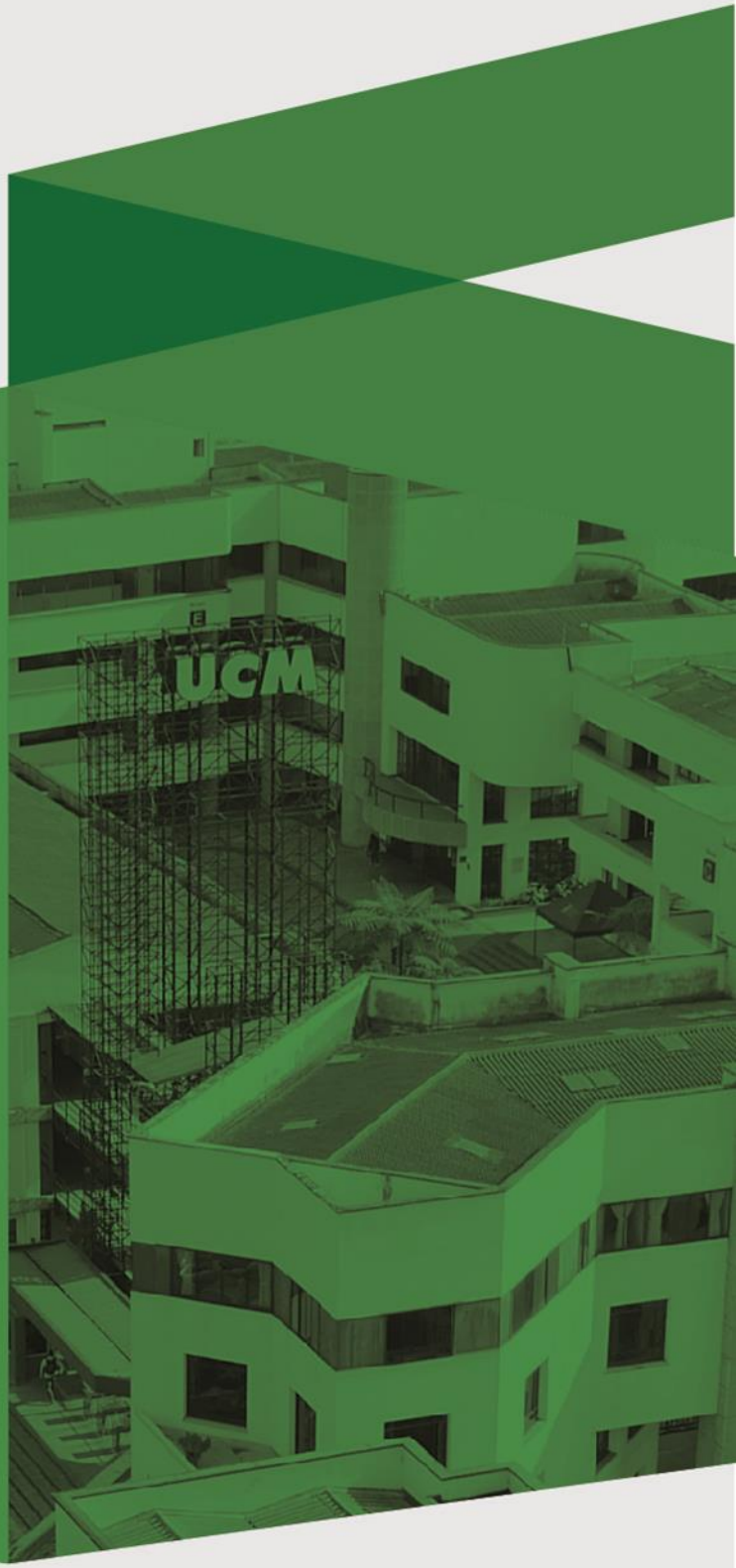


Lineamientos institucionales de desarrollo para la gestión de la vivienda en el Municipio de Tuluá.

Javier Eduardo Nossa Guevara

Universidad Católica de Manizales

Facultad de Ingeniería y Arquitectura
Especialización en Gerencia de Proyectos del Territorio y Valuación Inmobiliaria

VIGILADA MINEDUCACIÓN

Lineamientos institucionales de desarrollo para la gestión de la vivienda en el Municipio de Tuluá.

Especialización en Gerencia de Proyectos del Territorio y Valuación Inmobiliaria.
Facultad de Ingeniería y Arquitectura.
Universidad Católica de Manizales.
Manizales, Caldas.

Asesoría
Arq. Mgr. Jorge Andrés Rincón Largo

Autoría
Javier Eduardo Nossa Guevara

2.020

Contenido.

Prologo.

Concepción de la investigación.

Introducción. 7

Resumen. 8

Tema de investigación. 9

Problema. 10

- Sustentación del problema. 13
  - Justificación. 14
- Pregunta de investigación. 15

Objetivos. 15

- General. 15
- Específicos. 16

Articulación conceptual y referencial. 16

- Conceptos. 16
- Referencias. 19
- Normativas. 24

Metodología y estructura. 26

- Metodología. 26
  - Objetivo. 26
  - Tipo de investigación. 26
  - Fuentes de datos. 27

Estructura. 27

La vivienda y su contexto en el territorio.

Datos del atributo territorial de vivienda.

Caracterización de la vivienda. 30
Crecimiento urbano y dinámicas de ocupación. 32
Caracterización del tejido residencial. 37
Vivienda y servicios públicos. 39
Características y déficit de vivienda. 41
Población. 43
Tamaño y crecimiento de la población. 43
Distribución espacial de la población. 46
Índice de pobreza multidimensional - IPM 46
Políticas territoriales. 48

Vivienda y desarrollo territorial.

Planeación y planificación de la vivienda.

Lineamientos institucionales de desarrollo territorial. 53
Propuestas programáticas. 53
Vivienda y hábitat. 53
Vivienda. 53
Hábitat y habitabilidad. 55
Mejoramiento de vivienda. 56
Mejoramiento barrial. 57
Mitigación y estabilización de predios. 58
Reubicación. 59
Gestión del territorio. 61
Generación de suelo y gestión inmobiliaria. 61
Instrumentos. 62
Oferta. 63
Legalización predial. 64

Servicios públicos. 66
Institucional. 68
Acompañamiento social. 72

Conclusiones y recomendaciones.

Conclusiones. 89
Recomendaciones. 93

Bibliografía y referencias.

Listado de tablas.

Tabla 1. Déficit cuantitativo y cualitativo según tipo de suelo. 12
Tabla 2. Paralelos funcionales de los modelos descentralizados. 21
Tabla 3. Paralelos funcionales de los modelos centralizados. 22
Tabla 4. Características comunes en modelos institucionales para el desarrollo de vivienda. 23
Tabla 5. Norma urbana de hábitat y confort ambiental en procesos de urbanización en el territorio tulueño. 31
Tabla 6. Índice % cobertura de servicios públicos en suelo urbano y rural en relación con la vivienda. 40
Tabla 7. Crecimiento poblacional del Municipio en relación con el Departamento. 44
Tabla 8. Índice de pobreza multidimensional – IPM, Municipio de Tuluá 47
Tabla 9. Políticas de obligatorio cumplimiento para la Administración Municipal en procesos de vivienda. 49
Tabla 10. Objetivos del Plan de Vivienda urbana en el municipio de Tuluá. 50

Listado de ilustraciones.

Ilustración 1. Tejido conceptual y referencial con el tema de la monografía. 18
Ilustración 2. Modelo de ocupación territorial 1.950. 33
Ilustración 3. Modelo de ocupación territorial 1.970. 34
Ilustración 4. Modelo de ocupación territorial 1.990. 35
Ilustración 5. Modelo de ocupación territorial 2.013. 36

Ilustración 6. Déficit cuantitativo y cualitativo según tipo de suelo. 42
Ilustración 7. Distribución de densidades poblacionales urbanas. 45
Ilustración 8. Articulación investigativa de la monografía y relación de los contenidos programáticos con los actores territoriales de la propuesta Vivienda y hábitat. 60
Ilustración 9. Articulación investigativa de la monografía y relación de los contenidos programáticos con los actores territoriales de la propuesta Gestión del territorio. 65
Ilustración 10. Articulación investigativa de la monografía y relación de los contenidos programáticos con los actores territoriales de la propuesta Servicios públicos. 67
Ilustración 11. Articulación investigativa de la monografía y relación de los contenidos programáticos con los actores territoriales de la propuesta Institucional. 70
Ilustración 12. Articulación investigativa de la monografía y relación de los contenidos programáticos con los actores territoriales de la propuesta Acompañamiento social. 73
Ilustración 13. Articulación investigativa de la monografía y relación de los contenidos programáticos con los actores territoriales. 74
Ilustración 14. Ficha No. 01 – Lineamientos Vivienda / Vivienda y hábitat. 75
Ilustración 15. Ficha No. 02 – Lineamientos Hábitat y habitabilidad / Vivienda y hábitat. 76
Ilustración 16. Ficha No. 03 – Lineamientos Mejoramiento de vivienda / Vivienda y hábitat. 77
Ilustración 17. Ficha No. 04 – Lineamientos Mejoramiento barrial / Vivienda y hábitat. 78
Ilustración 18. Ficha No. 05 – Lineamientos Mitigación y estabilización de predios / Vivienda y hábitat. 79
Ilustración 19. Ficha No. 06 – Lineamientos Reubicación / Vivienda y hábitat. 80
Ilustración 20. Ficha No. 07 – Lineamientos Generación de suelo y gestión inmobiliaria / Gestión del territorio. 81
Ilustración 21. Ficha No. 08 – Lineamientos Instrumentos / Gestión del territorio. 82
Ilustración 22. Ficha No. 09 – Lineamientos Oferta / Gestión del territorio. 83
Ilustración 23. Ficha No. 10 – Lineamientos Legalización predial / Gestión del territorio. 84
Ilustración 24. Ficha No. 11 – Lineamientos Servicios públicos / Gestión del territorio. 85
Ilustración 25. Ficha No. 12 – Lineamientos Institucional / Gestión del territorio. 86
Ilustración 26. Ficha No. 13 – Lineamientos Acompañamiento social / Gestión del territorio. 87
Ilustración 27. Ficha No. 14 – Lineamientos Vivienda y hábitat / Gestión del territorio, ficha resumen. 88

Prólogo.

Concepción de la investigación.

Introducción.

Los seres humanos estamos en la capacidad de modificar nuestro territorio, para lo cual contamos con nuestras facultades físicas, racionales y emocionales con el fin de proporcionar identidad y apropiación al lugar en el cual habitamos y realizamos nuestras funciones urbanas (como las relaciones sociales, culturales, políticas, económicas, etc.).

Lo anterior, preceptúa que el territorio es más que un espacio físico, es donde interactúan las sociedades, donde existe una identificación cultural, donde la economía y la política confluyen e inciden en el tejido territorial, y, sobre todo, una visión de territorio más amplio enfocado en el desarrollo del territorio teniendo en cuenta ítems como medio ambiente, sustentabilidad y sostenibilidad, ítems, anteriormente no contemplados en la planeación y planificación del territorio.

El desarrollo territorial a través de la concepción adecuada de la Vivienda, tiene complejidades territoriales en su aplicación y ejecución, debido a que la Vivienda es un eje del ordenamiento que teje los demás atributos modelados en el territorio, es así como, las estructuras de zonas verdes, espacio público, equipamientos y sistemas de movilidad convergen en torno a la Vivienda, buscando estructurar actualmente modelos de territorio amables, sustentables y sostenibles idealizando el concepto de desarrollo territorial.

Es claro que en el territorio existen dos déficits en Vivienda, el cualitativo relacionado directamente con el hábitat y la habitabilidad del espacio y el cuantitativo que está relacionado con las unidades de vivienda que requiere el municipio para suplir la necesidad de vivienda, déficits que afecta el atributo territorial de vivienda en el marco del suelo rural y el suelo urbano, asentándose mayor la afectación, en términos cualitativos, en el suelo rural y en ambos términos en suelo urbano.

Dentro de los actores dinamizadores de los procesos territoriales la Administración Municipal de Tuluá debe ser el motor del cambio social, debe ser el cerebro, tanto del propio territorio como de la región, debe ser una verdadera inteligencia en pro del desarrollo, debe liderar los procesos de cambio, de la comunidad y de los individuos; a través de los estudios que pueden incidir en los cambios cualitativos y cuantitativos de la Vivienda, puede anticiparse al futuro y tener el cambio deseado y de esta manera contribuir al desarrollo territorial del Municipio.

Al agrupar los párrafos anteriores, podemos denotar que existe una necesidad manifiesta de que la Administración Municipal de Tuluá debe cumplir su función más importante, adaptarse a los conceptos territoriales de Vivienda, según las estrategias territoriales del Plan de Ordenamiento Territorial, agrupando a profesionales con competencias, para que, en retroalimentación continua con los demás actores del territorio, se convierta en el actor más dinamizador del desarrollo a través de programas, planes y proyectos de Vivienda impulsando las dimensiones sociales, económicas, políticas y culturales del territorio propio.

A partir de ese rol imperante en el desarrollo del territorio a través de la Vivienda, es importante desarrollar el concepto de planear y planificar el territorio, en el que sus objetivos principales sean el desarrollo y la aplicación de los instrumentos de gestión y financiación, por lo tanto, los profesionales vinculados directamente en los procesos de territorio están en la obligación de forjar conocimiento, ciudad y cultura, a ampliar las perspectivas para que, los que determinan las decisiones administrativas y por el ende el norte del desarrollo territorial, tengan las herramientas conceptuales para materializar, a través de políticas públicas de ordenamiento y una configuración institucional acorde, o sea un Municipio estructurado, que garantice la cohesión social, la gestión de la variedad y el respeto al medio ambiente, dentro de un espacio accesible como la Vivienda y con capacidad de mantenerse en el tiempo. Para ello es necesario afrontar la inclusión de la complejidad, el debate sobre lo público e incorporar el proyecto de la sostenibilidad al planeamiento de la Vivienda y el territorio.

Por las razones anteriores es que el presente documento es un inicio y un arquetipo para el desarrollo territorial a través de lineamientos institucionales acordes a la realidad de la Vivienda del Municipio, que pretende movilizar todas las facultades humanas, para que todos, podamos interpretar y mejorar nuestro entorno natural y cultural, de una forma reflexiva, crítica y permanente; cumpliendo con la meta de entender el entorno físico y sus relaciones tangibles e intangibles con los demás atributos territoriales.

Resumen.

Tuluá es un Municipio que pertenece a la categoría de ciudad intermedia, que por sus características geoposicionales, ha llegado a ser considerada como una de las ciudades intermedias con mayor proyección político-económico de la región vallecaucana.

Esta conceptualización política y económica, juega un papel importante en el desarrollo del territorio, desarrollo que debe ser comprendido desde las capacidades territoriales como ciudad intermedia, comprendiendo la importancia que tiene la Vivienda en la conformación del tejido territorial, y que por ende, requiere de lineamientos estratégicos institucionales enfocadas al desarrollo y gestión acorde con las dinámicas poblacionales y del territorio, teniendo en cuenta el contexto que la Vivienda enmarcan la imagen del territorio.

Se espera, a través de esta monografía, aportar lineamientos estratégicos institucionales que afiancen el desarrollo y la gestión dirigidas a mejorar la planeación, planificación y ejecución de programas, planes y proyectos de Vivienda. El concepto de Vivienda plantea desafíos concretos para resolver en el ordenamiento territorial caracterizados en la presente monografía y su aplicación normativo y económico en los proyectos a esbozar.

Este ejercicio académico se realizó, sin las pretensiones de generar juzgamientos sobre las políticas urbanas estructuradas, tampoco juzgar los lineamientos actuales institucionales para la concepción de programas y planes de Vivienda, ni las actuaciones urbanísticas y financieras para la ejecución de proyectos, solo responde a la necesidad de aportar lineamientos estratégicos institucionales basados en el desarrollo, gestión y financiación planteados en la norma municipal y que estén acordes a las dinámicas de la ciudad en temas de Vivienda.

Tema de investigación.

Se establece como tema de investigación explorar sobre cómo se han ejecutado las estrategias planteadas en el Plan de Ordenamiento Territorial desde los ámbitos conceptuales del desarrollo y la gestión, ejecución basada en el atributo territorial de la Vivienda (atributo que en la función pública tienen más incidencia e impacto en su regulación, ejecución y dinamismo territorial debido a su relación directa con el espacio público, equipamientos, sistemas de movilidad y la regulación primaria en los usos del suelo) enfocándose en términos de planeación y planificación para tener directrices, y que en retroalimentación con el marco conceptual y referencial, que lineamientos se pueden establecer.

Para lo anterior es importante establecer como puntos de referencia, la estructuración y la relación de las estrategias territoriales de los planes de ordenamiento con la ejecución de planes, programas y proyectos desde la institucionalidad (institucionalidad entendida como aquel ente del estado que debe garantizar el desarrollo del territorio, y por lo tanto, el actor principal en el cambio de las dinámicas poblacionales, económicas y políticas), para que a partir de esta evaluación metodológica de análisis, se pueda disponer, lineamientos estratégicos tanto institucionales como de planificación de planes, programas y proyectos de vivienda que permitan un mejor desarrollo municipal desde el atributo territorial de Vivienda y que estén articulados con el Plan de Ordenamiento Territorial, Plan de Desarrollo y políticas nacionales.

Problema.

Una de las principales condiciones sociales, económicas, políticas y de territorio tienen que ver con los factores relevantes a la hora de evaluar la Vivienda, déficit cualitativo y cuantitativo, estos dos criterios conforman la realidad de cómo entender el territorio y su configuración espacial y sobre todo la cobertura y problemáticas, en términos cualitativos y cuantitativos, que ha tenido la Vivienda en la comunidad y como se afecta su calidad de vida, teniendo en cuenta que aproximadamente el 22% de la prediación del Municipio con uso residencial (porcentaje que equivale al déficit que se presenta más adelante) no posee una vivienda digna para vivir o vive en una vivienda con deficiencias en su hábitat y habitabilidad.

Por otro lado, la intervención del sector privado, que ha sido el único desarrollador en el Municipio, y que ha tenido facultades desde la conformación de normas nacionales y planes de subsidio; pero las medidas, tanto nacionales como municipales, no han sido eficientes y efectivas para dar solución al desarrollo de viviendas, integrando las determinantes urbanísticas, arquitectónicas y de hábitat que den soluciones planeadas al desarrollo territorial, y mucho menos se ha sido eficiente y efectivo en asentamientos informales, y prueba de ello, es que aún existen barrios en el Municipio que no cuentan con documentación de legalidad, como escrituras públicas de los predios y/o viviendas adquiridas por los habitantes.

> El sector privado ha sido muy eficiente para impulsar la provisión de vivienda para las clases medias y sobre todo las clases altas, pero nunca ha tenido incentivos serios para atacar algunas de las causalidades del desarrollo informal.
>
> **(Acosta, 2018)**

Por ende, el tema de la Vivienda en Tuluá, como se muestra en el capítulo de La vivienda y su contexto en el territorio – Datos del atributo territorial de vivienda, existen grandes deficiencias en términos cualitativos y cuantitativos donde el déficit está calculado en 7.744 viviendas, de los cuales 4.415 corresponde a un déficit cuantitativo y 3.329 a un déficit cualitativo, esta valoración permite establecer que los modelos de crecimiento territorial han obedecido más a términos neoliberales económicos y políticos donde el desarrollo está direccionado por operadores privados (donde históricamente no ha habido incidencia directa de institutos de orden nacional en el desarrollo de vivienda como si lo ha tenido Cali, Manizales o Bogotá a través del Instituto de Crédito Territorial o demás institutos dedicados al desarrollo de programas de vivienda) dejando muchas veces de lado la aplicación de los términos de hábitat y calidad de vida en asentamientos altamente densificados, densificación que es una característica común de este tipo de desarrollos urbanos.

Una derivación de la estadística presentada en el párrafo anterior, se presenta en barrios construidos por caja de compensación y/o constructores privados como Senderos de Villa Liliana, Villa del Lago, San Felipe, Villa

de las Palmas, La Paz donde se implantaron con determinantes urbanísticas emanadas por el Departamento Administrativo de Planeación y por ende cumplen con condiciones de vivienda digna y condiciones favorables de hábitat mínimas, sin embargo, se quedan cortos en términos de vivienda y no por determinaciones propias (en la mayoría de los casos), muchas veces obedece a la política nacional de salarios mínimos en proyectos VIP y VIS que confina la construcción a unos mínimos espaciales en vivienda y lote, pero que, desde este punto de partida, se puede afianzar las alianzas público-privadas para desarrollos con características urbanísticas más amables con los habitantes y relacionar la planificación en el desarrollo territorial a través de la vivienda.

Otra derivación, que es opuesta a la anterior, son los barrios desarrollados a través de la figura de Asociaciones de Vivienda Popular como San Antonio, La Inmaculada, San Pedro Claver, Buenos Aires, Asoagrin, Los Pinos, Pueblo Nuevo, Progresar, Guayacanes, Americana de Vivienda, Flor de la Campana, Rio Paila, Sintra San Carlos donde se indicaron determinantes urbanísticas pero que quedaron a medias debidos a las dinámicas sociales, económicas y políticas del momento histórico en que se desarrollaron, y es por ello que encontramos, en los mismos barrios, situaciones como predios sin escrituras públicas, afectaciones en el sistema de alcantarillado que por niveles o capacidades se devuelven aguas servidas, sin espacio público definido, incumplimiento en normas técnicas de sismo resistencia al construir sin licencias, perfiles viales incongruentes tanto para circulación como para cumplimiento del RETIE, sin áreas comunales para dotacionales de orden barrial, aspectos legales como venta del mismo predio a diferentes personas, afectación en el patrimonio arquitectónico del Municipio específicamente en el barrio Buenos Aires y una hacienda de carácter republicano.

Por otro lado, reiterando y ratificando lo mencionado en el párrafo anterior, históricamente se ha mostrado en el territorio tulueño que el componente de Vivienda ha sido desarrollado por inversiones privadas (cajas de compensación o asociaciones de vivienda popular), sin que la Administración Municipal tenga una participación efectiva en las dinámicas inmobiliarias, tal como se mencionó en párrafos anteriores estas dinámicas proporcionaron inconvenientes que aún no han podido ser solucionados y que incide en la calidad de vida y en la legalidad de la misma vivienda, a través de ello, determinar políticas de planeación que se enmarquen en la vivienda y el hábitat, y esto se ha dado, no precisamente por desinterés o incapacidad técnica para ello, simplemente, por el accionar de la inversión privada y los mercados neoliberales que promueven el desarrollo de los territorios en la actualidad.

Sin embargo, el déficit cuantitativo y cualitativo de Vivienda en el Municipio es bastante alto a pesar de las inversiones privadas para la ejecución de proyectos de Vivienda, y precisamente, se ha dado esta situación, por las causas descritas, no hay retroalimentación entre las partes que pueden generar desarrollo en el territorio a través de la Vivienda; existen complejidades normativas, de implementación y del debido proceso para la aplicabilidad de los instrumentos de planeamiento, gestión y financiación que la norma nacional ha establecido.

Tabla 1. Déficit cuantitativo y cualitativo según tipo de suelo.

	Urbano	Rural	Total
Cuantitativo	3.548	867	4.415
Cualitativo	1.790	1.539	3.329
Total	5.338	2.406	7.744

Fuente: Departamento Administrativo de Planeación. Información base DANE.

Lo descrito anteriormente, es una situación que se presenta en el suelo urbano, donde el accionar público y privado a enfilado sus propósitos territoriales, en suelo rural donde se tiene calculado en 2.406 viviendas, de los cuales 867 corresponde a un déficit cuantitativo y 1.539 a un déficit cualitativo, las condiciones del atributo territorial de Vivienda, es en muchos casos (tal como se ve en el indicador de déficit) más graves que la que se presenta en suelo urbano, ya que en este suelo las condiciones cualitativas son complejas, debido a que no existen sistemas de servicios públicos que mitiguen las Necesidades Básicas Insatisfechas - NBI municipal.

Es importante también, recalcar que el tema de Vivienda no puede ir enfocado solo en proyectos VIP y VIS, actualmente existen en las periferias subdivisiones en suelo suburbano con destinación residencial, que, si bien en la planeación del territorio se puede constituir como áreas de transición, también pueden generar afectaciones ambientales ya que estas zonas no cuentan con servicios públicos, tal como se describió en el párrafo anterior, existen falencias en el Necesidades Básicas Insatisfechas - NBI municipal que generan afectaciones negativas en el territorio.

Por lo anterior, el estado, y en este caso particular la Administración Municipal, como garante del desarrollo territorial, es el actor principal para que los programas, planes y proyectos de Vivienda puedan ser planeados, planificados y ejecutados en relación con los demás atributos territoriales (espacio público, equipamientos y sistemas de movilidad) y con ello generar un verdadero concepto de desarrollo enfocado al Municipio en términos de Vivienda y hábitat, tanto en suelo urbano como en suelo rural, entendiendo la complejidad del tejido territorial y sus componentes estructurales a través de la Vivienda.

Para llegar a los lineamientos (que son la conclusión al problema planteado) para el desarrollo territorial es importante caracterizar el grado de déficit cualitativo y cuantitativo para el desarrollo de programas, planes y proyectos desde lo público como cabeza del desarrollo planteado, sin ignorar el sector privado, con el propósito de mitigar la insuficiencia de Vivienda en relación con los demás atributos territoriales y el hábitat y sobre todo de revertir las limitaciones que se han suscitado entre ambos sectores e impulsar programas, planes y proyectos de Vivienda que afecte positivamente a los ciudadanos y cause el desarrollo territorial.

Sustentación del problema.

Los procesos de urbanización que se han desarrollado en el territorio tulueño, que se referencian en el titulo anterior, nacen más por un urbanismo reaccionario a las situaciones que se presentan en el Municipio y por ende se enfocan en los términos de crecimiento y no tanto en los términos de desarrollo, y muestra de ello es el diagnóstico territorial que se esboza en el documento “Revisión del Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Tuluá - Convenio interadministrativo de asociación No. 260-033-005.003” realizado en el año 2010, donde se

establecen una serie de condiciones a la problemática de la vivienda en el territorio tulueño, pero, se destacan dos en particular y que hacen referencia a la línea investigativa de la presente monografía:

- Las dinámicas sociales y económicas que impulsan el crecimiento en el territorio, muchas veces sin criterios de desarrollo.
- Las consecuencias planificadoras y ambientales, en muchas veces negativa, sobre el territorio, muchas veces sin cumplir con la función social y ecológica de la propiedad que estructura la Ley 388 de 1997.

