, construcción en sitio propio, mejoramiento de vivienda y arrendamiento o arrendamiento con opción de compra.

Otorgantes de crédito. Para efectos de la asignación del subsidio entre los postulantes seleccionados según el procedimiento que se establece en esta sección, se considerarán aceptables las cartas de aprobación de crédito complementario expedidas por los establecimientos de crédito, las cooperativas de ahorro y crédito, las cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito, las Cajas de Compensación Familiar, los Fondos Mutuos de Inversión, los Fondos de Empleados y el Fondo Nacional de Ahorro y las cartas de aprobación de operaciones de *leasing* habitacional expedidas por las entidades autorizadas para realizar dicha actividad

Organizaciones Populares de Vivienda. Son aquellas que han sido constituidas y reconocidas como entidades sin ánimo de lucro y tengan por objeto el desarrollo de programas de vivienda para sus afiliados, por sistemas de autogestión o participación comunitaria. Sus afiliados o asociados participan directamente, mediante aportes en dinero y trabajo comunitario, o en cualquiera de estas dos modalidades.

Oficina de Registro de Instrumentos Públicos. Entidad que se encarga de ofrecer un servicio público a los interesados en conocer el estado jurídico de los bienes inmuebles que han sido matriculados

P,

Postulación. Es la solicitud individual por parte de un hogar, suscrita por todos los miembros mayores de edad, con el objeto de acceder a un subsidio familiar de vivienda en cualquiera de las modalidades definidas en la ley o en la presente sección.

Procesos de Acompañamiento Social. Es el conjunto de mecanismos que promueven la inclusión social y la vinculación efectiva de los beneficiarios del Subsidio Familiar de Vivienda con los procesos necesarios para la provisión de soluciones de vivienda. Este componente permite la generación de sentido de pertenencia, participación ciudadana y contribuye a la consolidación de la cohesión social. En la etapa de postulación los procesos de acompañamiento social pueden estar asociados al conocimiento de las necesidades de los potenciales beneficiarios, y la realización de acciones de educación e inclusión financiera y la promoción de mecanismos para facilitar el cierre financiero por parte de los hogares.

Postulantes. Son los hogares que carecen de recursos suficientes para adquirir, construir o mejorar una única solución de vivienda de interés social, cuyos ingresos totales mensuales no sean superiores al equivalente a cuatro (4) salarios mínimos legales mensuales vigentes, que cumplan con los requisitos que señalan las leyes vigentes y la presente sección. Para los beneficiarios del subsidio en la modalidad de arrendamiento o arrendamiento con opción de compra los ingresos totales mensuales no pueden ser superiores al equivalente a dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Plan de Ordenamiento Territorial Se define como el conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas adoptadas para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo. Es el instrumento básico para desarrollar el proceso de ordenamiento del territorio municipal.

Política Pública "Es un proceso integrador de decisiones, acciones, inacciones, acuerdos e instrumentos, adelantado por autoridades públicas con la participación eventual de los particulares, y encaminado a solucionar o prevenir una situación definida como problemática. La política pública hace parte de un ambiente determinado del cual se nutre y al cual pretende modificar o mantener". (Velásquez Gavilanes, Raúl. "Hacía una definición del concepto 'política pública'" En: Revista Desafíos Nro. 20. Universidad del Rosario. Colombia. Páginas 149 a 187). Las políticas públicas del sector vivienda, ciudad y territorio pueden ser formuladas a través de documentos CONPES, documentos de política sectorial, decretos, resoluciones, entre otros.

Poseedor. Miembro o miembros de un hogar que ejerce la tenencia de un inmueble privado de forma regular, con ánimo de señor y dueño, justo título y buena fe, de conformidad con los artículos 762 y 764 del Código Civil.

Propietario. Es la persona, natural o jurídica que ejerce el dominio de un inmueble privado, de conformidad con el artículo 669 del Código Civil.

Producción de vivienda por PSHV. La producción social de hábitat y vivienda se fundamenta en la posibilidad de que las familias y comunidades organizadas participen en la producción de sus propias viviendas y hábitat, de manera que controlen las decisiones fundamentales del proceso [13]. La *Hábitat International Coalition* (HIC), la define como un conjunto de experiencias y alternativas que centran la producción, acceso a la vivienda y a la ciudad, en la gente, sus necesidades, sus formas de vida, anhelos y organización social. Es especialmente efectivo cuando se apoya en procesos autogestionarios colectivos que incluyan capacitación, participación responsable, organización y solidaridad activa entre los participantes. De esta manera se contribuye a fortalecer prácticas comunitarias, al ejercicio directo de la democracia, la autoestima de los participantes y una coexistencia social más activa. Ortiz [14], presidente de la HIC, afirma que la PSHV no solo es generadora de paredes y techos, sino también de ciudadanía consciente, productiva y responsable y a la vez se constituye en un potenciador de la economía popular.

R,

Recursos complementarios al subsidio para la adquisición de vivienda. Son los recursos con que cuenta el hogar postulante, que sumados al subsidio permiten al hogar el cierre financiero para acceder a una solución de vivienda en cualquiera de sus modalidades. Estos recursos pueden estar representados en ahorro, en crédito aprobado por los otorgantes de crédito o por los aportes económicos solidarios de los hogares representados en dinero y/o en trabajo comunitario, cuando a ello hubiere lugar; también podrán estar representados en aportes efectuados por entidades del orden departamental o municipal, o en donaciones efectuadas por Organizaciones No Gubernamentales y por entidades nacionales o internacionales y cualquier otro mecanismo que le permita complementar los recursos necesarios para acceder a la vivienda

Reforzamiento Estructural. Es la autorización para intervenir o reforzar la estructura de uno o varios inmuebles, con el objeto de acondicionarlos a niveles adecuados de seguridad sismo resistente de acuerdo con los requisitos de la Ley 400 de 1997, sus decretos reglamentarios, o las normas que los adicionen, modifiquen o sustituyan y el Reglamento colombiano de construcción sismo resistente y la norma que lo adicione, modifique o sustituya. Esta modalidad de licencia se podrá otorgar sin perjuicio del posterior cumplimiento de las normas urbanísticas vigentes, actos de legalización y/o el reconocimiento de edificaciones construidas sin licencia, siempre y cuando en este último caso la edificación se haya concluido como mínimo cinco (5) años antes de la solicitud de reforzamiento y no se encuentre en ninguna de las situaciones previstas en el artículo 2.2.6.4.1.2 del presente decreto. Cuando se tramite sin incluir ninguna otra modalidad de licencia, su expedición no implicará aprobación de usos ni autorización para ejecutar obras diferentes a las del reforzamiento estructural.

Reloteo. Es la autorización para dividir, redistribuir o modificar el loteo de uno o más predios previamente urbanizados o legalizados, esto de conformidad con las normas urbanísticas

que para el efecto establezcan el Plan de Ordenamiento Territorial y los instrumentos que lo desarrollen y complementen. En esta modalidad de licencia se podrá hacer redistribución de los espacios privados.

Requisitos para comprar vivienda. Documentos y acciones imprescindibles que deben cumplirse en el proceso de compra de una vivienda. Es una manera de determinar si es posible el cierre de negocio o la venta de un inmueble.

S,

Subsidio Familiar de Vivienda. El Subsidio Familiar de Vivienda de que trata esta sección es un aporte estatal en dinero entregado por la entidad otorgante del mismo, que se otorga por una sola vez al beneficiario, sin cargo de restitución, que constituye un complemento del ahorro y/o los recursos que le permitan acceder a una solución de vivienda de interés social y que puede ser cofinanciado con recursos provenientes de entidades territoriales.

Subsidio Modalidad de Vivienda Urbana Nueva

- Si la familia tiene ingresos de hasta 2 SMMLV (1'817.052) recibirá un subsidio para la cuota inicial de la vivienda por un valor de 30 SMMLV* ($27'255.780).
- Si la familia tiene ingresos de 2 a 4 SMMLV ($1'817.052 a $3'634.104) recibirá un subsidio para la cuota inicial de la vivienda por un valor de 20 SMMLV* ($18'170.520).

Adicionalmente, el programa (FRECH) Fondo de Reserva para la Estabilización de la Cartera Hipotecaria, es una ayuda ofrecida por el Gobierno Nacional y administrada por el Banco de la República, que facilita la financiación de vivienda de interés social nueva para áreas urbanas cubriendo un porcentaje de la tasa de interés pactada para su crédito de vivienda.

La cobertura se aplica de acuerdo con el valor comercial de la vivienda adquirida, según el avalúo comercial presentado por el avaluador, de la siguiente forma:

La cobertura a la tasa de interés será entre 4 y 5 puntos porcentuales, teniendo en cuenta el tipo de vivienda:

- Si es VIP (Vivienda de Interés Prioritario - valor máximo de 90 SMMLV $ 81.767.340 la cobertura a la tasa será de 5 puntos porcentuales.
- Si es VIS (Vivienda de Interés Social - valor superior a los 90 SMMLV $ 81.767.340 e inferior a los 135 SMMLV $122'651.010) la cobertura será de 4 puntos porcentuales.

*SMMLV (Salario Mínimo Mensual Legal Vigente) 2021: $908.526.

Subsidio Modalidad de Construcción en sitio propio. Para la modalidad de construcción en sitio propio, el monto del Subsidio Familiar de Vivienda urbana que otorga el Fondo

Nacional de Vivienda, con cargo a los recursos del Presupuesto Nacional y las Cajas de Compensación Familiar con cargo a los recursos parafiscales, será hasta de dieciocho (18) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Subsidio Modalidad de Mejoramiento de vivienda. En el caso de mejoramiento de vivienda, el monto será de 18 salarios mínimos legales mensuales vigente (18 SMMLV).

Subsidio Modalidad de Vivienda usada. El subsidio para la compra de vivienda usada se otorga de manera excepcional, a las familias de poblaciones vulnerables como desplazados, víctimas de actos terroristas y afectados por situaciones de desastre o calamidad pública.

Es decir, que en la actualidad no existe en Colombia subsidios para la compra de vivienda usada, (con excepción de los casos antes mencionados de población vulnerable). Esto refleja que la postura del Estado se centra principalmente en la producción de vivienda nueva.

Subsidio Vivienda de Interés Social Rural. Con relación a los subsidio familiar de vivienda rural el reciente Decreto 1341 de 2020 por medio del cual se aprobó la Política Pública de Vivienda Rural, estableció los tipos de vivienda de interés social rural y las diferentes modalidades de subsidios y sus respectivos, de la siguiente manera:

Vivienda de Interés Social Rural (VISR).

Es aquella vivienda de interés social ubicada en suelo clasificado como rural en el respectivo Plan de Ordenamiento Territorial, que se ajusta a las formas de vida del campo y reconoce las características de la población rural, cuyo valor no exceda los ciento treinta y cinco salarios mínimos mensuales legales vigentes (135 SMMLV).

Vivienda de Interés Prioritaria Rural (VIPR).

Es aquella vivienda de interés prioritario ubicada en suelo clasificado como rural, cuyo valor no exceda los noventa salarios mínimos mensuales legales vigentes (90 SMMLV).

Subsidio Familiar de Vivienda Rural. El Subsidio Familiar de Vivienda Rural de que trata este título es un aporte estatal en dinero o especie entregado al beneficiario por la entidad otorgante del mismo.

El Subsidio Familiar de Vivienda Rural se podrá aplicar en las siguientes modalidades:

- **Vivienda nueva en especie.** Es la modalidad mediante la cual la entidad otorgante transfiere al beneficiario a título de subsidio en especie una vivienda nueva entendiéndose por tal, aquella que habiendo sido terminada no ha sido habitada.
- **Vivienda nueva en dinero.** Es la modalidad mediante la cual la entidad otorgante asigna recursos en dinero como complemento para la adquisición

o construcción de una vivienda nueva, entendiéndose por tal, aquella que habiendo sido terminada no ha sido habitada.

