

Estrategias de gestión pública en el proyecto VIP Portón de oro II, en el municipio de Amagá
Antioquia.

1

ESTRATEGIAS DE GESTION PÚBLICA EN EL PROYECTO VIP PORTÓN DE ORO II.
EN EL MUNICIPIO DE AMAGÁ ANTIOQUIA.

MARÍA CAMILA CANO CASTRO

ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACION PÚBLICA

FACULTAD DE PREGRADO

PROGRAMA ADMINISTRACION PÚBLICA TERRITORIAL

MEDELLÍN

2018

Estrategias de gestión pública en el proyecto VIP Portón de oro II, en el municipio de Amagá
Antioquia.

2

ESTRATEGIAS DE GESTION PÚBLICA EN EL PROYECTO VIP PORTÓN DE ORO II.
EN EL MUNICIPIO DE AMAGÁ ANTIOQUIA.

MARÍA CAMILA CANO CASTRO

Monografía para optar al Título de Administradora Pública

ASESOR TEMÁTICO: CLAUDIA LORENA RINCÓN GRAJALES

ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACION PÚBLICA

FACULTAD DE PREGRADO

PROGRAMA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA TERRITORIAL

MEDELLÍN

2018

AGRADECIMIENTOS

A Dios, por su infinita misericordia, por abrir mis caminos y demostrarme su amor y bondad en cada situación de mi vida; por ser mi norte y quien me da la fuerza para seguir adelante a pesar de las adversidades, gracias mi Dios por siempre estar de mi mano, por hacer que cada uno de mis sueños y anhelos se hagan realidad, gracias por la vida tan bendecida que me das; gracias Señor Caído de Girardota por cumplir todas mis peticiones.

A mis padres, Jaime y Liliana, por su inmenso amor y por qué más que padres son mis amigos

A mi madre, por enseñarme el valor de las cosas y demostrarme que con esfuerzo y dedicación todo se puede lograr, por corregirme con su impecable ejemplo, por su humildad y sencillez, por inculcarme los valores que hoy me hacen mejor persona, por hacer de mí la mujer que soy hoy.

A mi padre, que con su experiencia me ayuda a abrir mis caminos, me guía y me acompaña en mi proceso de formación, por su apoyo incondicional, por ese don de gente que se hace merecedor de mi admiración, por su carisma y alegría.

A mi esposo, por su infinita paciencia, por su amor y apoyo incondicional, por ser mi compañero de vida de sueños y metas, por ser mi polo a tierra, por la paz y tranquilidad que me brinda, gracias por confiar en mí y hacer de mí, mi mejor versión.

4

A mi familia y amigos, por el su apoyo y motivación, porque ustedes también son mi reflejo y mis ganas de salir adelante.

Infinitas gracias doy a Dios por poner a cada una de las personas en mi camino, a mis compañeros de clases, amigos y conocidos pues cada uno con sus experiencias apporto a mi formación, a mis docentes por compartir conmigo su valioso conocimiento, a la Profesora Claudia Lorena Rincón por sus enseñanzas, apoyo y ánimo para hoy lograr terminar mi carrera con éxito.

CONTENIDO

PRESENTACION.....	7
INTRODUCCION	8
Antecedentes	8
contexto.....	9
Planteamiento del problema.....	10
Justificación	13
1. MARCO TEORICO.....	15
1.1. Gestión pública en políticas de vivienda.....	15
1.2. Vivienda social en Colombia y América Latina.	18
1.3. Política Pública de vivienda en Colombia	22
1.4. Estrategias públicas para el financiamiento de proyectos de vivienda en Colombia.....	25
2. MARCO NORMATIVO.....	30
3. OBJETIVO DE LA MONOGRAFIA.....	32
3.1 Objetivo general.....	32
3.2 Objetivos Específicos.....	32
4. DISEÑO METOLÓGICO.....	33
5. CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES.....	35
6. PROYECTO PORTÓN DE ORO II EN AMAGÁ –ANTIOQUIA.	36
7. RESULTADOS.....	39
8. CONCLUSIONES	43
9. LISTA DE ABREVIATURAS	43
10. ANEXOS.	45
11. Referencias.....	45

TABLA DE ILUSTRACIONES

Tabla 1: Programas de vivienda Gobierno Nacional.	27
Tabla: 2 Normograma programa de vivienda de interés social.....	30
Tabla: 3 Cronograma de actividades.....	35
Tabla: 4 Ventajas y desventajas de los proyectos VIP.....	42

TABLA DE FIGURAS

Figura 1: Polígono del proyecto Portón de oro II Amagá Antioquia.	36
Figura 2 predio sin desarrollar proyecto Porton de oro II.....	37
Figura 3 Diagrama de estrategias de un Proyecto de vivienda.	40

PRESENTACION

Un cuestionamiento se deriva de la forma como nacen los proyectos de vivienda y cuáles son los aspectos que motivan esta decisión, por lo que en el presente trabajo se plantea como objetivo principal analizar las estrategias de gestión pública, para la construcción de Vivienda mediante la revisión del proyecto Portal de Oro II, en el municipio de Amagá Antioquia, lo cual requiere el entendimiento práctico de las estrategias de planeación, financiación, implementación, la comparación de los mecanismos de financiación y las ventajas y desventajas de gestión pública en este tipo de proyectos.

Un análisis breve de los antecedentes, el desarrollo normativo, la institucionalidad, las políticas y estrategias públicas para el financiamiento de las viviendas de interés social, brindan un panorama general para el entendimiento desde lo macro y un análisis de caso del proyecto Portal de Oro II, en el municipio de Amagá Antioquia, muestran de manera específica la forma como operan las diferentes instituciones, donde los conceptos de Vivienda de Interés Social y Prioritario, han tomado más fuerza en la presente década.

PALABRAS CLAVE: Política de vivienda, Vivienda de Interés Prioritario, financiación pública, estrategias públicas

INTRODUCCION

Antecedentes

En la cuarta década del siglo XX sólo el 15% de la población colombiana residía en ciudades con más de 10.000 habitantes, mientras que en el campo se concentraba el 70% de la población. Factores como la crisis agraria, la violencia en zona rural, la industrialización en las metrópolis, el auge del comercio y los servicios, reconfiguraron la densidad poblacional a finales del siglo pasado, en el que ahora el 70% habita en las áreas urbanas (Rueda Plata, 2017). Esta densidad poblacional, que presentaba un crecimiento acelerado en la época, demandaba soluciones habitacionales que se constituyeron un reto para la administración pública desde varios puntos de vista.

Por ende, los nuevos retos a los que se enfrenta la administración pública están articulados a la consecución de recursos físicos, económicos, humanos o de otra índole para el cumplimiento de las responsabilidades a su cargo, la característica principal que presentan dichos recursos es que son escasos para el volumen de necesidades básicas insatisfechas que debe cubrir; el sector público, donde el llamado es gestionar para realizar la consecución de ingresos y recursos mediante los diferentes mecanismos como son los impuestos, y el establecimiento de relaciones con diferentes sectores que faciliten su adquisición, y así garantizar la redistribución de los mismos, especialmente aquellos orientados a vivienda de interés social, tema de orientación de la

Estrategias de gestión pública en el proyecto VIP Portón de oro II, en el municipio de Amagá
Antioquia.

9

presente monografía en la cual se revisará las estrategias de gestión pública realizadas en las diferentes fases del proyecto Portón de Oro II, ejecutado en el municipio de Amagá Antioquia .

Por esta razón, el interés del trabajo académico surge una vez que, dentro de las necesidades que no sólo afecta al ser humano desde lo individual, sino como un núcleo y parte fundamental de la sociedad, es la de vivienda propia, en la que se presenta una mayor dificultad por el alto valor que demanda la solución de 1 unidad habitacional, el déficit presentado a nivel nacional, regional y local, el crecimiento de la población y por ende de la formación de los hogares, además de la escasez de los recursos económicos para este tipo de proyectos ya mencionada. Por ejemplo, en el departamento de Antioquia, de acuerdo con las cifras del DANE, existe un déficit de vivienda de 386.118, en el que un 75% corresponde a un déficit cualitativo y el 25% restante, a un déficit cuantitativo. En el caso del Municipio de Amagá, existe un déficit de vivienda de 1.180, en el que un 83% corresponde a un déficit cualitativo y el 17% restante, a un déficit cuantitativo (Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE, 2005).

contexto.

En el entorno social, la familia se constituye el núcleo fundamental del desarrollo y el bienestar de la misma depende de varios factores, en el que uno de éstos es contar con una vivienda digna, cuya problemática social es propia de los estratos bajos, al no contar con los recursos para la adquisición de un bien, que por su alto costo, se convierte en una meta inalcanzable por la precaria situación de este grupo de escasos recursos. Ante esta situación y

como uno de los propósitos de gran importancia para la Administración Pública, la solución en materia de vivienda para la población colombiana, ha requerido un desarrollo normativo de más de 3 décadas.