(PROCOMUN, 2010)

En el municipio de Tuluá, y es una percepción notoria cuando se da lectura a los diagnósticos realizados en el Municipio al POT en los años 2010 y 2015, existen equivocaciones entre las estrategias de desarrollo y de gestión territorial que no permitieron realizar un dinamismo continuo en las actuaciones y gestiones públicas enfocadas al territorio y la Vivienda, siendo consecuentes esta percepción se articula perfectamente con los procesos de urbanización mencionados en el título de **Problema**, y esto es debido, a que no se ha logrado una articulación estratégica entre los actores territoriales, entendiendo a la Administración Municipal como el actor principal en el desarrollo del territorio, instrumentalizando, además, el territorio a través de la planificación, la gestión y la financiación de planes, programas y proyectos de Vivienda.

Por otro lado, las falencias también han obedecido a las políticas económicas que sustentan, valga la redundancia, la economía nacional, donde el mercado inmobiliario, después de los Institutos de Vivienda creados a nivel nacional en la década de los 80, ha pasado a ser de manejo casi absoluto del sector privado, presentándose, en varias ocasiones, especulaciones en la tierra y los precios de construcción, los cuales influyen en gran medida en el resultado final difuso y falto de tejido territorial en procesos de urbanización, tal como se estructura en el título del **Problema** y los procesos de urbanización implantados desde los distintos actores privados.

Justificación.

Por lo anterior, el tema de investigación abarca la Vivienda en diferentes ámbitos sociales, cada una entra en las condiciones singulares tratadas en los puntos anteriores, y cada una genera programas, planes y proyectos donde se busquen las relaciones de la Vivienda con el hábitat, el espacio público como medio para las actividades lúdicas del ciudadano, los equipamientos que dan soporte institucional al territorio y los sistemas de movilidad para realizar tejidos y accesibilidad a los diferentes atributos territoriales, lo mencionado es muy importante para el desarrollo de la propuesta de la monografía, ya que todo el sustento conceptual y normativo lo establece la evaluación metodológica de análisis que se realiza en la segunda parte del presente documento.

Es por esto que se establece el sustento de la monografía, como un ejercicio académico donde se identifican las estrategias territoriales, el seguimiento y evaluación institucional que han tenido los componentes que se han establecido en los Planes de Ordenamiento Territorial obteniendo de ello índices para disponer lineamientos que apunten a un ordenamiento basado en la institucionalidad de los actores, partiendo de un modelo de ordenamiento ya establecido y que tiene la noción "desde y para el territorio", con instrumentos de planeamiento, gestión y financiación identificados y de aplicabilidad a la conveniencia de cada programa, plan o proyecto a estructurar en el atributo territorial de Vivienda y sobre todo con la concepción institucional, que permita realizar todas las funciones referentes a la ejecución de la planeación y la planificación, a través de la Vivienda y los tejidos territoriales que se logran a través de este atributo territorial.

El rol del suelo en la política de Vivienda y su incidencia en el mercado deben tender a no propiciar desigualdades socio-territoriales, segregación o exclusión del mercado, así como insostenibilidad ambiental, y esto se puede lograr a través de una propuesta de territorio diáfana que planee, planifique e instrumentalice el desarrollo del territorio a través de la Vivienda.

Para lo anterior, la propuesta presentada en este documento perfila esa relación privado-público a través de la planeación y planificación de planes, programas y proyectos de Vivienda el cual tiene la preponderancia de ser el atributo territorial de ordenar el mismo en sus diferentes suelos que comprenden el territorio.

Lo expuesto en la presente, es una herramienta para la función pública de la Administración Municipal y una orientación estratégica institucional para el desarrollo del territorio y los modelos organizacionales aplicables que se pueden destinar para el planeamiento, gestión, financiación y ejecución de programas, planes y proyectos de Vivienda.

Pregunta de investigación.

¿Qué lineamientos territoriales e institucionales, a partir de la caracterización de los planes de ordenamiento, se pueden proponer en Tuluá para la gestión de la Vivienda?

Objetivos.

General.

Disponer lineamientos para la gestión de la Vivienda en el municipio de Tuluá, a partir de estrategias institucionales en el marco del Plan de Ordenamiento Territorial.

Específicos.

- Caracterizar las estrategias enmarcadas en los planes de ordenamiento en el atributo territorial de Vivienda.
- Identificar indicadores a partir de la evaluación de las estrategias en el atributo territorial de Vivienda.
- Conceptualizar lineamientos de territorio e institucionalidad para el desarrollo de las estrategias territoriales de Vivienda.

Articulación conceptual y referencial.

Conceptos.

- **Desarrollo Territorial.** El desarrollo territorial se entiende como un proceso de construcción social del entorno, impulsado por la interacción entre las características geofísicas, las iniciativas individuales y colectivas de distintos actores y la operación de las fuerzas económicas, tecnológicas, sociopolíticas, culturales y ambientales en el territorio.

(Naciones Unidas - CEPAL, 2019)

- **Ordenamiento Territorial.** El ordenamiento territorial es un instrumento fundamental para el desarrollo. Tiene que ver, por una parte, con la organización político administrativa que adopte el Estado para gobernar las diversas territorialidades surgidas de la evolución económica, social, política y cultural del país y, por otra, con los cambios en la ocupación física del territorio, como resultado de la acción humana y de la misma naturaleza.

(Planeación, 2007).

- **Estrategias Territoriales.** Las estrategias territoriales tienen por objeto la gestión integral del territorio desde una perspectiva amplia y global que tome en cuenta la interdependencia y diversidad de los sistemas territoriales y naturales, las actividades humanas y la percepción del entorno, estableciendo políticas de protección, regulación y gestión, mediante procesos participativos y de coordinación de todos los agentes sociales e institucionales para lograr sus objetivos específicos.

(Murcia, 2019)

- **Vivienda.** La vivienda se entiende no sólo como la unidad que acoge a la familia, sino que es un sistema integrado además por el terreno, la infraestructura de urbanización y de servicios, y el equipamiento social-comunitario dentro de un contexto cultural, socio-económico, político, físico-ambiental. Al mismo tiempo tiene su manifestación en diversas

escalas y lugares, esto es: localización urbana o rural, barrio y vecindario, conjunto habitacional, entorno y unidades de vivienda. Sus diversos atributos se expresan en aspectos funcionales, espaciales, formales (estéticas y significativas), materiales y ambientales. Desde un enfoque como proceso habitacional, incluye todas las fases, entre ellas la prospección, la planificación, la programación, el diseño, la construcción, la asignación y transferencia, el alojamiento y mantención, el seguimiento y evaluación. En dicho proceso participan como actores las personas y entidades de los sistemas público, privado, técnico-profesional y poblacional.

(Humanos, 1976)

- **Hábitat.** El concepto de hábitat y, en particular, de gestión del hábitat, se refieren a la búsqueda de soluciones para la superación de las brechas sociales y de los desequilibrios ambientales mediante la construcción de nuevas formas de relacionarse los unos con los otros y con el medio que nos rodea.

  En el estudio del hábitat humano como sistema son pertinentes todas las acciones humanas que se desarrollan en un territorio, pero sobre todo lo son, las relaciones que se generan. Por lo tanto, el hábitat es un mundo construido y artificial, compuesto por elementos que interactúan entre sí. El hábitat como sistema de relaciones está definido por una triada conceptual básica: naturaleza – sociedad - habitante, cuyas relaciones determinan su estructura o espacialidad. Esta espacialidad configurada por el sistema hábitat es la representación de una totalidad en proceso y en movimiento que permite a una sociedad evolucionar y nos permite aprehender y comprender la realidad en su integridad (Santos, 2000). La espacialidad del sistema hábitat en base a las relaciones entre sus componentes puede representarse mediante la coexistencia de tres espacios:

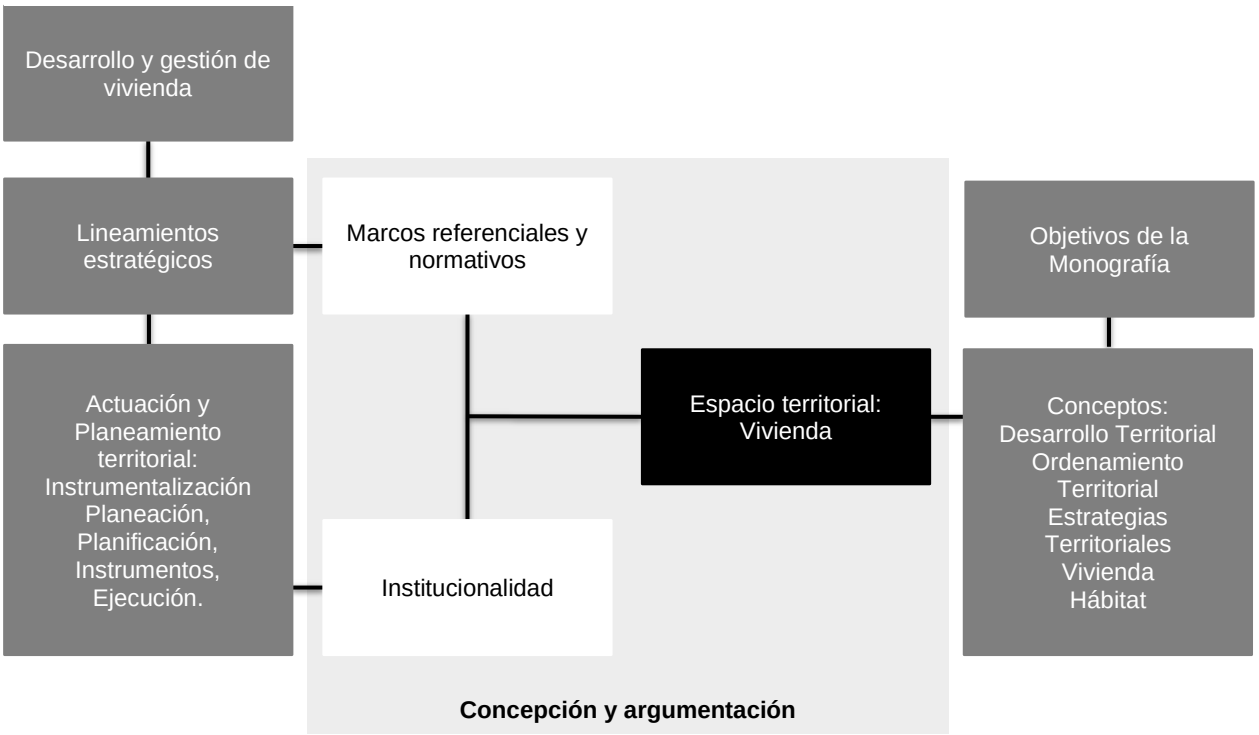
  El espacio social, como estructura soporte de las relaciones entre la naturaleza (natural y construida) y la sociedad.

  El espacio existencial o simbólico, como estructura soporte de las relaciones entre la naturaleza (natural y construida) y el habitante.

  El espacio ambiental, como estructura soporte de las relaciones entre la cultura (emergencia de la relación entre la sociedad y el habitante) y la naturaleza (natural y construida).

(Córdova, 2020)

Ilustración 1. Tejido conceptual y referencial con el tema de la monografía.



Fuente: Autoría propia.

Para la monografía es muy importante el tejido conceptual que se plantea en el presente título, ya que parte de una perspectiva integral que busca propiciar lineamientos institucionales de desarrollo territorial en el tema de la vivienda, para que sean inclusivos, seguros, sostenibles y relacionados con las demás estructuras territoriales.

Esta conexión conceptual puede establecer a priori, lineamientos primarios de índole institucional que conlleven a la estructuración de programas, planes y proyecto enfocados a la vivienda que serán abordados más a fondo en la última sección de la monografía:

- Afianzar la gobernabilidad de la Alcaldía
- Mezcla de experiencias y de instrumentos de planeamiento y financiación.
- Implementar los instrumentos de financiación para el fomento de la vivienda VIP, VIS y no VIS, dándole a las partes estabilidad legal.
- Gestión institucional de programas, planes y proyectos.

Referencias.

También es importante establecer, dentro del marco conceptual, las referencias externas que sirven para la monografía como pares institucionales, académicos y/o investigativos.

Entidades descentralizadas:

- Alcaldía de Chía / Instituto de Desarrollo Urbano, Vivienda y Gestión Territorial de Chía. http://iduvichia.gov.co/index.php/es/
- Alcaldía de Medellín / Instituto Social de Vivienda y Hábitat de Medellín ISVIMED. http://isvimed.gov.co/

Entidades centralizadas:

- Alcaldía de Bogotá / Secretaria Distrital de Hábitat. https://www.habitatbogota.gov.co/
- Alcaldía de Cali / Secretaria de Vivienda Social y Hábitat. https://www.cali.gov.co/vivienda/

Es importante que desde los pares de referencia (la propuesta que se plantee en la presente monografía) se entienda que los lineamientos a proponer deben ser un mecanismo para la consecución de resultados satisfactorios para el territorio, asuma aspectos relevantes que tienen los municipios referenciados como metodología procedimental, gerencia por objetivos, estructuras matriciales, gestión de la calidad, gerencia al servicio ciudadano, entre otros que han caracterizado el accionar institucional y que por su marco funcional y normativo, es importante proponer estos lineamientos como método para la gobernanza de las instituciones públicas en el territorio.

Emprender en las instituciones públicas, y en caso particular la Administración Municipal de Tuluá, debe estar revestido de los conceptos de cambio e innovación como medio que permita la planeación, la planificación, la gestión y la construcción del territorio, con el argumento de ser el actor principal y, por otro lado, ser un acompañante en un proceso de crecimiento y desarrollo compartido en el escenario municipal y regional.

Los conceptos de cambio e innovación no solo deben radicar en los lineamientos institucionales a proponer, debe radicar también en la reconceptualización constante de cómo se concibe el territorio y como este se debe acoplar a las dinámicas territoriales, que como es bien sabido, estas dinámicas tienen movimiento, no son estáticas.

Adicional a lo mencionado, es muy importante en la dinámica institucional del territorio el concepto de conocimiento, este concepto solo puede potencializarse desde las capacidades humanas que se adapta como parte de los ejes estructurales de la institucionalidad, sin dejar de lado, que este conocimiento debe ser una actividad de enseñanza-aprendizaje, por lo tanto, debe existir capacitaciones constantes que crea, madure y aproveche el conocimiento.

Lo anterior pone de manifiesto que, no es suficiente con el hecho que la Administración Municipal tenga los recursos financieros y técnicos que requiere un ambiente para aplicar los conceptos mencionados, tanto de territorio como de institucionalidad. Sino que de manera fundamental debe existir un talento humano que se reconoce como transformador del cambio en la gestión y desarrollo territorial.

Según lo presentado en las Tablas No. 02, 03 y 04, existen pautas comunes para establecer lineamientos institucionales de desarrollo en el tema de vivienda para el municipio de Tuluá. Es importante resaltar como los conceptos de planeación y planificación van inmersos en todos los casos presentados y sobre todo la articulación de políticas de vivienda en todos sus ámbitos de acción.

También es importante resaltar que la monografía se enfoca en lineamientos institucionales y por ende, en las referencias de caso, se toman los modelos estructurados en otros municipios donde se ha dado prevalencia al desarrollo del territorio a través de la vivienda y a partir de ello establecer que lineamientos son los mas adecuados al territorio tulueño, por ello se estructuran las Tablas No. 02, 03 y 04 para poder caracterizar los modelos existentes y a partir de estos, sumando las estrategias territoriales del Municipio establecidos a través del Plan de Ordenamiento Territorial, establecer lineamientos propios del territorio y que deben estar relacionados con los elementos que se estudiaron en el territorio con respecto a la vivienda, entre ellos mejoramiento, promoción, incremento, legalización, mitigación, estabilización, reubicación, entre otros.

Tabla 2. Paralelos funcionales de los modelos descentralizados.

	Chía Instituto de Desarrollo Urbano, Vivienda y Gestión Territorial de Chía	Medellín Instituto Social de Vivienda y Hábitat de Medellín
Vivienda	Vivienda de Interés Social. Subsidios de Mejoramiento de Vivienda. Construcción en Sitio Propio. Elaboración de Planos.	Vivienda Nueva. Gestión del suelo para vivienda social. Fomento a la autoconstrucción e iniciativas comunitarias.
Desarrollo Territorial	Adquisición de predios para la protección del medio ambiente y conservación de los recursos hídricos. Adquisición de bienes inmuebles para la ejecución de proyectos del municipio.	Instrumentos para el direccionamiento de los programas y proyectos de vivienda y hábitat en función de las realidades actuales, fortaleciendo las capacidades de participación ciudadana y la articulación, concertación y coordinación de agendas entre los diversos actores del sistema habitacional.
Gestión Inmobiliaria	Administración e Inventario de los Bienes Inmuebles del Municipio. Legalización de predios de propiedad del Municipio de Chía. Liquidación para el pago de cesiones.	Mejoramiento de Vivienda. Mejoramiento del entorno barrial. Titulación de predios. Reconocimiento de edificaciones. Reasentamiento de población con soluciones de vivienda definitiva. Una solución definitiva para la población en arrendamiento. Arrendamiento temporal. Proceso de reasentamiento proyecto Metrocable Picacho. Gestión inmobiliaria Isvimed.
Acompañamiento social		Gestión social en obra. Acompañamiento social a población de demanda libre. Acompañamiento social a población de demanda organizada -OPV-. Acompañamiento social a población desplazada. Acompañamiento social a población sujeta de reasentamiento (por riesgo, desastre o calamidad, y por el desarrollo de una obra de interés general). Asistencia social para proyectos habitacionales.

Fuente: Autoría propia. Base de información: Modelos referenciales mencionados.

Tabla 3. Paralelos funcionales de los modelos centralizados.

Bogotá Secretaria Distrital de Hábitat	Cali Secretaria de Vivienda Social y Hábitat
Elaborar la política de gestión integral del Sector Hábitat en articulación con las Secretarías de Planeación y del Ambiente, y de conformidad con el Plan de Ordenamiento Territorial y el Plan de Desarrollo. Formular las políticas y planes de promoción y gestión de proyectos de renovación urbana, el mejoramiento integral de los asentamientos, los reasentamientos humanos en condiciones dignas, el mejoramiento de vivienda, la producción de vivienda nueva de interés social y la titulación de predios en asentamientos de vivienda de interés social. Promover la oferta del suelo urbanizado y el apoyo y asistencia técnicas, así como el acceso a materiales de construcción a bajo costo. Gestionar y ejecutar directamente o a través de las entidades adscritas y vinculadas las operaciones estructurantes definidas en el Plan de Ordenamiento Territorial y demás actuaciones urbanísticas que competan al Sector Hábitat. Formular la política y diseñar los instrumentos para la financiación del hábitat, en planes de renovación urbana, mejoramiento integral de los asentamientos, los subsidios a la demanda y la titulación de predios en asentamientos de vivienda de interés social. Formular la política y diseñar los instrumentos para la cofinanciación del hábitat, entre otros sectores y actores con el nivel nacional, los inversionistas privados, las comunidades, las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones populares de vivienda, en planes de renovación urbana, mejoramiento integral de los asentamientos subnormales, producción de vivienda nueva de interés social y titulación de predios en asentamientos de vivienda de interés social. Controlar, vigilar e inspeccionar la enajenación y arriendo de viviendas para proteger a sus adquirientes. Participar en la elaboración y en la ejecución del Plan de Ordenamiento Territorial, en la articulación del Distrito Capital con el ámbito regional para la formulación de las políticas y planes de desarrollo conjunto, y en las políticas y planes de Desarrollo urbano del Distrito Capital. Formular conjuntamente con la Secretaría Distrital de Planeación y con la Secretaría Distrital de Ambiente, la política de ecourbanismo y promover y coordinar su ejecución.	Participar en la definición de las políticas, planes, programas y proyectos orientados a impulsar el desarrollo integral del territorio y habilitación de suelo a través de la aplicación de los instrumentos de gestión y renovación de sectores deteriorados o subutilizados. Participar en la definición de las políticas, planes, programas y proyectos en materia de mejoramiento integral y regularización de predios que permitan mejorar las condiciones de vida de la población. Ejecutar las acciones tendientes a la legalización de predios que conforman el patrimonio de la Secretaría de conformidad con la legislación vigente. Promover y gestionar la aprobación de los proyectos de vivienda en las entidades competentes. Asesorar en todo lo relacionado con la ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos de gestión de suelo. Coordinar y promover el diseño, aprobación y ejecución de obras relacionadas con los proyectos de infraestructura, hábitat, mejoramiento de vivienda y barrial y vivienda nueva. Gestionar la financiación y obtención de recursos nacionales e internacionales para la ejecución de proyectos. Promover, coordinar y ejecutar la realización de acciones interinstitucionales orientadas hacia el desarrollo de proyectos masivos de Vivienda social, prioritaria y gestión de suelo. Coordinar y ejecutar la realización de proyectos de Vivienda urbana en áreas con tratamiento de renovación urbana estipulados en el Plan de Ordenamiento Territorial y de renovación urbana y cabecera de corregimientos. Participar en la definición de políticas, planes, programas y proyectos en materia de vivienda de interés social y prioritario en asocio con el sector público o privado. Diseñar y aprobar la financiación y ejecución de obras relacionadas con los proyectos habitacionales. Realizar los estudios y caracterización socioeconómica necesaria en el desarrollo de proyectos habitacionales relacionados con los hogares usuarios de los programas asignados. Planificar, planear, coordinar y ejecutar con entidades públicas o privadas el desarrollo de proyectos de vivienda garantizando la dotación del equipamiento comunitario. Gestionar con el sector financiero facilidades crediticias para la adquisición de vivienda nueva y mejoramiento de vivienda.

Fuente: Autoría propia. Base de información: Modelos referenciales mencionados.

Tabla 4. Características comunes en modelos institucionales para el desarrollo de vivienda.

ELEMENTOS COMUNES EN LA PLANEACION Y PLANIFICACION DE LA VIVIENDA DESDE LAS REFERENCIAS INSTITUCIONALES
Es posible aplicar los instrumentos de planificación, de desarrollo urbanístico, de financiación, de subsidio y de gestión.
Estructuración de políticas, programas, acciones, estrategias y proyectos de vivienda y mejoramiento de vivienda que inciden positivamente en el territorio.
Sinergia que puede propiciar la articulación diferentes tipos de soluciones de vivienda y mejoramientos, modelos de gestión y fuentes de financiamiento.
Aplicación de instrumentos técnicos, jurídicos, financieros y sociales con el propósito de elevar la calidad de vida de la población.
Programas misionales de planeación territorial de mejoramiento integral de barrios, mejoramientos de vivienda, proceso de urbanización y titulaciones.
Implementación y administración del banco de tierras.
Legalización y titulación de predios.
Estudios poblacionales enmarcados a la vivienda nueva, mejoramiento de vivienda y mejoramiento de barrios.
Articulaciones públicas y privadas para el desarrollo de programas de vivienda (planeación y/o planificación).
Promoción o contratación para ejecutar proyectos de vivienda.
Incorporación del concepto de hábitat en los programas y proyectos de vivienda.
En los organigramas se presentas áreas que hacen referencia a la planeación (mejoramiento integral de barrios, titulaciones, mejoramientos de vivienda, etc), a la planificación (procesos de urbanizaciones, titulaciones, Planes Estratégicos, planes urbanísticos, etc), la instrumentalización de la gestión financiera y de suelo (instrumentos de planeamiento, gestión y financiación), banco de tierras y jurídica (acceso a predios, cesiones, escrituración, políticas públicas, etc).
Planeación y planificación de actuaciones integrales para el desarrollo territorial a través de programas y proyectos de mejoramiento y vivienda nueva, ya sea por gestión propia o por gestión de cooperación publica y/o privada.
Promoción de acciones que contribuyen con los procesos de transformación territorial mejorando las condiciones de hábitat.

Fuente: Autoría propia. Base de información: Modelos referenciales mencionados.

Por otro lado, es importante tener como referencia los organigramas que estructuran el modelo administrativo de la dependencia y/o institución, así como también las funciones que cada una de las referencias ha establecido. Esto debe derivar, como se verá en el último capítulo, en una proposición de lineamientos institucionales, que tomando en cuenta las dinámicas sociales, económicas y políticas del Municipio, que propicien la estructuración de modelos institucionales funcionales, eficaces, eficientes y sobre todo actor principal en las dinámicas del atributo territorial de Vivienda y sus relaciones físico espaciales con el territorio.

Normativas.

En el presente título se presentan los principales instrumentos del marco normativo para la planeación y planificación del territorio en políticas públicas de Vivienda.

- Ley 9 de 1.989. "Por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones".
- Ley 388 de 1.997. "Por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989, y la Ley 3ª de 1.991 y se dictan otras disposiciones".
- Ley 1537 de 2.012. "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".
- Decreto 3.600 de 2.007. "Por el cual se reglamentan las disposiciones de las leyes 99 de 1.993 y 388 de 1.997 relativas a las determinantes de ordenamiento del suelo rural y al desarrollo de actuaciones urbanísticas de parcelación y edificación en este tipo de suelo y se adoptan otras disposiciones".
- Decreto 1077 de 2.015. "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio".
- Acuerdo 030 de 2.000. "Por el cual se adopta el Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Tuluá".
- Acuerdo 017 de 2.015. "Por medio del cual se adopta la revisión y ajuste del Plan de Ordenamiento Territorial – POT del municipio de Tuluá".

Desde el Ministerio de Vivienda se exponen criterios conceptuales para entender y ejecutar la política de vivienda propiciada a partir de la Ley 1537 de 2012 en un marco de modelo de ciudad sostenible e incluyente:

- Articulación de una política de vivienda con las estrategias de superación de la pobreza extrema, crecimiento económico y generación de empleo.
- Articulación de las políticas de agua y vivienda.
- Atención simultánea a los factores determinantes de la demanda y la oferta de vivienda.