- **Mejoramiento de vivienda.** Es la modalidad mediante la cual la entidad otorgante asigna el subsidio para superar carencias básicas de la vivienda rural, con el objeto de mejorar las condiciones sanitarias, locativas, estructurales y módulos de habitabilidad, consistente o no en una estructura independiente con una adecuada relación funcional y morfológica con la vivienda existente, y con la posibilidad de crecimiento progresivo interno y/o externo de acuerdo con los aspectos referidos al proceso de operación del subsidio familiar de vivienda rural definidos por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

El monto del subsidio familiar de vivienda rural que se asigne para vivienda nueva será hasta por el monto establecido en el programa de subsidio familiar de vivienda 100% en especie, que corresponde hasta 70 SMMLV.

Sin embargo, el valor del subsidio será diferencial dependiendo de la infraestructura de la zona para el transporte de materiales.

Para la modalidad de mejoramiento de vivienda rural, el monto del subsidio será de hasta veintidós (22) salarios mínimos mensuales legales vigentes (SMMLV).

Subsidio concurrente. Desde el año 2019, en Colombia, entró en vigor la concurrencia de subsidios, una alternativa que de acuerdo con el Fondo Nacional del Ahorro (FNA), permite que las familias que van a comprar vivienda sumen el subsidio de las Cajas de Compensación con el subsidio que entrega el Gobierno a través del programa Mi Casa Ya. Con la concurrencia de subsidios contribuimos al cierre de brechas, aumentando la posibilidad de acceso a una vivienda por parte de la población afiliada con ingresos menores o iguales a 2 SMMLV. ($1.817.052).

El subsidio concurrente es la integración de las ayudas para la compra de vivienda de los beneficios que otorgan las diferentes Cajas de Compensación Familiar y el programa Mi Casa Ya. A este subsidio pueden acceder los afiliados a las Cajas de Compensación Familiar que estén buscando comprar Vivienda de Interés Social, y que no cuenten con una vivienda propia.

Los hogares que tramite la concurrencia de subsidios podrán recibir un subsidio de hasta 50 SMMLV ($45'426.300) para la compra de vivienda, y acceder al subsidio de 5 puntos porcentuales a la tasa del crédito hipotecario.

Soluciones de vivienda. Se entiende por solución de vivienda el conjunto de operaciones que permite a un hogar disponer de habitación en condiciones sanitarias satisfactorias de espacio, servicios públicos y calidad de estructura, o iniciar el proceso para obtenerlas en el futuro.

Solicitud de crédito. Proceso que se realiza con el fin de pedir un préstamo a una entidad financiera para comprar vivienda. En esta acción las entidades estudian si las personas cumplen o no con todos los requisitos o exigencias para que le sea concebido el préstamo.

Para determinar si el solicitante es favorecido, deben presentarse también los documentos necesarios.

Suelo de Protección: Constituido por las zonas y áreas de terrenos localizados dentro de cualquiera de las anteriores clases, que, por sus características geográficas, paisajísticas o ambientales, o por formar parte de las zonas de utilidad pública para la ubicación de infraestructuras para la provisión de servicios públicos domiciliarios o de las áreas de amenazas y riesgo no mitigable para la localización de asentamientos humanos, tiene restringida la posibilidad de urbanizarse.

Suelo Suburbano: Constituyen esta categoría las áreas ubicadas dentro del suelo rural, en las que se mezclan los usos del suelo y las formas de vida del campo y la ciudad, diferentes a las clasificadas como áreas de expansión urbana, que pueden ser objeto de desarrollo con restricciones de uso, de intensidad y de densidad, garantizando el autoabastecimiento en servicios públicos domiciliarios.

Suelo Urbano: Constituyen el suelo urbano, las áreas del territorio distrital o municipal destinadas a usos urbanos por el plan de ordenamiento, que cuenten con infraestructura vial y redes primarias de energía, acueducto y alcantarillado, posibilitándose su urbanización y edificación, según sea el caso.

Suelo de Expansión Urbana: Constituido por la porción del territorio municipal destinada a la expansión urbana, que se habilitará para el uso urbano durante la vigencia del plan de ordenamiento, según lo determinen los Programas de Ejecución

Suelo Rural. Constituyen esta categoría los terrenos no aptos para el uso urbano, por razones de oportunidad, o por su destinación a usos agrícolas, ganaderos, forestales, de explotación de recursos naturales y actividades análogas.

SMLMV: Salario Mínimo Legal Mensual Vigente. Cantidad mínima de dinero que puede ofrecer un empleador a sus trabajadores por mes trabajado. Para 2021 el salario mínimo es de $908.526 pesos mensuales.

T,

Tasa de interés: porcentaje sobre el capital que el acreedor, como entidades financieras, le cobra al prestamista por el monto financiado.

U,

UVR: Unidad de Valor Real. Usado por las entidades financieras para calcular el valor de un crédito de vivienda. Si escoges pagar un crédito en UVR, debes considerar que el valor de la cuota mensual varía dependiendo del comportamiento de la inflación, entre mayor sea la inflación mayor será la cuota.

Urbanización. Proceso de transformación de un terreno rural a urbano. Previamente se hace una planeación de obras para acondicionar los predios y que estos tengan un uso urbano y cuenten con todas las comodidades necesarias.

V,

Vivienda. Estructura destinada para albergar una familia o un grupo de personas. Este espacio debe cumplir con la función de habitar y prestar los servicios básicos para que las personas puedan realizar sus funciones vitales.

Así mismo de acuerdo con la ONU, una vivienda adecuada significa disponer de un lugar donde poder aislarse si se desea, con espacio y seguridad adecuada, iluminación y ventilación e infraestructura básica adecuadas y una ubicación apropiada en relación con el lugar de trabajo y servicios básicos. Todo ello a un costo razonable [7]. Esta definición, permite establecer si una vivienda es o no una solución válida, según sus características físicas internas -funcionalidad y confort-, su dotación de infraestructura básica -servicios públicos, vías, transporte y equipamiento social- y su localización -urbana, rural-. Adicionalmente, una vivienda debe garantizar que el grupo familiar pueda desarrollar procesos de interrelación entre sus miembros y también permitir que cada uno de sus miembros pueda realizar actividades personales, según sus tradiciones culturales.

Vivienda de Interés Social (VIS). Es aquella que reúne los elementos que aseguran su habitabilidad, estándares de calidad en diseño urbanístico, arquitectónico y de construcción cuyo valor máximo es de ciento treinta y cinco salarios mínimos legales mensuales vigentes (135 SMLM) que para el año 2021 su valor en pesos es ($122.651.010) y de hasta 150 SMMLV ($136.278.900) para aglomeraciones urbanas cuya población supere un millón de habitantes. tomado como referencia el salario mínimo base del año 2021 el cual corresponde a 908.526 pesos colombianos.

Vivienda de Interés Prioritario (VIP). Esta vivienda también debe cumplir con los estándares que el gobierno exige para ser habitada por una familia, pero a diferencia de la anterior mencionada su valor no supera los Noventa salarios mínimos legales vigentes (90 SMLV), que para el año 2021 su valor en pesos es ($ 81.767.340), tomado como referencia el salario mínimo base del año 2021 el cual corresponde a 908.526 pesos colombianos.

Vivienda no VIS. Para el Gobierno Nacional la vivienda No Vis es aquella que cuesta más de 135 o 150 SMLMV y no supera el tope de los 500 salarios mínimos, es decir, de ($122.651.010) a ($454.263.000), tomando como referencia el salario mínimo base del año 2021 el cual corresponde a 908.526 pesos colombianos.

Vivienda Rural Dispersa Es la unidad habitacional localizada en el suelo rural de manera aislada que se encuentra asociada a las formas de vida del campo y no hace parte de centros poblados rurales ni de parcelaciones destinadas a vivienda campestre.

Z,

Zonas comunes. Espacios que hacen parte de la propiedad horizontal y que pertenecen a todos los propietarios de bienes privados. La naturaleza de estas áreas está destinada al uso común de todos los habitantes de un edificio de apartamentos o conjunto residencial, por ejemplo, escaleras, ascensores, pasillos, zona de juegos, parqueaderos, salones

sociales, zonas de recreación y deportes, zonas verdes, vías de acceso internas, cuarto de basuras, entre otras.

Zonas verdes. En unidades inmobiliarias cerradas como conjuntos residenciales, casas, edificios, etc., se encuentran áreas libres (de uso común) que están arborizadas o engramadas. Las zonas verdes tienen como fin adornar el paisaje, la recreación y cuidado del medio ambiente para los habitantes de una propiedad horizontal.

7. REFERENCIAS

Pontón , A., Posada , C., & Urrutia Montoya, M. (2002). El crecimiento económico colombiano en el siglo XX. *Borradores de Economía; No. 134.*

Agudelo Rodriguez, C., Vaca Bohórquez, M. L., & García Ubaque, C. (2013). Modelo de producción social de habitat frente al modelo de mercado en la construcción de vivienda de interés social. *Tecnura*, 17(38), 37-52.

Aguilar , N., Martínez, E. G., & Aguilar, J. (2017). *Análisis de redes sociales: Conceptos clave y cálculo de indicadores.* México: Universidad Autónoma Chapingo .

Asamblea General de las Naciones Unidas. (1948, 10 diciembre). *Declaración Universal de Derechos Humanos.* Obtenido de https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights

Asamblea General de las Naciones Unidas. (1966, 16 de diciembre). *Paco Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.* Obtenido de https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/ccpr.aspx

Asamblea Nacional Constituyente. (1991, 20 de julio). *Constitución Política de La República de Colombia.* Bogotá: Gaceta Constitucional. Obtenido de https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=4125

Beuf, A., , & García, C. (2016). La producción de vivienda social en Colombia: un modelo en tensión. *Procesos urbanos en acción, 3, 393-421.*

Bogotá, C. d. (1932, 27 de diciembre). *Acuerdo 61 de 1932, Por el cual se crea el "Instituto de Acción Social" de Bogotá.* Bogotá: Diario Oficial. Obtenido de https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=8831

Brand, E., & Gómez, H. (2006). *Análisis de redes sociales como metodología de investigación. Elementos básicos y aplicación.*

Brugha, R., & Varvasovszky, Z. (2000). Stakeholder analysis: a review. *Health Policy and Planning, 15*(3), 239–246.

Caja de Vivienda Popular. (2016). *Historia de la CVP.* Obtenido de Caja de la Vivienda Popular: https://www.cajaviviendapopular.gov.co/?q=Nosotros/la-cvp/historia

Casellas, L. (2003). Redes organizacionales en el ámbito de la intervención social. *Psychosocial Intervention, 12*(3), 269-282.

Chaparro , E., & Lugo , J. (2018). *Panorama del crédito hipotecario y del ahorro programado en colombia durante el período 2002 -2016.* Bogotá.

Chiappe de Villa, M. L. (1999). *La política de vivienda de interés social en Colombia en los noventa.* CEPAL.

Cingolani, M. (2005). Relaciones intergubernamentales y descentralización: el papel de los mecanismos formales y fiscales de coordinación en la institucionalización de

procesos descentralizadores. *Presentado en Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública.* Santiago de Chile: CLAD.

Comfama. (2020). *Conoce Comfama.* Obtenido de Comfama: https://www.comfama.com/conoce-comfama/

Concejo Municipal de Bogotá. (1942, 13 de marzo). *Acuerdo 20 de 1942, Por el cual se aprueba el contrato celebrado entre la nación y el municipio de Bogotá.* Bogotá: Diario Oficial. Obtenido de https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4755&dt=S

Congreso de Colombia. (1918, 19 de noviembre). *Ley 46 de 1918, Por la cual se dicta una medida de salubridad pública y se provee la existencia de habitaciones higiénicas para la clase proletaria.* Bogotá: Diario Oficial. Obtenido de http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/30019009

Congreso de Colombia. (1932, 14 de octubre). *Ley 19 de 1932, Por el cual se dan autorizaciones a la Asambles Departamentales y a los Municipios y se dictan otras disposiciones.* Bogotá: Diario Oficial. Obtenido de http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1574978#:~:text=Autorizase%20a%20los%20Departamentos%20y%20a,o%20para%20cualesquiera%20otros%20fines.