Desde la Constitución Política de Colombia en el artículo 51, se ha establecido que los ciudadanos del territorio nacional tienen derecho a una vivienda digna, en el que el mismo estado deberá promover las condiciones necesarias a través de planes de vivienda de interés social (VIS), con el fin de que la población menos beneficiada acceda a las soluciones habitacionales por intermedio de proyectos sociales.

Planteamiento del problema

Una de las características principales de los recursos, ya sean físicos, económicos, humanos o de cualquier otra índole, es que son escasos y en la gestión pública, se agudiza más por el contraste de que debe existir un equilibrio entre la captación de los impuestos con la destinación de los mismos, para la gran cantidad de necesidades que presenta la población de escasos recursos.

Una de estas necesidades que no sólo afecta al ser humano desde lo individual, sino como un núcleo y parte fundamental de la sociedad, es la de vivienda propia, presentando una mayor dificultad por el alto valor que demanda la solución de 1 unidad habitacional, el déficit presentado a nivel nacional, regional y local, el crecimiento de la población y por ende de la formación de los hogares, además de la escasez de los recursos económicos para este tipo de

Estrategias de gestión pública en el proyecto VIP Portón de oro II, en el municipio de Amagá
Antioquia.

11

proyectos ya mencionada. Por ejemplo, en el departamento de Antioquia, de acuerdo con las cifras del DANE, existe un déficit de vivienda de 386.118, en el que un 75% corresponde a un déficit cualitativo y el 25% restante, a un déficit cuantitativo. En el caso del Municipio de Amagá, existe un déficit de vivienda de 1.180, en el que un 83% corresponde a un déficit cualitativo y el 17% restante, a un déficit cuantitativo (Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE, 2005).

Es importante aclarar que el déficit de vivienda cuantitativo se relaciona con la cantidad de viviendas que deben ser construidas para que se presente una relación de uno a uno entre las viviendas requeridas y los hogares con necesidad de alojamiento; por otra parte, el déficit cualitativo se refiere a la carencia habitacional en los atributos relacionados con la estructura, el espacio o la disponibilidad de servicios públicos, específicamente mejoramiento o ampliación de la vivienda (DANE, 2005, págs. 2, 3).

Por su parte, el Gobierno Nacional debe velar por el bienestar social y desde la Constitución Política de Colombia en su artículo No. 51, se establece que toda persona tiene derecho a una vivienda digna, por lo que las políticas públicas deben estar encaminadas a satisfacer la necesidad de vivienda, ya sea de interés prioritario o social (Constitución Política de Colombia, 1991).

En este sentido, la problemática se plantea desde la implementación de estrategias en el Municipio de Amagá, para la gestión de los recursos necesarios que contribuyan a la solución del déficit de unidades habitacionales de interés prioritario para la población residente en la jurisdicción del ente territorial.

Estrategias de gestión pública en el proyecto VIP Portón de oro II, en el municipio de Amagá
Antioquia.

12

Con respecto, a lo planteado, el Gobierno Nacional debe velar por el bienestar social y desde la Constitución Política de Colombia en su artículo No. 51, se establece que toda persona tiene derecho a una vivienda digna, por lo que las políticas públicas deben estar encaminadas a satisfacer la necesidad de vivienda, ya sea de interés prioritario o social (Constitución Política de Colombia, 1991), en este sentido el estado deberá promover las condiciones necesarias a través de planes de vivienda de interés social (VIS), con el fin de que la población menos favorecida acceda a las soluciones habitacionales por intermedio de proyectos sociales.

En este sentido, la problemática se plantea desde la implementación de estrategias en el Municipio de Amagá, para la gestión de los recursos necesarios que contribuyan a la solución del déficit de unidades habitacionales, por lo que se realiza un análisis del proyecto de Vivienda Portón de Oro II, en cuanto a la implementación de estrategias de planeación, la comparación de los mecanismos de financiación y el registro de las ventajas y desventajas derivadas del proyecto.

Como una respuesta a la problemática, el gobierno nacional en el periodo 2012-2017, en materia de vivienda ha presentado megaproyectos que han beneficiado a más de un millón de hogares, a través de programas de vivienda gratis urbana, rural, interés social, no social o con subsidio de caja de compensación y a estas estrategias se han adherido los departamentos y municipios (Revista Dinero, 2018). Por ejemplo, en el plan de desarrollo de Antioquia 2016-2019, el componente acceso a bienes y servicio de apoyo, contiene los programas vivienda nueva y mejoramiento de vivienda rural y urbana (Gobernación de Antioquia, 2016).

Estrategias de gestión pública en el proyecto VIP Portón de oro II, en el municipio de Amagá
Antioquia.

13

Complementando lo enunciado, una de las principales estrategias de la Gobernación de Antioquia, es disminuir el déficit habitacional a través de programas que permitan priorizar los proyectos de vivienda para los grupos más vulnerables, acciones apoyadas en entidades como la Empresa de Vivienda de Antioquia –VIVA. En el caso de los proyectos de vivienda urbana, la Gobernación espera ser visionaria en la construcción de soluciones habitacionales que mejoren la calidad de vida de los Antioqueños, en el que imperen la equidad y la justicia social (Gobernación de Antioquia, 2016).

De esta manera en el entorno social, la familia se constituye el núcleo fundamental del desarrollo y el bienestar de la misma depende de varios factores, en el que uno de éstos es contar con una vivienda digna, cuya problemática social es propia de los estratos bajos, al no contar con los recursos para la adquisición de un bien, que por su alto costo, se convierte en una meta inalcanzable por la precaria situación de este grupo de escasos recursos. Ante esta situación y como uno de los propósitos de gran importancia para la Administración Pública, la solución en materia de vivienda para la población colombiana, ha requerido un desarrollo normativo de más de 3 décadas.

Justificación

Un proyecto de vivienda es un proceso complejo que demanda esfuerzos de los diferentes actores, por lo que la importancia de entender la dinámica alrededor de temas políticos, sociales y académicos, radica en que la materialización de la idea redunde en un impacto favorable para

Estrategias de gestión pública en el proyecto VIP Portón de oro II, en el municipio de Amagá
Antioquia.

14

un grupo vulnerable y que va más allá de la entrega de una propiedad acondicionada para habitar, lo anterior sin tener en cuenta el gran esfuerzo que tienen las diferentes instituciones, que han estado sujetas a la crítica de los diferentes actores.

En este sentido, el presente trabajo académico presenta las diferentes posiciones de los grupos de interés, las falencias y aciertos relacionados con las políticas de vivienda en un lapso de tiempo determinado, las ventajas y desventajas del proyecto analizado, las instituciones del estado y su aporte en materia de vivienda.

De esta manera, fue posible entender que la problemática asociada al déficit de vivienda se genera por varios factores y que las estrategias del gobierno nacional y departamental, a pesar de que alivianan un poco las necesidades de unidades habitacionales, no solucionan el problema estructural generado por esta falencia.

Lo mencionado, no limita el hecho de que es importante entender cuáles son las estrategias de la gestión pública en materia de vivienda de interés social, en virtud de que el trabajo académico es un aporte y una herramienta que permite el entendimiento de manera global sobre la temática, para la estructuración de otras investigaciones.

1. MARCO TEORICO

1.1. Gestión pública en políticas de vivienda.

La gestión pública es implementada en todos los países del mundo, por lo que es lógico que se piense en mejorar cada día, dentro los nuevos modelos se encuentra el de la OCDE cuya orientación estaba enfocada principalmente al cliente como respuesta a la satisfacción de sus necesidades primordiales como salud y educación entre muchos otros, además de la dificultad que representaba la financiación de estos proyectos sociales. Como respuesta a la problemática, los nuevos modelos requieren ser más competitivos y escapar de los mecanismos burocráticos para que sean más eficientes, por lo que en cierta forma la gestión pública debe tomar elementos de la empresa privada, donde se destaque la competencia, la innovación y la elección libre de los consumidores. En este sentido, es necesario analizar que si los gobiernos son luchas de poder para los gobernantes quienes buscan ser reelegidos, es porque generan una rentabilidad y de esta forma debe pensarse la gestión de cualquier proyecto social, analizando los costos y los beneficios. Se agrega que la gestión pública debe incluir términos en su léxico como calidad, cliente, servicio, valor agregado con el fin de mejorar las operaciones gubernamentales (Guerrero, 2001, págs. 4, 5)

Estrategias de gestión pública en el proyecto VIP Portón de oro II, en el municipio de Amagá
Antioquia.