- Adopción de un nuevo modelo de gestión para los recursos del Subsidio Familiar de Vivienda.

(Ministerio de Vivienda, 2014)

Desde las políticas nacionales de vivienda se expresa lo enunciado anteriormente, sin embargo, las políticas territoriales locales, tal como se muestra en los títulos anteriores, la articulación de las políticas de vivienda en el territorio ha conllevado a que existan equivocaciones entre las estrategias de desarrollo y de gestión territorial.

Desde el Ministerio de Vivienda, se ha establecido que no existen consensos sobre los instrumentos de planeamiento, gestión y financiación y esto ha hecho, desde la percepción del Ministerio, que exista poco análisis y métodos de evaluación debido a las complejidades de su implementación en el ámbito local, donde expresa claramente "capacidad fiscal del instrumento, su eficiencia, eficacia, equidad, hasta la voluntad política y la capacidad institucional como condicionantes de la aplicación" (Ministerio de Vivienda, 2014)

A pesar de lo mencionado, es precisamente esta situación una oportunidad estratégica para articular las políticas de desarrollo territorial a partir de la vivienda, desde el orden nacional hasta el orden local, y proponer lineamientos institucionales que permitan un dinamismo continuo en las actuaciones y gestiones públicas enfocadas al territorio, la Vivienda y las demás estructuras del territorio, en otras palabras, aportar para una política integral de vivienda.

A través de las propuestas que se plantearán, tomando, entre otros, como base las políticas de vivienda emanadas y los planteamientos conceptuales mencionados, es que se genere una propuesta o, en términos de mercadeo, un portafolio diáfano de programas, planes y proyectos de vivienda con estrategias territoriales definidas y consecuentes y con mayor inversión pública.

Además, como lo muestra el Ministerio de Vivienda en casos específicos en el documento Colombia, cien años de políticas habitacionales, estas políticas han tenido impactos positivos cuando se hace una propuesta clara de inversión pública y de instrumentalización adecuada para el desarrollo del territorio a través de la vivienda, destacándose:

- Focalización adecuada de los subsidios.
- Políticas habitacionales que evitan la segregación.
- Vivienda productiva y generación de ingresos.
- Reducción del déficit de vivienda.
- Reducción de la pobreza multidimensional.
- Impactos económicos desde las licencias de construcción.
- Inversión en infraestructura.

- Dotación de espacio público.
- Coordinación institucional.
- PIB y valor agregado sectorial.
- Generación de empleo.
- Calidad de vida.
- Impacto en los niveles de ventas y en la financiación de vivienda.

Metodología y estructura.

Metodología.

Objetivo.

La presente monografía, en términos de metodología, buscar medir la solvencia que ha tenido la Administración Municipal para instrumentalizar la gestión territorial enfocados a la Vivienda desde las estrategias y planteamientos que han tenido los Planes de Ordenamiento Territorial.

Con esta investigación se pretende saber si existe la necesidad por parte de la Administración Municipal de tener un modelo organizacional que proporcione al desarrollo la gestión del territorio a través de los instrumentos establecidos en la normatividad vigente.

Tipo de investigación.

Este es un estudio descriptivo de enfoque cuantitativo pues se recolectarán datos establecidos en los Planes de Ordenamiento Territorial en las estrategias y demás componentes territoriales a estudiar y se realizará un análisis y medición de los mismos.

> La investigación descriptiva o método descriptivo de investigación es el procedimiento usado en ciencia para describir las características del fenómeno, sujeto o población a estudiar. Este modelo de investigación se emplea cuando se tiene poca información del fenómeno.
> (Martínez, 2020)

Los estudios descriptivos, en la cual se ha fundamentado el desarrollo de la presente monografía, miden los conceptos a los que se refieren y relacionan, para tener una mayor precisión en su análisis. Así mismo, la monografía tiene un enfoque cuantitativo, ya que es necesario para poder analizar las estadísticas que se

manejan en la Administración Municipal; dando como consecuencia la retroalimentación entre el análisis descriptivo y el análisis cuantitativo para dar paso a los lineamientos territoriales e institucionales.

Fuentes de datos.

Para el desarrollo de la monografía se consultarán fuentes secundarias de datos como Planes de Ordenamiento Territorial, Sistema de Información Geográfica y Expediente Municipal, además, otras fuentes como bibliografía referente al tema de investigación y artículos especializados en temas arquitectónicos y urbanos enfocados a la Vivienda.

Estructura.

El desarrollo de la monografía se estructura en cuatro partes fundamentales:

En la primera parte, denominada **Prólogo** y que hace parte de la presente sección, se realiza una introducción que permite entender el direccionamiento académico, estableciéndose criterios por los cuales se enfoca la monografía, su propuesta de desarrollo y la importancia que tiene la misma sobre el territorio objeto de estudio.

En la segunda parte, denominada **La vivienda y su contexto en el territorio – Datos del atributo territorial de vivienda**, se presentan las estrategias establecidas en los planes de ordenamiento y su incidencia en el territorio a través de la ejecución de los programas y planes estructurados en las políticas públicas en relación con los proyectos e instrumentos que fueron establecidas para el desarrollo y la gestión del atributo territorial Vivienda desde el actuar de la Administración Municipal, en esta parte se fundamenta la caracterización y la identificación de indicadores (a través de un análisis de las políticas formuladas y su grado de ejecución) para la formulación de los lineamientos para el desarrollo municipal en el atributo territorial de Vivienda.

En la tercera parte, denominada **Vivienda y desarrollo territorial - Planeación y planificación de la vivienda**, se hace una propuesta de lineamientos institucionales para un arquetipo organizacional del territorio relacionado con la Vivienda. Es fundamental tener referencias bibliográficas y datos conceptuales actuales que fundamenten la identificación y proposición de un direccionamiento estratégico territorial enfocado a la propuesta de visión municipal, desarrollo territorial y hábitat. Esto es clave para trabajar en forma integral el desarrollo del territorio y constantemente generar propuestas de proyectos que apunten a la construcción de estructuras tangibles e intangibles en el atributo territorial de Vivienda.

En la cuarta parte, denominada **Conclusiones y recomendaciones**, en la cual se establece una sintaxis de los hallazgos de la monografía desde su caracterización y los lineamientos estructurados siendo relevantes para la misma investigación realizada en relación con los objetivos trazados en la sección de **Prólogo**

constituyéndose en afirmaciones, que comprime el conocimiento adquirido a través de las diferentes secciones estructuradas, así como también, se hacen recomendaciones desde lo metodológico y académico, ya que por el carácter investigativo, se hace necesario plantear opciones que avancen y/o complementen la monografía estructurada en el presente documento, por otro lado, se hacen recomendaciones prácticas generales que recogen la propuesta investigativa y que sugieren acciones especificas basadas en las conclusiones realizadas y en la estructura misma de la investigación. Estas recomendaciones, dado que la monografía tiene aplicación institucional definida, se caracterizan por ser sugerencias enfocadas en el mejoramiento continuo e inclusión de nuevos elementos a la institucionalidad y por ende a la gobernanza sobre el territorio y que son de interés a la búsqueda de soluciones institucionales al problema planteado.

La vivienda y su contexto en el territorio.

Datos del atributo territorial de vivienda.

En la presente sección, se hace un análisis de las condiciones establecidas en los Planes de Ordenamiento Territorial y como se encuentra el territorio en relación a las estrategias territoriales establecidas para el desarrollo de la Vivienda en el Municipio.

Es importante, para lo anterior, analizar tanto las áreas consolidadas (las realidades urbanísticas) como las estrategias (planteamientos territoriales) en temas de ordenamiento para poder determinar lineamientos que sean aplicables a la planeación y a la planificación en el atributo territorial de Vivienda VIP, VIS y no VIS.

Como parte del análisis reconstruyó desde la misma Administración Municipal la dinámica histórica de ocupación del territorio con el fin de determinar los lugares y la frecuencia con la que surgen nuevos procesos de urbanización y, desde la perspectiva de la planeación del territorio, poder determinar las estrategias o modelos de instrumentalización necesarios para pensar una visión de Municipio futuro concebido desde los lineamientos de desarrollo territorial de Vivienda a proponer en el presente documento.

También es muy importante, desde la perspectiva de la planificación, analizar las concepciones de territorio que se dispusieron en el Acuerdo que modificó estructuralmente el Plan de Ordenamiento Territorial en el año 2.015 y con ello estructurar lineamientos acordes a las políticas de desarrollo en conjunto con las realidades territoriales del Municipio.

Caracterización de la vivienda.

En el Plan de Ordenamiento Territorial, primera vigencia año 2.000, se estructuran estrategias que buscaban la consolidación de los términos desarrollo y hábitat en el atributo territorial de Vivienda relacionado con otros ejes estructurante del tejido territorial, como lo son los sistemas viales, el espacio público, equipamientos (culturales, institucionales, deportivos, salud, religiosos, etc.).

En primera medida establece normativa que le daba relevancia al tema del hábitat y el confort ambiental en los procesos de urbanización en el territorio y la construcción de unidades de vivienda, y aunque estas determinaciones se han cumplido de alguna forma, al menos en la construcción de la unidad, es importante caracterizar que las relaciones territoriales no han sido consecuentes con la norma de ordenamiento municipal, ver Tabla No. 05.

Estos procesos al término de la vigencia del Plan de Ordenamiento Territorial – Acuerdo 030 de 2.000 dan un resultado no muy alentador en temas cuantitativos y cualitativos, y esto se refleja en los datos que se muestran en la tabla No. 01, evidenciando que los procesos de urbanización que se dieron en la vigencia el POT nombrado no fueron realmente una solución al desarrollo del territorio sino más bien el comportamiento económico de un proceso de crecimiento poblacional sobre el territorio que se tenía que resolver, en otras palabras, urbanismo reaccionario ante situaciones sociales, económicas y políticas de un Municipio.

De lo anterior se evidencia, como en la gran mayoría de las ciudades colombianas, un urbanismo “desordenado” donde las relaciones de los sistemas viales, espacio público y equipamientos con el tejido urbano residencial es escaso.

Por ello es tan importante dentro del análisis la relación de los documentos técnicos establecidos en su periodo de tiempo y las planimetrías que muestran las dinámicas históricas en la ocupación del territorio, y con ello evidenciar lo dicho, los procesos de urbanización han sido el resultado del modelo económico colombiano, sumando condiciones sociales y políticas coyunturales como han sido las aperturas económicas y los procesos de desplazamiento producto del conflicto armado. Es con estas condiciones que las dinámicas poblacionales y de ocupación del territorio pasan a ser mayoría en suelo urbano y minoría en suelo rural.

Tabla 5. Norma urbana de hábitat y confort ambiental en procesos de urbanización en el territorio tulueño.

HABITAT	CONFORT AMBIENTAL
La unidad mínima de vivienda deberá contar con alcoba, área social, cocina y baño. El frente mínimo de unidades de vivienda unifamiliar deberá ser de seis metros. El lote mínimo en el municipio de Tuluá será de 90 mts2. La unidad mínima de vivienda unifamiliar no podrá ser inferior a 45 mts2. El área mínima para habitaciones no podrá ser inferior a 5,50 mts2. La altura mínima de entre placa terminada y cielo raso es de 2,20. El ancho mínimo para puertas de acceso a unidades de vivienda y cocinas es de 0.90 mts. El aislamiento posterior es obligatorio para todo tipo de edificaciones y no podrá ser inferior a 3 mts. Los patios para iluminación interior no podrán ser inferiores a tres metros de lado. En cumplimiento de lo estipulado en el Decreto Nacional 3102 de diciembre de 1997, las empresas prestadoras, los constructores, los urbanizadores, los usuarios residenciales, institucionales y oficiales, están obligados a incluir, cuando se trate de proyectos, o a reemplazar, si existen, los equipos, sistemas o implementos del servicio de acueducto, por otros con bajo consumo de agua. Los edificios de 5 ó más pisos destinados a vivienda y de cuatro o más en los demás casos, se deben diseñar y construir con ascensor. La capacidad, número y especificaciones del o de los mismo deben ir en relación con el uso y área de cada edificación.	Deberá garantizarse la ventilación e iluminación natural de alcobas, salas, comedores, estares. No se permite iluminación a través de otros espacios. Deberán utilizarse materiales adecuados al clima de Tuluá, de manera que se garantice una temperatura ambiente adecuada. Deberán usarse muros y placas que minimicen el paso de sonidos de una vivienda a otra. En conjuntos multifamiliares deberá contarse con un sistema de disposición de basuras, diseñado de acuerdo a parámetros vigentes de las Empresas de Servicios. Las viviendas, edificios, fábricas, industrial y similares, deberán estar dotadas de un sistema de almacenamiento de basuras que impida el acceso o la proliferación de insectos, roedores y similares, la emanación de gases y olores perjudiciales a la salud. Los depósitos de basura o sitios de llegada del ducto principal de basuras deberán ubicarse de tal forma que la evacuación final de los desechos se haga por circulación de zonas de servicios comunes (sótanos, garajes). Nunca por el acceso principal de los edificios.

Fuente: Plan de Ordenamiento Territorial – Acuerdo 030 de 2.000. DAPM.

En suelo rural, y referenciando la Tabla No. 01, se encuentra un déficit considerable de vivienda en términos cualitativos, teniendo en cuenta que el 13,7% de la población municipal es la que ocupa dicho suelo. En este punto, es muy evidente el descuido que ha tenido el Estado hacia la ruralidad en políticas de vivienda campesina y Unidades Agrícolas Familiares.

Crecimiento urbano y dinámicas de ocupación.

Es importante, para contextualizar la dinámica de ocupación y por ende de donde viene y hacia dónde va el territorio, determinar la dinámica de ocupación y construcción del territorio en un periodo de 60 años y así determinar dichas tendencias, reconocer el territorio y darles soporte a los lineamientos institucionales estratégicos de desarrollo en el atributo territorial de vivienda.

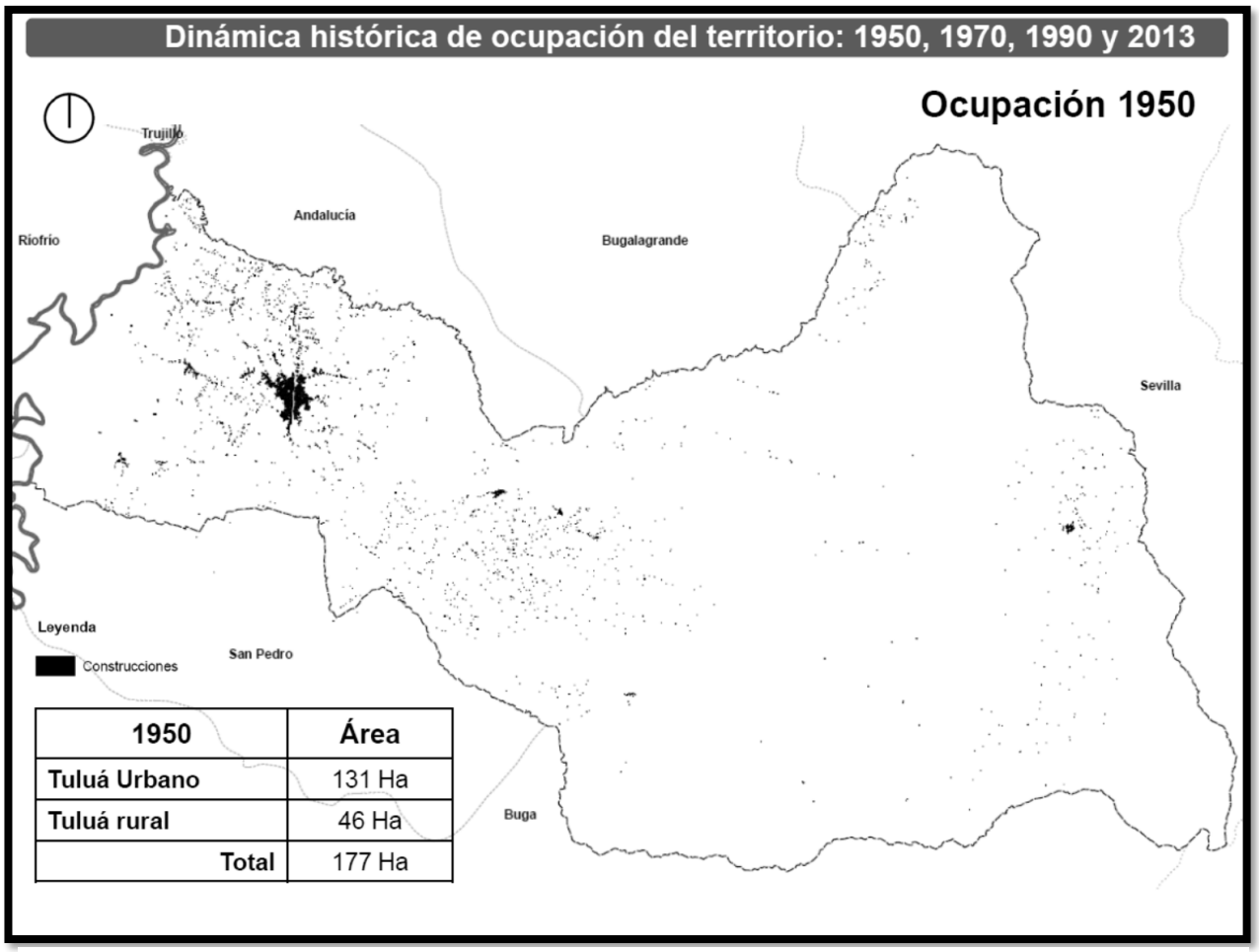
Las siguientes ilustraciones nos muestran cómo se ha ejercido sobre el territorio más el concepto de crecimiento que de desarrollo, demostrando gráficamente que las condiciones de hábitat no fueron totalmente tenidas en cuenta al momento de construir y por ello los déficit cuantitativos y cualitativos que se muestran en la Tabla No. 01, además, teniendo en cuenta los ejemplos de crecimiento territorial que se muestran en el título de **Problema** en la sección del **Prologo**[1], pasando de una población asentada en territorio rural del 70% y urbana del 30% en el año 1.950 a una población asentada en territorio rural del 15% y urbana del 85% en el año 2.013 y a una población de 86,3% en suelo urbano y el 13,7% en suelo rural según proyecciones del Departamento Administrativo de Planeación para el año 2.020, y es acá donde el déficit cuantitativo cobra relevancia, ya que ante este cambio en las dinámicas de ocupación del territorio se genera el concepto de urbanismo reaccionario con la meta de solucionar o brindar vivienda a la población que ocupa el territorio.

En particular se puede observar:

Año 1950: (Ilustración No. 02) Ocupación territorial en suelo rural, que dadas las condiciones sociales y económicas del momento son casonas de haciendas acompañadas de construcciones temporales donde se almacena lo que producen las mismas. Se observan sobre el Rio Tuluá la configuración de una trama urbana conforme a la orografía del rio. Configuración rural con viviendas dispersas y el inicio de zonas suburbanas que se pueden identificar en la actualidad como centros poblados.

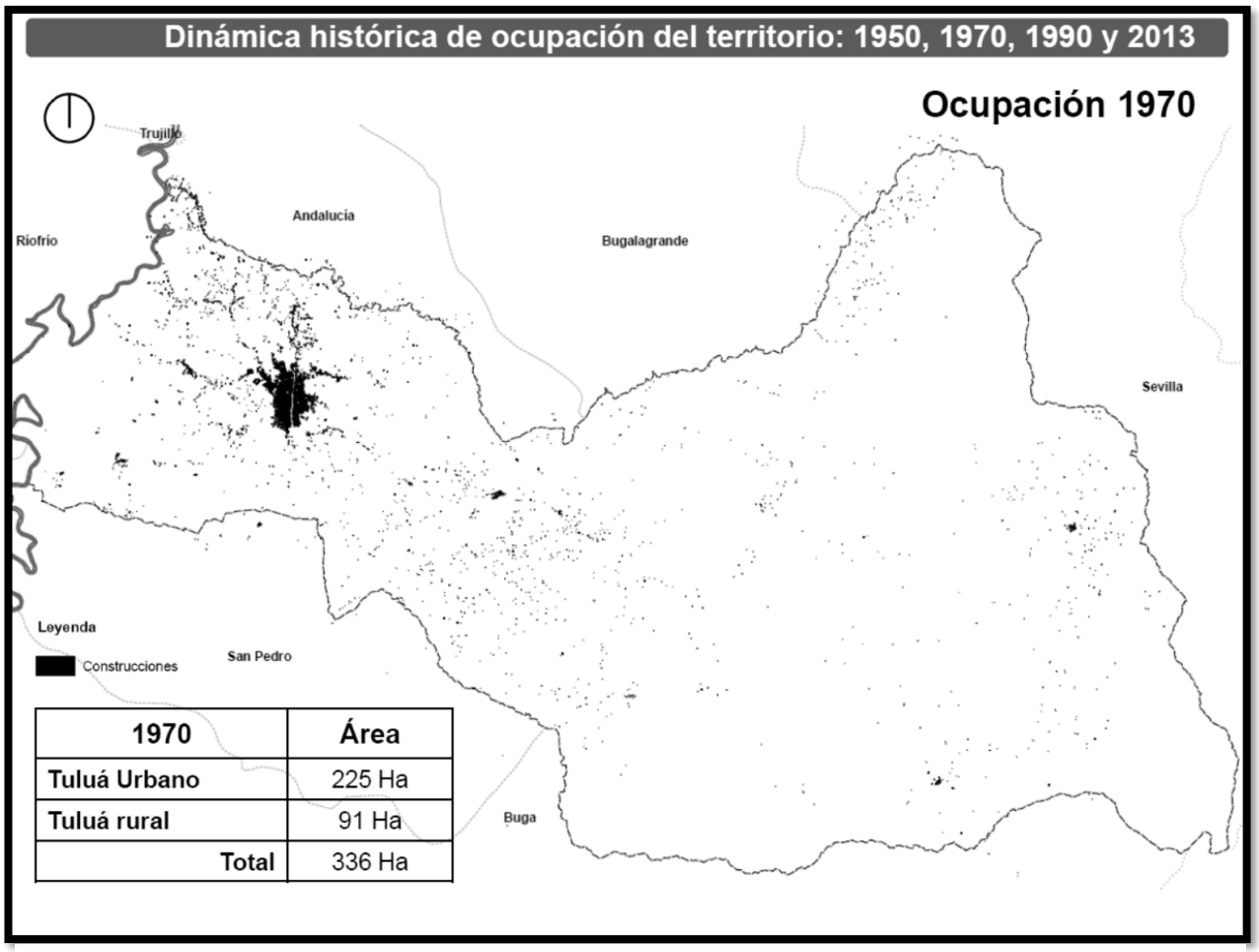
[1] Barrios construidos por caja de compensación y/o constructores privados como Senderos de Villa Liliana, Villa del Lago, San Felipe, Villa de las Palmas, La Paz.
Barrios desarrollados a través de la figura de Asociaciones de Vivienda Popular como San Antonio, La Inmaculada, San Pedro Claver, Buenos Aires, Asoagrin, Los Pinos, Pueblo Nuevo, Progresar, Guayacanes, Americana de Vivienda, Flor de la Campana, Rio Paila, Sintra San Carlos.

Ilustración 2. Modelo de ocupación territorial 1.950.



Fuente: Departamento Administrativo de Planeación. Información base IGAC.

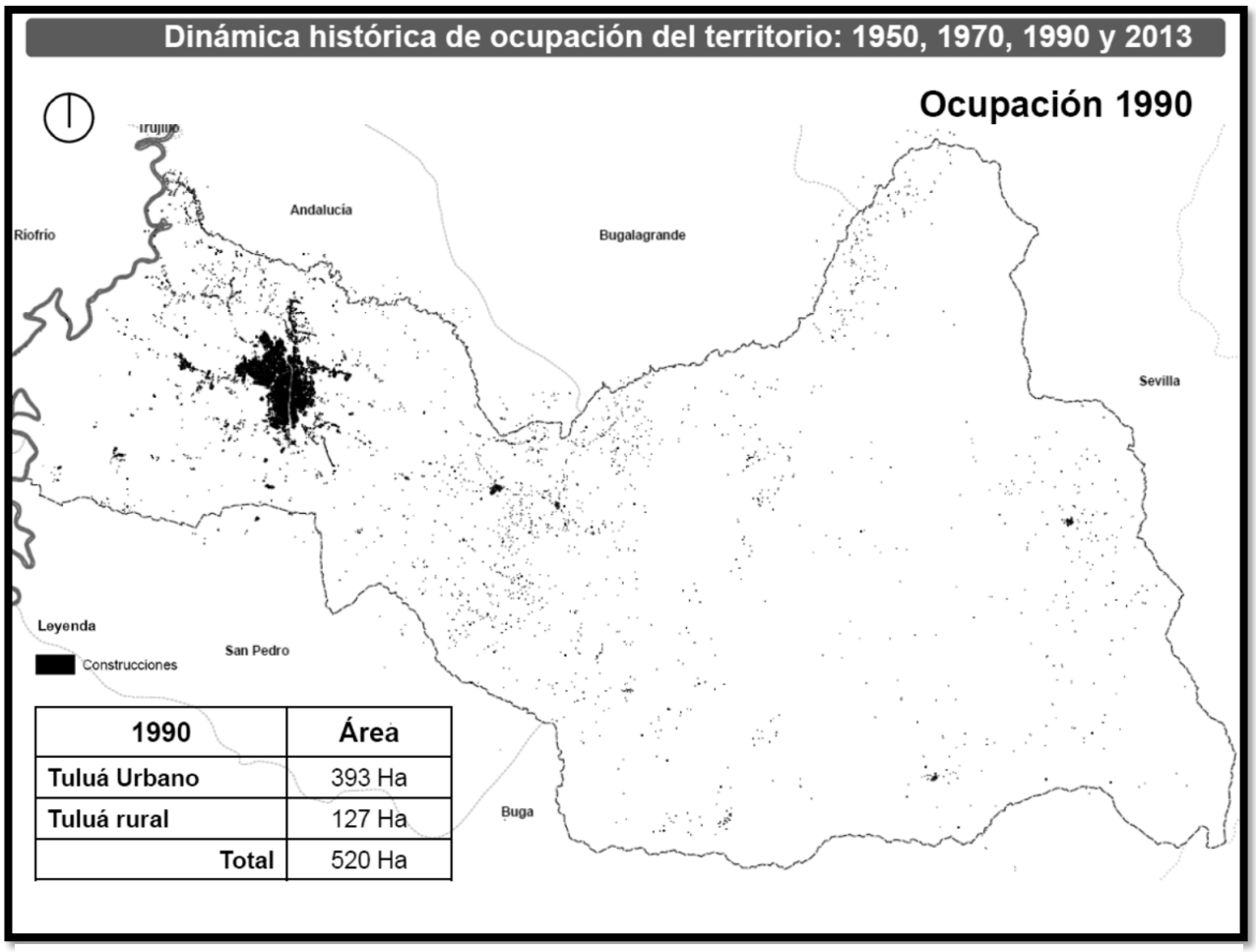
Ilustración 3. Modelo de ocupación territorial 1.970.