Congreso de Colombia. (1936, 28 de marco). *Ley 61 de 1936, Por la cual se reforma el artículo 7° de la Ley 46 de 1918, se dictan otras disposiciones sobre construcción de viviendas higiénicas para los obreros de las minas y salinas de propiedad de la Nación y se da una autorización al Gobierno.* Bogotá: Diario Oficial. Obtenido de http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1612790

Congreso de Colombia. (1947, 26 de diciembre). *Ley 87 de 1942, Sobre la creación de la Caja de Vivienda Militar.* Bogotá: Diario Oficial. Obtenido de http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1791202

Congreso de Colombia. (1982, 22 de enero). *Ley 21 de 1982, Por la cual se modifica el régimen del Subsidio Familiar y se dictan otras disposiciones.* Bogotá: Diario Oficial. Obtenido de https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=4827

Congreso de Colombia. (1991, 15 de enero). *Ley 3 de 1991, Por la cual se crea el Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social, se establece el subsidio familiar de vivienda, se reforma el Instituto de Crédito Territorial (ICT) y se dictan otras disposiciones.* Bogotá: Diario Oficial. Obtenido de https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=1164

Congreso de Colombia. (1997, 18 de julio). *Ley 388 de 1997, Por la cual se modifica la Ley 9 de 1989 y la Ley 3 de 1991 y se dictan otras disposiciones.* Bogotá: Diario Oficial. Obtenido de http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1659295

Congreso de Colombia. (1999, 23 de diciembre). *Ley 546 de 1999, Por la cual se dictan normas en materia de vivienda.* Bogotá: Diario Oficial. Obtenido de http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1662325

Congreso de los Estados Unidos de Colombia. (1873, 26 de mayo). *Código Civil de la Unión.* Diario Oficial. Obtenido de http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1827111

DANE. (2021). *Estadísticas de licencias de construcción (ELIC).* Obtenido de https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/construccion/licencias-de-construccion

de Mattos, C. A. (1998). Globalización y territorio: impactos y perspectivas. *Fondo De Cultura Economica USA.*

Departamento Administrativo de Planeación de Antioquia. (2021). *Matriz unificada instrumentos ordenamiento territorial de Antioquia.* Medellín.

Giró, M. G. (2009). Los modelos de gestión implícitos en la Política de Vivienda social y su instrumentación en el AMGR a partir del año 1992.

Gonzales Arrieta, G. M. (2002). *El crédito hipotecario y el Acceso a la vivienda para los hogares de menores ingresos en América Latina.* CEPAL.

Held, G. (2000). Políticas de viviendas de interés social orientadas al mercado: experiencias recientes con subsidios a la demanda en Chile, Costa Rica y Colombia. *Cepal.*

Instituto geográfico Agustín Codazzi. (2021). *Glosario.* Obtenido de https://www.igac.gov.co/es/contenido/glosario

Junta Militar de Gobierno de la República de Colombia. (1957, 21 de junio). *Decreto 118 de 1957, Por el cual se decretan aumentos de salarios, se establece el subsidio familiar y se crea el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA.* Bogotá: Diario Oficial. Obtenido de https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=65462

McNamara, M. (2012). Starting to Untangle the Web of Cooperation, Coordination, and Collaboration: A Framework for Public Managers. *International Journal of Public Administration, 35*(6).

Molina, J. L. (2004). La ciencia de las redes. *Apuntes de Ciencia y Tecnología, 11*(1), 36-42.

Murcia, J. (2018). *Redes interorganizacionales, funciones sociales del derecho y territorio. La política pública para la población desplazada en Medellín.* Medellín: Universidad de Antioquia, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas.

Ortiz Flores, E. (2004). La producción social del hábitat: ¿opción marginal o estrategia transformadora? *Mundo Urbano.*

Ortiz Flores, E. (2007). Integración de un sistema de instrumentos de apoyo a la producción social de vivienda.

Peters, B. G. (1982). *American Public Policy, Franklin Wats Pubs.* New York : F. Watts,.

Presidencia de La República. (1932, 16 de febrero). *Decreto 711 de 1932, Por el cual se dictal algunas disposiciones sobre asuntos bancarios y financieros.* Bogotá: Diario Oficial. Obtenido de https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1880568

Presidencia de La República. (1938, 25 de Febrero). *Decreto 327 de 1938, Sobre la creación de los Bancos de Crédito Territorial.* Bogotá: Diario Oficial. Obtenido de http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1074926

Presidencia de La República. (1939, 28 de enero). *Decreto 200 de 1939, Por el cual se dictan algunas disposiciones referentes a los bancos de crédito territorial y se fomenta la construcción de viviendas campesinas.* Bogotá: Diario Oficial. Obtenido de http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1045468

Presidencia de La Republica. (1942, 12 de febrero). *Decreto 380 de 1942, Sobre el fomento de las industria de edificación y mejoramiento de la vivienda popular.* Bogotá: Diario Oficial. Obtenido de http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1085403

Presidencia de La República. (1968, 26 de diciembre). *Decreto Extraordinario 3118 de 1968, Por el cual se crea el Fondo Nacional del Ahorro.* Bogotá: Diario Oficial. Obtenido de https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=3331

Presidencia de La República. (1972, 17 de julio). *Decreto 1229 de 1972, Por el cual se dictan unas medidas relacionadas con el principio de valor constante para abonos y préstamos.* Bogotá: Diario Oficial. Obtenido de http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1248146

Presidencia de La República. (1972, 2 de mayo). *Decreto 677 de 1972, Por los cuales se toman unas medidas en relación al ahorro privado.* Bogotá: Diario Oficial. Obtenido de http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1145318

Presidencia de La República. (2015, 26 de mayo). *Decreto 1077 de 2015, Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio.* Bogotá: Diario Oficial. Obtenido de http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/30020036

Presidencia de La república. (2021, 14 de mayo). *Decreto 523 de 2021, Relacionado con el saneamiento predial y la transferencia de bienes inmuebles fiscales.* Bogotá: Diario Oficial. Obtenido de https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=163195

Sanz Menéndez, L. (2003). Análisis de Redes Sociales: o como representar las estructuras sociales subyacentes. *Apuntes de Ciencia y Tecnología*(7), 21-29.

Silva, S. (2017). Identificando a los protagonistas: el mapeo de actores como herramienta para el diseño y análisis de políticas públicas. *Gobernar: The Journal of Latin American Public Policy and Governance, 1*(1), 66-83.

Smith, S. (2012, p 309). *Enciclopedia internacional de vivienda y hogar.* (Vol. 7). Elsevier.

Tovar, J., & Urrutia, M. (2016). *Ensayos sobre Política de Vivienda - Capítulo 1. Acceso a vivienda de la clase media: su capacidad de ahorro.* Bogotá: LEGIS.

Vasquez, D., Zapata, Á., De la Rosa, A.,'& Garcia,. (2011). Guia Practica Del Credito de Vivienda en Colombia. *Legis SA.*

Veselý, A. (2007). Problem delimitation in public policy analysis. Central European *Journal of Public Policy*, 1(1), pp. 80-101

Villaveces. J. (2007). *Política de vivienda: alcances y perspectivas.* Universidad del Rosario

Zurbriggen, C. (2012). Gobernanza: una mirada desde América Latina. *Perfiles latinoamericanos*, *19*(38), 39-64

8. ANEXOS

Anexos entregable 4: Diagnóstico para la Política Social de Vivienda y Hábitat Sostenible de Antioquia	
Título del archivo	**Descripción**
Anexo 1. Normograma Vivienda (archivo de Excel)	Presentación de las diferentes disposiciones normativas del Estado Colombiano sobre vivienda.
Anexo 2. Talleres problema público – Virtuales (Carpeta)	Se encuentran las evidencias del desarrollo de cada uno de los talleres realizados por cada subregión del Departamento de Antioquia. Se divide en 2 subcarpetas (Taller 1 y 2) y al interior de cada una, se encuentra por cada subregión la siguiente serie de archivos: - Asistencia consolidada - Asistencia diligenciada en Google Forms. - Link de Grabación - Presentación del encuentro - PDF resultado del trabajo colaborativo en Padlet.
Anexo 3. Entrevistas (Carpeta)	Se alojan los formatos diligenciados de las entrevistas efectuadas. Adicionalmente se anexa carpeta evidencia de entrevistas, donde se adjuntan las evidencias de contacto con distintos actores



Mesa de
VIVIENDA Y HÁBITAT DE ANTIOQUIA
Un Hogar digno para todos

Estimado:

Desde la **Empresa de Vivienda de Antioquia – VIVA,** te invitamos a participar del encuentro ampliado para comentar la propuesta de la **Política Pública Departamental de Vivienda y Hábitat Adecuados y Sostenibles de Antioquia.**

Martes
30 de mayo **8:00 a. m.**

Lugar:
Hotel Dan Carlton (Poblado)

viva
Hogares para la vida

GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA

UNIDOS

En Alianza con

UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA

CIHALC

ONU HABITAT
POR UN MEJOR FUTURO URBANO

Comité Organizador Local

VIVA

Emergencia Climática

AGENDA ANTIOQUIA 2040
UNIDOS

UNIDOS

FORO DE ALIANZAS PARA EL HÁBITAT

CAPÍTULO ANTIOQUIA:
CORAZÓN VERDE DE AMÉRICA

18 mayo del 2023

Cátedra de Vivienda Social Guillermo Gaviria Correa:
Antioquia. Un futuro con cero déficit habitacional

19 mayo del 2023

Un propósito de acciones compartidas:
En la Ruta a la #CIHALC 2023

8:00 horas | Museo de Arte Moderno de Medellín-Antioquia

www.cihalc.org #cihalc #CIHALC2023

Conoce y comenta la propuesta de la **Política Pública Departamental de Vivienda y Hábitat Adecuados y Sostenibles de Antioquia.**

Fecha límite de recepción de comentarios 08 de junio.



Medellín, 14 de septiembre de 2021

Señor
LUCAS GARCÍA CORTÉS
Director de Vivienda y Hábitat
Empresa de Vivienda e Infraestructura de Antioquia
VIVA

Asunto: Remisión cartas de invitación Política Pública Social de Vivienda y Hábitat Sostenible de Antioquia.

Cordial Saludo,

En el marco del contrato de prestación de servicios N°336 de 2021, suscrito entre VIVA y EAFIT y cuyo objeto es la "prestación de servicios para el apoyo y acompañamiento técnico y metodológico a la Empresa de Vivienda e Infraestructura de Antioquia - VIVA - en la elaboración conjunta del problema público como insumo para la construcción de la política pública social de vivienda y hábitat sostenible de Antioquia"; hacemos entrega física de veintidós (22) cartas de invitación a diferentes actores, para participar de la formulación de la Política Pública Social de Vivienda y Hábitat Sostenible de Antioquia.

A continuación, encontrará relacionados los nombres, entidades y datos de envío de cada una de las cartas, de manera que, una vez se recopilen las firmas faltantes, puedan ser enviadas a sus destinatarios.