16

Con base en lo planteado por (Oszlak, 2013) , la gestión pública ha presentado reformas importantes, haciendo énfasis que a finales de la década de los años 60s, se reunieron grandes pensadores en Minnowbrook donde se dio origen al denominado “new publica administration” donde relaciona la importancia del papel del estado moderno, en el cual también se encuentra la característica del establecimiento de relaciones junto con el mercado y la sociedad civil en busca de lo que se denomina bienestar general, haciendo referencia a que en el modelo weberiano se daba un esquema asociado a relaciones estado-céntrica; y en el modelo de capital, el NPG está asociado a la visión mercado-céntrica y la filosofía del open government, socio-céntrica, lo anterior permite observar la importancia que tiene el establecimiento de relaciones, en los diferentes modelos de gestión pública, y que actualmente son los que permiten establecer estrategias para llevar transformación en las necesidades básicas presentadas por la comunidad, dichos elementos estratégicos se observan en las actuales formas de gestión para llevar a cabo proyectos de vivienda los cuales están enmarcados en políticas públicas que orientan la gestión en los diferentes niveles territoriales. (Oslak, 2013)

Asimismo, Shimbol, en su texto habla de la Relación estrecha que ha existido entre el estado, las empresas constructoras y el capital financiero, manifiesta cuáles son los funcionamientos de esa relación en el tema de vivienda, ya que se destaca de forma mediática un debate económico, políticos, y académico para una política habitacional, donde se analiza los límites de esta, ya que en el tema de alcance y demanda se encuentra ampliamente relacionada con la política inmobiliaria.

Estrategias de gestión pública en el proyecto VIP Portón de oro II, en el municipio de Amagá
Antioquia.

17

El objetivo de dicha política busca la accesibilidad de la vivienda social producida y promovida en el mismo mercado. Shimbol, busca a partir del análisis del desempeño de una empresa constructora identificar el tamaño de la producción de vivienda donde se encuentra un interés político y financiero. La autora asegura que “es una forma inédita de producir vivienda en Brasil y de alcanzar altos rendimientos.”, (Shimbol, pag. 1). Indica que el programa Minha Casa Minha Vida (Mi casa, mi vida) en Brasil e el 2009 para la construcción de un millón de viviendas, no es una política pública, más bien fue la forma de beneficiar a las partes mencionadas al inicio.

Realizando la relación de las políticas de vivienda en el contexto latinoamericanos no todos los casos son exitosos ya que se ven muchas dificultades pues las implementaciones de políticas favorecen al sector privado buscando su interés en sus intervenciones. (Shimbo, 2012)

En la nueva agenda urbana los integrantes de la Asamblea General de las Naciones Unidas se comprometen a fomentar el derecho a la vivienda digna como elemento importante de calidad de vida, que como problemática social general, se debe basar en el principio de inclusión en que impere el interés general y la construcción sostenible en procura del cuidado del medio ambiente. Bajo este precepto la infraestructura de vivienda debe estar enfocada al desarrollo y acoplada a las necesidades de los diferentes grupos sociales, de acuerdo con su condición económica, por lo que los instrumentos de financiación deben contar con una amplia gama de opciones para la adquisición de viviendas acordes con la capacidad del beneficiario, además de contar con el

criterio de sostenibilidad. Otras políticas conexas se deben desarrollar alrededor de estos proyectos, como lo son la educación, la salud y la empleabilidad. (Naciones Unidas, 2017, págs. 32, 33).

1.2. Vivienda social en Colombia y América Latina.

El término de Vivienda Social se desarrolló en Europa en el siglo XIX como una respuesta a las necesidades de la “clase laboriosa” que en definitiva se convirtió en una estrategia de los gobiernos y la clase burgués para la conservación de la fuerza de trabajo, lo cual dio paso a la reforma del hábitat a través de la construcción de ciudades y la llamada “vivienda económica”. Este aspecto generó una transformación de la necesidad de un inmueble habitacional, en una operación financiera rentable para las altas clases sociales que invertían los recursos, como una opción de préstamos para el denominado proletariado de la época, por lo que se dio el surgimiento del mercado inmobiliario (Castrillo, s.f., págs. 152, 153).

Es importante aclarar que vivienda no es sólo el espacio que acoge a la familia, Haramoto (1998) menciona que de acuerdo con las conclusiones de HABITAT I de Vancouver la vivienda es “un sistema integrado además por el terreno, la infraestructura de urbanización y de servicios, y el equipamiento socialcomunitario dentro de un contexto cultural, socio-económico, político, físico-ambiental”, agrega que la misma debe estar asociada a la calidad total, contando con un

Estrategias de gestión pública en el proyecto VIP Portón de oro II, en el municipio de Amagá
Antioquia.

19

buen diseño constructivo, que al propietario cuando ocupe el inmueble le genere costos de mantenimiento reducidos, además de gozar de satisfacción en términos de habitabilidad (pág. 3).

En complemento al término de vivienda, la definición de vivienda de interés social es aquella “...que cumple con el espacio mínimo suficiente para albergar con calidad y dignidad las actividades sociales, privadas e íntimas del núcleo familiar. La que asegura la estabilidad social y la armonía con el entorno, cultural y social”, término acuñado por Martí (como se citó en Ardelete, 2009), que se complementa con lo mencionado por Ardelete (2009) al referirse que es “un determinado lugar con un medio ambiente característico, que buscará la armónica interacción entre los espacios interiores y exteriores para garantizar el confort de sus habitantes” (pág. 2).

Con lo expuesto es importante realizar la diferenciación entre Vivienda de Interés Social y Vivienda de Interés Prioritario. De esta manera se enuncia que la Vivienda de Interés Social Prioritaria, es aquella cuyo valor máximo será de setenta salarios mínimos legales mensuales vigentes (70 S.M.L.M.V.) y la Vivienda de Interés Social se caracteriza por no sobrepasar de ciento treinta y cinco salarios mínimos legales mensuales vigentes (135 S.M.L.M.V.) (Hernández, 2003, pág. 15).

Vale la pena mencionar que el tema de vivienda de interés social, es un fenómeno que en toda Latinoamérica cobra gran importancia, por ejemplo en México se resalta la segregación socioeconómica en las ciudades a través de la construcción de nuevos conjuntos habitacionales en la periferia de la zona urbana, que han generado complicaciones para los habitantes de dichos

conjuntos al no tener fácil acceso a servicios educativos, de salud cultura, recreación y condiciones de empleabilidad, situación que ha propiciado la desocupación del inmueble por parte del beneficiario o en ocasiones, el rechazo del subsidio ofrecido por el estado (Montejano, Caudillo, & Cervantes, 2018, pág. 189).

En este sentido, es importante entender el concepto de segregación residencial socioeconómica (SRS) por lo que Molinatti, Rojas & Peláez (2016), lo definen como “la aglomeración territorial de las familias pertenecientes a un mismo grupo o estrato socioeconómico” (pág. 2), autores que en el análisis de caso en la ciudad de Córdoba, Argentina, coinciden con Montejano et al., en que los programas de vivienda se están localizando alejados de las grandes metrópolis, como una forma de segregación socioeconómica, para disminuir la interacción con otros grupos sociales.

Continuando con la problemática de vivienda de interés social en América Latina, Chirivi, Quiroz & Rodríguez (2011), afirman que la solución no sólo consiste en atender el déficit con la construcción de las viviendas requeridas para tal fin, sino que es necesario establecer los mecanismos que permitan resolver los problemas asociados a la adquisición por parte de los beneficiarios y el sostenimiento del inmueble para los hogares de escasos recursos (pág. 2).

Así, los países de Latinoamericanos enfrentan 3 desafíos en materia de vivienda social como lo son la reducción del alto déficit cuantitativo existente, la atención real a las necesidades habitacionales de la población de escasos recursos y una respuesta efectiva al creciente proceso de urbanización (Chirivi, Quiroz & Rodríguez, 2011, pág. 2).

Estrategias de gestión pública en el proyecto VIP Portón de oro II, en el municipio de Amagá
Antioquia.

21

A estos desafíos, los países del continente han adelantado programas de vivienda para hacer frente a la problemática, por ejemplo en Brasil se llevó a cabo el programa a “Minha Casa Minha Vida” (Mi Casa Mi Vida) en el año 2009, en Chile se estructuró la política a partir de 4 programas “Comprar Tu Vivienda, Construir Tu Vivienda, Mejorar Tu Vivienda y Mejorar Tu Barrio”, en México se desarrolló el programa “Esta es tu Casa”, administrado por la Comisión Nacional de Vivienda, en Panamá se han otorgado subsidios de vivienda, se han ofrecido plazos de hasta 25 años, además se ha financiado hasta el 90% del inmueble, en Perú el subsidio es proporcional al valor de la vivienda y el programa se denomina “Fondo mi vivienda” (Chirivi, Quiroz, & Rodríguez, 2011).

En Colombia, Escallón (2011) expone 3 aspectos importantes en materia de vivienda de interés social y prioritaria, que son el marco institucional, el marco técnico y la relación con la financiación. En el primero se hace alusión a la inestabilidad de las instituciones que se crearon para llevar a cabo los programas de vivienda, como lo fue el Instituto de Crédito Territorial y el Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana, pero que no tuvo continuidad dada la complejidad del tema (pág. 56). Por otra parte, el aspecto técnico encontró las dificultades desde la misma conceptualización de la solución habitacional, las variadas opciones de subsidios para vivienda, la titulación y los problemas derivados de la construcción. Por último, el tema de la financiación se relaciona con la imposibilidad de los beneficiarios para la adquisición de vivienda, a pesar del subsidio que se brinda, ya que las familias de bajos ingresos representan el mayor porcentaje del grupo con déficit de vivienda.