1970	Área
Tuluá Urbano	225 Ha
Tuluá rural	91 Ha
Total	336 Ha

Fuente: Departamento Administrativo de Planeación. Información base IGAC.

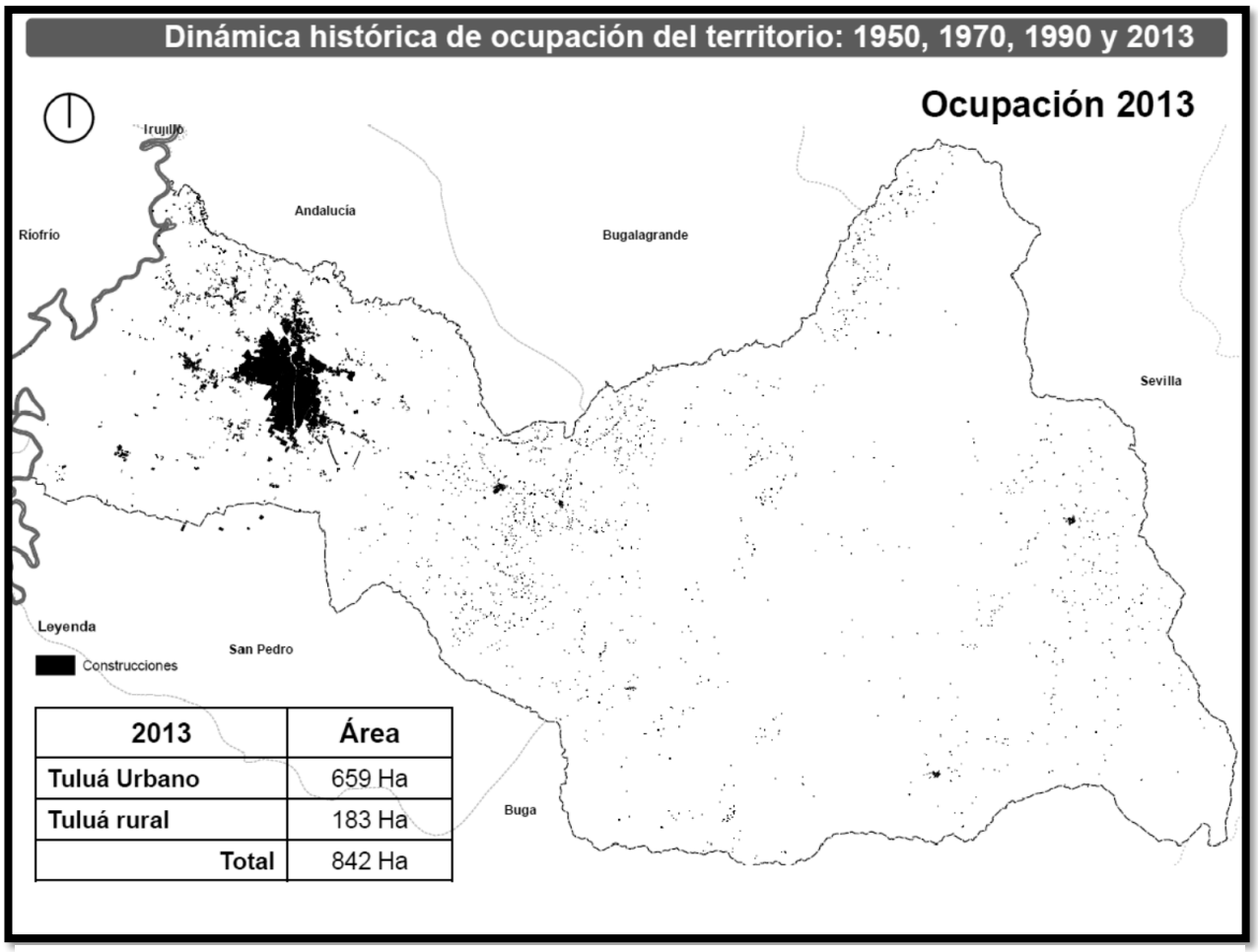
Ilustración 4. Modelo de ocupación territorial 1.990.



1990	Área
Tuluá Urbano	393 Ha
Tuluá rural	127 Ha
Total	520 Ha

Fuente: Departamento Administrativo de Planeación. Información base IGAC.

Ilustración 5. Modelo de ocupación territorial 2.013.



2013	Área
Tuluá Urbano	659 Ha
Tuluá rural	183 Ha
Total	842 Ha

Fuente: Departamento Administrativo de Planeación. Información base IGAC.

Año 1970: (Ilustración No. 03) Ocupación territorial en suelo rural con comportamiento similar a 1950. Ocupación territorial en suelo urbano con dinámicas de crecimiento exponenciales en la zona sur que, dadas las condiciones sociales y económicas, se entra en un auge agroindustrial que conlleva a reconfigurar los porcentajes de ocupación del suelo, sin embargo, el porcentaje mayoritario se sigue dando en suelo rural.

Año 1990: (Ilustración No. 04) Ocupación territorial en suelo rural con dinámicas de concentración poblacional en los centros poblados e inicio de disminución de vivienda dispersa dadas las condiciones sociales y de seguridad que se presentan. Ocupación territorial en suelo urbano sigue con dinámicas de crecimiento exponenciales en la zona nor occidental en su mayor proporción y que, dadas las condiciones sociales y económicas en ambos tipos del suelo, conlleva a continuar la reconfiguración de los porcentajes de ocupación del suelo, dando pie a que el porcentaje mayoritario se concentre en zona urbana.

Año 2013: (Ilustración No. 05) Ocupación territorial en suelo rural con dinámicas de concentración poblacional en los centros poblados y se continua con la disminución de vivienda dispersa. Ocupación territorial en suelo urbano con dinámicas de crecimiento exponenciales en las zonas norte, nor occidental y nor oriental y baja densidad poblacional en la zona sur, dinámicas y ocupación del territorio que se contienen debido a las condiciones que proporciona el POT. Se configuran los porcentajes de ocupación del suelo, estableciéndose una población asentada en territorio rural del 15% y urbana del 85%.

Las dinámicas poblacionales han marcado una ocupación del territorio que se ha visto reflejado en las políticas territoriales del Municipio, muestra de ello es el Plan de Ordenamiento Territorial – Acuerdo 030 de 2.000, el cual muestra una fuerte tendencia a una política pública netamente urbana y con tendencias conceptuales de urbanismo reparador y regulador debido a las dinámicas territoriales que se daban antes y durante la vigencia del POT año 2.000.

También se puede denotar, que la ocupación territorial en términos de vivienda, en el Municipio, en suelo urbano, se ha enfocado en el sector nor-occidental pero que en relación territorial con el suelo rural y las conexiones regionales, ha consolidado el eje norte-sur, eje de trascendencia nacional ya que conecta el sur del país con las regiones centrales y norte del país, encontrándose falencias en la conexión oriente-occidente y por consecuencia las relaciones territoriales entre lo urbano y lo rural.

Caracterización del tejido residencial.

Uno de los aspectos importantes a tener en cuenta respecto a la conformación morfológica de los tejidos residenciales y que tiene mucho que ver con las condiciones de hábitat en procesos urbanísticos de vivienda, consistiendo en cuál es el tipo de construcción que conforman este tejido, entre las que se destacan viviendas con ocupación unifamiliar en su mayoría, las cuales también pueden clasificarse como viviendas con o sin

antejardín. La presencia o ausencia del antejardín determina de cierta manera las morfologías de zonas residenciales y ayuda a orientar las perspectivas del tratamiento al que deben ser sometidas en términos de planeación del territorio y que son consideradas en los lineamientos a proponer que coadyuven al desarrollo territorial a través de la vivienda.

Lo que muestra el resultado, basado en información técnica disponible por el Departamento Administrativo de Planeación, es una evidencia que de los 45.868 predios que cuentan con uso residencial el 78,4% es vivienda con antejardín y el 21,6% es vivienda sin antejardín. Esto indica que la mayoría de las viviendas en el municipio corresponden a una tipología en la que predomina el antejardín.

Para el uso residencial también se evaluó aquellas viviendas que contaban en su mismo predio con actividad comercial y en las que específicamente había la vinculación con una tienda o actividades comerciales de escala barrial, categoría denominada "vivienda productiva" en el Departamento Administrativo de Planeación.

El resultado que se muestra en la información mencionada evidencia también que la mayoría de las viviendas no cuentan con ninguna vinculación con actividades comerciales, con un total del 91,7%. Para el caso de las viviendas que sí tienen alguna actividad comercial, se pueden diferenciar aquellas en las que hay actividad comercial convencional y en las que hay presencia de tiendas de pequeña escala, con un 4,6% y 3,8% respectivamente.

Esta caracterización es muy importante para poder determinar varios ítems:

- Aunque en materia de hábitat los antejardines no constituyen un ítem relevante como si lo pueden ser las condiciones habitacionales de luz y aire en espacios arquitectónicos, si cobra relevancia cuando se relaciona con la norma establecida en el año 2.000 en referencia a las condicionantes urbanísticas definidas como confort ambiental en proyectos de vivienda, ya que los antejardines, por norma urbana, deben ser zonas verdes lo que hace que la regulación climática ayude a la estancia en una vivienda y por ende acrecentando los valores de confort habitacional.
- Es importante que las áreas residenciales tengan mezclas de usos para poder dar sostenibilidad a los mismos, una tienda, una peluquería, un Fruver y demás elementos comerciales de orden barrial, dan dinámicas positivas a los barrios constituidos, pero cuando vemos las cifras y encontramos que el porcentaje de mezclas de uso en el territorio es tan bajo, este incide en las condiciones de hábitat urbanístico en el tejido residencial.
- A lo mencionado en los puntos anteriores se debe establecer unos lineamientos, direccionados hacia la planeación del territorio que mejore las condiciones de hábitat en áreas consolidadas, y estas acciones que deben ser direccionadas por la misma Administración Municipal, hacen parte de la instrumentalización en el atributo territorial de vivienda para incrementar el valor de vivienda y hábitat en términos arquitectónicos y urbanísticos.

Vivienda y servicios públicos.

Este indicador, representa el nivel de cobertura que tienen los servicios públicos domiciliarios con las viviendas, estableciendo de esta forma un nivel de hábitat, ya que un hogar que cuente con los servicios básicos, es un hogar con niveles de confort habitacional que le permite tener una vivienda digna, en términos de servicios públicos.

En la Tabla No. 06 se muestra, según información estadística del Departamento Administrativo de Planeación, los niveles de cobertura que tienen los servicios públicos en el territorio, en relación con la vivienda, determinan la calidad del hábitat donde el suelo urbano tiene una cobertura satisfactoria con algunos porcentajes por cubrir, pero en suelo rural, la cobertura tiende a ser baja lo que se relaciona directamente con la tabla No. 01 en las unidades de vivienda que tienen déficit cualitativo, evidenciando la necesidad de realizar un trabajo arduo en el suelo rural del territorio para que los índices de déficit cualitativo y cuantitativo se puedan mejorar y brindar calidad de vida a la población rural.

La vivienda es el atributo territorial más importante dentro de la calidad de vida de la población, ya sea en suelo urbano o en suelo rural; y es que el tener deficiencias en la habitabilidad, como se demuestran en las tablas mencionadas en el presente título, deterioran los niveles de calidad de vida y que se marcan tanto entre el suelo urbano y rural.

De lo anterior, se puede deducir que, ante niveles bajos de cobertura, como los que se observan en el suelo rural, se generan problemáticas en la salud y el tejido social de la misma comunidad rural. Por lo tanto, garantizar un hábitat digno implica, no solo generar la oportunidad de tener un techo, sino que deber de haber integralidad en las relaciones de las estructuras territoriales y la prestación de los servicios básicos es uno muy importante (sin dejar de lado el espacio público, los equipamientos y los sistemas de movilidad) que cuando se conjugan y se vuelven de fácil acceso, los conceptos de hábitat y de habitabilidad generan estadísticas positivas en la calidad de vida y sobre todo en la proyección social y privada que tiene la vivienda.

Teniendo en cuenta lo anterior, se debe partir, en la sección **Vivienda y desarrollo territorial. Planeación y planificación de la vivienda**., de la condición que la garantía, que deben salvaguardar las instituciones públicas relacionadas con la vivienda, de un hábitat digno en el territorio tulueño construyendo lineamientos que impliquen mayores niveles de equidad social, económica y política.

Tabla 6. Índice % cobertura de servicios públicos en suelo urbano y rural en relación con la vivienda.

NOMBRE	COBERTURA DE SERVICIOS PUBLICOS URBANO Y RURAL	
DESCRIPCION	Miden la cobertura para los servicios públicos de acueducto residencial, alcantarillado pluvial, alcantarillado sanitario, recolección de residuos sólidos, energía y gas.	
ESTIMACION	Es la proporción de viviendas con acceso al servicio público.	
FORMULACION	Cobertura: servicio público / total viviendas	
DATO	Urbano	Rural
	Energía: Cobertura del 98%	Energía: Cobertura del 85%
	Alcantarillado: Cobertura del 97%	Alcantarillado: Cobertura del 44%
	Acueducto: Cobertura del 95%	Acueducto: Cobertura del 69%
	Gas Natural: Cobertura del 57%	Gas Natural: Cobertura del 2%

Fuente: Departamento Administrativo de Planeación.

Características y déficit de vivienda.

El municipio de Tuluá presenta un predominio de la casa como tipología de vivienda, con un 61,86% de los casos, le siguen en su orden los apartamentos con un 33,95% y otras modalidades con un 0,18% (Tipo cuarto, Vivienda tradicional indígena, Vivienda tradicional étnica, Contenedor, Carpa, Refugio).

El promedio de hogares por vivienda en el municipio de Tuluá es de 1 hogar con un 96,80%, 2 hogares con 2,70%, tres hogares con 0,40% y 4 hogares con 0,10%, obteniendo un promedio en el área urbana de 1,038 y 1,01 en la rural. Al establecer la relación de viviendas y hogares, se concluye que hay una relación 1 a 1 entre hogares y viviendas con densidades poblacional relativas de 48,34 hab/km^2 en suelo rural y 8.678 hab/km^2 en suelo urbano.

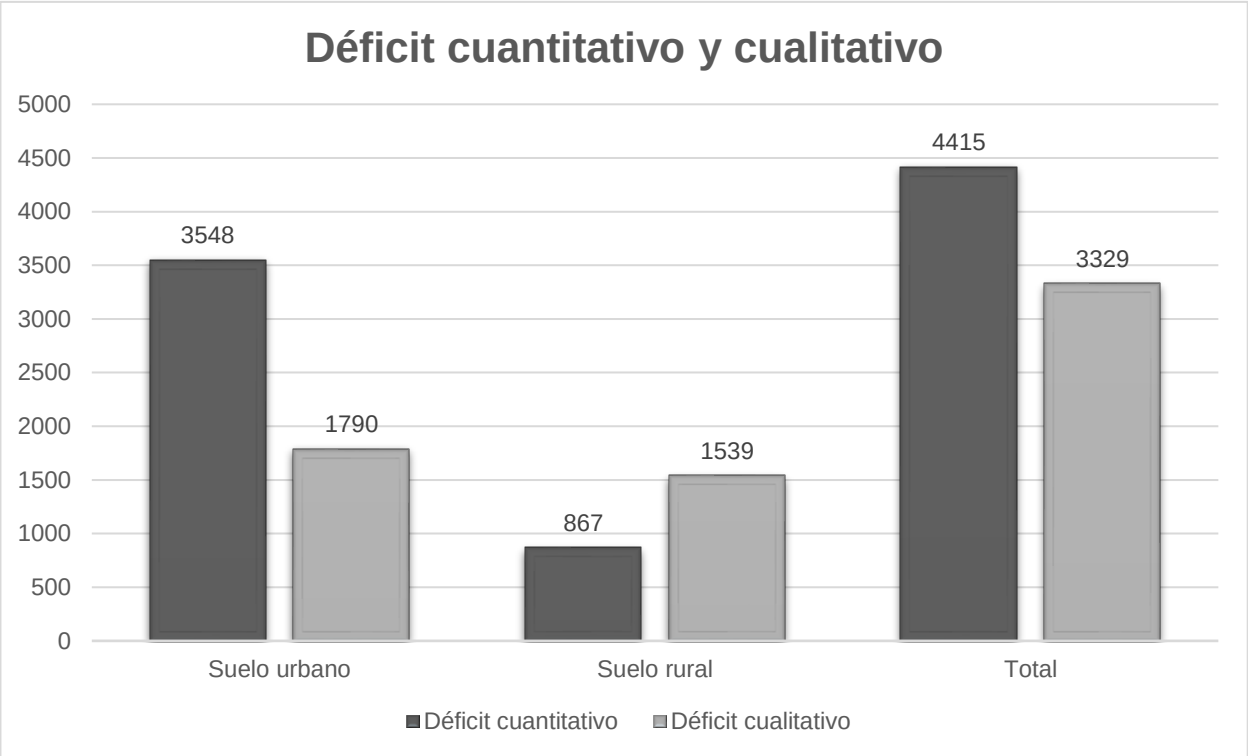
El déficit de vivienda en Tuluá proyectado, a 2.014, es de 7.744, de los cuales 4.415 corresponde a un déficit cuantitativo y 3.329 a un déficit cualitativo. De tal forma, el déficit cuantitativo en suelo rural se refleja en el 36,03% y el déficit cualitativo en el 63,97% del déficit total en suelo rural. El déficit cuantitativo en suelo urbano se establece en el 66,47% y el déficit cualitativo en el 33,53% del déficit total en suelo urbano.

En cuanto a la distribución del déficit por sector, el suelo urbano concentra el 80,36% del déficit cuantitativo y el 53,77% del déficit cualitativo del total que se presenta en el Municipio, mientras que el sector rural concentra 19,64% del déficit cuantitativo y 46,23% del déficit cualitativo de vivienda (Ver Tabla No. 01 e Ilustración No. 06).

De la estadística anterior, se denotan las necesidades reales del territorio para suplir vivienda, como por ejemplo, en suelo urbano el mayor índice a suplir es la construcción de viviendas nuevas mientras que en suelo rural el mayor índice está enfocado a la necesidad de mejoramientos de vivienda, por lo tanto, la formulación de políticas y proyectos de vivienda en el territorio deben tener esa diferenciación y por ende, los lineamientos que se establecerán contemplaran la necesidad de gestionar proyectos de vivienda diferenciados y enfocados a las realidades del territorio, y con ello, hablar de desarrollo territorial.

Importa tener en cuenta el déficit cuantitativo de 4.415 unidades pues en las proyecciones de suelo requerido, el Municipio debe prever área de expansión o suelo urbano o suelo en centro poblado disponible para construir viviendas VIP, VIS y no VIS, sobre todo las dos primeras que es adonde se concentra el déficit. El déficit cualitativo significa viviendas en estado precario que se deben mejorar, pero en general no requiere nuevo suelo a no ser que estén en zonas de alto riesgo y deban trasladarse.

Ilustración 6. Déficit cuantitativo y cualitativo según tipo de suelo.



Fuente: Departamento Administrativo de Planeación. Información base DANE.

Población.

Uno de los aspectos centrales que debe sustentar los lineamientos para el desarrollo y gestión de la vivienda a partir de estrategias institucionales para el desarrollo territorial está relacionado con los indicadores demográficos del Municipio.

De tal forma, se deben realizar los análisis poblacionales con información estadística que se encuentra en el Departamento Administrativo de Planeación, con el fin de articular correctamente decisiones territoriales de planeación y planificación, particularmente aquellas relacionadas con la clasificación e instrumentalización de los suelos y la formulación de programas y proyectos de vivienda para mejorar la calidad de vida de la población urbana y rural.

Tamaño y crecimiento de la población.

La evolución de la población en el municipio ha presentado un crecimiento poblacional constante y sostenido entre 1.985 y 2.005, y ante la falta de una fuente de datos confiable debido a las dudas que ha suscitado el último censo poblacional, se espera que la tendencia se continúe durante el 2.020 demostrando el déficit cuantitativo de vivienda establecido en la Tabla No. 01

Las tasas de crecimiento poblacional, como se muestra en la Tabla No. 07, son superiores a las del promedio departamental, situando a Tuluá como un municipio con una población representativa frente a los demás municipios del Valle del Cauca ubicándose en el cuarto Municipio con mayor población departamental y por ende catalogado como Municipio de segunda categoría en materia fiscal, poblacional, económica y política, ubicándose como uno de los municipios más importantes del centro norte del Valle del Cauca.

En el periodo 1.985 – 2.014 el Municipio ha pasado de representar el 4,03% del total de la población del departamento al 4,58%, esperando que el año 2.020 represente el 4,62% del total de la población.

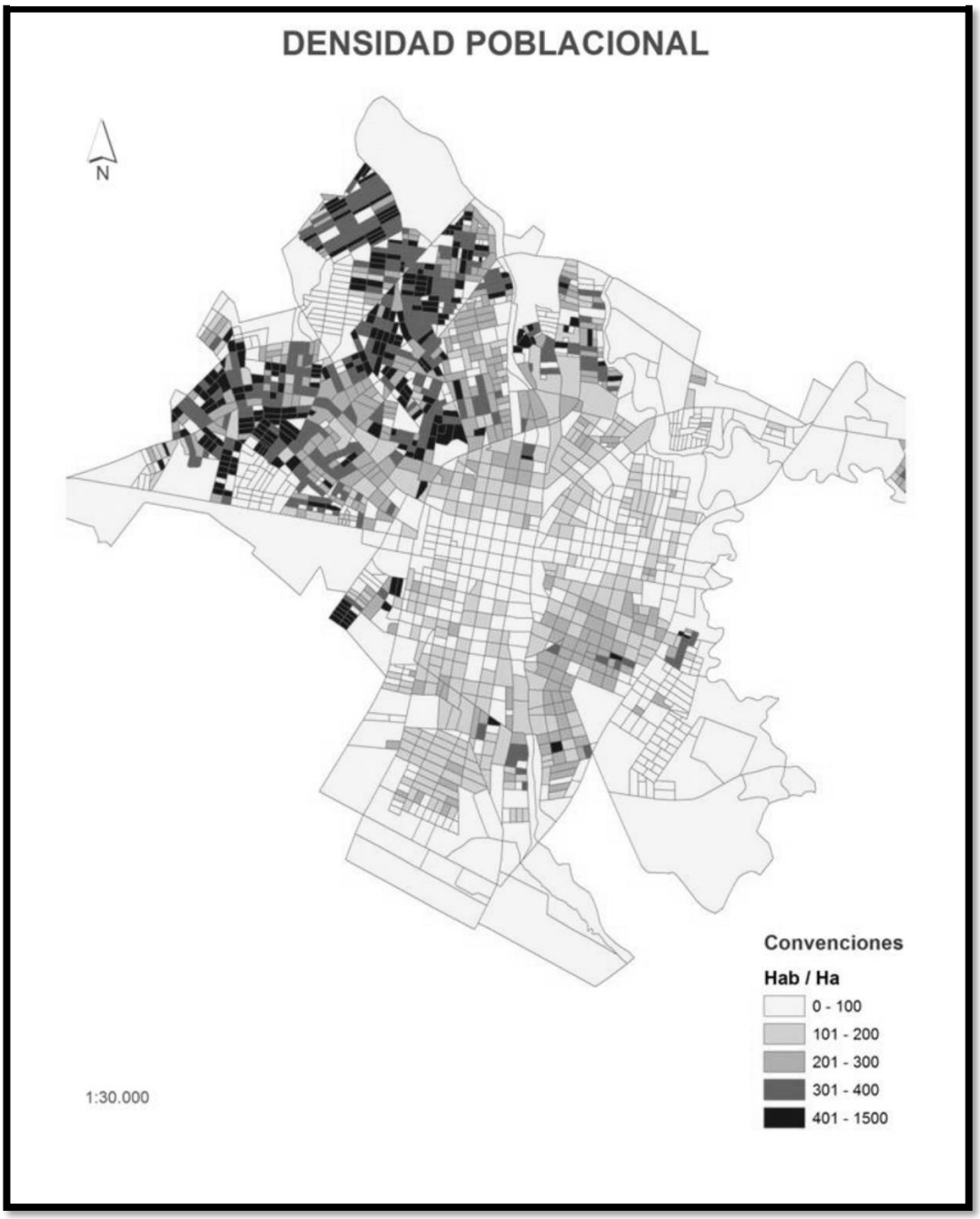
Para establecer los ritmos de crecimiento poblacional que ha presentado el municipio de Tuluá, se seleccionaron como puntos de corte los años 1.985, 1.993 y 2.005, dado que son los años en que se realizaron los tres últimos CENSOS poblacionales del DANE, con datos confiables y contemplados en políticas públicas municipales, y a partir de ellos la proyección poblacional acorde a las tasas poblacionales proyectadas desde el Departamento Administrativo de Planeación en el área de Desarrollo Socioeconómico.

Tabla 7. Crecimiento poblacional del Municipio en relación con el Departamento.

	1.985	1.993	2.005	2.014	2.020
Tuluá	122.581	156.127	187.249	209.086	224.280
Tasa de crecimiento	-	1,27	1,20	1,12	1,07
Valle del Cauca	2.918.893	3.446.063	3.974.221	4.357.789	4.629.047
Tasa de crecimiento	-	1,18	1,15	1,10	1,06
Total población	3.041.474	3.602.190	4.161.470	4.566.875	4.853.327
Tasa representativa	4,03	4,33	4,50	4,58	4,62

Fuente: Departamento Administrativo de Planeación.