	ENTIDAD	DIRIGIDA A	DATOS DE ENVÍO
1	MINVIVIENDA	Jonathan Malagón González	Carrera 6 # 8-77 Bogotá D.C. Ministro@minvivienda.gov.co
2	Fondo Nacional del Ahorro	María Cristina Londoño Juan	Calle 12 # 65 – 11 Puente Aranda, Bogotá D.C 307 7070

Escaneado con CamScanner

	ENTIDAD	DIRIGIDA A	DATOS DE ENVÍO
3	ASOBANCARIA	Hernando José Gómez	Carrera. 9 # 74 - 08. P. 9 Bogotá D.C. 326 6600 acuellar@asobancaria.com
4	Departamento Nacional de Planeación	Alejandra Botero Barco	Calle 26 # 13-19 Edificio ENTerritorio Bogotá D.C. Código Postal: 110311 381 50 00
5	Sec. Infraestructura Física de Antioquia	Santiago Sierra Latorre	Calle 42B # 52- 106 Gobernación de Antioquia P-9 Medellín 3837901 santiago.sierra@antioquia.gov.co
6	Departamento Administrativo de Planeación de Antioquia	Claudia Andrea García Loboguerrero	Calle 42B # 52- 106 Gobernación de Antioquia P-11 (1101) Medellín 4099000 despacho.planeacion@antioquia.gov.co
7	Asamblea Departamental de Antioquia	Héctor Rangel Palacio	Calle 42 No. 52-186 Oficina 319 Medellín 3839615 secretariageneral@asambleadeantioquia.gov.co
8	SERES de Infraestructura, Hábitat y Sostenibilidad	Juan Pablo López Cortés	Calle 42B # 52- 106 Gobernación de Antioquia P-9 (901) Medellín 383 79 01 juanpablo.lopez@antioquia.gov.co

Escaneado con CamScanner

	ENTIDAD	DIRIGIDA A	DATOS DE ENVIO
9	Gerencia de Municipios	Katherine Velàsquez Silva	Calle 42B # 52- 106 Gobernación de Antioquia P-11 Medellín 3839123 / 3835397 - katherine.velasquez@antioquia.gov.co
10	IDEA	Julián Santiago Vàsquez Roldàn	Calle 42 # 52-259 Ed. Alejandro López Restrepo Medellín 3547700 / 3819118 gerencia@idea.gov.co
11	Cámara Colombiana de Construcción - Camacol	Sandra Forero Ramírez	Carrera 19 # 90 – 10 Piso 2-3 Edificio Camacol Bogotá D.C. 743 0265
12	Cámara Colombiana de Infraestructura CCI	Juan Martín Calcedo Ferrer	Avenida Calle 26 # 59-41/65 Piso 10 Bogotá D.C. 6053030
13	Sociedad Antioqueña Ingenieros	Enrique Posada Restrepo	Carrera 81A #48B-44 Medellín 2640832
14	Federación especializada de Cooperativas de Ahorro y Crédito & Financieras de Colombia	Enrique Valderrama Jaramillo	Enviar carta por correo por motivos del teletrabajo 317 833 6356 (Aux Administrativo) presidencia@fecolfin.coop administracion@fecolfin.coop

Escaneado con CamScanner

	ENTIDAD	DIRIGIDA A	DATOS DE ENVÍO
15	Universidad de Antioquia	John Jairo Arboleda Céspedes	Calle 67 #53–108 Medellín 2638282 / 2195000 rector@udea.edu.co
16	Universidad Nacional	Dolly Montoya Castaño	Carrera 45 #26-85. Edif. Uriel Gutierrez. Piso 5° Oficina 171 Bogotá D.C. 3165469 rectorlaun@unal.edu.co
17	SENA	Carlos Mario Estrada Molina	Calle 57 #8 - 69 Torre central, octavo piso Bogotá D.C. 5461568 carlos.estrada@sena.edu.co
18	Universidad Pontificia Bolivariana	Pbro. Julio Jairo Ceballos Sepúlveda	Circular 1 #70-01 Medellín Julio.ceballos@upb.edu.co
19	Confederación de cooperativas de Colombia CONFECOOP	Carlos Ernesto Acero Sánchez	Carrera 15 #97-40 Oficina 601 Bogotá D.C. 6170803 presidencia@confecoop.coop
20	Cornare	Javier Parra Bedoya	Carrera 59 44-48, Kilómetro 54 Autopista Medellín – Bogotá El Santuario, Antioquia 5201170

Escaneado con CamScanner

	ENTIDAD	DIRIGIDA A	DATOS DE ENVÍO
21	Corantioquia	Ana Ligia Mora Martínez	Carrera 65 #44A-32 Medellín 4938888 almora@corantioquia.gov.co
22	Corpourabá	Vanessa Paredes Zúñiga	Calle 92 #98-39 Apartadó - Antioquia 8281022

Atentamente,

JUAN SEBASTIÁN ARISTIZÁBAL GÓMEZ
Jefe del Centro de Análisis Político
Universidad EAFIT

Escaneado con CamScanner

Medellín, 13 de septiembre de 2021

Señor
Héctor Rangel Palacio
Secretario General
ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DE ANTIOQUIA

E. S. D.

Estimado,

La Gobernación de Antioquia, a través de la Empresa de Vivienda e Infraestructura de Antioquia VIVA, en su compromiso por seguir transformando el hábitat y dignificando la vida de los hogares antioqueños, se ha propuesto formular e implementar la Política Pública Social de Vivienda y Hábitat Sostenible de Antioquia, con el propósito de establecer lineamientos estratégicos de acción que le permita avanzar en las metas del Plan de Desarrollo "Unidos por la Vida 2020-2023" y dar cumplimiento a los lineamientos establecidos en los ODS 1, 11 y 17, en la Agenda 2040 en su componente N° 3 Sostenibilidad y Regeneración y en la Declaratoria de Emergencia Climática en las líneas estratégicas de desarrollo urbano resiliente, ordenamiento territorial y gobernanza.

Igualmente, esta Política Pública tiene como propósito responder a las necesidades locales integrando a las comunidades en los procesos de la vivienda y el hábitat, involucrando y articulando a los actores de los diferentes sectores, creando estrategias para movilizar recursos públicos y privados y generando nuevas formas de financiamiento. Todo esto permitiendo el equilibrio entre los asentamientos e intervenciones humanas y el entorno natural y la promoción de los objetivos planteados en el componente 1 programas 1, 2 y 3 de la línea "Nuestro Planeta" del Plan de Desarrollo Departamental.

Por ello, con el acompañamiento metodológico y la experiencia técnica de la Universidad EAFIT, comenzamos la definición y estructuración de la Política Pública Social de Vivienda y Hábitat Sostenible de Antioquia.

Este proyecto se materializará en cuatro momentos: alistamiento y construcción del problema público, establecimiento de objetivos y metas, identificación de alternativas de solución e instrumentos y el proceso de adopción y legitimación. Ahora nos encontramos en el primer componente, en el que avanzaremos, con rigurosidad, en la construcción del problema público como insumo para la formulación de la Política. Cabe mencionar que cada uno de estos contará, de manera transversal, con espacios de participación para diversos actores e instituciones.

Nos place dirigirnos a usted porque su interés en este proyecto fortalecerá la representación de los diferentes sectores de la sociedad antioqueña y enriquecerá la gestación de la Política Pública. Por ello, le extendemos la invitación para ser parte de este proceso mediante su contribución en los diferentes escenarios que se desarrollarán en los próximos meses.

Nuestro equipo se pondrá en contacto con usted para asegurar su participación gracias a su experiencia, trayectoria y concepto en materia de vivienda y hábitat.

Por último, en caso de requerir establecer contacto para ampliar o validar la información, se puede dirigir a María Dilia Rosa Reyes Torres al correo electrónico mreyest@eafit.edu.co y a Lucas García Cortes, al correo lucas.garcia@viva.gov.co.

De antemano agradecemos su interés por hacer este sueño realidad.

Atentamente,

Luis Fernando Suarez Vélez
Gobernador (e)
Gobernación de Antioquia

María Fanery Sucerquia Jaramillo
Gerente
VIVA

Claudia Patricia Restrepo Montoya
Rectora
Universidad EAFIT

Medellín, 13 de septiembre de 2021

Señor
Hernando José Gómez
Presidente
ASOBANCARIA

E. S. D.

Estimado,

La Gobernación de Antioquia, a través de la Empresa de Vivienda e Infraestructura de Antioquia VIVA, en su compromiso por seguir transformando el hábitat y dignificando la vida de los hogares antioqueños, se ha propuesto formular e implementar la Política Pública Social de Vivienda y Hábitat Sostenible de Antioquia, con el propósito de establecer lineamientos estratégicos de acción que le permita avanzar en las metas del Plan de Desarrollo "Unidos por la Vida 2020-2023" y dar cumplimiento a los lineamientos establecidos en los ODS 1, 11 y 17, en la Agenda 2040 en su componente N° 3 Sostenibilidad y Regeneración y en la Declaratoria de Emergencia Climática en las líneas estratégicas de desarrollo urbano resiliente, ordenamiento territorial y gobernanza.

Igualmente, esta Política Pública tiene como propósito responder a las necesidades locales integrando a las comunidades en los procesos de la vivienda y el hábitat, involucrando y articulando a los actores de los diferentes sectores, creando estrategias para movilizar recursos públicos y privados y generando nuevas formas de financiamiento. Todo esto permitiendo el equilibrio entre los asentamientos e intervenciones humanas y el entorno natural y la promoción de los objetivos planteados en el componente 1 programas 1, 2 y 3 de la línea "Nuestro Planeta" del Plan de Desarrollo Departamental.

Por ello, con el acompañamiento metodológico y la experiencia técnica de la Universidad EAFIT, comenzamos la definición y estructuración de la Política Pública Social de Vivienda y Hábitat Sostenible de Antioquia.

Este proyecto se materializará en cuatro momentos: alistamiento y construcción del problema público, establecimiento de objetivos y metas, identificación de alternativas de solución e instrumentos y el proceso de adopción y legitimación. Ahora nos encontramos en el primer componente, en el que avanzaremos, con rigurosidad, en la construcción del problema público como insumo para la formulación de la Política. Cabe mencionar que cada uno de estos contará, de manera transversal, con espacios de participación para diversos actores e instituciones.

Nos place dirigirnos a usted porque su interés en este proyecto fortalecerá la representación de los diferentes sectores de la sociedad antioqueña y enriquecerá la gestación de la Política Pública. Por ello, le extendemos la invitación para ser parte de este proceso mediante su contribución en los diferentes escenarios que se desarrollarán en los próximos meses.

Nuestro equipo se pondrá en contacto con usted para asegurar su participación gracias a su experiencia, trayectoria y concepto en materia de vivienda y hábitat.

Por último, en caso de requerir establecer contacto para ampliar o validar la información, se puede dirigir a María Dilia Rosa Reyes Torres al correo electrónico mreyest@eafit.edu.co y a Lucas García Cortes, al correo lucas.garcia@viva.gov.co.

De antemano agradecemos su interés por hacer este sueño realidad.

Atentamente,

Luis Fernando Suarez Vélez
Gobernador (e)
Gobernación de Antioquia

María Fanery Sucerquia Jaramillo
Gerente
VIVA

Claudia Patricia Restrepo Montoya
Rectora
Universidad EAFIT

Medellín, 13 de septiembre de 2021

Señora
Sandra Forero Ramírez
Presidenta
CÁMARA COLOMBIANA DE CONSTRUCCIÓN

E. S. D.

Estimada,

La Gobernación de Antioquia, a través de la Empresa de Vivienda e Infraestructura de Antioquia VIVA, en su compromiso por seguir transformando el hábitat y dignificando la vida de los hogares antioqueños, se ha propuesto formular e implementar la Política Pública Social de Vivienda y Hábitat Sostenible de Antioquia, con el propósito de establecer lineamientos estratégicos de acción que le permita avanzar en las metas del Plan de Desarrollo "Unidos por la Vida 2020-2023" y dar cumplimiento a los lineamientos establecidos en los ODS 1, 11 y 17, en la Agenda 2040 en su componente N° 3 Sostenibilidad y Regeneración y en la Declaratoria de Emergencia Climática en las líneas estratégicas de desarrollo urbano resiliente, ordenamiento territorial y gobernanza.

Igualmente, esta Política Pública tiene como propósito responder a las necesidades locales integrando a las comunidades en los procesos de la vivienda y el hábitat, involucrando y articulando a los actores de los diferentes sectores, creando estrategias para movilizar recursos públicos y privados y generando nuevas formas de financiamiento. Todo esto permitiendo el equilibrio entre los asentamientos e intervenciones humanas y el entorno natural y la promoción de los objetivos planteados en el componente 1 programas 1, 2 y 3 de la línea "Nuestro Planeta" del Plan de Desarrollo Departamental.

Por ello, con el acompañamiento metodológico y la experiencia técnica de la Universidad EAFIT, comenzamos la definición y estructuración de la Política Pública Social de Vivienda y Hábitat Sostenible de Antioquia.

Este proyecto se materializará en cuatro momentos: alistamiento y construcción del problema público, establecimiento de objetivos y metas, identificación de alternativas de solución e instrumentos y el proceso de adopción y legitimación. Ahora nos encontramos en el primer componente, en el que avanzaremos, con rigurosidad, en la construcción del problema público como insumo para la formulación de la Política. Cabe mencionar que cada uno de estos contará, de manera transversal, con espacios de participación para diversos actores e instituciones.