Como una respuesta a las problemáticas, en Colombia propone Escallón (2011) que los programas se surtan basados en principios como vivienda diversa y flexible, suficiente con calidad, que construye ciudad y gestión integral articulada y diversa; por lo que en materia de flexibilidad, los hogares se deben proyectar de acuerdo con los diferentes núcleos familiares; los temas de suficiencia y calidad, se refieren a cubrir el déficit de vivienda y que cumplan con los estándares de habitabilidad; en la construcción de ciudad, el tema relevante es evitar la segregación socioeconómica y la reducción de la desigualdad; para la gestión integral, los diferentes grupos de interés (beneficiarios, constructores y estado, entre otros) deben trabajar mancomunadamente por el bienestar social, como meta principal de los proyectos de vivienda social (págs. 57-59).

1.3. Política Pública de vivienda en Colombia

La sociedad busca de manera progresiva el bienestar, por lo que las políticas públicas deben generar una respuesta a sus ideales y anhelos, mediante la orientación de los recursos hacia oportunidades que se materialicen en calidad de vida, este es el papel preponderante entre el estado y la ciudadanía, de esta manera la canalización de los recursos públicos debe mantener el enfoque para el cual fue concebido, la satisfacción de las necesidades básicas como salud, deporte, seguridad y vivienda, entre otros. Sin embargo, la política pública va más allá de ser una función del estado, en virtud de que se convierte en un instrumento de interacción entre éste y la sociedad (Torres & Santander, 2013, págs. 15, 23)

Estrategias de gestión pública en el proyecto VIP Portón de oro II, en el municipio de Amagá
Antioquia.

23

Vale la pena resaltar que las primeras entidades relacionadas con la política de vivienda en el país fueron el Banco Central Hipotecario y el Instituto de Crédito Territorial, los cuales estaban encargadas de impulsar la construcción de vivienda a partir de subsidios estatales.

Posteriormente, en la década de los años 70s, surgen 2 nuevos instrumentos para mejorar las políticas existentes, que fueron las Corporaciones de Ahorro y Vivienda (CAV's) y la Unidad de Poder Adquisitivo Constante (UPAC), que luego se convirtió en la Unidad de Valor Real (UVR) como mecanismo de control a las tasas de interés para la compra de vivienda (Universidad del Rosario, 2007, pág. 1).

Como cambio sustancial, con la Constitución Política el nuevo esquema bajo el precepto del derecho de vivienda digna para los colombianos, permitió la aplicación de instrumentos más efectivos a través las CAV's, permitiendo la asignación de un mayor volumen de recursos para los programas relacionados, tasas competitivas y subsidiadas como incentivo para la compra de vivienda. Sin embargo, con la crisis hipotecaria a finales de los 90s y principios de siglo, fue necesaria la intervención del estado a través de la Ley marco de vivienda (Ley 546 de 1999), para cambiar el sistema UPAC a UVR sujeto a la inflación como instrumento de control a las tasas de interés (Universidad del Rosario, 2007, pág. 2).

Como complemento en materia de vivienda, el fin principal de las políticas implementadas por el Gobierno Nacional, fue favorecer a los estratos socioeconómicos de escasos recursos y evitar que los mismos no fueran direccionados a grupos que no lo necesitaran, por lo que la Estrategia para la Reducción de la Pobreza y la Desigualdad (MERPD) orientada a definir el diseño de una política social de largo plazo, sentó las bases para generar cambios estructurales en

Estrategias de gestión pública en el proyecto VIP Portón de oro II, en el municipio de Amagá
Antioquia.

24

materia de políticas de vivienda para atacar la corrupción, superar las ineficiencias del sistema y mejorar la transparencia (Torres, 2009, págs. 302, 305).

Al respecto, Torres (2009) afirma que las instituciones públicas para gozar de credibilidad, deben generar alianzas estratégicas con los grupos sociales organizados y el sector privado, tomar las mejores prácticas de los gobiernos extranjeros con condiciones similares o realizar consultoría con otras instancias independientes como el Consejo Superior de Vivienda (CSV). En el tema, Chile es uno de los países prototipo en el que se cuenta con un modelo de gestión estatal relacionado con la temática habitacional, cuyos programas han tenido continuidad por 25 años, generando estabilidad en las políticas de vivienda con atención prioritaria a la población en condiciones extremas de pobreza, por lo que ha forjado mayor credibilidad en la ciudadanía en general (pág. 306).

Continuando con el análisis de los países Latinos, en Colombia se han presentado propuestas encaminadas a mejorar la política de vivienda, en el que cobran importancia la consolidación de la institucionalidad, la necesidad de contar con un modelo de gestión estatal que se centre en las condiciones socioeconómicas y habitacionales de los hogares, la mejora en los instrumentos y programas de la política de vivienda y aumento del gasto público. En este sentido Torres (2009), menciona que la institucionalidad debe consolidar el marco normativo, fortalecer las entidades y organismos ejecutores, ampliar la cobertura de los subsidios, conjugar las necesidades reales de vivienda con las soluciones habitacionales y establecer reglas de juego claras entre los diferentes grupos de interés (pág. 314). Además, de aprovechar la sinergia entre los diferentes actores del sector privado y público, contando con las necesidades reales planteadas por quienes deben ser

beneficiados, la institucionalidad debe escalar la política a las esferas menores como las entidades territoriales con el fin de canalizar los subsidios de manera efectiva, hacia la población que realmente necesita la vivienda.

Es de resaltar que en la ciudad capital de Colombia, la política pública se concentró en impulsar el sector de la construcción, pero dejó de lado la planificación adecuada para un desarrollo sostenible y organizado, por lo que no se dio un uso eficiente del suelo. Este impulso al sector fue debido a la política de crecimiento económico para incentivar el empleo y la demanda agregada, por lo que el fin principal, no parecía estar enfocado en la solución del problema de déficit de vivienda y menos, el enfoque de programas hacia las verdaderas necesidades habitacionales de los estratos con menores ingresos (Rincón & Campo, 2015, pág. 113).

1.4. Estrategias públicas para el financiamiento de proyectos de vivienda en Colombia

La construcción de vivienda y la forma de financiarla son aspectos cruciales en el crecimiento de economías y la generación de empleo, como lo enuncia Serrano (2011) para el caso colombiano donde la cartera para vivienda de interés social y no social, sumaban a principio de la presente década más de 42 billones de pesos (pág. 42); cifra que es consistente con la política nacional que proyectó en el periodo del gobierno anterior (2010-2018), alcanzar la ambiciosa meta de 1 millón de viviendas nuevas amparado en el Plan de Desarrollo, en la línea denominada la Locomotora de la Vivienda (pág. 64).

Estrategias de gestión pública en el proyecto VIP Portón de oro II, en el municipio de Amagá
Antioquia.

26

Como instrumentos complementarios a la construcción, el gobierno nacional desarrolló algunas estrategias para el cumplimiento de la meta plasmada en el Plan de Desarrollo, dentro de los cuales se destacan el subsidio familiar de vivienda, el sistema de financiación a largo plazo, el subsidio a la tasa de interés, la cobertura al crédito de vivienda ante los cambios inflacionarios, la devolución del IVA al constructor, el leasing habitacional, las cuentas AFC y el sistema integral para el financiamiento de la vivienda. El subsidio familiar financiado con el presupuesto nacional, se canalizó a través de las cajas de compensación familiar para los afiliados principalmente, aunque también se proyectó beneficiar a trabajadores informales y desplazados. El sistema de financiación a largo plazo, permitió contrarrestar el sistema UPAC, al generar un sistema de amortización de constante (en pesos y UVRs) evitando un crecimiento descontrolado del crédito al prohibir la capitalización de los intereses. El subsidio a la tasa de interés es indexado al crédito como un porcentaje que permite aminorar la carga financiera durante los primeros 7 años de la vigencia del crédito, sujeto al cumplimiento en el pago de las cuotas. La cobertura contra la inflación, se aplicaría a los créditos en UVR que fueran afectados por la variación de los precios, pero que dada la baja inflación de los últimos años, no fue necesaria su aplicación. La devolución del IVA al constructor, se ha perfilado como un incentivo para las compañías constructoras con el fin de abaratar los costos en los proyectos de vivienda de interés social. El leasing habitacional permite la adquisición de vivienda a quienes no cuentan con la cota inicial. En las cuentas AFC, denominadas como cuentas de ahorro para el fomento a la construcción, son un beneficio tributario al no contarse en la base gravable para la declaración del impuesto de renta y el sistema integral para el financiamiento de la vivienda permite la

Estrategias de gestión pública en el proyecto VIP Portón de oro II, en el municipio de Amagá
Antioquia.

27

aplicación de cualquiera de los instrumentos mencionados, como cobertura en el riesgo de precios por aumento de la inflación, beneficio tributario derivado de la cuenta AFC o la posibilidad de acceder al subsidio familiar si cumple con la condiciones (Serrano, 2011, págs. 72-75). Los programas establecidos por el gobierno nacional en el año 2012 y que se encuentran vigentes se presentan en la tabla No. 2:

Tabla 1: Programas de vivienda Gobierno Nacional.