Ilustración 7. Distribución de densidades poblacionales urbanas.



Fuente: Departamento Administrativo de Planeación. Información base DANE.

Acorde a ello, se constituyen en determinantes para los procesos de planeación y planificación territorial en vivienda y cuyo primer paso son los lineamientos para el desarrollo y gestión de la vivienda a partir de estrategias institucionales para el desarrollo territorial erigidas en la próxima sección.

Con base en las estadísticas presentadas se puede establecer que el municipio de Tuluá aumentó su población en 64.668 habitantes entre el año 1.985 y el año 2.005, lo que significa un crecimiento poblacional del 52,76% y en 101.699 habitantes entre el año 1.985 y el año 2.020, con un crecimiento poblacional del 82,96%, generando déficit cuantitativo y cualitativo de 4.320 y 3.258, respectivamente.

Distribución espacial de la población.

Según las proyecciones que se establecen en el área de Desarrollo Socioeconómico del Departamento Administrativo de Planeación planteadas en la Tabla No. 07, se indica que en el suelo urbano se tendrá aproximadamente 31.958 nuevos habitantes para el presente año (en relación a los años 2.005 – 2.020), mientras que las áreas rurales del municipio aumentarán 5.073 personas (en relación a los años 2.005 – 2.020).

Con base en lo anterior, según las proyecciones, en el año 2.020 la población se distribuye de la siguiente manera: el 86,3% de la población, es decir 193.554 habitantes habitarán en suelo urbano y el 13,7%, es decir 30.726 habitarán en suelo rural.[2]

Con respecto a la distribución espacial de la población en el casco urbano, se presenta mayoritariamente en bajas densidades, con valores predominantes de 0 a 100 habitantes por hectárea en el área central y los bordes sur y oriente del casco urbano. Resalta en esta tendencia una concentración de densidades intermedias, entre 100 y 300 habitantes por hectárea, hacia el sector sur oriente del casco urbano; pero la tendencia que más sobresale se localiza al noroccidente del casco urbano en donde se concentra la mayoría de la población urbana, encontrándose densidades de hasta 1.500 habitantes por hectárea, así como se muestra en la Ilustración No. 07.

Índice de pobreza multidimensional - IPM

En este se registran las múltiples necesidades a nivel de los hogares y las personas en los ámbitos de educación, salud, niñez y juventud, trabajo y vivienda, siendo los dos últimos los de más relevancia para el análisis de la vivienda y su contexto territorial y sobre todo para el trazado de los lineamientos para el desarrollo y gestión de la vivienda a partir de estrategias institucionales para el desarrollo territorial.

[2] En el Anuario Estadístico del Municipio se encuentra un error en el cálculo de la población y sus porcentajes, los cuales han sido corregidos en el presente documento.

Tabla 8. Índice de pobreza multidimensional – IPM, Municipio de Tuluá

	IPM	
	Índice promedio	% Personas
Educación	0,054	48,83
Salud	0,084	42,19
Niñez y juventud	0,015	7,03
Trabajo	0,015	15,27
Vivienda	0,036	14,67

Fuente: Departamento Administrativo de Planeación.

En este índice se refleja las carencias que sufren las personas, dándose una idea general del número de personas que viven en la pobreza y que, por su misma condición social, se dificulta el acceso a ciertas herramientas o componentes básicos para tener una vida digna.

En tema de vivienda y observando la Tabla No. 08, se denota que hay un porcentaje relacionado entre el trabajo y la vivienda, ya que desde los mismos promotores de vivienda en el Municipio se ha establecido dentro de sus proyectos que las personas que adquieran vivienda tengan una seguridad laboral o por lo menos ingresos mensuales que les permita pagar las cuotas según los contratos que estos dispongan.

Lo anterior no quiere decir que este bien o mal, el mercado inmobiliario es un negocio y ninguna de las partes va a entrar a perder en un negocio, sin embargo, desde la Administración Municipal se pueden dar lineamientos claros para que el valor final de los proyectos no sea tan alto y con ello más accesibilidad a los programas y proyectos de vivienda en el territorio.

Políticas territoriales.

En el año 2.000 cuando se aprueba el Acuerdo 030 se establecen políticas territoriales en referencia a la vivienda, que, según el expediente municipal, solo se pudo ejecutar el 22% del 23,5% de ejecución de las políticas, estrategias, programas, planes y proyectos del Plan de Ordenamiento Territorial – Acuerdo 030 de 2.000.

En la Tabla No. 09 se mencionan las políticas territoriales de vivienda establecidas y que, en la práctica o aplicabilidad de las mismas, solo reflejan el porcentaje mencionado en el párrafo anterior, y esto debido a las condiciones urbanas, económicas y políticas que se suscitaban en la vigencia del Plan de Ordenamiento Territorial y que se menciona en la concepción de la investigación, en la sección del **Prólogo**.

A través de las políticas públicas territoriales, mencionadas en la Tabla No. 10, el Municipio propende por una zonificación diáfana, donde las áreas habitacionales están ubicadas en zonas ambientalmente aptas, con infraestructuras y servicios. Se trata, así, de generar suelo accesible integrado al territorio, a partir de un conjunto de lineamientos generales de vivienda, que, orientados a la integralidad del territorio a través del ordenamiento territorial, permitan garantizar un tejido accesible a la comunidad.

En suelo rural la vivienda, agrupada o dispersa, se articula, en los planteamientos territoriales, a partir de una red jerarquizada de senderos peatonales y vehiculares, como se evidencia en el sistema de espacio público y equipamientos, que le permite conexión con los demás poblados rurales y desarrollos suburbanos del Municipio, y contribuir a su vez a la conformación de un sistema mayor de escala regional que interconecte la vivienda rural con la vivienda urbana y sus conexiones supramunicipales.

Tabla 9. Políticas de obligatorio cumplimiento para la Administración Municipal en procesos de vivienda.

POLITICAS TERRITORIALES EN VIVIENDA
Promover el desarrollo de programas y proyectos de oferta de vivienda de interés social que estén destinados a población con ingresos por debajo de cuatro salarios mínimos legales vigentes con énfasis en la población con ingresos menores a dos salarios. Promover las soluciones de vivienda mediante el programa sitio propio, que aprovechen las urbanizaciones sin construir existentes. Reubicar la población asentada en zonas de riesgo por amenaza natural, prioritariamente la ubicada en áreas de cárcavas Fortalecer las políticas de Vivienda Municipal para que pueda asumir el desarrollo y la implementación de una política social de vivienda de interés social desde la perspectiva de la demanda y no desde la oferta, políticas que debe tener en cuenta: Que sus políticas apunten a la construcción de vivienda nueva destinada a los grupos de población más vulnerable y de más bajos recursos. Que sus programas y proyectos funcionen sobre la base de captación de diversos recursos entre ellos los nacionales, así como los subsidios de origen municipal. Que sus programas y proyectos den prioridad a la construcción de vivienda nueva y digna, evitando en todo caso la entrega de lotes o soluciones pauperrizantes que continúen deteriorando la calidad de vida. Promover la formación de asociaciones populares de vivienda para el desarrollo de programas de autoconstrucción dirigida. Promover la formación de los miembros de asociaciones populares de vivienda para el desarrollo de programas y proyectos de vivienda de bajos costos y calidad de vida por autoconstrucción u otros métodos y técnicas que tiendan a la optimización de los recursos de acuerdo a las normas vigentes. Generar macroproyectos de vivienda en los que concurran tanto en el sector público como el privado y las comunidades. Mejorar los estándares de calidad de la vivienda y de oferta de espacio público en los proyectos de vivienda de interés social. Establecer el tamaño mínimo del lote bruto destinado a este tipo de vivienda en 90 metros con una oferta de espacio sin inclusión de vías de mínimo de 15m2 por habitante, para ser logrados en un plazo de veinte años. Promover el desarrollo e Implementación de nuevas tecnologías y métodos constructivos aplicados a la producción de vivienda.

Fuente: Plan de Ordenamiento Territorial – Acuerdo 030 de 2.000. DAPM.

Tabla 10. Objetivos del Plan de Vivienda urbana en el municipio de Tuluá.

ESTRUCTURA GENERAL	
Expansión urbana orientada de acuerdo a estrategias regionales, y regulada, de acuerdo a las demandas reales de suelo. Complementariedad en la trama territorial existente. Completamiento de las redes de infraestructuras y servicios al área ocupada Ordenamiento de los usos del suelo, en particular en las periferias, tendiendo a una inserción equilibrada en los contextos rurales y/o naturales. Extensión de las redes de infraestructuras y servicios. Ordenamiento de los usos del suelo, promoviendo su diversidad. Mejoramiento de las condiciones territoriales-ambientales en áreas de vivienda. Operaciones estratégicas territoriales donde el espacio público y los equipamientos soporten áreas de vivienda.	
RURAL	URBANO
Reasentamiento de viviendas en condición de riesgo no mitigable que se definan en estudios detallados. En los nuevos desarrollos del territorio las empresas de servicios o acueductos veredales deben dar prioridad a los proyectos de vivienda. Promoción de programas de vivienda saludable. Programas de vivienda rural para la vivienda dispersa. Mejorar las condiciones de habitabilidad de la población campesina a través del mejoramiento de vivienda rural, incremento de cobertura de servicios públicos y mejoramiento de los equipamientos de salud, educación, recreación y bienestar familiar en zona rural. Del servicio de recolección en viviendas dispersas sin soluciones en el sitio, se debe analizar las zonas con viviendas dispersas que produzcan residuos sólidos y que ameriten un sistema de recolección. Creación de espacios públicos en los procesos de parcelación y desarrollo de vivienda campestre. La vivienda campesina debe ser permitida en la medida que esté justificada con la actividad productiva y conservacionista de las determinantes ambientales. Vivienda campestre en parcelación o condominio con infraestructura de saneamiento básico completa que garantice que no habrá ningún tipo de vertimiento o contaminación a su entorno. Las determinaciones del suelo a consolidar, deberán asegurar el desarrollo sostenible de vivienda y servicios garantizando en todo caso la articulación con los sistemas generales (vial, espacio público, infraestructura de servicios) y los mínimos impactos al medio ambiente.	Articular la gestión del suelo desarrollable con la producción de vivienda de interés social y prioritaria, a través de mecanismos de gestión y financiación que vinculen a la nación, el departamento, el municipio y los promotores privados en formas de acción que permitan el acceso efectivo de las familias vulnerables y de menores ingresos a la oferta de vivienda. Generar conjuntos urbanos de vivienda social y prioritaria de alto nivel de calidad y con densidades que permitan obtener mejores estándares de espacio público y equipamientos, articulando el desarrollo de las infraestructuras con la estrategia para superar el déficit histórico y las demandas futuras derivadas de las proyecciones de crecimiento económico, demográfico y urbanístico. Priorizar la construcción, dotación y operación de los equipamientos sociales básicos de la vivienda - educación, salud, seguridad, bienestar social, cultura y deporte- y brindar acceso a las tecnologías de la información y las comunicaciones, así como la garantía en la instalación de los servicios públicos domiciliarios. Promover el mejoramiento integral de los barrios que presentan actualmente bajas condiciones del hábitat y urbanismo incompleto, para contrarrestar la segregación socio espacial que estas condiciones generan, y para promover procesos de integración socio económica y cultural de sus habitantes al conjunto de la sociedad. Promover la densificación de la ciudad existente a partir de acciones de renovación urbana y compactación de los tejidos urbanos actuales. La baja densidad actual es una oportunidad para promover una dinámica económica pujante basada en la oferta de nuevas unidades residenciales acompañadas de actividades económicas compatibles.

Fuente: Plan de Ordenamiento Territorial – Acuerdo 017 de 2.015. DAPM.

En suelo urbano, el Plan de Ordenamiento Territorial – Acuerdo 017 de 2.015, garantiza suelo para la construcción de viviendas en suelo urbano y formula el planteamiento de un programa de mejoramiento de viviendas y mejoramiento integral de barrios. Es importante que el ordenamiento del territorio haya basado sus estrategias no solo en términos cuantitativos de vivienda, también cualitativos de la misma y sobre todo en el hábitat que debe enmarcar el eje territorial de vivienda.

Este modelo de territorio, en el eje territorial de vivienda, fundamenta la idea que se debe consolidar la propuesta que se presenta en la monografía, no solo por el hecho de estar estructurado de esta forma, como se evidencia, los proyectos de vivienda VIP, VIS y No VIS deben estar estructurados bajo modelos de desarrollo y gestión territorial, que para el presente documento solo se darán lineamientos institucionales, ya que a través de este arquetipo organizacional se puede conjugar los tejidos territoriales de vivienda enmarcado y relacionado con los sistemas de espacio público, equipamientos y movilidad. Esta es la razón por la cual la vivienda ejerce sobre el territorio dinamismo que solo la Administración Pública es capaz de proyectar a través de instrumentos de planeamiento y gestión.

Durante la vigencia del Plan de Ordenamiento Territorial – Acuerdo 017 de 2.015, las políticas establecidas no han sido desarrolladas, ya que no ha habido proyectos de vivienda estructurados con la nueva norma, por lo tanto, desde el Departamento Administrativo de Planeación, no hay información estadística que permita dimensionar el porcentaje de ejecución de las políticas a través del expediente municipal.

Sin embargo, es palpable lo comentado, ya que los proyectos de vivienda que han sido licenciados fueron estructurados con la norma del Plan de Ordenamiento Territorial – Acuerdo 030 de 2.000 y que algunos todavía están en ejecución, desarrollando las últimas etapas.

De lo mencionado anteriormente, se puede deducir que el nivel de ejecución de las políticas, programas y proyectos en referencia a la Vivienda en el territorio tulueño, no ha tenido el impacto social, económico y político que debería tener en la actualidad teniendo en cuenta que el atributo territorial de vivienda es un eje estructural en el tejido territorial y sobre todo en las relaciones tangibles e intangibles que tiene este con las demás estructuras del territorio.

Vivienda y desarrollo territorial.

Planeación y planificación de la vivienda.

El déficit cualitativo y cuantitativo analizado en la sección anterior, de los cuales el 57,01% corresponde a la construcción de vivienda nueva VIP, VIS y no VIS para resolver el tema de vivienda digna para hogares tanto de bajos recursos como para clase media, que actualmente viven en espacios no dignos o que simplemente, por cuestiones económicas, no han podido acceder a programas y/o proyectos de vivienda nueva o mejoramiento de vivienda cuando se es propietaria de un bien habitacional.

Además, están otros indicadores que intervienen en la definición de programas y/o proyectos de vivienda, nueva o mejoramiento, que, según lo demostrado en la sección anterior, son indicadores que no han variado sustancialmente en los periodos de tiempo presentados. Estos indicadores dan cuenta, que el problema cualitativo y cuantitativo de la vivienda, donde se contempla el concepto de hábitat, no se resuelve solamente con la ejecución de proyectos de vivienda nueva y mejoramientos, por el contrario, existe la necesidad de reconceptualizar cómo se estructuran estos proyectos para que, por un lado, disminuya el índice de déficit cualitativo y cuantitativo, sino que además, sean programas y/o proyectos integrales con el tejido territorial existente y sean concebidos con los conceptos de vivienda digna y hábitat.

Como se muestra en los datos estadísticos, la ejecución de programas y/o proyectos de vivienda suele realizarse bajo los modelos neoliberales del mercado desde su localización, tipología y diseño y construcción de la vivienda o mejoramiento, dejando de lado las relaciones de los sistemas de movilidad, espacio público, servicios públicos y equipamientos, contribuyendo a la exclusión desde el mismo tejido territorial, segregación social y viviendas que no son orientadas a las necesidades, tanto del concepto de habitación como del concepto mismo de hábitat.

Es por lo anterior, que la planeación y la planificación del desarrollo territorial a través de la vivienda, deben tener prevalencia jurídica y normativa que direccione un modelo diáfano para la ejecución de planes, programas y proyectos de vivienda y cuyo punto de partida pueden ser lo lineamiento que se esbozaran a continuación.

Acceder a vivienda digna, de manera integral como se ha mencionado varias veces entre los distintos tejidos del territorio, en un hábitat apropiado, es el deber ser en la conjunción del mercado, necesidades habitacionales, políticas públicas de instrumentalización y planeación y planificación del territorio.

A través del presente documento debe quedar diáfano que para entender la complejidad del tema de vivienda se deben interrelacionar varios conceptos de planeación, planificación y normativo, para que desde la academia se puedan generar lineamientos enfocados a estrategias territoriales, que, desde la institucionalidad, puedan ser aplicados en el mismo territorio.

Por otro lado, es importante aclarar que los lineamientos a establecerse corresponden a la relación marco referencial, marco conceptual, marco normativo y la sección La vivienda y su contexto en el territorio, por ende, los programas sobre los cuales se direcciona los lineamientos institucionales tienen relación con las referencias institucionales planteadas en la sección de Prólogo, sin embargo, los lineamientos se implantan según el contexto normativo y territorial y que pueden generar un planteamiento consensuado sobre como debe ser la política de vivienda en el Municipio y, por ende, el desarrollo del territorio.

Lineamientos institucionales de desarrollo territorial.

Propuestas programáticas.

Vivienda y hábitat.[3]

Vivienda.

En este programa, es posible definir lineamientos estratégicos para proyectos de vivienda nueva VIP, VIS y no VIS; teniendo en cuenta el marco conceptual, referencial y normativo, sin dejar de lado, los hechos factibles del tema vivienda en el territorio actual analizado en la sección anterior y sobre todo complementando las estrategias territoriales establecidas en el POT.

[3] Es importante que, para todos los proyectos de la propuesta programática de Vivienda y hábitat y sus contenidos, sean georeferenciados en el Sistema de Información Geográfica del Municipio, para con ello, alimentar estadísticas territoriales para la toma de decisiones, así como también, alimentar el expediente municipal.

Desde el orden nacional es importante mencionar los ámbitos sobre los cuales se direccionan los proyectos de vivienda.

- Ordenamiento territorial.
- Infraestructura básica y servicios públicos.
- Obras y acciones de protección ambiental.
- Accesibilidad y movilidad.
- Vivienda.
- Espacio público y equipamientos.
- Desarrollo social.

(Ministerio de Vivienda, 2014)

Teniendo claro todo el marco referencial y normativo, se establecen los siguientes lineamientos:

- Articulación y sinergia entre los proyectos de vivienda, modelos de gestión e instrumentos de planeamiento y financiación.
- Formulación, gestión, articulación y ejecución de políticas, planes y proyectos de vivienda con alianzas público-privada y OPV, de cualquier orden territorial, donde se vinculen operaciones territoriales establecidas en el Plan de Ordenamiento Territorial y demás del sector vivienda.
- Formulación, gestión y ejecución de políticas y planes de vivienda
- Disposición de suelo para vivienda, cuyo desarrollo se realice a través de los instrumentos de planeamiento y que aporten a la conformación de bordes urbanos con calidades ambientales y a la generación de nuevos espacios públicos y equipamientos.
- Garantizar la cobertura de vivienda (cuantitativas y cualitativas) teniendo en cuenta las realidades de cada proyecto.
- Gerenciar proyectos de vivienda nueva, generados a través de alianzas estratégicas públicas, privadas y OPV, que disminuyan los déficit cualitativos y cuantitativos en vivienda VIP, VIS, no VIS y campesina.
- Diseñar estrategias para la ruralidad, donde sea paralela y complementaria a los sistemas estructurantes del territorio.
- Elaborar políticas de gestión integral donde se articule la vivienda y el hábitat como conceptos primordiales para el desarrollo de planes y proyectos y la conformación de un tejido urbano y social a través de servicios públicos, espacio público, equipamientos, sistemas de movilidad y medio ambiente, dando como consecuencia, mejoramiento en la calidad de vida.

- Flexibilidad en la práctica de políticas de vivienda, que, sin entrar en contravía de la misma norma nacional o local, se puedan asumir cambios que permitan la viabilidad de proyectos de vivienda.
- Construcción de marcos normativos de planeación y planificación para la ejecución de proyectos de vivienda.
- Adelantar estudios y análisis territoriales, que sean necesarios, para la adecuada toma de decisiones al momento de planear, planificar y ejecutar proyectos de vivienda VIP, VIS y no VIS.
- Fomentar la construcción de vivienda en sitio propio, mediante el aporte de materiales y diseños por parte del Municipio y la mano de obra por parte del beneficiado, todo bajo los parámetros que se establezcan para su implementación y ejecución.
- Apoyar la autoconstrucción de vivienda e iniciativas comunitarias mediante subsidios y supervisión técnica, todo bajo los parámetros que se establezcan para su implementación y ejecución.

Hábitat y habitabilidad.

Es importante para los programas y proyectos de vivienda volver a tener como referencia las normas de hábitat que contemplaba el Plan de Ordenamiento Territorial – Acuerdo 030 de 2.000 y que se encuentran en la Tabla No. 05 y la necesidad de implantar políticas macro de hábitat y habitabilidad como las que propone ONU-Hábitat con el fin de complementar las estrategias territoriales de vivienda establecidas en el POT, y es importante, ya que como se ve en la sección anterior y en la Tabla No. 01 donde el déficit cualitativo tiene el 31,07%. En dicho propósito se establecen los siguientes lineamientos:

- Generar políticas significativas y efectivas para mejorar las condiciones y servicios básicos de los asentamientos humanos, en correlación con las políticas que se establezcan para vivienda nueva VIP, VIS y no VIS, así como también en proyectos de mejoramiento de vivienda y barrial.
- Diseñar instrumentos para la financiación y cofinanciación de proyectos de vivienda enmarcados en los conceptos de hábitat y habitabilidad (tejido social, seguridad, equipamientos, servicios públicos, sistemas de movilidad, conexión a áreas laborales y espacio público) entre entidades públicas y/o privadas, incluyendo las Organizaciones Populares de Vivienda.
- Diseñar estrategias para la ruralidad, donde sea paralela y complementaria a los sistemas estructurantes del territorio.
- Elaborar procesos administrativos que integren y articulen las diferentes dependencias que enmarquen la planificación y planeación de la vivienda en el marco conceptual del hábitat, infraestructura, medio ambiente y movilidad.

- Establecer estipulaciones normativas para las zonas verdes, tanto de antejardines como de parques, con manejo de arborización adecuada a los espacios y manejo micloclimático de espacios urbanos y arquitectónicos.
- Garantizar y permitir que los proyectos de vivienda (nueva y mejoramientos) deban tener un tejido urbano desde lo social, seguridad, equipamientos, servicios públicos, sistemas de movilidad, conexión a áreas laborales y espacio público, sin dejar de lado el goce a la propiedad y la seguridad de la tenencia.
- Condicionar espacios habitables suficientes para proyectos de vivienda, donde se garanticen condiciones microclimaticas acordes, salubridad y componentes estructurales.
- Condicionar espacios desde los ámbitos sociales, simbólicos y ambientales como soporte de las relaciones naturales-construidas-habitante.

Mejoramiento de vivienda.

Se recomiendan los siguientes lineamientos para el programa de mejoramiento de vivienda, sin dejar de lado las políticas nacionales y locales para este tipo de programas:

- Formular políticas y diseñar instrumentos para la financiación y cofinanciación para proyectos de mejoramiento de vivienda urbana y rural, haciendo la inclusión respectiva de los lineamientos de hábitat y habitabilidad, entre entidades públicas y/o privadas.
- Diseñar estrategias para la ruralidad, donde sea paralela y complementaria a los sistemas estructurantes del territorio.
- Coordinar, a través de convenios u otras figuras contractuales que ameriten, las intervenciones de las entidades públicas y/o privadas, que estén vinculadas a los planes de mejoramiento de vivienda urbana y rural.
- Adelantar estudios y análisis territoriales, que sean necesarios, para la adecuada toma de decisiones al momento de planear, planificar y ejecutar proyectos de mejoramiento de vivienda.
- Acompañamiento técnico, a partir de los procesos de convocatoria y recolección de información, a los grupos familiares en condiciones de vulnerabilidad social y económica, con el fin de que sean postulantes a los mejoramientos de vivienda.
- Supervisión técnica en los proyectos de mejoramiento de vivienda, con el fin de mejorar las condiciones de habitabilidad y contribuir con ello a la disminución del déficit cualitativo con el que cuenta el Municipio.
- Diseñar políticas de subsidios y contribuciones para proyectos de mejoramiento de vivienda.

Mejoramiento barrial.

Así como en el contenido programático de **Vivienda**, para el mejoramiento barrial se deben tener en cuenta los mismos aspectos conceptuales y normativos, por ende, se establecen los siguientes lineamientos:

- Formular políticas y planes de promoción y gestión de proyectos de mejoramiento barrial mediante procesos de renovación urbana, mejoramientos de vivienda, reasentamientos, vivienda nueva, titulación de predios y los demás que correspondan para cumplir con el fin de los contenidos normativos y conceptuales de los mejoramientos barriales.
- Gestionar y ejecutar, con recursos propios y/o financiados con entidades públicas y/o privadas, operaciones estratégicas definidas en el POT que competan a planes de mejoramiento barrial.
- Formular políticas y diseñar instrumentos para la financiación y cofinanciación de proyectos de mejoramiento barrial (haciendo la inclusión respectiva de los lineamientos de hábitat y habitabilidad) entre entidades públicas y/o privadas.
- Disposición de suelo para mejoramiento barrial, cuyo desarrollo se realice a través de los instrumentos de planeamiento y que aporten a la conformación de, bordes urbanos o estructuras consolidadas, con calidad ambiental y generación de espacio público y equipamientos.
- Los proyectos de mejoramiento barrial, sea por renovación urbana o proyectos urbanos específicos, deben garantizar como mínimo los siguientes parámetros para que realmente sea un ejercicio arquitectónico y urbano de acuerdo a la línea de la monografía:
    - Estructuración en el tejido urbano de nuevos espacios públicos y equipamientos.
    - Transformar las condiciones morfológicas y espaciales del barrio a intervenir.
    - Generar nuevas dinámicas urbanas a partir del Modelo de Ordenamiento.
    - Establecer integralidad en los instrumentos de planeamientos a desarrollar donde se establezca una relación en el tejido urbano de: ordenamiento territorial, infraestructura básica y servicios públicos, obras y acciones de protección ambiental, accesibilidad y movilidad, vivienda, espacio público, equipamientos y desarrollo social.
    - Definir instrumentos de gestión y financiación.
    - Propiciar complementariedad de las acciones públicas y el tejido urbano del Municipio.
- Adoptar, como lo establece el POT, los instrumentos de planeamiento para proyectos de mejoramiento barrial:
    - Planes parciales de renovación urbana.
    - Proyecto Urbano Integral de Mejoramiento - PUIM.