Nos place dirigirnos a usted porque su interés en este proyecto fortalecerá la representación de los diferentes sectores de la sociedad antioqueña y enriquecerá la gestación de la Política Pública. Por ello, le extendemos la invitación para ser parte de este proceso mediante su contribución en los diferentes escenarios que se desarrollarán en los próximos meses.

Nuestro equipo se pondrá en contacto con usted para asegurar su participación gracias a su experiencia, trayectoria y concepto en materia de vivienda y hábitat.

Por último, en caso de requerir establecer contacto para ampliar o validar la información, se puede dirigir a María Dilia Rosa Reyes Torres al correo electrónico mreyest@eafit.edu.co y a Lucas García Cortes, al correo lucas.garcia@viva.gov.co.

De antemano agradecemos su interés por hacer este sueño realidad.

Atentamente,

Luis Fernando Suarez Vélez
Gobernador (e)
Gobernación de Antioquia

María Fanery Sucerquia Jaramillo
Gerente
VIVA

Claudia Patricia Restrepo Montoya
Rectora
Universidad EAFIT

Medellín, 13 de septiembre de 2021

Señor
Juan Martín Caicedo Ferrer
Presidente Ejecutivo
CÁMARA COLOMBIANA DE INFRAESTRUCTURA

E. S. D.

Estimado,

La Gobernación de Antioquia, a través de la Empresa de Vivienda e Infraestructura de Antioquia VIVA, en su compromiso por seguir transformando el hábitat y dignificando la vida de los hogares antioqueños, se ha propuesto formular e implementar la Política Pública Social de Vivienda y Hábitat Sostenible de Antioquia, con el propósito de establecer lineamientos estratégicos de acción que le permita avanzar en las metas del Plan de Desarrollo "Unidos por la Vida 2020-2023" y dar cumplimiento a los lineamientos establecidos en los ODS 1, 11 y 17, en la Agenda 2040 en su componente N° 3 Sostenibilidad y Regeneración y en la Declaratoria de Emergencia Climática en las líneas estratégicas de desarrollo urbano resiliente, ordenamiento territorial y gobernanza.

Igualmente, esta Política Pública tiene como propósito responder a las necesidades locales integrando a las comunidades en los procesos de la vivienda y el hábitat, involucrando y articulando a los actores de los diferentes sectores, creando estrategias para movilizar recursos públicos y privados y generando nuevas formas de financiamiento. Todo esto permitiendo el equilibrio entre los asentamientos e intervenciones humanas y el entorno natural y la promoción de los objetivos planteados en el componente 1 programas 1, 2 y 3 de la línea "Nuestro Planeta" del Plan de Desarrollo Departamental.

Por ello, con el acompañamiento metodológico y la experiencia técnica de la Universidad EAFIT, comenzamos la definición y estructuración de la Política Pública Social de Vivienda y Hábitat Sostenible de Antioquia.

Este proyecto se materializará en cuatro momentos: alistamiento y construcción del problema público, establecimiento de objetivos y metas, identificación de alternativas de solución e instrumentos y el proceso de adopción y legitimación. Ahora nos encontramos en el primer componente, en el que avanzaremos, con rigurosidad, en la construcción del problema público como insumo para la formulación de la Política. Cabe mencionar que cada uno de estos contará, de manera transversal, con espacios de participación para diversos actores e instituciones.

Nos place dirigirnos a usted porque su interés en este proyecto fortalecerá la representación de los diferentes sectores de la sociedad antioqueña y enriquecerá la gestación de la Política Pública. Por ello, le extendemos la invitación para ser parte de este proceso mediante su contribución en los diferentes escenarios que se desarrollarán en los próximos meses.

Nuestro equipo se pondrá en contacto con usted para asegurar su participación gracias a su experiencia, trayectoria y concepto en materia de vivienda y hábitat.

Por último, en caso de requerir establecer contacto para ampliar o validar la información, se puede dirigir a María Dilia Rosa Reyes Torres al correo electrónico mreyest@eafit.edu.co y a Lucas García Cortes, al correo lucas.garcia@viva.gov.co.

De antemano agradecemos su interés por hacer este sueño realidad.

Atentamente,

Luis Fernando Suarez Vélez
Gobernador (e)
Gobernación de Antioquia

María Fanery Sucerquia Jaramillo
Gerente
VIVA

Claudia Patricia Restrepo Montoya
Rectora
Universidad EAFIT

UNIVERSIDAD EAFIT Vigilada Mineducación · VIVA Hogares para la vida · GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA · UNIDOS

Medellín, 13 de septiembre de 2021

Señor
Carlos Ernesto Acero Sánchez
Presidente Ejecutivo
CONFEDERACIÓN DE COOPERATIVAS DE COLOMBIA - CONFECOOP

E. S. D.

Estimado,

La Gobernación de Antioquia, a través de la Empresa de Vivienda e Infraestructura de Antioquia VIVA, en su compromiso por seguir transformando el hábitat y dignificando la vida de los hogares antioqueños, se ha propuesto formular e implementar la Política Pública Social de Vivienda y Hábitat Sostenible de Antioquia, con el propósito de establecer lineamientos estratégicos de acción que le permita avanzar en las metas del Plan de Desarrollo "Unidos por la Vida 2020-2023" y dar cumplimiento a los lineamientos establecidos en los ODS 1, 11 y 17, en la Agenda 2040 en su componente N° 3 Sostenibilidad y Regeneración y en la Declaratoria de Emergencia Climática en las líneas estratégicas de desarrollo urbano resiliente, ordenamiento territorial y gobernanza.

Igualmente, esta Política Pública tiene como propósito responder a las necesidades locales integrando a las comunidades en los procesos de la vivienda y el hábitat, involucrando y articulando a los actores de los diferentes sectores, creando estrategias para movilizar recursos públicos y privados y generando nuevas formas de financiamiento. Todo esto permitiendo el equilibrio entre los asentamientos e intervenciones humanas y el entorno natural y la promoción de los objetivos planteados en el componente 1 programas 1, 2 y 3 de la línea "Nuestro Planeta" del Plan de Desarrollo Departamental.

Por ello, con el acompañamiento metodológico y la experiencia técnica de la Universidad EAFIT, comenzamos la definición y estructuración de la Política Pública Social de Vivienda y Hábitat Sostenible de Antioquia.

Este proyecto se materializará en cuatro momentos: alistamiento y construcción del problema público, establecimiento de objetivos y metas, identificación de alternativas de solución e instrumentos y el proceso de adopción y legitimación. Ahora nos encontramos en el primer componente, en el que avanzaremos, con rigurosidad, en la construcción del problema público como insumo para la formulación de la Política. Cabe mencionar que cada uno de estos contará, de manera transversal, con espacios de participación para diversos actores e instituciones.

Nos place dirigirnos a usted porque su interés en este proyecto fortalecerá la representación de los diferentes sectores de la sociedad antioqueña y enriquecerá la gestación de la Política Pública. Por ello, le extendemos la invitación para ser parte de este proceso mediante su contribución en los diferentes escenarios que se desarrollarán en los próximos meses.

Nuestro equipo se pondrá en contacto con usted para asegurar su participación gracias a su experiencia, trayectoria y concepto en materia de vivienda y hábitat.

Por último, en caso de requerir establecer contacto para ampliar o validar la información, se puede dirigir a María Dilia Rosa Reyes Torres al correo electrónico mreyest@eafit.edu.co y a Lucas García Cortes, al correo lucas.garcia@viva.gov.co.

De antemano agradecemos su interés por hacer este sueño realidad.

Atentamente,

Luis Fernando Suarez Vélez
Gobernador (e)
Gobernación de Antioquia

María Fanery Sucerquia Jaramillo
Gerente
VIVA

Claudia Patricia Restrepo Montoya
Rectora
Universidad EAFIT

UNIVERSIDAD EAFIT®

www.eafit.edu.co/innovacion

Vigilada Mineducación

GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA
SECRETARÍA DE HACIENDA

UNIDOS

20230200360 14

Medellín, 17/07/2023

2255679

Doctor
LEANDRO GARRIDO DOVALE
Director de Asesoría Legal y de Control
Subsecretaría de Prevención de Daño Antijurídico
Secretaria General
Departamento de Antioquia

Asunto: Respuesta a solicitud viabilidad financiera del proyecto de ordenanza *"Por medio de la cual se adopta la política pública departamental de vivienda y hábitat adecuados y sostenibles de Antioquia"*

Cordial saludo,

Atendiendo la solicitud allegada a esta dependencia, en la cual solicita realizar una viabilidad financiera del proyecto de ordenanza mencionado en el asunto bajo los siguientes aspectos:

"ARTÍCULO 1. OBJETO. Esta ordenanza tiene por objeto adoptar la Política Pública Departamental de Vivienda y Hábitat adecuados y sostenibles de Antioquia con el fin de garantizar el derecho y acceso a la vivienda y hábitat a los habitantes del Departamento. Esto desde el reconocimiento diferencial de las necesidades de las subregiones y poblaciones, la concurrencia de actores y comunidades y de estrategias de equidad territorial, contribuyendo así a la consolidación de Antioquia como corazón verde de América, equitativa, educada, competitiva, sostenible, multicultural, y en paz.

Lo anterior, conforme a lo dispuesto en el artículo 51 de la Constitución Política de Colombia, los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), la Nueva Agenda Urbana, y demás instrumentos normativos nacionales e internacionales aplicables a la materia.

Medellín, 17/07/2023

ARTÍCULO 2. ÁMBITO DE APLICACIÓN. El ámbito de aplicación de la Política Pública es el Departamento de Antioquia considerando tanto su suelo urbano como rural. Se promoverá su aplicación por los esquemas asociativos, distritos, municipios como entidades territoriales, y se aplicará por las entidades públicas centralizadas y descentralizadas del Departamento que adelanten proyectos relacionados con vivienda y hábitat adecuados y sostenibles.

ARTÍCULO 3. INCORPORACIÓN. Incorpórese el Documento técnico de soporte de la Política Pública departamental de vivienda y hábitat adecuados y sostenibles del Departamento de Antioquia como parte integral de la presente Ordenanza.

ARTÍCULO 4. DEFINICIONES

Cadena de valor de la vivienda: se entiende como la secuencia de actividades y partes involucradas en el proceso productivo, que proveen o reciben valor en forma de soluciones de vivienda para atender el déficit habitacional desde el inicio de identificación de la necesidad, hasta el cierre del ciclo de vida del proyecto de vivienda (BID, 2021). La cadena de valor para la presente política será entendida en las siguientes 7 fases: Planeación, terreno, financiación, construcción, administración y mejoras, asequibilidad (considerando las diferentes formas de tenencia) e información.

Ciclo de vida de la vivienda y el hábitat: Proceso que permite hacer seguimiento y evaluar antes (ex ante), durante (concomitante) y después (ex post) de la construcción el desempeño de las políticas públicas, programas y proyectos de vivienda y hábitat en sus dimensiones arquitectónicas, territoriales y socioculturales. Las etapas del ciclo de vida de vivienda y hábitat que serán consideradas para la evaluación de los efectos de las políticas públicas, programas y proyectos serán línea base y planeación, estructuración y diseño, construcción, operación y uso y cierre.

Déficit cualitativo de vivienda: identifica a los hogares que habitan en viviendas con deficiencias no estructurales y para las cuales es posible hacer mejoramientos o ajustes y lograr así las condiciones adecuadas de habitabilidad. (DANE,2021)

Medellín, 17/07/2023

Déficit cuantitativo de vivienda: identifica a los hogares que habitan en viviendas con deficiencias estructurales y de espacio, para las cuales, según la metodología DANE 2020, "se hace necesario adicionar nuevas viviendas al stock total de viviendas del país de tal forma que exista una relación uno a uno entre la cantidad de viviendas adecuadas y los hogares que requieren alojamiento". Las deficiencias estructurales y de espacio que se identifican con este indicador, no se pueden mejorar para lograr salir de la condición de déficit. (DANE,2021)

Déficit habitacional: es considerado la suma del déficit cuantitativo y déficit cualitativo de vivienda.