Denominación	Descripción
Subsidio Familiar de Vivienda	Consistente en la entrega de viviendas de interés prioritario, a título de subsidio en especie a la población más vulnerable.
Fortalecimiento del sistema de financiación de vivienda a largo plazo	Pueden ser en UVR y en pesos.
Garantías para hogares informales	Destinados para los trabajadores independientes que soliciten crédito de vivienda de interés social en una entidad hipotecaria.
Devolución del IVA a los Constructores	A quienes adquieran materiales para ser destinados a la construcción de Vivienda de Interés Social.
Leasing habitacional	Mediante el cual una parte denominada entidad autorizada (banco o compañía de financiamiento comercial) entrega a un locatario (usuario) la tenencia de un inmueble destinado a vivienda. Mientras el usuario usa y goza la vivienda, paga un canon periódico. Al vencimiento de éste, la vivienda puede ser adquirida por el usuario si éste decide ejercer la opción de compra. De lo contrario la vivienda se restituye a su propietario (la entidad).

Denominación	Descripción
Leasing habitacional	Articulado con el Subsidio Familiar de Vivienda (SFV).
Cuentas AFC	Exención de la retención en la fuente para las personas que movilicen recursos destinados a la adquisición de una vivienda

Fuente: Elaboración propia con datos de (Departamento Nacional de Planeación, s.f.).

Estos mecanismos se han materializado a través de varias instituciones, tales como el Fondo Nacional de Vivienda – Fonvivienda, creada mediante el Decreto 555 de 2003 cuyo objetivo principal es 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, administrando los diferentes bienes y recursos asignados por la nación para cumplirlos (Senado de la República, 2018), el Fondo Nacional del Ahorro (FNA) que fue creado a través del Decreto extraordinario 3118 de 1968, para administrar las cesantías de los empleados públicos y trabajadores oficiales cuyo propósito está directamente relacionado con los fines del Estado, especialmente sobre los derechos de todos los colombianos a tener una vivienda digna y acceder a la educación.

En Antioquia, las instituciones principales para esta temática son la Empresa de Vivienda de Antioquia-VIVA, que como empresa comercial e industrial de estado, realiza diferentes alianzas estratégicas para formular y gestionar diversos proyectos de vivienda en los municipios del departamento (Empresa de Vivienda de Antioquia, 2018) y el Instituto Social de vivienda y Hábitat de Medellín (ISVIMED), que es el organismo encargado de gerenciar la vivienda de interés social en el Municipio de Medellín, conduciendo a la solución de necesidades

Estrategias de gestión pública en el proyecto VIP Portón de oro II, en el municipio de Amagá
Antioquia.

29

habitacionales; especialmente de los asentamientos humanos y grupos familiares en situación de pobreza y vulnerabilidad, involucrando a los diferentes actores públicos, privados y comunitarios en la gestión y ejecución de proyectos de construcción de vivienda nueva, titulación y legalización, mejoramiento de vivienda, mejoramiento de entorno, reasentamiento, acompañamiento social, gestión inmobiliaria y demás actuaciones integrales de vivienda y hábitat en el contexto urbano y rural municipal y regional (Instituto Social de vivienda y Hábitat de Medellín, 2018).

En complemento a lo enunciado, las instituciones se han caracterizado por ser los instrumentos de aplicación de las políticas públicas, ya que han actuado como líderes estratégicos canalizadores de recursos y de información desde la línea de mayor jerarquía que es el gobierno nacional, hacia el usuario final que es la población beneficiaria de los diferentes subsidios entregados por el estado.

2. MARCO NORMATIVO.

El desarrollo normativo en la temática de vivienda de interés social tiene aproximadamente 4 décadas en el que el esquema del Gobierno Nacional ha evolucionado con el fin de mejorar dadas las variaciones que se pueden presentar desde la demanda.

En la tabla No. 2, se muestra el desarrollo normativo en materia de vivienda:

Tabla: 2 Normograma programa de vivienda de interés social.

<i>Tabl</i>	Año	Descripción
<i>a 2 : ey</i>		
28	1981	Creación de la Superintendencia de Subsidio Familiar para adelantar los temas relacionados con vivienda
21	1982	Se definió el subsidio familiar como prestación social
49	1990	Se determina la obligatoriedad de las cajas de compensación familiar a otorgar planes de financiación y proyectos de vivienda a sus afiliados
3	1991	Se crea el Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social, integrado por empresas públicas y privadas para abordar el tema
101	1993	Se crean las Cajas de Compensación Familiar Campesina quienes serían reguladas por la Superintendencia de Subsidio Familiar
388	1997	Se definen las bases de ordenamiento territorial para la localización de las viviendas de interés social
617	2000	Se reglamentan las disposiciones para la construcción de viviendas de

interés prioritario (VIP)		
708	2001	Se determinan las normas básicas para la asignación del subsidio de vivienda que permita la adquisición de VIS.
1114	2006	Define el ahorro voluntario que puede ser depositado en el Fondo Nacional del Ahorro, además de la posibilidad de destinar los subsidios de vivienda a nivel nacional en viviendas de interés social
1432	2011	Se da la posibilidad de que el subsidio de vivienda familiar sea un aporte en dinero o en especie para el acceso a la VIS o VIP.
1450	2011	Se establecen las directrices del gobierno nacional en materia de
y 1537	y 2014	programas de vivienda, además de promover y facilitar el acceso a este tipo de proyectos por parte de la población con la necesidad de soluciones habitacionales.

Fuente: Elaboración propia con datos de (Ley 21, 1982) (Ley 3, 1991) (Ley 101, 1993) (Ley 617, 2000) (Ley 708, 2001) (Ley 1114, 2006) (Ley 1432, 2011) (Ley 1450, 2011) (Ley 1537, 2014).

3. OBJETIVO DE LA MONOGRAFIA.

3.1 Objetivo general.

Analizar las estrategias de gestión pública, para la construcción de Vivienda mediante la revisión del proyecto Portal de Oro II, en el municipio de Amagá Antioquia.

3.2 Objetivos Específicos.

Identificar las estrategias de planeación, financiación e implementación del proyecto Portal de Oro II en el Municipio de Amagá Antioquia.

Relacionar los mecanismos de financiación diseñados para la ejecución del proyecto Portal de Oro II en el Municipio de Amagá Antioquia.

Registrar las ventajas y desventajas de las estrategias de gestión pública utilizadas en el proyecto Portal de Oro II del Municipio de Amagá Antioquia

4. DISEÑO METOLÓGICO.

La metodología utilizada para el desarrollo de la monografía *“Estrategias públicas en los proyectos de vivienda en el municipio de Amagá Antioquia. Estudio de caso Portón de Oro II”*. presenta características cualitativas una vez que, el propósito general de la misma es analizar las estrategias de gestión pública, para la construcción de Vivienda mediante la revisión del proyecto Portal de Oro II, en el municipio de Amagá Antioquia. Para ello se realizó el acercamiento a un diseño documental de carácter secundario, mediante la consulta de diferentes documentos, en bases de datos especializadas, documentos institucionales organizacionales y de tipo normativo. El desarrollo metodológico general se encuentra estructurado en tres fases, teórica, normativa e interpretativa.

Por consiguiente, la fase teórica se utilizó especialmente en el desarrollo del marco teórico en el cual se definieron cuatro categorías analíticas denominadas gestión pública en proyectos de vivienda; vivienda social en Colombia y América Latina; Política pública de vivienda en Colombia y estrategias para el financiamiento de vivienda en Colombia.

Seguidamente, la fase normativa se realiza a partir del diseño de un cuadro normativo en el que se presenta una pequeña descripción de las normas relacionadas con el tema del trabajo académico y finalmente, la fase interpretativa se realiza a partir de los elementos conceptuales entregados en el marco teórico y en el análisis de la información del proyecto de vivienda mencionado en el título, para el desarrollo de los objetivos específicos de la siguiente forma:

Estrategias de gestión pública en el proyecto VIP Portón de oro II, en el municipio de Amagá
Antioquia.

34

Para el desarrollo del primer objetivo específico Identificar las estrategias de planeación, financiación e implementación del proyecto Portal de Oro II en el Municipio de Amagá Antioquia. Se realizó un rastreo secundario, consultando bibliografía y estudios de caso contextuales los cuales brindaban información para el análisis argumentativo del desarrollo conceptual, con el fin de presentar aquellas descripciones de los elementos y acciones que utiliza la gestión pública, para el diseño de estrategias que conlleven a la consecución de recursos y al desarrollo de las fases de los proyectos de vivienda en el marco de la problemática planteada.

Análogamente, para el desarrollo del objetivo específico dos, Relacionar los mecanismos de financiación diseñados para la ejecución del proyecto Portal de Oro II en el Municipio de Amagá Antioquia. Se realizó a partir de los elementos encontrados en la información consultada del proyecto donde se identificó la gestión realizada por parte del gobierno en los diferentes niveles territoriales para la generación de proyectos VIS.