- Sin ignorar la norma, se puede establecer otro tipo de instrumento de planeamiento siempre y cuando se estructure bajo las condiciones conceptuales de vivienda, hábitat y habitabilidad, acompañamiento social y servicios públicos.

- Adelantar estudios, análisis territoriales y priorización de barrios, que sean necesarios, para la adecuada toma de decisiones al momento de planear y ejecutar proyectos de mejoramiento barrial.

Mitigación y estabilización de predios.

Como programa complementario para proyectos de vivienda, sobre todo en zona rural, es la mitigación y estabilización de los mismos, esto es fundamental para la configuración de condiciones de hábitat y habitabilidad.

Aunque este tema se ha venido configurando a través de los procesos de restitución de tierras, es importante para el Municipio implementarlo como un programa estratégico para las condiciones de hábitat y habitabilidad, en proyectos de vivienda rural urbana.

Se recomiendan los siguientes lineamientos para el programa de Mitigación y estabilización de predios:

- Generar políticas para mejorar las condiciones de amenaza y riesgo en predios donde se constituyan proyectos de vivienda nueva y mejoramiento.
- Diseñar instrumentos para la financiación y cofinanciación de proyectos de vivienda que requieran mitigación y estabilización de predios conforme a los conceptos de hábitat y habitabilidad.
- Diseñar los proyectos de mitigación y estabilización de predios para su financiación o cofinanciación.
- Desarrollar las estrategias ambientales determinadas por el POT en predios que requieran mitigación y estabilización.
- Coordinar las gestiones orientadas a la mitigación y estabilización de predios entre las mismas dependencias de la Alcaldía, con entes públicos del orden regional y nacional y con entes privados.
- Coordinar los sistemas de información geográfica del Municipio para tener un acceso expedito a la información predial y su caracterización en el POT.
- Establecer políticas de contribuciones para el programa de mitigación y estabilización de predios.
- Gestionar y ejecutar, con recursos propios y/o financiados con entidades públicas y/o privadas, operaciones estratégicas definidas en el POT que competan a planes de mitigación y estabilización de predios.
- Adelantar estudios y análisis territoriales, que sean necesarios, para la adecuada toma de decisiones al momento de planear, planificar y ejecutar obras mitigación y estabilización de predios en proyectos de vivienda nueva y mejoramientos.

- Acompañamiento técnico, a partir de los procesos de convocatoria y recolección de información, a los grupos familiares en condiciones de vulnerabilidad.
- Supervisión técnica en los proyectos de mitigación y estabilización de predios, con el fin de mejorar las condiciones de hábitat y habitabilidad y contribuir con ello a la disminución del déficit cualitativo con el que cuenta el Municipio.

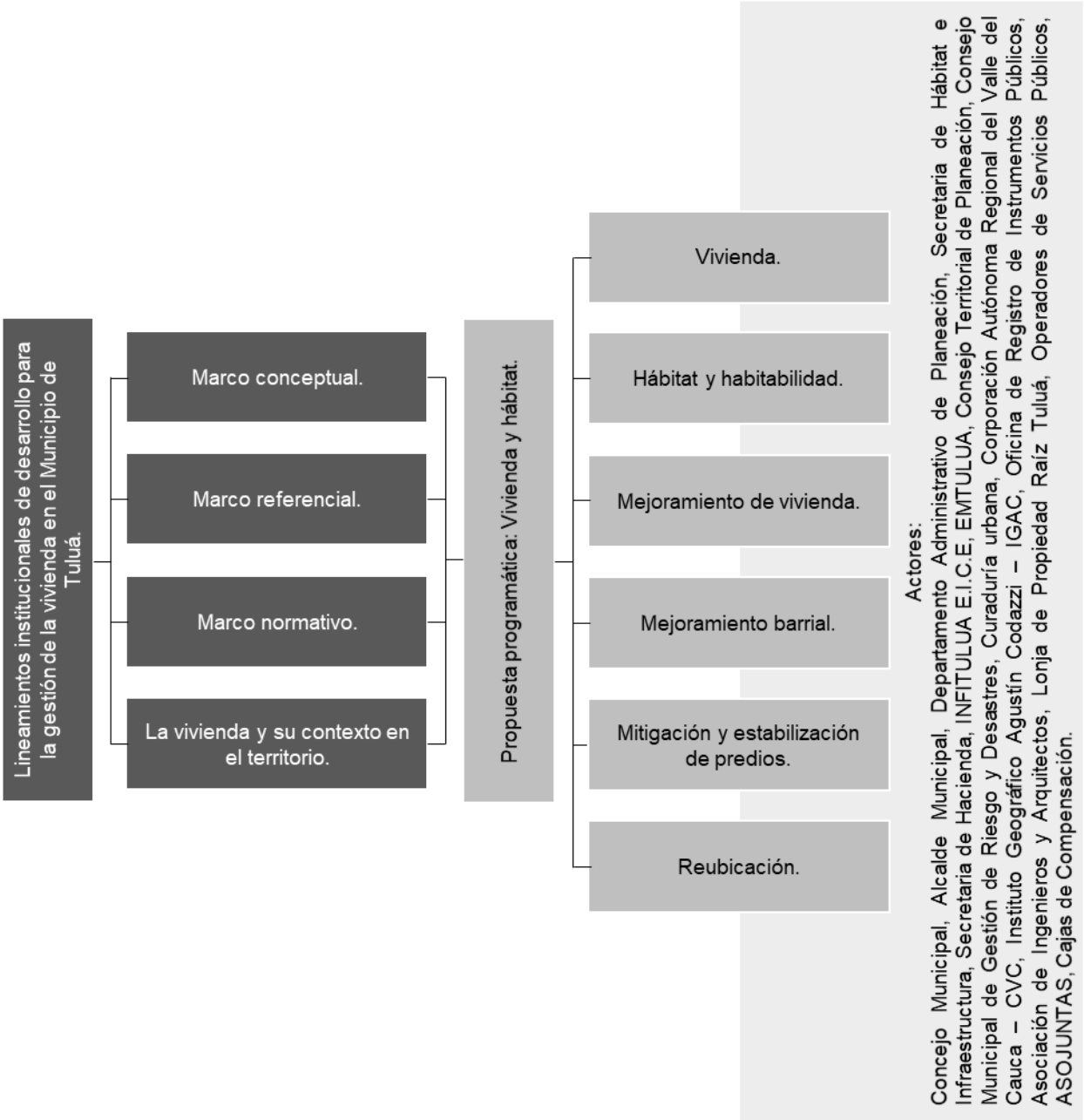
Reubicación.

La reubicación es un contenido programático que hace parte de la estructura territorial de vivienda, son soluciones dirigidas cuando existen asentamientos humanos en áreas con condiciones de amenazas y/o riesgos contemplados en el Plan de Ordenamiento Territorial o cuando se declaran proyectos de interés general basados en la Ley 388 de 1.997.

En dicho propósito se establecen los siguientes lineamientos:

- Direccionar los procesos de reubicación de grupos familiares bajos las circunstancias mencionadas.
- Formular políticas y planes de reubicación cuando se motiven por procesos de renovación urbana, asentamientos humanos en áreas con condiciones de amenazas y/o riesgos o cuando se declaran proyectos de interés general.
- Gestionar y ejecutar, con recursos propios y/o financiados con entidades públicas y/o privadas, operaciones estratégicas que competan a planes de reubicación.
- Formular políticas y diseñar instrumentos para la financiación y cofinanciación de proyectos de reubicación (haciendo la inclusión respectiva de los lineamientos de hábitat y habitabilidad) entre entidades públicas y/o privadas.
- Adelantar estudios y análisis territoriales, que sean necesarios, para la adecuada toma de decisiones al momento de planear, planificar y ejecutar proyectos de reubicación.
- Acompañamiento técnico, a partir de los procesos de recolección de información, a los grupos familiares en condiciones de vulnerabilidad o afectación por Ley 388/97.
- Supervisión técnica en los proyectos de reubicación, y contribuir con ello a la disminución del déficit cuantitativo y cualitativo de vivienda.
- Diseñar políticas de subsidios y contribuciones para proyectos de reubicación, enmarcándose dentro de este, políticas a soluciones definitivas de vivienda y políticas a soluciones transitorias como los arrendamientos temporales.

Ilustración 8. Articulación investigativa de la monografía y relación de los contenidos programáticos con los actores territoriales de la propuesta Vivienda y hábitat.



Fuente: Autoría propia.

Gestión del territorio.

Generación de suelo y gestión inmobiliaria.

Con el fin de construir una ciudad equitativa desde lo social, sistemas de movilidad, vivienda, espacio público, equipamientos, medio ambiente, es necesario que el Municipio, diciéndolo desde la perspectiva de Estado, debe generar suelo urbano y suburbano, ya que no puede ser de desconocimiento las dinámicas que en este tipo de suelo se están dando, desde el mismo valor del mercado hasta en la oportunidad económica que se produce a través de la generación de empleo y productos, transporte público, equipamientos, espacio público y demás elementos que tejen la estructura urbana del Municipio.

Se recomiendan los siguientes lineamientos para el programa de Generación de suelo, sin dejar de lado las políticas nacionales y locales para este tipo de programa y sobre todo el texto introductorio a la presente:

- Proporcionar áreas ambientalmente aptas, que cuenten con infraestructura de servicios públicos para su disponibilidad inmediata o con viabilidad de servicios públicos para su conexión a la infraestructura instalada.
- Definir políticas, planes y programas que impulsen el desarrollo territorial a través de la integralidad de los proyectos de vivienda y su habilitación del suelo por medio de los instrumentos de planeamiento, gestión y financiación, en sectores rurales, de expansión, desarrollo, renovación y PUIM.
- Diseñar estrategias para la ruralidad, donde sea paralela y complementaria a los sistemas estructurantes del territorio.
- Ejecución de políticas, planes, programas y proyectos de gestión de suelo.
- Adelantar estudios y análisis territoriales, que sean necesarios, para la adecuada toma de decisiones al momento de planear, planificar y ejecutar proyectos de generación de suelo.
- Consolidar el tejido urbano y la densificación de las áreas establecidas como expansión y desarrollo.
- Reducir del déficit cuantitativo a partir de políticas territoriales que generen suelo urbano apto para desarrollos de proyectos de vivienda, así como también para suelos consolidados y que requieran su redesarrollo (mejoramientos barriales).
- Consolidar el Plan Maestro de Servicios Públicos para la extensión y mejoramiento de las capacidades instaladas y a instalar, permitiendo un servicio adecuado, eficiente y estructurado a las áreas de expansión y desarrollo.

- Analizar, revisar y diagnosticar los usos del suelo establecidos en el Plan de Ordenamiento Territorial, con el fin de que estos mismos propicien su diversidad y con ello establecer dinámicas territoriales acordes a los proyectos de vivienda en su tejido urbano y sus relaciones estructurantes.
- Identificar y analizar las áreas degradadas del territorio para procesos de renovación urbana o planes de mejoramiento barrial.
- Integralidad de los tejidos urbanos con el territorio.
- Implementación, administración e inventario del Banco de Tierras.
- Adquisición de bienes inmuebles que alimenten el Banco de Tierras y estén a disposición para proyectos de vivienda
- Disponer de modelos de operación territorial inmobiliaria y avalúos comerciales.
- Acciones institucionales para empatar las líneas de demanda sobre la oferta a través de los instrumentos de gestión, con el fin de incidir en los precios de los bienes inmuebles de los proyectos de vivienda.

Instrumentos.

Desde esta perspectiva, a partir de planes de vivienda del orden nacional y local, donde se incluya el contenido programático de Hábitat y habitabilidad, y hábitat examinados, es posible tener claridad normativa y conceptual de los instrumentos de planeamientos, gestión y financiación, dando la materia prima para la ejecución de proyectos de vivienda nueva, mejoramientos de vivienda y barriales y demás contenidos programáticos de la presente monografía.

Para el ejercicio académico que se está realizando, es importante mencionar que dichos instrumentos, son necesarios para el desarrollo de proyectos de vivienda y que no necesariamente son condicionados a que sea una sola figura a implementar en dichos proyectos, puede haber una mezcla entre instrumentos (destacándose la sinergia y retroalimentación que se puede generar al articular diferentes instrumentos) según el proyecto lo exija donde las partes planeadoras, planificadoras y ejecutoras de los mismos generen vivienda digna, estructurados al tejido urbano, donde se garantice el derecho al goce y seguridad de la tenencia de la propiedad, con condiciones de hábitat y habitabilidad y donde la institucionalidad cobre la relevancia correspondiente en el desarrollo del territorio. Se recomiendan los siguientes lineamientos:

- Realizar todas las actividades concernientes con la identificación y caracterización de los instrumentos de planeamiento, gestión y financiación.
- Adelantar los estudios y análisis necesarios para la adecuada planeación y planificación de los instrumentos y con ello tomar las decisiones correspondientes en proyectos de vivienda.

- Diseñar estrategias para la ruralidad, donde sea paralela y complementaria a los sistemas estructurantes del territorio.
- Complementar los instrumentos con planes de hábitat y habitabilidad, planes estratégicos de políticas habitacionales, fondo publico de vivienda, fondos fiduciarios públicos, asociaciones público – privadas.
- Complementar los instrumentos establecidos con instrumentos de desarrollo urbanístico, instrumentos de subsidios, instrumentos de participación (institucionalidad – comunidad) e instrumentos de evaluación y seguimiento.

Oferta.

Se recomiendan los siguientes lineamientos para el programa de Oferta:

- Promover la oferta del suelo urbanizado y el apoyo y asistencia técnica, así como la oferta de los proyectos de vivienda nueva y mejoramientos.
- Diseñar estrategias para la ruralidad, donde sea paralela y complementaria a los sistemas estructurantes del territorio.
- Definir coordinadamente con las demás secretarias y departamentos de la Administración, una política de gestión estratégica para la oferta de la vivienda en el territorio tulueño.
- Adelantar los estudios y análisis necesarios para la adecuada planeación y planificación de los proyectos generados desde la oferta y demanda de vivienda.
- Desarrollar estrategias que faciliten el desarrollo de proyectos a partir de la oferta y demanda de la vivienda.
- Integrar la oferta de vivienda al contenido programático de generación de suelo y gestión inmobiliaria.
- Implementar los modelos de ciudad compacta en el territorio, que permita optimizar la generación de suelo, sin dejar de lado el contenido programático de hábitat y habitabilidad y las estrategias del sistema de ciudades.
- Estabilidad, integralidad, seguridad jurídica y articulación de los proyectos de vivienda para que exista una oferta de acuerdo a las realidades urbanísticas del territorio.
- Realizar los estudios de mercadeo para determinar la población objetivo y los requerimientos espaciales de acuerdo a esa población, con ello la oferta y la demanda se comportan de manera armónica.
- Apoyar la oferta de vivienda con estrategias financieras que se adapten a la población objetivo y que determinan la demanda del mismo.

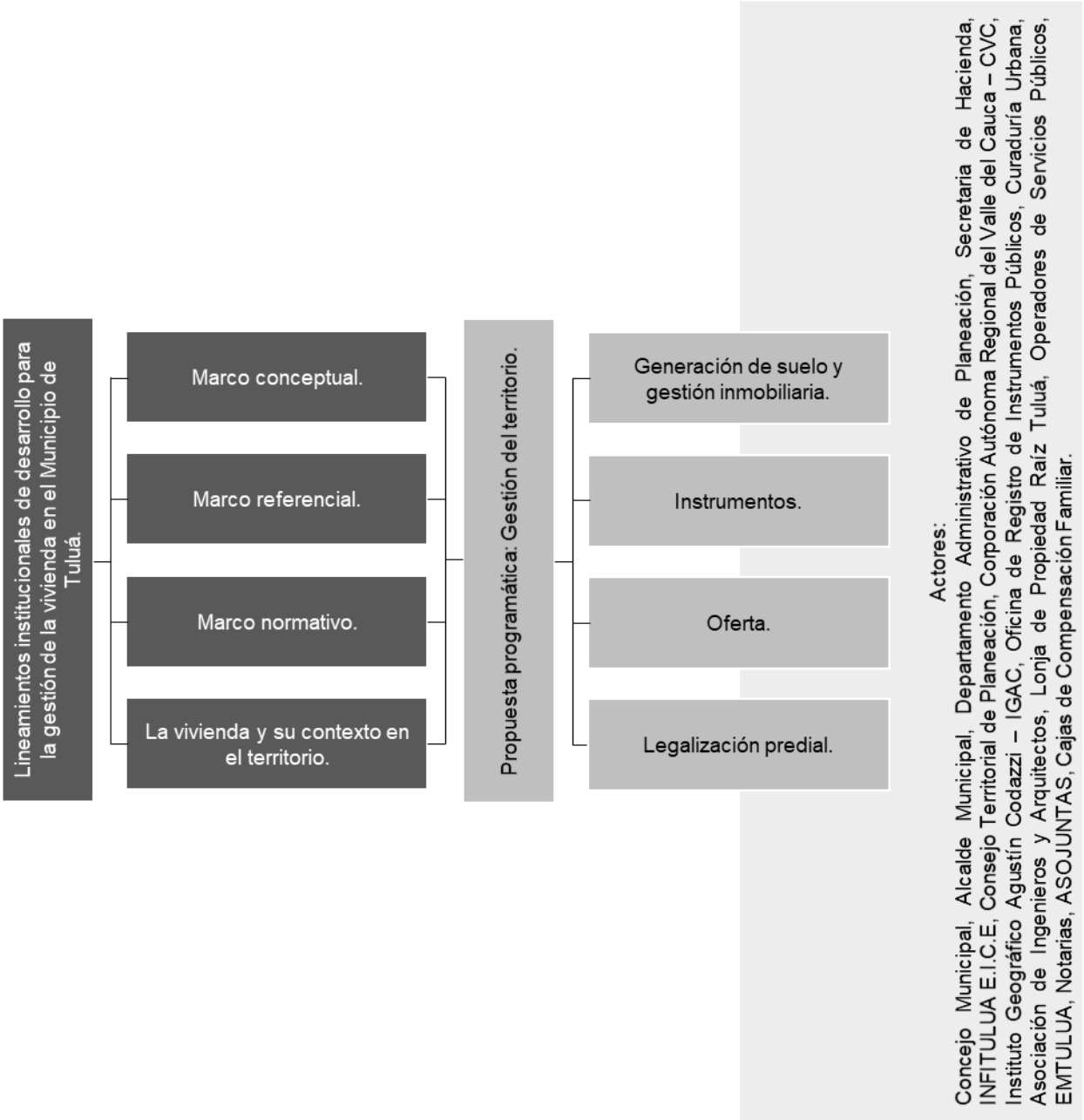
- Implementación de portafolio, tanto del inventario del Banco de Tierras como del inventario de los proyectos de vivienda del Municipio.

Legalización predial.

Se recomiendan los siguientes lineamientos para el programa de Legalización predial:

- Generar políticas significativas y efectivas para la legalización predial, en correlación con las políticas que se establezcan para las demás propuestas programáticas.
- Acompañamiento legal, a partir de los procesos de convocatoria y recolección de información, a los grupos familiares en condiciones de vulnerabilidad social y económica, con el fin de que sean postulantes a legalización de predios.
- Asesorar, acompañar y facilitar a los grupos familiares que durante mucho tiempo han habitado predios, sin tener una escritura pública que los acredite como dueños.
- Supervisión legal en los proyectos de legalización predial, con el fin de mejorar la calidad de vida de los grupos familiares.
- Adelantar estudios y análisis territoriales, que sean necesarios, para la adecuada toma de decisiones al momento de planear, planificar y ejecutar proyectos de legalización predial.
- Establecer los procesos de legalización de predios cuando se configuren instrumentos de planeamiento en proyectos de vivienda nueva, mejoramientos y reubicación.
- Desarrollar estrategias que faciliten el desarrollo de proyectos de legalización predial.
- Integrar la legalización predial a las demás propuestas programáticas estructuradas en la presente monografía.
- Diseñar estrategias para la ruralidad, donde sea paralela y complementaria a los sistemas estructurantes del territorio.
- Acompañamiento legal, a partir de los procesos de convocatoria y recolección de información, a los grupos familiares en condiciones de vulnerabilidad social y económica, con el fin de que sean postulantes a reconocimiento de edificaciones, siempre y cuando se cumplan con las disposiciones de las normas urbanísticas.
- Establecer los procesos de reconocimiento de edificaciones para grupos familiares en condiciones de vulnerabilidad social y económica.
- Desarrollar estrategias que faciliten el desarrollo de reconocimiento de edificaciones.

Ilustración 9. Articulación investigativa de la monografía y relación de los contenidos programáticos con los actores territoriales de la propuesta Gestión del territorio.



Fuente: Autoría propia.

Servicios públicos.

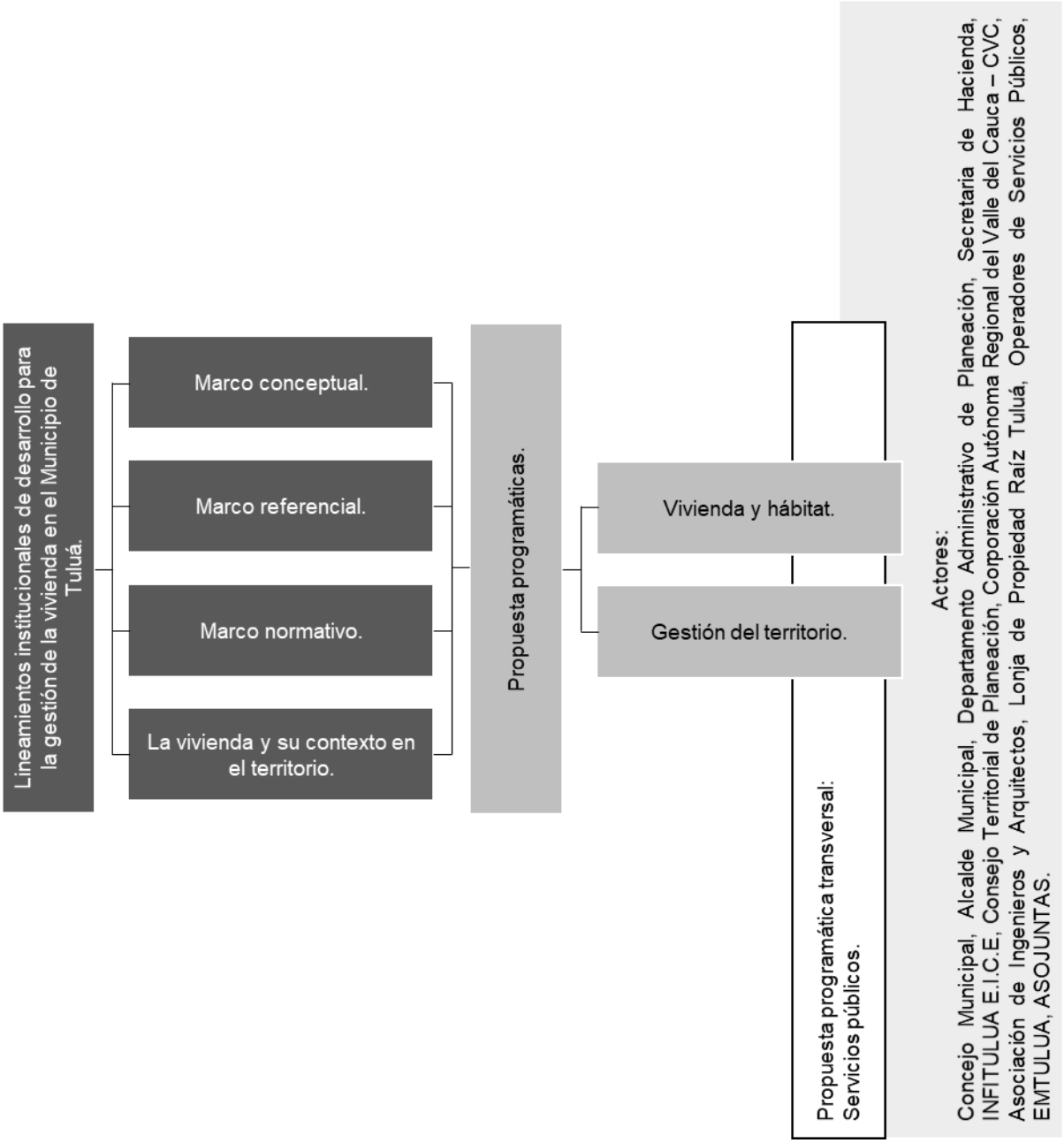
Como ejercicio académico, es fundamental tener como eje transversal a los lineamientos de Vivienda y hábitat y Gestión del territorio la coordinación, supervisión y control de los servicios públicos (residuos sólidos, basuras, limpieza y poda de árboles, alumbrado público, energía, acueducto, alcantarillado, gas y TIC), los cuales en el Municipio están condonados a empresas prestadoras del servicio y los sistemas de acueducto y alcantarillado en zonas rurales mediante una institución descentralizada del Municipio.

Sobre ambas zonas es importante generar una articulación institucional para que las propuestas programáticas de Vivienda y hábitat y Gestión del territorio puedan tener una fundamentación conceptual de hábitat y habitabilidad, trayendo como referencia que los servicios públicos son un ítem fundamental a la hora de evaluar la Necesidades Básicas Insatisfechas - NBI del Municipio y en Índice de Pobreza Multidimensional – IPM, y por ende, el déficit cualitativo de la vivienda.