Hábitat adecuado: El hábitat humano es un espacio complejo y multidimensional en el que las personas interactúan política, económica, social, estética y ambientalmente, en una cultura determinada. Para que un hábitat sea adecuado. debe contar con características políticas, económicas y sociales que promuevan la participación comunitaria, la gestión administrativa, la gobernanza, la gestión de conflictos y tensiones sociales, la producción industrial y de servicios, la calidad de vida, la integración, el uso y gestión del suelo, la infraestructura y movilidad, el diseño urbano, las relaciones rurales-regionales, y la estética urbana. Además, debe tener características ambientales que aborden el cambio climático, la ecotecnología, la gestión del riesgo y la innovación. Lo anterior considerando que este mismo debe ser resiliente (ONU, 2022)

Otras formas de tenencia: Abarcan un ámbito mayor que el de los conceptos convencionales de propiedad privada, e incluye múltiples formas de tenencia derivadas de diversos sistemas como los reglamentarios, consuetudinarios, religiosos e híbridos. Estas, se enfocan en identificarlas, reconocerlas y protegerlas desde sus diferencias para poder contribuir al acceso a vivienda de la población, dentro de estas formas de tenencia se reconocen entre otras los derechos de posesión, de uso, alquiler, plena propiedad y arreglos colectivos. (Rolnik, 2013)

Vivienda adecuada: vivienda que cumple con las siete características básicas determinadas por las agendas internacionales, las cuales son: seguridad jurídica de tenencia; disponibilidad de servicios, equipamientos e infraestructura; asequibilidad (gastos viables o soportables); accesibilidad (no discriminación); habitabilidad

Medellín, 17/07/2023

(espacio suficiente, seguridad, privacidad, iluminación y ventilación adecuadas); lugar adecuado (seguro, ambientalmente sano, accesible a opciones de empleo), y adecuación cultural (la manera en que se construye la vivienda, los materiales de construcción utilizados y las políticas en que se apoyan deben permitir adecuadamente la expresión de la identidad cultural y la diversidad de la vivienda) (ONU, 1992).

Vivienda y hábitat sostenibles: La vivienda digna y sostenible es aquella edificación habitacional que honra la vida, las familias, la vecindad, la comunidad y la naturaleza; garantiza la seguridad, la soberanía, la ergonomía y las acciones cotidianas necesarias para el desarrollo del ser humano como individuo y ciudadano, evidente en los procesos afectivos, educativos, comunicativos, comerciales, recreativos y sostenibles.

Es el escenario de protección, confort e integración frente a las condiciones climáticas, adaptándose mediante la materialidad y el diseño en armonía con el territorio; garantizando los servicios básicos, la conectividad y la comunicación, al alcance de los individuos y sus familias, siendo parte integral y garante de la sostenibilidad en el territorio donde se integra.

Es la edificación segura desde su estructura, estética desde sus pieles, económica en su funcionamiento y armónica con el ecosistema; que representa la esencia de sus habitantes y la cultura de las comunidades. Es económica, flexible, funcional y garante de equidad y desarrollo.

La vivienda es la base fundamental del hábitat sostenible, integrando los usos mínimos de las comunidades a las dinámicas sociales, económicas, ambientales y culturales, siendo hechos de paz, equidad y vida en el territorio.

TÍTULO II. PRINCIPIOS GENERALES Y ENFOQUES

ARTÍCULO 5. PRINCIPIOS GENERALES DE LA POLÍTICA PÚBLICA

Medellín, 17/07/2023

Equidad: Los beneficiarios de la política recibirán un trato justo y conforme al reconocimiento de sus condiciones y características específicas. La equidad es justicia, diversidad y la eliminación de cualquier actitud o acción discriminatoria.

Participación: Reconoce, fortalece y promueve el derecho a la participación significativa de las diferentes comunidades y beneficiarios de la política en la toma de decisiones y propuestas de los procesos de formulación, implementación y uso de programas y proyectos de vivienda y hábitat adecuados y sostenibles, derivados de los mecanismos aquí planteados.

Sostenibilidad: Implica la gestión de recursos para satisfacer las necesidades actuales, sin poner en riesgo las necesidades del futuro, de tal forma que se garantice el equilibrio entre el desarrollo social, ambiental y económico. La sostenibilidad en el plano social busca la cohesión entre comunidades y culturas para alcanzar y mantener buenos estándares en la calidad de vida. Por su parte, la sostenibilidad ambiental implica asumir que la naturaleza y el medio ambiente no son una fuente inagotable de recursos, por lo que es necesaria su protección y uso racional. Por último, la sostenibilidad económica se entiende como aquella que impulsa un crecimiento económico que genere riqueza para todos y potencie los otros pilares de este concepto, a partir de un equilibrio ambiental y social.

Planeación: Las estrategias, mecanismos, planes, programas y proyectos que se deriven de la política, serán diseñados y pensados conforme a las necesidades y prioridades que demande el interés público, reconociendo sus diferencias. Esto asegurará la eficacia de las actividades, la satisfacción del interés general, y la protección del patrimonio público. La planeación fortalecerá la inversión y estabilidad del sector a mediano y largo plazo, conforme a los instrumentos de planeación nacional, departamental y local que sean adelantados.

Articulación: La responsabilidad para el acceso a una vivienda adecuada y el desarrollo de un hábitat sostenible es compartida por los diferentes actores que hacen parte de la política pública y el sistema habitacional, esto es el Estado, el sector privado y solidario, el sector académico y la sociedad civil. En este sentido, todas las estrategias y mecanismos derivados de la política pública deben promover la articulación y concurrencia de actores en su proceso de implementación,

Medellín, 17/07/2023

monitoreo, seguimiento y evaluación para contribuir así a garantizar el acceso a una vivienda y hábitat adecuados y sostenibles en el departamento.

Innovación: Las estrategias, mecanismos, planes, programas y proyectos que se deriven de la política en su suelo y urbano y rural, promoverán la aplicación de metodologías de investigación e innovación que permitan desarrollar mejores prácticas para el sector y contribuyan a garantizar el acceso a vivienda adecuada, a través de procesos de innovación técnica, social, económica y ambiental articulando las condiciones particulares del territorio y las culturas de las poblaciones.

ARTÍCULO 6. ENFOQUES. Los enfoques para implementar la presente Política Pública en el marco de sus objetivos, dimensiones, estrategias y mecanismos que de esta se deriven serán los siguientes:

Enfoque de seguridad humana: La seguridad humana contempla el concepto humano céntrico -la vida de las personas como el centro-, y estrategias consistentes en proteger de las amenazas críticas (graves) y omnipresentes (generalizadas), y la promoción de la vida en armonía personal, con los demás y el entorno, de forma que se realcen las libertades humanas y la plena realización del ser humano, sustentada en los principios de: multisectorialidad, integralidad, contextualización y prevención; con dos estrategias de acción: la protección y el empoderamiento.

La seguridad humana contempla siete dimensiones: seguridad económica, seguridad alimentaria, seguridad en la salud, seguridad ambiental, seguridad personal, seguridad de la comunidad y la seguridad política (PNUD, 2005)

Enfoque de Derechos y capacidades: supone un tratamiento igualitario e inalienable de todos los seres humanos. Este enfoque orienta a que las personas sean vistas y tratadas en su dimensión ciudadana, y por lo tanto puedan exigir de forma individual y colectiva, la garantía, el ejercicio y el cumplimiento de esos derechos incluyendo dentro de estos el derecho a la ciudad. Donde el pleno ejercicio de los derechos humanos es el fin último del desarrollo; las personas son consideradas agentes de su propio desarrollo, en lugar de receptores pasivos de productos y servicios; la participación es a la vez un medio y un objetivo; las estrategias proporcionan

Medellín, 17/07/2023

empoderamiento, en lugar de negarlo; tanto los resultados como los procesos son monitoreados y evaluados.

Enfoque Diferencial, interseccional y étnico: reconocimiento de la protección y garantía de los derechos humanos, desde la dinámica demográfica y diversidad poblacional, es decir, a partir del reconocimiento de las particularidades de las personas de acuerdo con sus características biológicas, etarias (momento de su ciclo vital), migratorias y entornos sociales, económicos, culturales, ambientales, entre otras, las cuales derivan capacidades, potencialidades y necesidades específicas.

"El enfoque de interseccionalidad es una perspectiva que permite conocer la presencia simultánea de dos o más características diferenciales de las personas (pertenencia étnica, género, discapacidad, etapa del ciclo vital, entre otras) que en un contexto histórico, social y cultural determinado incrementan la carga de desigualdad, produciendo experiencias sustantivamente diferentes entre los sujetos" (adaptado por el DANE de la Corte Constitucional según Sentencia T-141-15).

Enfoque de Género: reconocimiento de las condiciones de vida y posición social de las mujeres, como las relaciones asimétricas de poder existentes entre ellas y los hombres en los ámbitos social, económico y político, que las sitúa en desventaja frente al acceso a oportunidades y control de recursos. Desde este enfoque se promueve la equidad para la superación de brechas de desigualdad en espacios privados y públicos, promoviendo y potenciando sus capacidades humanas, el empoderamiento para el acceso y beneficios del desarrollo social y territorial que propenda por una igualdad real y efectiva.

Enfoque Territorial: reconocimiento del territorio como un escenario socialmente construido, que evoluciona con el paso del tiempo y plantea un marco de acción sobre las bases del ordenamiento territorial sostenible y equitativo, que promueve la generación de oportunidades, la reducción de la desigualdad en las áreas urbanas y rurales; fortaleciendo las capacidades y autonomía de cada entidad territorial. Por lo tanto, este enfoque reconoce las características sociales, históricas, culturales, ambientales y productivas del territorio y sus habitantes, sus necesidades

Medellín, 17/07/2023

diferenciadas y la vocación de los suelos de conformidad con las normas orgánicas de planeación y ordenamiento territorial definiendo las herramientas adecuadas y articuladas para el desarrollo sostenible y equilibrado de los territorios.

Enfoque Subregional: sumado al enfoque territorial, indica el tratamiento obligatorio, diferencial y con equidad de cada una de las subregiones del departamento a partir del reconocimiento de sus condiciones específicas, retos, ventajas competitivas y comparativas, para promover el equilibrio y la justicia en la aplicación de las estrategias, mecanismos, programas y proyectos que se deriven de estos para contribuir al acceso a la vivienda a nivel departamental.

TÍTULO III. OBJETIVOS DE LA POLÍTICA PÚBLICA Y ESTRUCTURA ESTRATÉGICA

ARTÍCULO 7. OBJETIVO GENERAL. Habilitar diferentes estrategias y mecanismos económicos, técnicos y socioculturales que contribuyan de manera sistémica, sostenible y con enfoque diferencial a la disminución del déficit habitacional y la consolidación de hábitat adecuados y sostenibles en las subregiones del Departamento de Antioquia. Todo esto, en condiciones de equidad, resiliencia y garantía de derechos sociales.

ARTÍCULO 8. OBJETIVOS ESTRATÉGICOS. Los cuales integran el ciclo de vida o cadena de valor de la Política Pública y reconocen a su vez la cadena de valor de la vivienda y el hábitat adecuados y sostenibles en el Departamento. Estos son:

1. Articular las diferentes dimensiones y estrategias relacionadas con políticas, programas y proyectos de vivienda y hábitat del Departamento a las exigencias nacionales y agendas internacionales relacionadas con la vivienda y el hábitat adecuado y sostenible.

2. Incentivar el desarrollo de estrategias y mecanismos de vivienda y hábitat a partir del reconocimiento y priorización de la escala subregional y del contexto urbano, rural o diferencial sobre el cual se requiere y desarrolla la vivienda y el hábitat.

Medellín, 17/07/2023

3. Promover estrategias de gobernanza y mecanismos de gestión que permitan el trabajo articulado de los actores del sistema habitacional del Departamento de Antioquia

4. Incentivar el desarrollo de programas y proyectos de vivienda en lugares adecuados y con acceso a servicios públicos respondiendo a las dinámicas de planeación regional.

5. Promover estrategias y mecanismos de tenencia segura y asequibilidad a vivienda y hábitat con enfoque diferencial para la población departamental reconociendo las diferencias en las necesidades subregionales.

6. Promover programas y proyectos así como incentivos y estímulos para el mejoramiento, construcción y producción de entornos y vivienda sostenible y adecuada en el Departamento vinculando estrategias de participación y producción social.