Finalmente, para el objetivo tres registrar las ventajas y desventajas de las estrategias de gestión pública utilizadas en el proyecto Portal de Oro II del Municipio de Amagá Antioquia, se plantea un diagrama de estrategias utilizadas en el proyecto de vivienda VIP Portal de Oro II del Municipio de Amagá, del cual se sacan los elementos de análisis para registrar las ventajas y desventajas del proyecto.

5. CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES.

Tabla: 3 Cronograma de actividades

Mes	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre
-----	--------	------------	---------	-----------

Elaboración propia a partir del plan de trabajo de la monografía.

Semana																
	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
Seminario de asesoría de componentes metodológicos																
Fase teórica: Antecedentes.																
Vivienda social en Colombia y América Latina.																
Política Pública de vivienda en Colombia.																
Estrategias públicas para el financiamiento de proyectos de vivienda en Colombia.																
Fase normativa: Marco normativo.																
Objetivos Monografía.																
Fase interpretativa: Diseño metodológico.																
Planteamiento del problema.																
Contexto																
Proyecto Portón de Oro II Amagá Antioquia.																
Resultados.																

6. PROYECTO PORTÓN DE ORO II EN AMAGÁ –ANTIOQUIA.

El proyecto Portón de Oro II, se encuentra ubicado en el polígono se presenta en la figura 2.

Figura 1: Polígono del proyecto Portón de oro II Amagá Antioquia.

Estrategias de gestión pública en el proyecto VIP Portón de oro II, en el municipio de Amagá
Antioquia.

37



Fuente Google Earth

Figura 2 predio sin desarrollar proyecto Porton de oro II



Fuente: ficha técnica VIVA

La construcción de vivienda de interés social surge todo un proceso que se deriva de las políticas del Gobierno Nacional, las cuales son sectorializadas de acuerdo con la información que suministran tanto las entidades territoriales beneficiarias, como las fuentes oficiales de estadística (DANE y DAPARD entre otras), luego de realizar un censo de caracterización. La

Estrategias de gestión pública en el proyecto VIP Portón de oro II, en el municipio de Amagá
Antioquia.

38

materialización de las unidades habitacionales se canaliza a través de las instituciones creadas para tal fin, de esta manera, el Ministerio de Vivienda, el Fondo Nacional de Vivienda y la Empresa de Vivienda de Antioquia se integraron en una suma de esfuerzos financieros, administrativos y logísticos para construir y entregar vivienda de interés prioritario a la población más vulnerable, en la que se incluyó el Municipio de Amagá Antioquia. Cabe resaltar que el programa cuenta con varias etapas que son: esquema, promesa de compraventa, ejecución, certificación, elaboración del reglamento de propiedad horizontal, selección de beneficiarios, suscripción de escrituras públicas de transferencia, entrega de las viviendas, escrituración al colector y resciliaciones (Palacio, 2016, pág. 3).

En el convenio macro, se realiza una asignación global para el departamento de Antioquia de 5.547 viviendas inicialmente, pero realmente logran ejecutarse 4.896 dado que los proyectos de los Municipios de San Carlos y Caucasia presentaron inconvenientes para adelantar el proceso constructivo. De las unidades totales se proyectaron 100 para el Municipio de Amagá, el 28 de noviembre de 2014 (Palacio, 2016, pág. 12).

En este Municipio, el programa principal relacionado con los proyectos de vivienda es el fortalecimiento de proyectos de viviendas urbanas y rurales, que le permitan el acceso a una vivienda digna de la población del municipio, a través de la reubicación de familias asentadas en zonas de alto riesgo, así como la priorización de la población víctima del conflicto armado, que les permita acceder a vivienda de interés social y prioritario (Municipio de Amagá, 2016).

En este sentido, en los años 2014 y 2015, en el Municipio mencionado se adelantó proyectos de vivienda que beneficiaron a 26 hogares destinados a las familias de menores recursos,

mediante el programa de vivienda gratuita Portal de Oro I y II. (Cortés Mateus, Resolución No. 2249, 2014), (Resolución No. 0866, 2015).

Como componente importante a la asignación de los beneficios de vivienda, tanto el Gerente de VIVA como el Alcalde del Municipio de Amagá, coordinaron un trabajo conjunto para atender los aspectos administrativos, técnicos, financieros y legales para ejecución del proyecto. En diferentes reuniones se concertaron la elección del terreno adecuado para la construcción de las viviendas, la radicación del proyecto ante la secretaría de planeación para la obtención de la licencia, la ficha de priorización con los beneficiarios que fue enviada al Fondo Nacional de Vivienda, aspectos de diseño, la distribución poblacional que se distribuyó de la siguiente manera: 50 viviendas para los afectados de la ola invernal y situación de alto riesgo, 25 para población desplazada y 25 para familias de RED Unidos. Es de resaltar que los 50 subsidios para beneficiarios en situación de alto riesgo, corresponden a los afectados del Barrio La Esmeralda, debidamente certificados por el DAPARD (Quiroz, 2013, pág. 2).

Los recursos del proyecto Portal de Oro fueron financiados en un 100% por el Gobierno Nacional, a diferencia de otros tipos de subsidios como lo son el descuento a la tasa de interés o el porcentaje de recursos monetarios entregado a través de las cajas de compensación y el Fondo Nacional del Ahorro.

7. RESULTADOS

En la etapa de planeación para el proyecto, se identificaron los potenciales beneficiarios en las diferentes bases de datos del DANE, DAPARD y Municipio, para el levantamiento de la

Estrategias de gestión pública en el proyecto VIP Portón de oro II, en el municipio de Amagá
Antioquia.

40

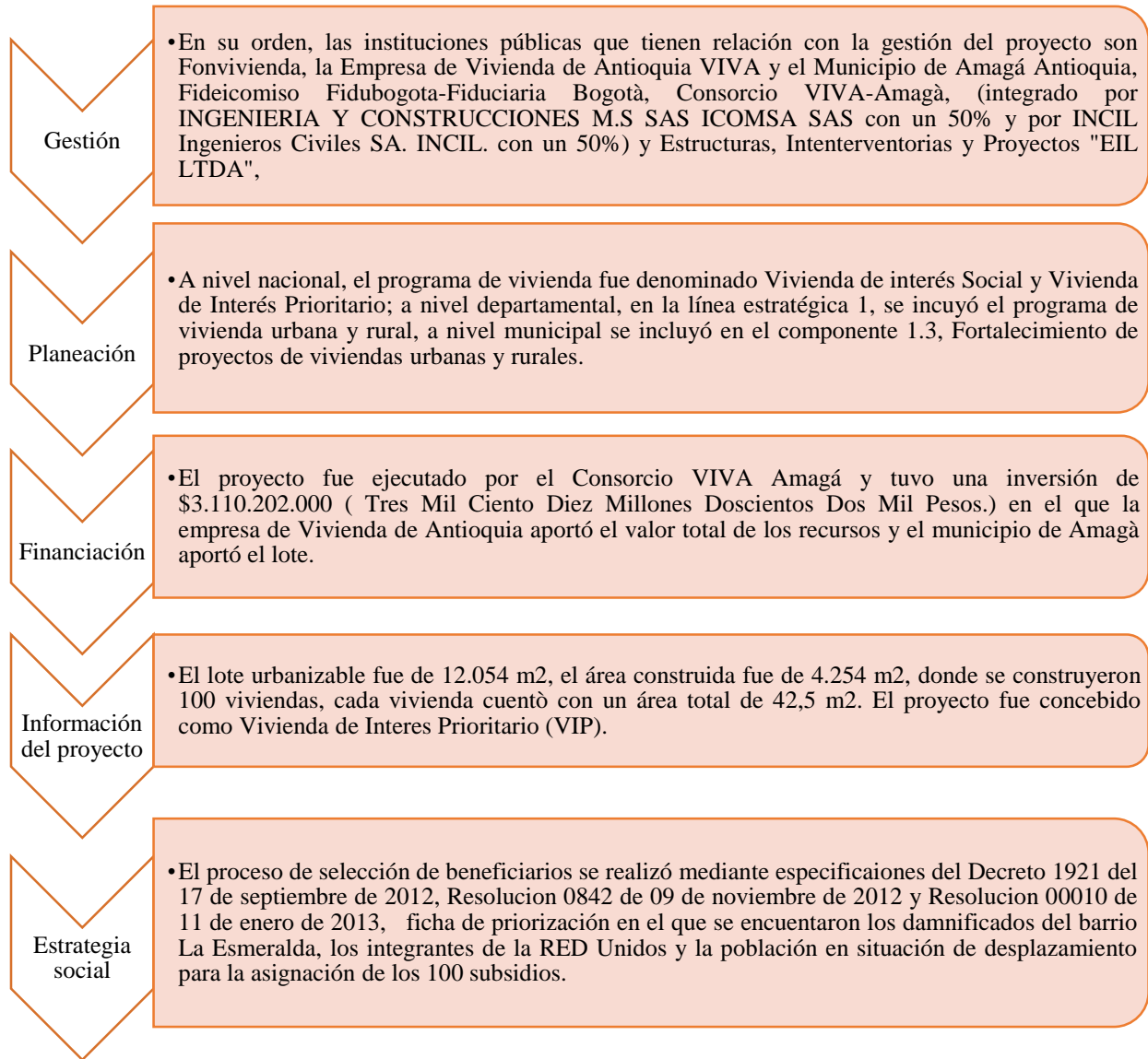
información, como mecanismo de financiación, fue posible detectar que el gobierno nacional aportó el 100% de los recursos en una apuesta por atender a la población afectada por la ola invernal y asentada en zonas de alto riesgo, así como a los desplazados y a los miembros de la RED Unidos.