Se recomiendan los siguientes lineamientos para el programa de Servicios públicos, sin dejar de lado las políticas nacionales y locales para este tipo de programa y sobre todo el texto introductorio a la presente:

- Diseñar instrumentos para la financiación y/o cofinanciación de proyectos de servicios públicos con entes públicos y/o privados, en cada una de las propuestas programáticas, vinculadas a operaciones territoriales que competan a la integralidad de los servicios públicos y buscar con ellos afianzar los conceptos de hábitat y habitabilidad y sobre todo propiciar un tejido urbano real y consecuente con el territorio.
- Orientar, promover y coordinar políticas públicas y acciones estratégicas territoriales para la prestación y cobertura eficiente y de calidad de los servicios públicos domiciliarios, en relación con las propuestas programáticas, el Plan de Ordenamiento Territorial, Plan de Desarrollo y Planes Maestros.
- Coordinar y gestionar las intervenciones de las entidades adscritas y vinculadas a la prestación de servicios públicos con las propuestas programáticas estructuradas.
- Coordinar y diseñar políticas de subsidios y contribuciones en la prestación de los servicios públicos, en zona urbana y en zona rural a través de las entidades correspondientes.
- Participar en la elaboración y en la ejecución de los Planes Maestros y Planes de Acción en conjunto de los entes públicos y/o privados, en articulación con la región.
- Coordinar y generar con las entidades correspondientes, la política de gestión estratégica del ciclo del agua en el Municipio, la cual debe incluir la oferta y demanda de este recurso para el Municipio y sus capacidades en la planeación y planificación del territorio.

Ilustración 10. Articulación investigativa de la monografía y relación de los contenidos programáticos con los actores territoriales de la propuesta Servicios públicos.



Fuente: Autoría propia.

Institucional.

Es fundamental, para el presente ejercicio, tener como eje transversal, además del propuesto de Servicios públicos, tener lineamientos desde la misma institucionalidad que le permita ejercer las propuestas programáticas estructuradas.

Y sobre esto hay un concepto que es muy importante referenciar, el Estado (independiente del orden territorial) debe ser garante de los procesos de desarrollo territorial, y en este caso, de los procesos de Vivienda enmarcados en las propuestas programáticas estructuradas, por ende, el Municipio, refiriéndose a este término como Estado, debe convertirse en el actor principal de los planes, programas y proyectos de vivienda que fundamenten el desarrollo del territorio.

El Municipio ha transitado un camino muy importante en la comprensión del territorio y su planeamiento, en términos generales, el análisis realizado en la sección **La vivienda y su contexto en el territorio - Datos del atributo territorial de vivienda** da una base para hacer un alto en el camino y aprender de los errores y aciertos que se tuvieron para reconceptualizar, desde la academia, los lineamientos institucionales de desarrollo para la gestión de la vivienda en el Municipio.

En este alto en el camino, es importante, desde la perspectiva de la presente monografía, conceptualizar que el Estado representado en la institucionalidad, requiere de un enfoque administrativo basado en los contenidos programáticos propuestos, experiencia y academia, ya que las metas y los objetivos territoriales se enfocan en el desarrollo territorial a través de proyectos de vivienda enmarcados en conceptos de hábitat y habitabilidad y el desarrollo de los instrumentos necesarios para su ejecución.

Los cambios institucionales hacia estándares más exigentes de competitividad, calidad, agilidad de gestión y rigor institucional están creando una tendencia muy fuerte a la adaptación de modelos gerenciales aplicados a los instrumentos de planeamiento, gestión y financiación y las estrategias territoriales del Plan de Ordenamiento Territorial.

Así las cosas, las estrategias territoriales y las propuestas programáticas deben tener correlación, sinergia y retroalimentación con el propósito de:

- Articulación al contexto regional
- Nuevos lineamientos del suelo rural y urbano.
- Vivienda VIP, VIS y no VIS.
- Determinantes ambientales.
- Instrumentos de planeamiento, gestión y financiamiento.
- Dinámicas urbanas.
- Concepción del espacio público.

- Normatividad de acuerdo a las nuevas dinámicas territoriales
- Sistema de movilidad y vías.
- Tejidos territoriales de equipamientos y espacio público.
- Proyectos estratégicos territoriales.

Lo anterior solo se puede lograr mediante un cambio administrativo de la institucionalidad del Municipio que enfoque sus dinámicas, conocimiento y experiencia a un cambio en pro del desarrollo del territorio, y esto es porque es el único camino que se puede direccionar en el marco institucional para tener mayores oportunidades para acceder a la inversión pública, competir a través del desarrollo territorial, generar dinámicas económicas y políticas y conjugar todos los ejes temáticos territoriales del Plan de Ordenamiento Territorial.

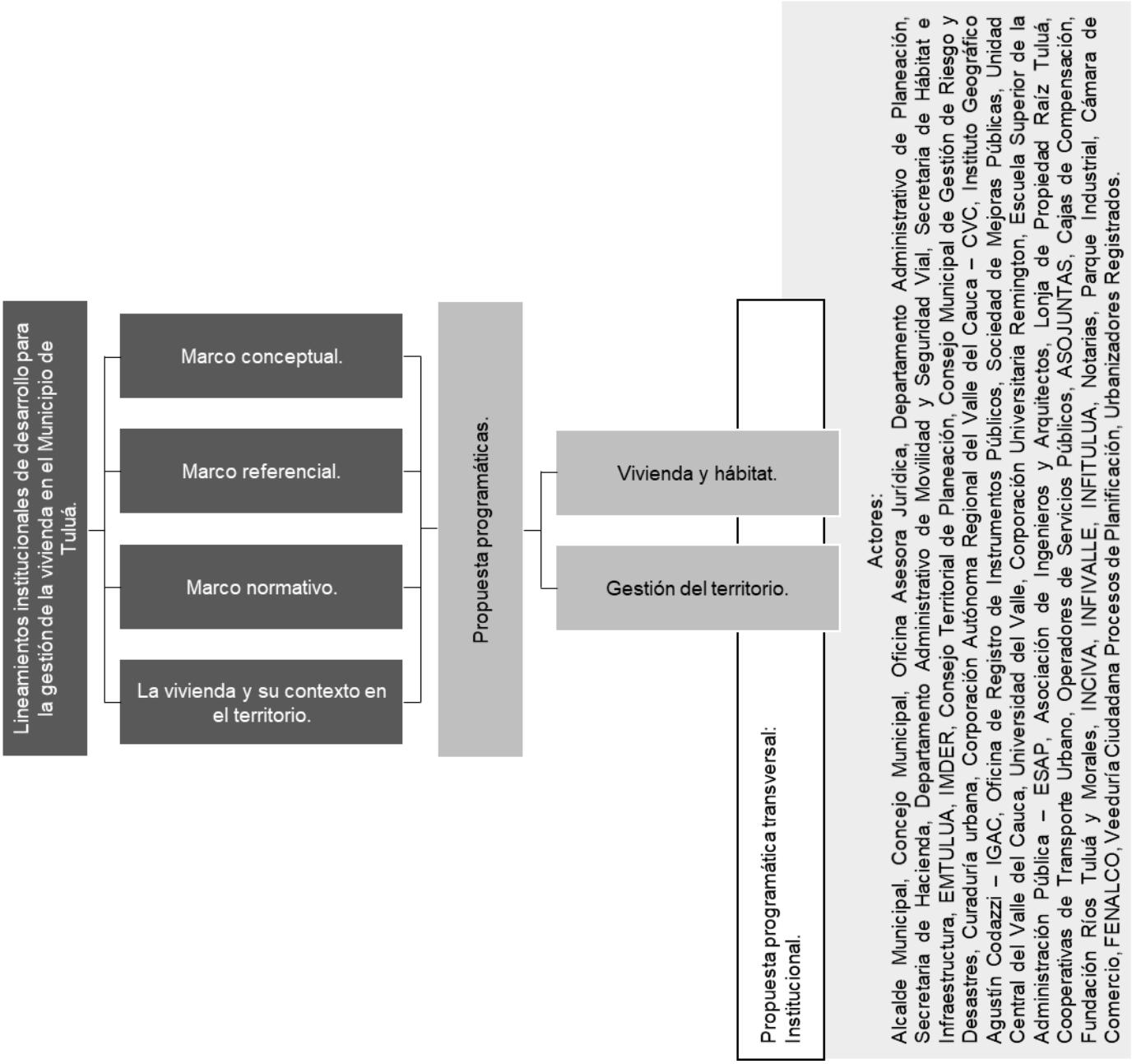
Por otro lado, es importante que se dimensione la importancia de una estructura institucional que entienda y aplique el conocimiento técnico de territorio en busca de dinamizar el tejido territorial en ámbitos tangibles e intangibles, importancia que solo se pueda dar cuando las voluntades políticas del Municipio y los actores, que desde la misma institución y con el manejo apropiado del conocimiento, confluyan en un pensamiento crítico constructivo del territorio y que las fuerzas económicas, políticas e intelectuales direccionen su norte en la planificación del territorio.

También es importante señalar que la propuesta, en su propósito es suministrar una herramienta primaria para la toma de decisiones institucionales y territoriales, enfocando con ello que la planeación y la planificación del territorio sea enmarcado en un lineamiento institucional centralizado donde la toma de decisiones sea totalmente delineada desde la misma Administración.

Además, las dinámicas de constante cambio, evolución y reestructuración de las estrategias que se desarrollan para la planeación y planificación de los planes, programas y proyectos de vivienda, están generando, como se ha mostrado, nuevas formas de hacer negocio y que han comprendido muy bien la orientación que deben tener los territorios para una verdadera planificación, gestión y desarrollo del mismo, y muestra de ellos es el marco referencial establecido para la presente monografía.

Por todo lo que se ha dicho, se requiere contar con una plataforma institucional, que procure por la inversión en el capital humano, sistemas de innovación, diversificación del conocimiento y tecnologías aplicadas. La innovación, la tecnología y el capital humano enmarcados en una institucionalidad de la vivienda y el territorio, están representados en las propuestas programáticas, elementos claves para la generación de desarrollo territorial, económico y político conllevando procesos de transformación interna, en la cultura organizacional, y externa, en el impulso del crecimiento y desarrollo territorial planeado y planificado.

Ilustración 11. Articulación investigativa de la monografía y relación de los contenidos programáticos con los actores territoriales de la propuesta Institucional.



Fuente: Autoría propia.

Lo anterior le proporciona a la Administración Pública competencia, oportunidades y herramientas tanto en el escenario local como regional encontrando su punto de partida en la institucionalidad del territorio que orienta la forma de administrar, planear, planificar y gestionar las decisiones territoriales de vivienda en el Municipio.

Esta introducción se hace relevante cuando institucionalidad del territorio se toma como una estrategia capaz de generar competencias distintivas, teniendo en cuenta que los lineamientos que se estructuran, tanto principales como transversales, en el presente documento están enmarcados en la orientación de los marcos referenciales, conceptuales y normativos, así como también de las estrategias territoriales del Plan de Ordenamiento Territorial, con un enfoque en el desarrollo y gestión de la vivienda, así como un cambio en la forma y el actuar de planear y planificar el territorio, lo cual propicia y estimula una cultura de apropiación por los tejidos tangibles e intangibles de las estructuras urbanas y rurales, y sobre todo, participación organizacional durante todas las etapas en que se desarrollan las acciones y actuaciones urbanísticas.

Se recomiendan los siguientes lineamientos para el programa de Institucional:

- En primera medida, debe redireccionarse la función pública de la Administración Municipal, dándole un enfoque desde la planeación, la planificación y el direccionamiento estratégico enmarcado en la dinámica institucional.
- Con este redireccionamiento funcional, se puede estructurar una dependencia (nueva dependencia o una ya existente) en cuyas funciones misionales se encuentre lo relacionado a la planeación y planificación de la vivienda y las propuestas programáticas estructuradas en el a presente monografía.
- Lo anterior se dispone con la intención de que los actores institucionales que forjan la Administración Municipal sigan efectuando la planeación y planificación del territorio, desde el tema de vivienda, disponiendo el conocimiento adquirido, y por supuesto, adquiriendo nuevo conocimiento para aplicar en el territorio.
- Por otro lado, es importante, en temas organizacionales e institucionales, que la planeación y planificación del territorio tenga como principal actor la misma Administración Municipal, sobre todo en la toma de decisiones territoriales, donde la conjunción de voluntad política y conocimiento técnico aplican en actuaciones de planeamiento, gestión y financiación de planes, programas y proyectos de vivienda.
- Se debe efectuar una articulación estratégica entre actores públicos, privados y externos, para que los elementos tangibles e intangibles que pueden entorpecer la intencionalidad de desarrollo territorial para la gestión de la vivienda, tengan roles importantes en la transformación imaginaria de desarrollo y con ello, que las intencionalidades se conviertan en procesos estratégicos de

planeamiento, gestión y financiación de actuaciones, programas y proyectos de vivienda, hábitat y habitabilidad.

- Desde los lineamientos que se estructuran en la presente monografía, y en beneficio mismo de la institucionalidad del territorio, es importante esbozar que la oferta y ejecución de los proyectos de vivienda, que desde la planeación, planificación e instrumentalización de planeamiento, gestión y financiación se esboce a partir de la centralidad de la Administración Municipal, estén direccionados institucionalmente mediante entes descentralizados, que en el caso tulueño es INFITULUA E.I.C.E. la cual cuenta dentro de sus estatutos la oferta y ejecución de proyectos inmobiliarios y de vivienda, y con ello materializar las acciones y actuaciones urbanísticas enfocadas a la vivienda.

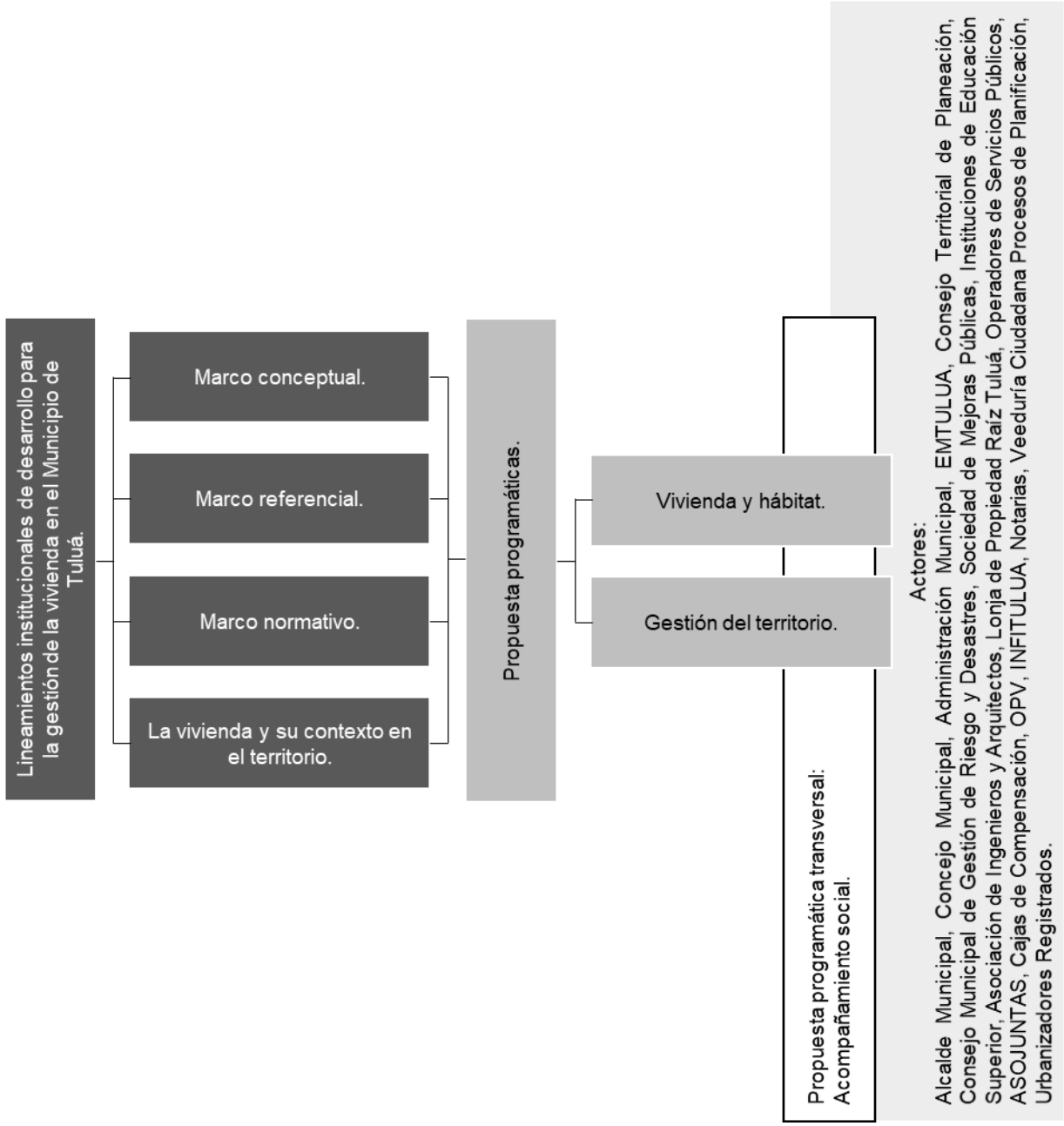
Acompañamiento social.

Es importante dentro de las propuestas programáticas transversales, establecer lineamientos de acompañamiento social, la cual se basa en el acompañamiento a los grupos familiares en su proceso de postulación y asignación de proyectos de vivienda nueva o mejoramientos, la cual va desde la caracterización socioeconómica hasta la entrega de la solución de vivienda postulada.

Se recomiendan los siguientes lineamientos para el programa de Acompañamiento social:

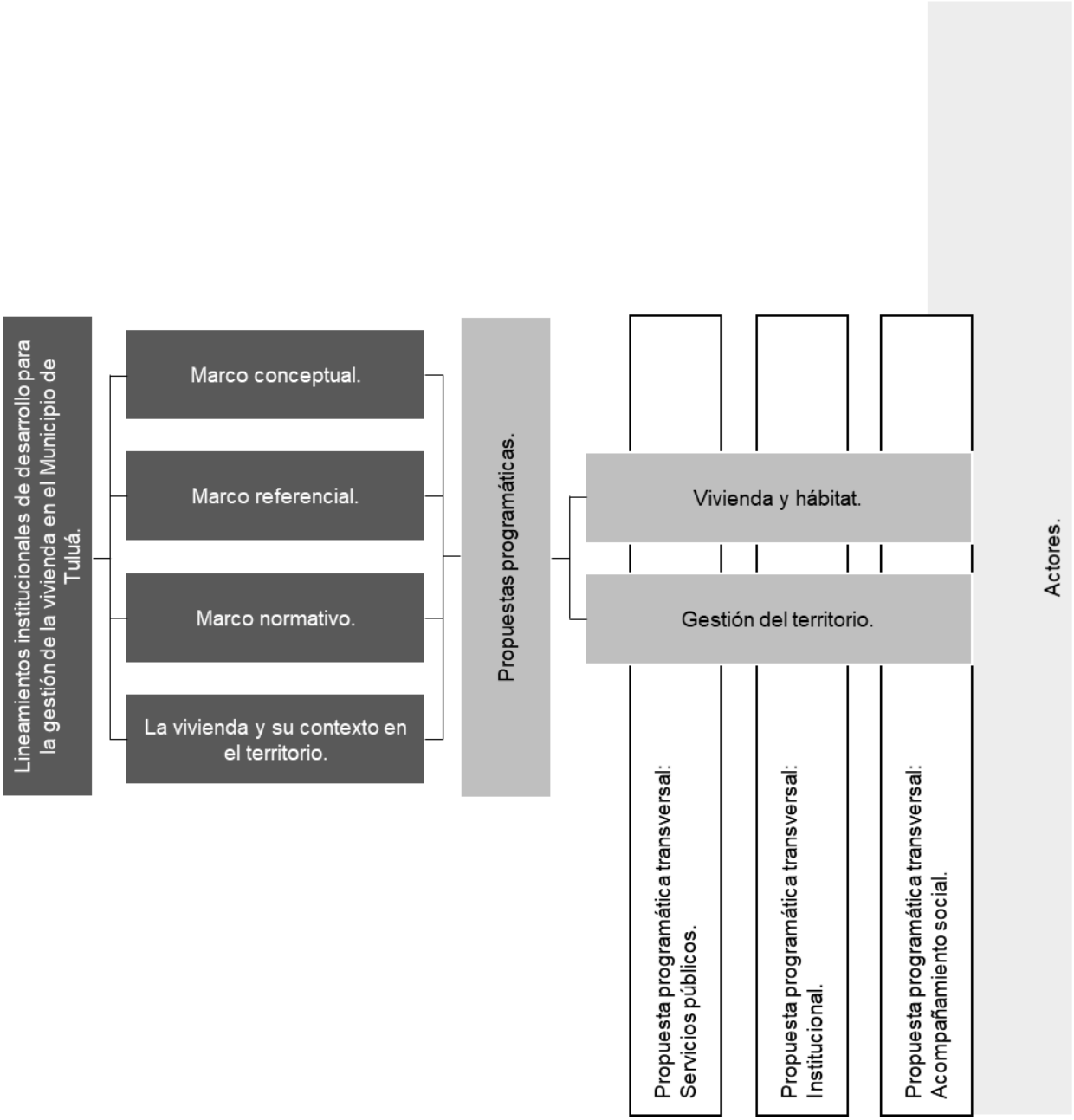
- Realizar acompañamiento técnico, legal y social a los grupos familiares durante los procesos de postulación y recolección de información en proyectos de vivienda, así como su inserción en el proyecto de vivienda postulado.
- Realizar caracterizaciones socioeconómicas de la población objeto de los proyectos de vivienda.
- Desarrollar estrategias que faciliten el acompañamiento social, técnico, jurídico y financiero a los grupos familiares objeto de proyecto de vivienda en el marco de las propuestas programáticas.
- Apoyar en asesorías y elaboración de planos, todo bajo los parámetros que se establezcan para su implementación y ejecución.
- Contribuir al acceso a vivienda digna para los grupos familiares.
- Fortalecer la gestión transparente de la Administración al servicio de la comunidad, gobernanza.
- Apoyo a la vivienda productiva a través de la planeación de los usos del suelo y el marco normativo de los instrumentos a aplicar.
- Acompañamiento técnico, legal y social a las Organizaciones Populares de Vivienda - OPV.
- Acompañamiento social a los grupos familiares supeditada a procesos de reubicación.

Ilustración 12. Articulación investigativa de la monografía y relación de los contenidos programáticos con los actores territoriales de la propuesta Acompañamiento social.



Fuente: Autoría propia.

Ilustración 13. Articulación investigativa de la monografía y relación de los contenidos programáticos con los actores territoriales.



Fuente: Autoría propia.

Ilustración 14. Ficha No. 01 – Lineamientos Vivienda / Vivienda y hábitat.

[FICHA] 01

Lineamientos institucionales de desarrollo para la gestión de la vivienda en el Municipio de Tuluá.

Propuesta programática transversal: Servicios públicos.

Propuesta programática transversal: Institucional.

Propuesta programática transversal: Acompañamiento social.

Propuesta programática principal Vivienda y hábitat

Vivienda

Articulación y sinergia entre los proyectos de vivienda, modelos de gestión e instrumentos de planeamiento y financiación.

Formulación, gestión, articulación y ejecución de políticas, planes y proyectos de vivienda con alianzas público-privada y OPV, de cualquier orden territorial, donde se vinculen operaciones territoriales establecidas en el Plan de Ordenamiento Territorial y demás del sector vivienda.

Formulación, gestión y ejecución de políticas y planes de vivienda.

Disposición de suelo para vivienda, cuyo desarrollo se realice a través de los instrumentos de planeamiento y que aporten a la conformación de bordes urbanos con calidades ambientales y a la generación de nuevos espacios públicos y equipamientos.

Garantizar la cobertura de vivienda (cuantitativas y cualitativas) teniendo en cuenta las realidades de cada proyecto.

Gerenciar proyectos de vivienda nueva, generados a través de alianzas estratégicas públicas, privadas y OPV, que disminuyan los déficit cualitativos y cuantitativos en vivienda VIP, VIS, no VIS y campesina.

Diseñar estrategias para la ruralidad, donde sea paralela y complementaria a los sistemas estructurantes del territorio.

Elaborar políticas de gestión integral donde se articule la vivienda y el hábitat como conceptos primordiales para el desarrollo de planes y proyectos y la conformación de un tejido urbano y social a través de servicios públicos, espacio público, equipamientos, sistemas de movilidad y medio ambiente, dando como consecuencia, mejoramiento en la calidad de vida.

Flexibilidad en la práctica de políticas de vivienda, que, sin entrar en contravía de la misma norma nacional o local, se puedan asumir cambios que permitan la viabilidad de proyectos de vivienda.

Construcción de marcos normativos de planeación y planificación para la ejecución de proyectos de vivienda.

Adelantar estudios y análisis territoriales, que sean necesarios, para la adecuada toma de decisiones al momento de planear, planificar y ejecutar proyectos de vivienda VIP, VIS y no VIS.

Fomentar la construcción de vivienda en sitio propio, mediante el aporte de materiales y diseños por parte del Municipio y la mano de obra por parte del beneficiado, todo bajo los parámetros que se establezcan para su implementación y ejecución.

Apoyar la autoconstrucción de vivienda e iniciativas comunitarias mediante subsidios y supervisión técnica, todo bajo los parámetros que se establezcan para su implementación y ejecución.

Fuente: Autoría propia.

Ilustración 15. Ficha No. 02 – Lineamientos Hábitat y habitabilidad / Vivienda y hábitat.

Lineamientos institucionales de desarrollo para la gestión de la vivienda en el Municipio de Tuluá.

[FICHA] 02

Propuesta programática transversal: Servicios públicos.

Propuesta programática transversal: Institucional.

Propuesta programática transversal: Acompañamiento social.

Propuesta programática principal Vivienda y hábitat

Hábitat y habitabilidad

Generar políticas significativas y efectivas para mejorar las condiciones y servicios básicos de los asentamientos humanos, en correlación con las políticas que se establezcan para vivienda nueva VIP, VIS y no VIS, así como también en proyectos de mejoramiento de vivienda y barrial.

Diseñar instrumentos para la financiación y cofinanciación de proyectos de vivienda enmarcados en los conceptos de hábitat y habitabilidad (tejido social, seguridad, equipamientos, servicios públicos, sistemas de movilidad, conexión a áreas laborales y espacio público) entre entidades públicas y/o privadas, incluyendo las Organizaciones Populares de Vivienda.