7. Establecer sistemas de información, así como mecanismos de seguimiento, evaluación y gestión del conocimiento de la Política Pública Departamental de Vivienda y Hábitat Adecuados y Sostenible de Antioquia.

ARTÍCULO 9. ESTRUCTURA ESTRATÉGICA DE LA POLÍTICA PÚBLICA. La presente Ordenanza tendrá la siguiente estructura estratégica la cual está conformada por tres niveles que articulan de manera integral los principios, enfoques y objetivos definidos anteriormente:

1. Dimensiones: son pilares que permiten la caracterización del problema público para contribuir al cumplimiento del objeto articulando de manera integral los criterios internacionales de vivienda y hábitat adecuados. Estas dimensiones son:

a. Planeación regional, lugar adecuado y servicios de la vivienda y el hábitat

b. Tenencia segura de la vivienda

c. Asequibilidad y accesibilidad de la vivienda y el hábitat

Medellín, 17/07/2023

d. Participación social y adecuación cultural en la producción de la vivienda y el hábitat

e. Habitabilidad y sostenibilidad de la vivienda

f. Gobernanza de la información y gestión del conocimiento

2. Estrategias: es la planificación estratégica de un conjunto de mecanismos o acciones que contribuyen al cumplimiento de los objetivos estratégicos definidos para la política y agrupados por dimensión.

3. Mecanismos: son herramientas y acciones económicas, técnicas y/o socioculturales que permiten operativizar y realizar seguimiento a la implementación de las estrategias y al cumplimiento de las metas trazadas para la Política pública.

TÍTULO IV. DIMENSIONES, ESTRATEGIAS Y MECANISMOS

ARTÍCULO 10. DIMENSIÓN 1. Planeación regional, lugar adecuado y servicios públicos de la vivienda y el hábitat. la cual tiene por objetivo definir estrategias y habilitar mecanismos departamentales para la prevención, atención y mitigación del riesgo de desastres en la vivienda y hábitat. Lo anterior, integrando estrategias de ordenamiento territorial y asistencia técnica para asegurar la disponibilidad de servicios públicos y un lugar adecuado y habitable para programas y proyectos de vivienda y hábitat. En cumplimiento de lo anterior, se establecen las siguientes estrategias y mecanismos:

1. Estrategia 1. Habilitación de lugares adecuados e infraestructura de servicios públicos. Orientada a la identificación, administración y gestión de suelo o activos con destinación de vivienda adecuada y asequible y al cierre de brechas relacionadas con la conexión y acceso a servicios públicos en el suelo rural del Departamento de Antioquia. Los siguientes serán mecanismos para la implementación de esta estrategia:

Medellín, 17/07/2023

a. Estructurar e implementar el banco inmobiliario y de suelos departamental de vivienda y hábitat con el fin de contribuir a los diferentes mecanismos de tenencia segura y asequibilidad planteados en la presente Ordenanza.

b. Crear un subsidio en especie o en dinero para las conexiones intradomiciliarias de servicios públicos domiciliarios ligado a los programas y proyectos de mejoramiento de vivienda.

2. Estrategia 2. Vivienda de emergencia y reasentamiento. Orientada a la financiación para la construcción y mejoramiento de vivienda afectada por desastres naturales, así como a la prevención y mitigación de riesgos identificados en sus entornos. Los siguientes serán mecanismos para la implementación de esta estrategia:

a. Crear un ingreso y destinación específica de recursos para la atención de vivienda de emergencia en el departamento

b. Crear e implementar del plan departamental de reasentamientos humanos

ARTÍCULO 11. DIMENSIÓN 2. Tenencia segura de la vivienda y el hábitat. La cual tiene por objetivo definir estrategias y habilitar mecanismos para el fortalecimiento, la promoción progresiva y la protección de diversas formas de tenencia de la vivienda y el hábitat en el Departamento. En cumplimiento de lo anterior, se establecen las siguientes estrategias y mecanismos:

1. Estrategia 1. Reconocimiento y promoción de otras formas de tenencia. Orientada al reconocimiento y fomento de la formalización de la propiedad en otras formas de tenencia en modalidades transitorias, permanentes, colectivas, individuales y/o hibridas reconociendo las diferencias socioculturales y las necesidades particulares de la población. Los siguientes serán mecanismos para la implementación de esta estrategia:

a. Asistencia técnica a las diferentes entidades territoriales y esquemas asociativos para incentivar el reconocimiento de otras formas de tenencia que contribuyan a garantizar el acceso a una vivienda adecuada en el departamento.

Medellín, 17/07/2023

b. Crear esquemas jurídicos financieros y socioculturales que permitan vincular el reconocimiento de otras formas de tenencia en los mecanismos de accesibilidad y asequibilidad de vivienda y el hábitat.

c. Estructurar y adelantar procesos de promoción de tenencia regular y segura de la vivienda y el hábitat en el Departamento

2. Estrategia 2. Legalización, titulación y escrituración de vivienda y hábitat. Orientada a fortalecer la seguridad en la tenencia jurídica de la vivienda y el hábitat mediante el fomento de la formalización de la propiedad en las diferentes subregiones. Los siguientes serán mecanismos para la implementación de esta estrategia:

a. Asistir técnica, jurídica y socialmente a los municipios y distritos para la legalización de la tierra de los barrios sujetos a mejoramiento.

b. Promover y ofertar servicios departamentales de intermediación y legalización de la propiedad.

c. Crear un subsidio departamental de legalización, titulación y escrituración.

ARTÍCULO 12. DIMENSIÓN 3. Asequibilidad y accesibilidad de la vivienda. La cual tiene por objetivo definir estrategias y habilitar mecanismos departamentales para promover y apoyar la oferta de vivienda adecuada en todas las etapas de su cadena de valor, así como contribuir a su acceso por parte de la población desde el cierre financiero y el reconocimiento diferencial de sus necesidades. En cumplimiento de lo anterior, se establecen las siguientes estrategias y mecanismos:

1. Estrategia 1. Incentivar la oferta de vivienda en el Departamento. Orientada a la promoción de mecanismos e incentivos que mejoren el cierre financiero por parte del inversionista, desarrollador u operador y aumenten la oferta de proyectos de vivienda en las diferentes subregiones del Departamento. Los siguientes serán mecanismos para la implementación de esta estrategia:

Medellín, 17/07/2023

a. Crear esquemas de incentivos económicos y técnicos de nivel departamental y subregional para los actores y fases de la cadena de valor de la vivienda y sus diferentes formas de tenencia.

b. Consolidar el Banco virtual de materiales de Antioquia y promoción de otros mecanismos de acceso a materiales con precios competitivos para la producción de hábitat y vivienda adecuada en el Departamento.

c. Estructurar e implementar nuevos esquemas jurídicos, financieros y de participación colectiva para la promoción de vivienda adecuada y asequible en el Departamento contribuyendo al equilibrio subregional.

2. Estrategia 2. Apoyo y promoción al acceso y adquisición de vivienda. Orientada a la asequibilidad de viviendas adecuadas desde el cierre financiero por parte la población que adquirirá o será la propietaria o poseedora permanente o transitoria de la vivienda. Los siguientes serán mecanismos para la implementación de esta estrategia:

a. Estructurar esquemas jurídicos, técnicos y financieros para promover y administrar el ahorro para el acceso a vivienda adecuada en el departamento

b. Estructurar y promover esquemas inclusivos de financiación que integren y reconozcan las necesidades de acceso a vivienda de la población bancarizada y no bancarizada del Departamento.

c. Estructurar y adelantar procesos de promoción y asistencia técnica para la educación financiera y bancarización para la compra y mejoramiento de vivienda.

d. Crear un subsidio departamental para las modalidades de adquisición o mejoramiento de vivienda adecuada y asequible con enfoque diferencial, interseccional, étnico y de género.

e. Estructurar y formular programas de caracterización de hogares con déficit habitacional en el Departamento.

Medellín, 17/07/2023

f. Crear un subsidio departamental de vivienda adecuada y sostenible para otras formas de tenencia y financiación de la propiedad.

ARTÍCULO 13. DIMENSIÓN 4. Participación social y adecuación cultural en la producción de la vivienda y el hábitat. la cual tiene por objetivo definir estrategias y habilitar mecanismos de orden departamental para fortalecer, formar y promover la participación de los diferentes actores desde el núcleo del hogar en las etapas de construcción, administración y mejoramiento de la vivienda y el hábitat; considerando a su vez su sistema cultural y a la comunidad como un proveedor y constructor potencial con alto valor agregado para el cierre financiero dentro de los diferentes proyectos de vivienda y hábitat del Departamento. En cumplimiento de lo anterior, se establecen las siguientes estrategias y mecanismos:

1. Estrategia 1. Formación y asistencia técnica para la autoconstrucción y producción adecuada y sostenible de la vivienda y el hábitat. Orientada a la creación de mecanismos de capacitación, certificación y asistencia técnica para la autoconstrucción en las diferentes subregiones del Departamento. Los siguientes serán mecanismos para la implementación de esta estrategia:

a. Ofertar asistencia técnica y apoyo a la gestión de grupos sociales organizados en la formulación, estructuración y capacitación para la construcción en proyectos de vivienda y hábitat.

b. Formular, promocionar e implementar programas subregionales de capacitación y certificación para la autoconstrucción a partir de las condiciones particulares contextuales, ambientales, socioculturales y de mercado de estas.

2. Estrategia 2. Tejido social y adecuación cultural de la vivienda y el hábitat. Orientada a la gestión de alianzas y creación de estrategias de participación y apropiación desde el núcleo del hogar y la comunidad de las políticas, planes, programas y proyectos de vivienda y hábitat en el Departamento. Los siguientes serán mecanismos para la implementación de esta estrategia:

a. Gestionar alianzas para la estructuración, implementación y financiación de programas y proyectos de participación y trabajo comunitario que fortalezcan el

Medellín, 17/07/2023

tejido social a través del mejoramiento de vivienda y sus entornos y en los procesos de adaptación y uso de las viviendas nuevas.

b. Crear y promover esquemas de participación de las comunidades en la priorización, estructuración y ejecución de inversión en proyectos de vivienda y hábitat adecuado y sostenible.

c. Incentivar el reconocimiento de los saberes ancestrales dentro del proceso de adecuación cultural de la vivienda

ARTÍCULO 14. DIMENSIÓN 5. Habitabilidad y sostenibilidad de la vivienda y el hábitat. La cual tiene por objetivo incentivar y certificar en las diferentes fases de la cadena de valor, la producción sostenible de la vivienda en el Departamento, así como la consolidación de entornos adecuados complementarios que den soporte a las dinámicas y necesidades de los hogares que habitan estas. En cumplimiento de lo anterior, se establecen las siguientes estrategias y mecanismos:

1. Estrategia 1. Incentivos para la producción de hábitat y vivienda adecuada y sostenible. Orientada a la habilitación de mecanismos técnicos y económicos para promover la certificación, reconocimiento y acreditación de prácticas y aplicación de criterios de sostenibilidad en la producción y promoción de la vivienda en el Departamento. Los siguientes serán mecanismos para la implementación de esta estrategia:

a. Crear alianzas para la certificación de buenas prácticas, calificación de mano de obra y aplicación de parámetros y medidas activas y pasivas de sostenibilidad en el mejoramiento y la producción de la vivienda asequible y adecuada, así como de su entorno en las subregiones.

b. Crear esquemas diferenciales de financiación y cofinanciación para la producción y promoción de vivienda asequible y hábitat en el Departamento por la aplicación de criterios de sostenibilidad en toda su cadena de valor.

2. Estrategia 2. Desarrollo integral del hábitat. Orientada a la asistencia técnica para el mejoramiento y consolidación de espacios públicos y áreas externas

Medellín, 17/07/2023

complementarias a la vivienda que den soporte a las necesidades de hábitat de barrios y hogares.

a. Ofertar asistencia técnica para la formulación, estructuración e implementación de estrategias de mejoramiento integral de barrios e intervenciones urbanas y rurales integrales complementarias a la vivienda.

b. Crear esquemas económicos y asociativos para el desarrollo y consolidación de espacios públicos y equipamientos adecuados y sostenibles como complemento a los proyectos de vivienda adecuada y asequible.