Es importante traer a colación que existe una gran diferencia entre la vivienda de interés social y la prioritaria, por lo que en la segunda que no debe sobrepasar el valor de 70 SMMLV, además de que otorga al beneficiario el hecho de que el inmueble sea clasificado como estrato socio económico 1, situación que se presentó en el caso del proyecto de vivienda analizado.

Como ventajas importantes en el proyecto de vivienda del Municipio se destacan el acompañamiento de la institucionalidad por parte de la nación y el departamento, en aspectos económicos, legales, administrativos y políticos, el desarrollo en la temática de vivienda como el componente social, que se transforma también en un aspecto por mejorar dada la necesidad de realizar una intervención que permita la convivencia entre los beneficiarios que serán regidos por un reglamento de propiedad horizontal.

A continuación, se presenta el diagrama de las estrategias en el proceso de un proyecto de vivienda:

Figura 3 Diagrama de estrategias de un Proyecto de vivienda.



Fuente: Elaboración propia con datos de información recopilada de diferentes fuentes de la Empresa de Vivienda de Antioquia-VIVA.

Como elemento importante en el proceso integral de un proyecto (desde su concepción hasta el seguimiento post construcción), vale la pena mencionar los conceptos que se dan en las diferentes etapas.

Estrategias de gestión pública en el proyecto VIP Portón de oro II, en el municipio de Amagá
Antioquia.

42

Fiducia: “Negocio Jurídico en virtud del cual una persona, natural o jurídica, denominado constituyente o fideicomitente, transfiere a otra persona denominada fiduciario, bienes o dinero con el fin de cumplir con éstos una finalidad determinada en beneficio del constituyente o de un tercero denominado beneficiario o fideicomisario”. (Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia, 2010, pág. 4)

Consorcio: “Asociación, acción concertada de un grupo de personas que orientan sus esfuerzos a un mismo propósito” (Quiñones, 2008, pág. 187).

Fideicomiso: “Contrato por el cual el fideicomitente transfiere bienes al fiduciario, quien se obliga a disponer de ellos de una forma determinada y a favor del fideicomisario” (Avendaño, 1994, pág. 344).

Tabla: 4 Ventajas y desventajas de los proyectos VIP

Ventajas	Desventajas
El uso de estrategias mediante el establecimiento de relaciones con el sector privado y social para llevar a cabo proyectos de vivienda de interés prioritario	Las relaciones se ven a favor entre dos de los tres actores (sector público y privado) que conforman el grupo de interés en el desarrollo de los proyectos de vivienda de interés prioritario, el actor social es de quien nace la necesidad para la entrega de la unidad abitacional, pero no se evidencia una participación activa al interior de los mecanismos.
La entrega de unidades habitacionales a la población que lo demanda.	La problemática de vivienda no se establece solo en la solución del inmueble, sino también en su sostenibilidad y lo que esto conlleva, de acuerdo a la escasez de recursos, en este punto es importante que se involucre a la comunidad en la sostenibilidad de los proyectos VIP entregados mediante la política pública.
Las relaciones intergubernamentales	El bajo esfuerzo de gestión que presentan las administraciones

que se dan al interior de la estrategia de las fases de proyectos de vivienda VIP	locales en los municipios de sexta categoría para la consecución de recursos de diferente índole para llevar a cabo el desarrollo de los proyectos de vivienda VIP
---	--

Fuente: elaboración propia, a partir del análisis de la figura estrategias de gestión pública VIP

8. CONCLUSIONES

La estrategia de presentar una solución habitacional para un grupo vulnerable en el municipio de Amagá Antioquia, obedece a un esfuerzo mancomunado de instituciones en la que los esfuerzos conjuntos, logran alcanzar una meta escalonada que para cada edad suma a su ranking de ejecución con relación a las políticas públicas en materia de vivienda, pero que como componente principal y el fin último de este tipo de proyectos, se brinda estabilidad en varios frentes como el económico y social, generando un gran impacto en la población beneficiada.

Los recursos destinados para proyectos de vivienda se escalonan desde la cúpula que corresponde al gobierno nacional, pasando por las instituciones como Fonvivienda, VIVA y en última instancia el Municipio de Amagá, para la ejecución del proyecto, en el que es necesario contar con la figura de la fiducia a través de una entidad financiera para la administración de los recursos durante la ejecución del proyecto.

9. LISTA DE ABREVIATURAS

CAV: Corporación de Ahorro y Vivienda.

CSV: Consejo Superior de Vivienda.

Estrategias de gestión pública en el proyecto VIP Portón de oro II, en el municipio de Amagá
Antioquia.

44

Cuenta AFC: Cuenta de ahorro para el fomento a la construcción.

DANE: Departamento Administrativo Nacional de Estadística.

DAPARD: Departamento Administrativo del Sistema de Prevención Atención y Recuperación de Desastres.

FNA: Fondo Nacional del Ahorro.

Fonvivienda: Fondo Nacional de Vivienda.

ISVIMED: Instituto Social de vivienda y Hábitat de Medellín.

MERPD: Misión para el diseño de una Estrategia para la Reducción de la Pobreza y la Desigualdad.

NGP: Nueva Gestión Pública

OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos

SRS: Segregación Residencial Socioeconómica.

UPAC: Unidad de Poder Adquisitivo Constante.

UVR: Unidad de Valor Real.

VIP: Vivienda de Interés Prioritario

VIS: Vivienda de Interés Social.

VIVA: Empresa de Vivienda de Antioquia.

10. ANEXOS.

1. Anexo Acta de adjudicación.
2. Anexo Acta de inicio.
3. Anexo Contrato de obra civil.
4. Anexo Ficha de seguimiento.
5. Anexo Convenio 34 de 2012 y 87 de 2013.
6. Anexo Informe bimensual.
7. Anexo Cuadro de contratación.
8. Anexo Licencia de construcción.
9. Anexo Licencia de urbanismo.
10. Anexo Presentación de avance en Antioquia.
11. Anexo Matriz estado de obra.
12. Anexo Resolución 10 de 11-01-2013 facilitar acceso a la vivienda del DPS.
13. Anexo Resolución 842 facilitar acceso a la vivienda FONVIVIENDA 09-11-2018.
14. Anexo Resolución 1921 FONVIVIENDA del 17-09-2018.

11. REFERENCIAS

Estrategias de gestión pública en el proyecto VIP Portón de oro II, en el municipio de Amagá
Antioquia.

46

Alderete, J. (2009). Vivienda de interés social. México. Recuperado el 24 de
Noviembre de 2018, de
[https://cdigital.uv.mx/bitstream/handle/123456789/37771/RUA3%209-
13.pdf;jsessionid=C31BE72FB548D906A5DF9355B8A0DAB4?sequence=1](https://cdigital.uv.mx/bitstream/handle/123456789/37771/RUA3%209-13.pdf;jsessionid=C31BE72FB548D906A5DF9355B8A0DAB4?sequence=1)

Avendaño, F. (1994). El fideicomiso. Recuperado el 27 de noviembre de 2018, de
<file:///C:/Users/USUARIO/Downloads/Dialnet-ElFideicomiso-5085297.pdf>

Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia. (2010). Fiducia mercantil como
instrumento para los empresarios. Medellín. Recuperado el 27 de noviembre de 2018, de
[http://www.camamedellin.com.co/site/Portals/0/Documentos/Memorias/2011/3Fiducia
_mercantil.pdf](http://www.camamedellin.com.co/site/Portals/0/Documentos/Memorias/2011/3Fiducia_mercantil.pdf)

Castrillo, M. (s.f.). Vivienda social y planificación urbanística: vestigios reformistas
en la práctica actual. España. Recuperado el 24 de 11 de 2018, de
<http://ler.letras.up.pt/uploads/ficheiros/artigo8471.pdf>

Chirivi, E., Quiroz, O., & Rodríguez, D. (2011). La vivienda social en América Latina.
Estudios Económicos, 1-7. Recuperado el 27 de octubre de 2018, de
[https://camacol.co/sites/default/files/secciones_internas/Informe%20Econ%C3%B3mico
%20-%20Sep11-%20No.30.pdf](https://camacol.co/sites/default/files/secciones_internas/Informe%20Econ%C3%B3mico%20-%20Sep11-%20No.30.pdf)

Congreso de Colombia. (1982). Ley 21. Bogotá, Colombia. Recuperado el 7 de
octubre de 2018, de http://www.nuevaleislacion.com/files/susc/cdj/conc/l_21_82.doc

Estrategias de gestión pública en el proyecto VIP Portón de oro II, en el municipio de Amagá
Antioquia.

47

Congreso de Colombia. (1991). Ley 3. Bogotá, Colombia. Recuperado el 6 de octubre de 2018, de <http://www.minvivienda.gov.co/LeyesMinvivienda/0003%20-%201991.pdf>

Congreso de Colombia. (1993). Ley 101. Bogotá D.C., Colombia. Recuperado el 6 de octubre de 2018, de <http://www.anuc.co/uploads/19931101.pdf>

Congreso de Colombia. (2000). Ley 617. Bogotá D.C., Colombia. Recuperado el 6 de octubre de 2018, de http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/ShowProperty;jsessionid=T74Z92b8x4XoEHyGUi92gHEk5-SZkZ0bqL6KrSZxco4hLuYI6tDf!2084461774?nodeId=%2FOCS%2FMIG_5817361.PDF%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased

Congreso de Colombia. (2001). Ley 708. Bogotá D.C., Colombia. Recuperado el 6 de octubre de 2018, de http://www.minambiente.gov.co/images/normativa/leyes/2001/ley_0708_2001.pdf

Congreso de Colombia. (2006). Ley 1114. Bogotá D.C., Colombia. Recuperado el 7 de octubre de 2018, de http://www.minambiente.gov.co/images/normativa/leyes/2006/ley_1114_2006.pdf

Congreso de Colombia. (2011). Ley 1432. Bogotá D.C. Recuperado el 7 de octubre de 2018, de <http://wsp.presidencia.gov.co/Normativa/Leyes/Documents/ley143204012011.pdf>

Estrategias de gestión pública en el proyecto VIP Portón de oro II, en el municipio de Amagá
Antioquia.

48

Congreso de Colombia. (2011). Ley 1450. Bogotá D.C., Colombia. Recuperado el 7 de octubre de 2018, de https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/docs/ddr/CompiladoNormativo_Parte3.pdf

Congreso de Colombia. (2014). Ley 1537. Bogotá D.C., Colombia. Recuperado el 7 de octubre de 2018, de <http://wsp.presidencia.gov.co/Normativa/Leyes/Documents/ley153720062012.pdf>

Constitución Política de Colombia. (1991). Artículo 51. Bogotá, Colombia. Recuperado el 7 de octubre de 2018, de <http://www.constitucioncolombia.com/titulo-2/capitulo-2/articulo-51>

Cortés Mateus, C. A. (2014). Resolución No. 2249. Bogotá D.C., Colombia. Recuperado el 7 de octubre de 2018, de <http://www.minvivienda.gov.co/ResolucionesVivienda/0866%20-%202015.pdf>

Cortés Mateus, C. A. (2015). Resolución No. 0866. Bogotá D.C., Colombia. Recuperado el 7 de octubre de 2018, de <http://www.minvivienda.gov.co/ResolucionesVivienda/0866%20-%202015.pdf>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE. (2005.). Déficit de vivienda, Censo General 2005. Medellín, Colombia. Recuperado el 21 de octubre de 2018, de <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/deficit-de-vivienda>

Estrategias de gestión pública en el proyecto VIP Portón de oro II, en el municipio de Amagá
Antioquia.

49

DANE. (2005). Ficha metodológica déficit de vivienda. Obtenido de
https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/censo/FM_deficitvivienda.pdf

Empresa de Vivienda de Antioquia. (11 de noviembre de 2018). Obtenido de
<http://viva.gov.co/viva/quienes-somos/>

Escallón, C. (2011). La vivienda de interés social en Colombia, principios y retos.
Revista de Ingeniería. Universidad de los Andes, 35, 55-60.

Gobernación de Antioquia. (2016). Plan de desarrollo "Antioquia piensa en grande
2016-2019". Medellín, Colombia. Recuperado el 8 de octubre de 2018, de
http://www.antioquia.gov.co/images/pdf/ORDENANZA%20PLAN%20DE%20DESARROLLO%20DE%20ANTIOQUIA%202016-2019_FirmaEscaneada.pdf

Guerreo, O. (2001). Nuevos modelos de gestión Pública. México. Revista digital
Universitaria. Vol. 2. No. 3.

Haramoto, E. (1998). Conceptos básicos sobre vivienda y calidad. Chile. Recuperado
el 24 de noviembre de 2018, de
https://cursoinvi2011.files.wordpress.com/2011/03/haramoto_conceptos_basicos.pdf

Higuera, L. (2013). Políticas sobre vivienda de interés social y vivienda de interés
prioritaria en Colombia. Bogotá D.C. Recuperado el 27 de noviembre de 2018, de
<https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/handle/10654/11703/Politicassobreviviendaprioritaria.pdf>

Estrategias de gestión pública en el proyecto VIP Portón de oro II, en el municipio de Amagá
Antioquia.

50

VIS%20Y%20VIP%20en%20Colombia.pdf;jsessionid=94628FD461FA3395BFD39C08
20151E1D?sequence=1

Instituto Social de vivienda y Hábitat de Medellín. (11 de noviembre de 2018).

Obtenido de <http://isvimed.gov.co/quienes-somos/isvimed/>

Molinatti, F., Rojas, E. S., & Peláez, E. (2016). Segregación residencial
socioeconómica y políticas habitacionales. *Novedades en población*, 23, 1-12.

Recuperado el 27 de octubre de 2018, de

<http://scielo.sld.cu/pdf/rnp/v12n23/rnp01116.pdf>

Montejano, J. A., Caudillo, C. A., & Cervantes, M. (2018). Vivienda de interés social,
segregación residencial y accesibilidad: análisis de 121 conjuntos urbanos en el arco
nororiente del Valle de México, 2001-2010. *Estudios Demográficos y Urbanos*, 33(1
(97)), 187-224. doi:<http://dx.doi.org/10.24201/edu.v33i1.1639>

Municipio de Amagá. (2016). Plan de desarrollo 2016-2019, Amagá el cambio es
ahora, te lo mereces. Amagá, Colombia. Recuperado el 8 de octubre de 2018, de

<http://www.amaga->

[antioquia.gov.co/Transparencia/PlaneacionGestionControl/ACUERDO%20008%20PLAN%20
DE%20DESARROLLO%20\(1\).pdf](http://www.amaga-antioquia.gov.co/Transparencia/PlaneacionGestionControl/ACUERDO%20008%20PLAN%20DE%20DESARROLLO%20(1).pdf)

Naciones Unidas. (2017). Nueva Agenda Urbana. Quito: Hábitat III.

Oslak, O. (2013). La gestión pública Post-NGP en América Latina: balance y desafíos pendientes. Jornada inaugural en la IX Conferencia de la INPAE: "Enseñanza y Pedagogía de la Gestión de Políticas Públicas: Desafíos y Actualidad para un Nuevo Servicio Público". Santiago, Chile.

Palacio, G. (2016). Informe Programa de Vivienda Gratuita del Gobierno Nacional. VIVA, Bogotá D.C.

Quiñones, C. (2008). Consorcio y unión temporal: Rasgos distintivos. Bogotá D.C. Recuperado el 27 de noviembre de 2018, de <file:///C:/Users/USUARIO/Downloads/Dialnet-ConsorcioYUnionTemporal-5979000.pdf>

Quiroz, I. (2013). Acta de reunión proyecto vivienda Amagá. Amagá.

Revista Dinero. (18 de julio de 2018). Los logros de Santos en materia de vivienda. Bogotá D.C., Colombia. Recuperado el 21 de octubre de 2018, de <https://www.dinero.com/pais/articulo/balance-de-santos-en-materia-de-vivienda/260146>

Rincón, M., & Campo, J. (2015). Análisis de la política de vivienda en Bogotá: un enfoque desde la oferta y la demanda. 8(1), 105-122. doi:10.14718/revfinanzpolitecon.2016.8.1.6

Rueda Plata, J. O. (2017). El campo y la ciudad: Colombia, de país rural a país urbano. Bogotá D.C., Colombia. Recuperado el 21 de octubre de 2018, de

Estrategias de gestión pública en el proyecto VIP Portón de oro II, en el municipio de Amagá
Antioquia.

52

<http://www.banrepcultural.org/biblioteca-virtual/credencial-historia/numero-119/el-campo-y-la-ciudad-colombia-de-pais-rural-pais-urbano>

Senado de la República. (25 de octubre de 2018). Secretaría Senado. Obtenido de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0555_2003.html

Serrano, J. (Diciembre de 2011). Financiamiento de vivienda. Revista de Ingeniería(35), 61-78. Recuperado el 11 de noviembre de 2018, de <http://www.scielo.org.co/pdf/ring/n35/n35a12.pdf>

Shimbo, L. (2012). Vivienda socialde mercado: confluencia entre Estado, empresas constructoras y capital financiero. Investigaciones geográficas, 247.

Torres, J. (2009). Análisis del marco institucional y propuestas para el logro de avances en la política de vivienda en Colombia. Centro de Estudios de la Construcción y el Desarrollo Urbano y Regional, CENA, 2(4), 302-322.

Universidad del Rosario. (2007). La evolución de la política de vivienda en Colombia. Universidad, Ciencia y Desarrollo, 1-4.