ARTÍCULO 15. DIMENSIÓN 6. Gobernanza del sector y gestión del conocimiento. La cual tiene por objetivo definir estrategias y habilitar mecanismos para fortalecer y promover instancias de participación de diferentes los representantes del sistema habitacional del Departamento en cada una de las fases de la Política Pública y la cadena de valor de la vivienda. Lo anterior, sumado a la implementación de modelos de gestión del conocimiento y gobernanza de la información de vivienda y hábitat a nivel Departamental. En cumplimiento de lo anterior, se establecen las siguientes estrategias y mecanismos:

1. Estrategia 1. Promoción de la participación sectorial e interinstitucional. Orientada a la promoción de diferentes instancias de relacionamiento y cooperación entre los representantes del sistema habitacional para fomentar la corresponsabilidad en la operativización, implementación y seguimiento de la Política pública.

a. Participar y promover la creación y reglamentación de instancias de relacionamiento y escenarios de cooperación que vinculen al sector privado, solidario, académico, civil y público del sistema habitacional.

2. Estrategia 2. Asistencia técnica. Orientada al acompañamiento y asistencia técnica desde la Empresa de Vivienda de Antioquia - VIVA con relación a la estructuración de políticas, programas y proyectos relacionados con vivienda y hábitat en todas las etapas de su ciclo de vida y su cadena de valor. Los siguientes serán mecanismos para la implementación de esta estrategia:

Medellín, 17/07/2023

a. Ofertar asistencia técnica para la estructuración y gestión de proyectos de vivienda y hábitat a los diferentes actores de la vivienda y el hábitat.

b. Ofertar asistencia técnica para la adopción, formulación e implementación de Políticas públicas relacionadas con vivienda y hábitat.

3. Estrategia 3. Gestión del conocimiento, gobernanza de la información y los datos. Orientada a la centralización y difusión de la información y conocimiento sobre las dinámicas históricas, actuales y futuras de la vivienda y el hábitat aplicando los enfoques y principios de la presente ordenanza en escalas municipales, subregionales y regionales.

a. Consolidar el Sistema de información y centralizar y difundir de manera periódica información histórica, actual y futura del sistema habitacional del Departamento.

b. Evaluar, documentar y difundir los resultados y efectos de las diferentes políticas, programas o proyectos adelantados o apoyados para la mejora de los procesos en relación con el sistema habitacional del Departamento y su cadena de valor.

TÍTULO V. PLANEACIÓN, FINANCIACIÓN, MONITOREO, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

ARTÍCULO 16. INSTRUMENTO PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA. En un plazo máximo de doce (12) meses desde la entrada en vigencia de la presente ordenanza, la Empresa de Vivienda de Antioquia – VIVA – elaborará un plan estratégico de largo plazo con una proyección de 10 años para la implementación y operativización de la Política Pública. Este plan incluirá integralmente los diferentes principios, enfoques, dimensiones y estrategias establecidos en esta ordenanza, y definirá las actividades, indicadores, metas y responsables para cada uno de los mecanismos anteriormente definidos.

Parágrafo: La Empresa de Vivienda de Antioquia – VIVA o quien haga sus veces, durante los primeros seis meses de cada cuatrienio de gobierno, en función del plan

Medellín, 17/07/2023

estratégico de largo plazo definirá el % de cumplimiento de las metas de dicho cuatrienio, priorizará la aplicación de las estrategias y mecanismos de la presente ordenanza y propondrá nuevos en caso de que sea requerido para lograrlas.

Para asegurar la implementación del enfoque diferencial, étnico y de género en dichas metas, estas de manera cuatrienal se deberán concertar con la Secretaría de las mujeres y la Secretaría de inclusión social y familia o quienes hagan sus veces y deberán ser alineadas con las diferentes políticas, programas, proyectos e intervenciones de enfoque diferencial y de género que sean expedidas a nivel nacional y por estas a nivel departamental.

ARTÍCULO 17. OTRAS ESTRATEGIAS Y MECANISMOS DE LA POLÍTICA PÚBLICA. La Empresa de Vivienda de Antioquia - VIVA podrá proponer en su plan estratégico de largo plazo, así como en sus revisiones cuatrienales, estrategias y mecanismos adicionales que contribuyan al cumplimiento del objetivo de la presente ordenanza y en el marco de sus funciones misionales. Lo anterior, según lo definido en el Artículo 18. Procedimiento para la propuesta de nuevas estrategias y mecanismos para la Política Pública Departamental de Vivienda y Hábitat Adecuados y Sostenibles del Departamento de Antioquia.

ARTÍCULO 18. PROCEDIMIENTO PARA LA PROPUESTA DE NUEVAS ESTRATEGIAS Y MECANISMOS PARA LA POLÍTICA PÚBLICA. La Empresa de Vivienda de Antioquia – VIVA o quien haga sus veces, podrá proponer para cada dimensión, otros mecanismos y estrategias adicionales a las contenidas en la presente Ordenanza surtiendo las siguientes etapas y actividades:

1. Etapa de problematización y formulación:

a. Establecer los factores del problema público que se encuentran actualmente desatendidos por las estrategias y mecanismos de la Ordenanza, localizando dicho problema en las dimensiones actualmente planteadas.

b. Aplicar a la propuesta de la estrategia o el mecanismo los principios y enfoques de la presente Ordenanza haciendo énfasis en cómo la aplicación de estos contribuye al cumplimiento del objeto y objetivo de la Política.

Medellín, 17/07/2023

c. Detallar los retos técnicos, económicos y socioculturales para la aplicación de la estrategia o mecanismo e identificar a los actores involucrados para adelantarlos.

d. Desarrollar la teoría de cambio aplicable a la estrategia o mecanismo considerando, los insumos, actividades, productos, resultados e impactos en el marco del problema público inicialmente desatendido.

2. Etapa de socialización y viabilidad:

a. Socializar los mecanismos propuestos con las instancias de relacionamiento y cooperación del sistema habitacional derivadas del Artículo 15 de la presente Ordenanza, el Departamento Administrativo de Planeación de la Gobernación de Antioquia y los demás responsables de la Política Pública.

b. Vincular las recomendaciones propuestas por los diferentes actores en la formulación de la estrategia y/o mecanismo para su viabilidad.

3. Etapa de articulación al Plan estratégico:

a. Una vez socializados las estrategias y/o mecanismos propuestos, estos deberán ser incluidos y operativizados en el Plan estratégico vigente, definiendo las actividades, indicadores, metas y responsables para cada uno de estos.

ARTÍCULO 19. MONITOREO, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN. Se implementará un sistema de monitoreo, seguimiento y evaluación fundamentado en las diferentes etapas de la cadena de valor de la Política pública la cual corresponde con la determinada por el Departamento Nacional de Planeación de Colombia – DNP. El monitoreo, seguimiento y evaluación se enfocarán en medir y analizar el desempeño, costo-efectividad, productividad-eficacia, calidad, eficacia y efectividad de esta y de su Plan estratégico para proponer acciones de mejora rutinarias y así maximizar su efecto en los beneficiarios de la Política Pública.

1. Monitoreo: se realizará a través de indicadores de producto enfocados en las categorías de insumos y actividades definidas por el Plan estratégico, el

Medellín, 17/07/2023

cumplimiento del cronograma, la ejecución del presupuesto y, en general, los compromisos adquiridos en la presente Ordenanza para evaluar su desempeño y su productividad-eficacia.

2. Seguimiento: se realizará a través de indicadores de producto y resultado enfocados en las categorías de productos y resultados de corto y mediano plazo, los cuales permiten determinar la calidad y eficacia de los mecanismos para contribuir al cumplimiento del objetivo de la Política pública.

3. Evaluación: se realizará para evaluar los impactos en el mediano y largo plazo de la política y recomendar y recomendar a partir de estos, mejoras en todo el ciclo y su cadena de valor.

Parágrafo: Será el Centro de pensamiento de vivienda y hábitat de Antioquia – VIVALAB con reporte y apoyo del Departamento Administrativo de Planeación de la Gobernación de Antioquia, el encargado del monitoreo, evaluación y seguimiento a la implementación de la Política Pública, así como al cumplimiento de su plan estratégico. A su vez, este mismo Centro, se encargará de centralizar y difundir información de manera periódica sobre el sistema habitacional del Departamento.

ARTÍCULO 20. FINANCIACIÓN. El gobierno departamental gestionará los recursos propios o de destinación específica necesarios para la implementación de esta Política Pública, realizando las respectivas asignaciones en el plan plurianual de inversiones y en cada plan operativo anual de inversiones. Los actores responsables de la administración departamental y de la Política Pública tomarán las medidas administrativas y financieras necesarias para comprometer y aplicar los recursos requeridos para la implementación de esta.

Así mismo, el gobierno departamental y la Empresa de Vivienda de Antioquia – VIVA, gestionarán para la implementación de la política la incorporación otros recursos nacionales e internacionales para el establecimiento de alianzas, convenios y acuerdos con organizaciones públicas, privadas y ONG de los distintos ordenes territoriales y de cooperación, y otras rentas o ingresos de la Empresa de Vivienda de Antioquia - VIVA -en caso de que aplique-, con sujeción a los

Medellín, 17/07/2023

lineamientos vigentes en materia de contratación y presupuestales aplicables a las Empresas Industriales y Comerciales del Estado.

Parágrafo. La Gobernación de Antioquia presentará ante la Asamblea Departamental, el borrador de Ordenanza para aprobación y creación de un Fondo cuenta destinado a vivienda y hábitat en el departamento de Antioquia, el cual deberá considerar tanto ingresos discrecionales y/o recurrentes para la financiación diferenciada de la presente política pública.

TÍTULO VI. DISPOSICIONES FINALES

ARTÍCULO 21. AGENDA ANTIOQUIA 2040. La presente política se articulará con el plan estratégico Agenda Antioquia 2040 y tendrá en cuenta los lineamientos y directrices allí consignadas, aportando a la consecución de la visión y los objetivos trazados al 2040 para el Departamento.

ARTÍCULO 22. RESPONSABLES. Son responsables de implementar esta Política Pública, el Gobernador de Antioquia, la Empresa de Vivienda de Antioquia – VIVA, o quien haga sus veces, la Secretaría Regional y Sectorial de Desarrollo regional, sostenible y regenerativo (SERES) las entidades que la conforman o quien haga sus veces, el Departamento Administrativo de Planeación y la Secretaría de Hacienda.

Son corresponsables todas las entidades centralizadas y descentralizadas de la Gobernación de Antioquia involucradas desde el Plan de Estratégico en el proceso de formulación, implementación, seguimiento y evaluación de las estrategias y mecanismos relacionados con vivienda y hábitat en el Departamento.

ARTÍCULO 23. VIGENCIA. La presente ordenanza rige a partir de la fecha de su publicación en la gaceta departamental y deroga todas las demás disposiciones que le sean contrarias"

Frente a lo anterior, nos permitimos emitir *concepto de viabilidad financiera favorable* toda vez que el MFMP 2023-2032 no sufre cambio alguno en los indicadores de responsabilidad fiscal y financiera: Ley 617 de 2000, Ley 819 de 2003 y Ley 358 de 1997, dado que los

Medellín, 17/07/2023

mismos se mantienen dentro de los topes establecidos en el horizonte del Marco Fiscal de Mediano Plazo dando cumplimiento al Artículo 7° de la Ley 819 de 2003, norma orgánica presupuestal que textualmente establece:

"ARTÍCULO 7o. ANÁLISIS DEL IMPACTO FISCAL DE LAS NORMAS. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

...En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces."

Cordialmente

DIANA PATRICIA SALAZAR FRANCO
Subsecretaría Financiera

	NOMBRE	FIRMA	FECHA
Proyectó	Franchesco Duque Monsalve, Profesional universitario		17/07/2023
	Yuly Catalina Serna, Profesional de apoyo		17/07/2023
	Carlos Fernando Ramírez, Profesional de apoyo		17/07/2023
	Juan Pablo Keep , Profesional de apoyo,		17/07/2023
Revisó	Valentina Escobar, Profesional especializada		17/07/2023
Los arriba firmantes declaramos que hemos revisado el documento y lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales vigentes y por tanto, bajo nuestra responsabilidad lo presentamos para la firma			