Diseñar estrategias para la ruralidad, donde sea paralela y complementaria a los sistemas estructurantes del territorio.

Elaborar procesos administrativos que integren y articulen las diferentes dependencias que enmarquen la planificación y planeación de la vivienda en el marco conceptual del hábitat, infraestructura, medio ambiente y movilidad.

Establecer estipulaciones normativas para las zonas verdes, tanto de antejardines como de parques, con manejo de arborización adecuada a los espacios y manejo micloclimático de espacios urbanos y arquitectónicos.

Garantizar y permitir que los proyectos de vivienda (nueva y mejoramientos) deban tener un tejido urbano desde lo social, seguridad, equipamientos, servicios públicos, sistemas de movilidad, conexión a áreas laborales y espacio público, sin dejar de lado el goce a la propiedad y la seguridad de la tenencia.

Condicionar espacios habitables suficientes para proyectos de vivienda, donde se garanticen condiciones microclimaticas acordes, salubridad y componentes estructurales.

Condicionar espacios desde los ámbitos sociales, simbólicos y ambientales como soporte de las relaciones naturales-construidas-habitante.

Fuente: Autoría propia.

Ilustración 16. Ficha No. 03 – Lineamientos Mejoramiento de vivienda / Vivienda y hábitat.

Lineamientos institucionales de desarrollo para la gestión de la vivienda en el Municipio de Tuluá.

[FICHA] 03

Propuesta programática transversal: Servicios públicos.

Propuesta programática transversal: Institucional.

Propuesta programática transversal: Acompañamiento social.

Propuesta programática principal Vivienda y hábitat

Mejoramiento de vivienda

Formular políticas y diseñar instrumentos para la financiación y cofinanciación para proyectos de mejoramiento de vivienda urbana y rural, haciendo la inclusión respectiva de los lineamientos de hábitat y habitabilidad, entre entidades públicas y/o privadas.

Diseñar estrategias para la ruralidad, donde sea paralela y complementaria a los sistemas estructurantes del territorio.

Coordinar, a través de convenios u otras figuras contractuales que ameriten, las intervenciones de las entidades públicas y/o privadas, que estén vinculadas a los planes de mejoramiento de vivienda urbana y rural.

Adelantar estudios y análisis territoriales, que sean necesarios, para la adecuada toma de decisiones al momento de planear, planificar y ejecutar proyectos de mejoramiento de vivienda.

Acompañamiento técnico, a partir de los procesos de convocatoria y recolección de información, a los grupos familiares en condiciones de vulnerabilidad social y económica, con el fin de que sean postulantes a los mejoramientos de vivienda.

Supervisión técnica en los proyectos de mejoramiento de vivienda, con el fin de mejorar las condiciones de habitabilidad y contribuir con ello a la disminución del déficit cualitativo con el que cuenta el Municipio.

Diseñar políticas de subsidios y contribuciones para proyectos de mejoramiento de vivienda.

Fuente: Autoría propia.

Ilustración 17. Ficha No. 04 – Lineamientos Mejoramiento barrial / Vivienda y hábitat.

Lineamientos institucionales de desarrollo para la gestión de la vivienda en el Municipio de Tuluá.

[FICHA] 04

Propuesta programática transversal: Servicios públicos.

Propuesta programática transversal: Institucional.

Propuesta programática transversal: Acompañamiento social.

Propuesta programática principal Vivienda y hábitat

Mejoramiento barrial

Formular políticas y planes de promoción y gestión de proyectos de mejoramiento barrial mediante procesos de renovación urbana, mejoramientos de vivienda, reasentamientos, vivienda nueva, titulación de predios y los demás que correspondan para cumplir con el fin de los contenidos normativos y conceptuales de los mejoramientos barriales.

Gestionar y ejecutar, con recursos propios y/o financiados con entidades públicas y/o privadas, operaciones estratégicas definidas en el POT que competan a planes de mejoramiento barrial.

Formular políticas y diseñar instrumentos para la financiación y cofinanciación de proyectos de mejoramiento barrial (haciendo la inclusión respectiva de los lineamientos de hábitat y habitabilidad) entre entidades públicas y/o privadas.

Disposición de suelo para mejoramiento barrial, cuyo desarrollo se realice a través de los instrumentos de planeamiento y que aporten a la conformación de, bordes urbanos o estructuras consolidadas, con calidad ambiental y generación de espacio público y equipamientos.

Los proyectos de mejoramiento barrial, sea por renovación urbana o proyectos urbanos específicos, deben garantizar como mínimo los siguientes parámetros para que realmente sea un ejercicio arquitectónico y urbano de acuerdo a la línea de la monografía:

- Estructuración en el tejido urbano de nuevos espacios públicos y equipamientos.
- Transformar las condiciones morfológicas y espaciales del barrio a intervenir.
- Generar nuevas dinámicas urbanas a partir del Modelo de Ordenamiento.
- Establecer integralidad en los instrumentos de planeamientos a desarrollar donde se establezca una relación en el tejido urbano de: ordenamiento territorial, infraestructura básica y servicios públicos, obras y acciones de protección ambiental, accesibilidad y movilidad, vivienda, espacio público, equipamientos y desarrollo social.
- Definir instrumentos de gestión y financiación.
- Propiciar complementariedad de las acciones públicas y el tejido urbano del Municipio.

Adoptar, como lo establece el POT, los instrumentos de planeamiento para proyectos de mejoramiento barrial:

- Planes parciales de renovación urbana.
- Proyecto Urbano Integral de Mejoramiento - PUIM.
- Sin ignorar la norma, se puede establecer otro tipo de instrumento de planeamiento siempre y cuando se estructure bajo las condiciones conceptuales de vivienda, hábitat y habitabilidad, acompañamiento social y servicios públicos.

Adelantar estudios, análisis territoriales y priorización de barrios, que sean necesarios, para la adecuada toma de decisiones al momento de planear y ejecutar proyectos de mejoramiento barrial.

Fuente: Autoría propia.

Ilustración 18. Ficha No. 05 – Lineamientos Mitigación y estabilización de predios / Vivienda y hábitat.

Lineamientos institucionales de desarrollo para la gestión de la vivienda en el Municipio de Tuluá.

[FICHA] 05

Propuesta programática transversal: Servicios públicos.

Propuesta programática transversal: Institucional.

Propuesta programática transversal: Acompañamiento social.

Propuesta programática principal Vivienda y hábitat

Mitigación y estabilización de predios

Generar políticas para mejorar las condiciones de amenaza y riesgo en predios donde se constituyan proyectos de vivienda nueva y mejoramiento.

Diseñar instrumentos para la financiación y cofinanciación de proyectos de vivienda que requieran mitigación y estabilización de predios conforme a los conceptos de hábitat y habitabilidad.

Diseñar los proyectos de mitigación y estabilización de predios para su financiación o cofinanciación.

Desarrollar las estrategias ambientales determinadas por el POT en predios que requieran mitigación y estabilización.

Coordinar las gestiones orientadas a la mitigación y estabilización de predios entre las mismas dependencias de la Alcaldía, con entes públicos del orden regional y nacional y con entes privados.

Coordinar los sistemas de información geográfica del Municipio para tener un acceso expedito a la información predial y su caracterización en el POT.

Establecer políticas de contribuciones para el programa de mitigación y estabilización de predios.

Gestionar y ejecutar, con recursos propios y/o financiados con entidades públicas y/o privadas, operaciones estratégicas definidas en el POT que competan a planes de mitigación y estabilización de predios.

Adelantar estudios y análisis territoriales, que sean necesarios, para la adecuada toma de decisiones al momento de planear, planificar y ejecutar obras mitigación y estabilización de predios en proyectos de vivienda nueva y mejoramientos.

Acompañamiento técnico, a partir de los procesos de convocatoria y recolección de información, a los grupos familiares en condiciones de vulnerabilidad.

Supervisión técnica en los proyectos de mitigación y estabilización de predios, con el fin de mejorar las condiciones de hábitat y habitabilidad y contribuir con ello a la disminución del déficit cualitativo con el que cuenta el Municipio.

Fuente: Autoría propia.

Ilustración 19. Ficha No. 06 – Lineamientos Reubicación / Vivienda y hábitat.

Lineamientos institucionales de desarrollo para la gestión de la vivienda en el Municipio de Tuluá.

[FICHA] 06

Propuesta programática transversal: Servicios públicos.

Propuesta programática transversal: Institucional.

Propuesta programática transversal: Acompañamiento social.

Propuesta programática principal Vivienda y hábitat

Reubicación

Direccionar los procesos de reubicación de grupos familiares bajos las circunstancias mencionadas.

Formular políticas y planes de reubicación cuando se motiven por procesos de renovación urbana, asentamientos humanos en áreas con condiciones de amenazas y/o riesgos o cuando se declaran proyectos de interés general.

Gestionar y ejecutar, con recursos propios y/o financiados con entidades públicas y/o privadas, operaciones estratégicas que competan a planes de reubicación.

Formular políticas y diseñar instrumentos para la financiación y cofinanciación de proyectos de reubicación (haciendo la inclusión respectiva de los lineamientos de hábitat y habitabilidad) entre entidades públicas y/o privadas.

Adelantar estudios y análisis territoriales, que sean necesarios, para la adecuada toma de decisiones al momento de planear, planificar y ejecutar proyectos de reubicación.

Acompañamiento técnico, a partir de los procesos de recolección de información, a los grupos familiares en condiciones de vulnerabilidad o afectación por Ley 388/97.

Supervisión técnica en los proyectos de reubicación, y contribuir con ello a la disminución del déficit cuantitativo y cualitativo de vivienda.

Diseñar políticas de subsidios y contribuciones para proyectos de reubicación, enmarcándose dentro de este, políticas a soluciones definitivas de vivienda y políticas a soluciones transitorias como los arrendamientos temporales.

Fuente: Autoría propia.

Ilustración 20. Ficha No. 07 – Lineamientos Generación de suelo y gestión inmobiliaria / Gestión del territorio.

Lineamientos institucionales de desarrollo para la gestión de la vivienda en el Municipio de Tuluá.

[FICHA] 07

Propuesta programática transversal: Servicios públicos.

Propuesta programática transversal: Institucional.

Propuesta programática transversal: Acompañamiento social.

Propuesta programática principal Gestión del territorio

Generación de suelo y gestión inmobiliaria

Proporcionar áreas ambientalmente aptas, que cuenten con infraestructura de servicios públicos para su disponibilidad inmediata o con viabilidad de servicios públicos para su conexión a la infraestructura instalada.

Definir políticas, planes y programas que impulsen el desarrollo territorial a través de la integralidad de los proyectos de vivienda y su habilitación del suelo por medio de los instrumentos de planeamiento, gestión y financiación, en sectores rurales, de expansión, desarrollo, renovación y PUIM.

Diseñar estrategias para la ruralidad, donde sea paralela y complementaria a los sistemas estructurantes del territorio.

Ejecución de políticas, planes, programas y proyectos de gestión de suelo.

Adelantar estudios y análisis territoriales, que sean necesarios, para la adecuada toma de decisiones al momento de planear, planificar y ejecutar proyectos de generación de suelo.

Consolidar el tejido urbano y la densificación de las áreas establecidas como expansión y desarrollo.

Reducir del déficit cuantitativo a partir de políticas territoriales que generen suelo urbano apto para desarrollos de proyectos de vivienda, así como también para suelos consolidados y que requieran su redesarrollo (mejoramientos barriales).

Consolidar el Plan Maestro de Servicios Públicos para la extensión y mejoramiento de las capacidades instaladas y a instalar, permitiendo un servicio adecuado, eficiente y estructurado a las áreas de expansión y desarrollo.

Analizar, revisar y diagnosticar los usos del suelo establecidos en el Plan de Ordenamiento Territorial, con el fin de que estos mismos propicien su diversidad y con ello establecer dinámicas territoriales acordes a los proyectos de vivienda en su tejido urbano y sus relaciones estructurantes.

Identificar y analizar las áreas degradadas del territorio para procesos de renovación urbana o planes de mejoramiento barrial.

Integralidad de los tejidos urbanos con el territorio.

Implementación, administración e inventario del Banco de Tierras.

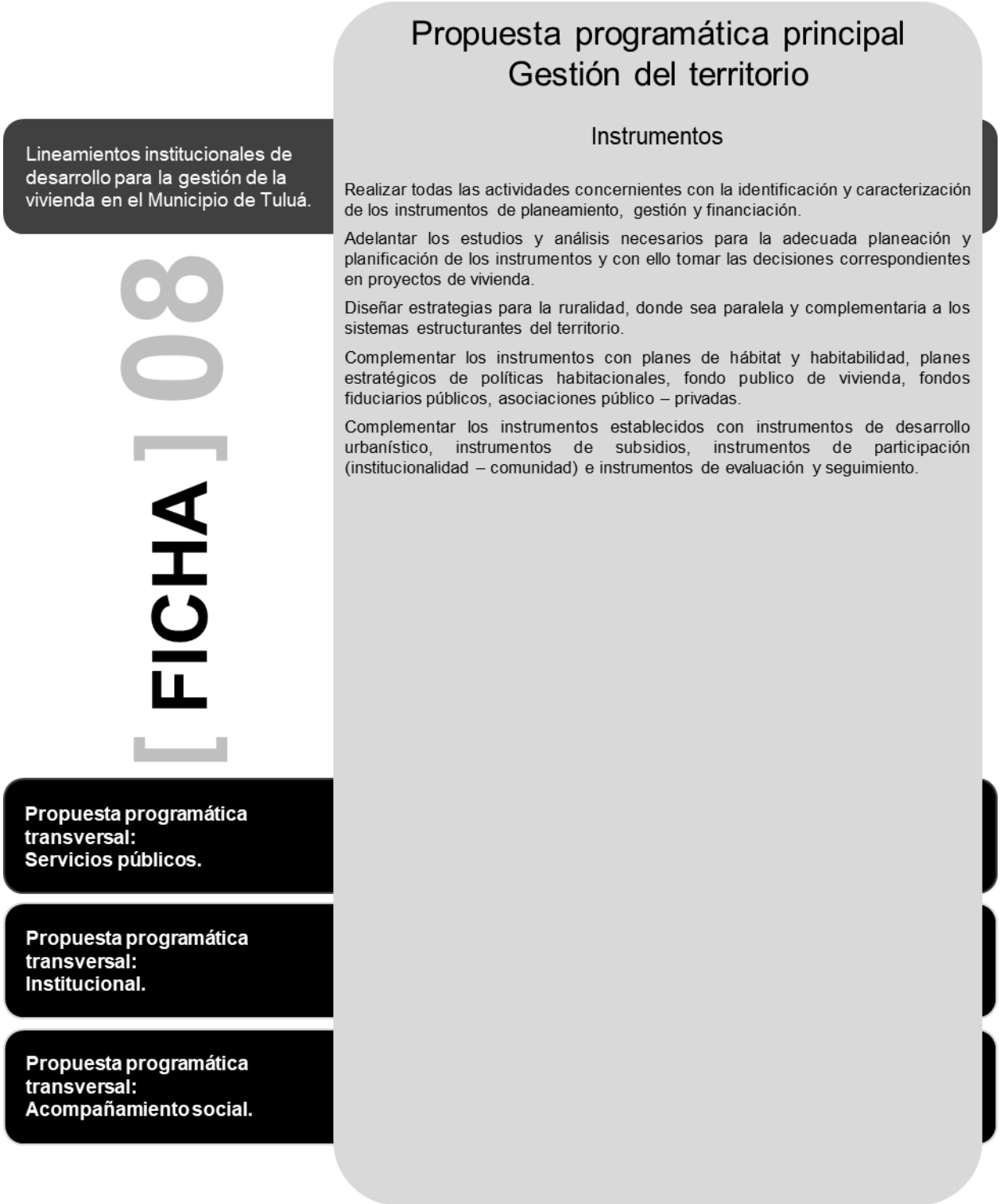
Adquisición de bienes inmuebles que alimenten el Banco de Tierras y estén a disposición para proyectos de vivienda

Disponer de modelos de operación territorial inmobiliaria y avalúos comerciales.

Acciones institucionales para empatar las líneas de demanda sobre la oferta a través de los instrumentos de gestión, con el fin de incidir en los precios de los bienes inmuebles de los proyectos de vivienda.

Fuente: Autoría propia.

Ilustración 21. Ficha No. 08 – Lineamientos Instrumentos / Gestión del territorio.



Fuente: Autoría propia.

Ilustración 22. Ficha No. 09 – Lineamientos Oferta / Gestión del territorio.

Lineamientos institucionales de desarrollo para la gestión de la vivienda en el Municipio de Tuluá.

[FICHA] 09

Propuesta programática transversal: Servicios públicos.

Propuesta programática transversal: Institucional.

Propuesta programática transversal: Acompañamiento social.

Propuesta programática principal Gestión del territorio

Oferta

Promover la oferta del suelo urbanizado y el apoyo y asistencia técnica, así como la oferta de los proyectos de vivienda nueva y mejoramientos.

Diseñar estrategias para la ruralidad, donde sea paralela y complementaria a los sistemas estructurantes del territorio.

Definir coordinadamente con las demás secretarias y departamentos de la Administración, una política de gestión estratégica para la oferta de la vivienda en el territorio tulueño.

Adelantar los estudios y análisis necesarios para la adecuada planeación y planificación de los proyectos generados desde la oferta y demanda de vivienda.

Desarrollar estrategias que faciliten el desarrollo de proyectos a partir de la oferta y demanda de la vivienda.

Integrar la oferta de vivienda al contenido programático de generación de suelo y gestión inmobiliaria.

Implementar los modelos de ciudad compacta en el territorio, que permita optimizar la generación de suelo, sin dejar de lado el contenido programático de hábitat y habitabilidad y las estrategias del sistema de ciudades.

Estabilidad, integralidad, seguridad jurídica y articulación de los proyectos de vivienda para que exista una oferta de acuerdo a las realidades urbanísticas del territorio.

Realizar los estudios de mercadeo para determinar la población objetivo y los requerimientos espaciales de acuerdo a esa población, con ello la oferta y la demanda se comportan de manera armónica.

Apoyar la oferta de vivienda con estrategias financieras que se adapten a la población objetivo y que determinan la demanda del mismo.

Implementación de portafolio, tanto del inventario del Banco de Tierras como del inventario de los proyectos de vivienda del Municipio.

Fuente: Autoría propia.

Ilustración 23. Ficha No. 10 – Lineamientos Legalización predial / Gestión del territorio.

Lineamientos institucionales de desarrollo para la gestión de la vivienda en el Municipio de Tuluá.

[FICHA] 10

Propuesta programática transversal: Servicios públicos.

Propuesta programática transversal: Institucional.

Propuesta programática transversal: Acompañamiento social.

Propuesta programática principal Gestión del territorio

Legalización predial

Generar políticas significativas y efectivas para la legalización predial, en correlación con las políticas que se establezcan para las demás propuestas programáticas.

Acompañamiento legal, a partir de los procesos de convocatoria y recolección de información, a los grupos familiares en condiciones de vulnerabilidad social y económica, con el fin de que sean postulantes a legalización de predios.

Asesorar, acompañar y facilitar a los grupos familiares que durante mucho tiempo han habitado predios, sin tener una escritura pública que los acredite como dueños.

Supervisión legal en los proyectos de legalización predial, con el fin de mejorar la calidad de vida de los grupos familiares.

Adelantar estudios y análisis territoriales, que sean necesarios, para la adecuada toma de decisiones al momento de planear, planificar y ejecutar proyectos de legalización predial.

Establecer los procesos de legalización de predios cuando se configuren instrumentos de planeamiento en proyectos de vivienda nueva, mejoramientos y reubicación.

Desarrollar estrategias que faciliten el desarrollo de proyectos de legalización predial.

Integrar la legalización predial a las demás propuestas programáticas estructuradas en la presente monografía.

Diseñar estrategias para la ruralidad, donde sea paralela y complementaria a los sistemas estructurantes del territorio.

Acompañamiento legal, a partir de los procesos de convocatoria y recolección de información, a los grupos familiares en condiciones de vulnerabilidad social y económica, con el fin de que sean postulantes a reconocimiento de edificaciones, siempre y cuando se cumplan con las disposiciones de las normas urbanísticas.

Establecer los procesos de reconocimiento de edificaciones para grupos familiares en condiciones de vulnerabilidad social y económica.

Desarrollar estrategias que faciliten el desarrollo de reconocimiento de edificaciones.

Fuente: Autoría propia.

Ilustración 24. Ficha No. 11 – Lineamientos Servicios públicos / Gestión del territorio.

Lineamientos institucionales de desarrollo para la gestión de la vivienda en el Municipio de Tuluá.

[FICHA] 11

Propuesta programática transversal Servicios públicos

Diseñar instrumentos para la financiación y/o cofinanciación de proyectos de servicios públicos con entes públicos y/o privados, en cada una de las propuestas programáticas, vinculadas a operaciones territoriales que competan a la integralidad de los servicios públicos y buscar con ellos afianzar los conceptos de hábitat y habitabilidad y sobre todo propiciar un tejido urbano real y consecuente con el territorio.

Orientar, promover y coordinar políticas públicas y acciones estratégicas territoriales para la prestación y cobertura eficiente y de calidad de los servicios públicos domiciliarios, en relación con las propuestas programáticas, el Plan de Ordenamiento Territorial, Plan de Desarrollo y Planes Maestros.

Coordinar y gestionar las intervenciones de las entidades adscritas y vinculadas a la prestación de servicios públicos con las propuestas programáticas estructuradas.

Coordinar y diseñar políticas de subsidios y contribuciones en la prestación de los servicios públicos, en zona urbana y en zona rural a través de las entidades correspondientes.

Participar en la elaboración y en la ejecución de los Planes Maestros y Planes de Acción en conjunto de los entes públicos y/o privados, en articulación con la región.

Coordinar y generar con las entidades correspondientes, la política de gestión estratégica del ciclo del agua en el Municipio, la cual debe incluir la oferta y demanda de este recurso para el Municipio y sus capacidades en la planeación y planificación del territorio.

Propuesta programática principal:
Vivienda y hábitat.

Propuesta programática principal:
Gestión del territorio.

Fuente: Autoría propia.

Ilustración 25. Ficha No. 12 – Lineamientos Institucional / Gestión del territorio.

[FICHA] 12

Lineamientos institucionales de desarrollo para la gestión de la vivienda en el Municipio de Tuluá.

Propuesta programática principal:
Vivienda y hábitat.

Propuesta programática principal:
Gestión del territorio.

Propuesta programática transversal Institucional

En primera medida, debe redireccionarse la función pública de la Administración Municipal, dándole un enfoque desde la planeación, la planificación y el direccionamiento estratégico enmarcado en la dinámica institucional.

Con este redireccionamiento funcional, se puede estructurar una dependencia (nueva dependencia o una ya existente) en cuyas funciones misionales se encuentre lo relacionado a la planeación y planificación de la vivienda y las propuestas programáticas estructuradas en el a presente monografía.

Lo anterior se dispone con la intención de que los actores institucionales que forjan la Administración Municipal sigan efectuando la planeación y planificación del territorio, desde el tema de vivienda, disponiendo el conocimiento adquirido, y por supuesto, adquiriendo nuevo conocimiento para aplicar en el territorio.

Por otro lado, es importante, en temas organizacionales e institucionales, que la planeación y planificación del territorio tenga como principal actor la misma Administración Municipal, sobre todo en la toma de decisiones territoriales, donde la conjunción de voluntad política y conocimiento técnico aplican en actuaciones de planeamiento, gestión y financiación de planes, programas y proyectos de vivienda.

Se debe efectuar una articulación estratégica entre actores públicos, privados y externos, para que los elementos tangibles e intangibles que pueden entorpecer la intencionalidad de desarrollo territorial para la gestión de la vivienda, tengan roles importantes en la transformación imaginaria de desarrollo y con ello, que las intencionalidades se conviertan en procesos estratégicos de planeamiento, gestión y financiación de actuaciones, programas y proyectos de vivienda, hábitat y habitabilidad.

Desde los lineamientos que se estructuran en la presente monografía, y en beneficio mismo de la institucionalidad del territorio, es importante esbozar que la oferta y ejecución de los proyectos de vivienda, que desde la planeación, planificación e instrumentalización de planeamiento, gestión y financiación se esboce a partir de la centralidad de la Administración Municipal, estén direccionados institucionalmente mediante entes descentralizados, que en el caso tulueño es INFITULUA E.I.C.E. la cual cuenta dentro de sus estatutos la oferta y ejecución de proyectos inmobiliarios y de vivienda, y con ello materializar las acciones y actuaciones urbanísticas enfocadas a la vivienda.

Así las cosas, las estrategias territoriales y las propuestas programáticas deben tener correlación, sinergia y retroalimentación con el propósito de:

- Articulación al contexto regional
- Nuevos lineamientos del suelo rural y urbano.
- Vivienda VIP, VIS y no VIS.
- Determinantes ambientales.
- Instrumentos de planeamiento, gestión y financiamiento.
- Dinámicas urbanas.
- Concepción del espacio público.
- Normatividad de acuerdo a las nuevas dinámicas territoriales
- Sistema de movilidad y vías.
- Tejidos territoriales de equipamientos y espacio público.
- Proyectos estratégicos territoriales.

Fuente: Autoría propia.

Ilustración 26. Ficha No. 13 – Lineamientos Acompañamiento social / Gestión del territorio.

Lineamientos institucionales de desarrollo para la gestión de la vivienda en el Municipio de Tuluá.

[FICHA] 13

Propuesta programática transversal Acompañamiento social

Realizar acompañamiento técnico, legal y social a los grupos familiares durante los procesos de postulación y recolección de información en proyectos de vivienda, así como su inserción en el proyecto de vivienda postulado.

Realizar caracterizaciones socioeconómicas de la población objeto de los proyectos de vivienda.

Desarrollar estrategias que faciliten el acompañamiento social, técnico, jurídico y financiero a los grupos familiares objeto de proyecto de vivienda en el marco de las propuestas programáticas.

Apoyar en asesorías y elaboración de planos, todo bajo los parámetros que se establezcan para su implementación y ejecución.

Contribuir al acceso a vivienda digna para los grupos familiares.

Fortalecer la gestión transparente de la Administración al servicio de la comunidad, gobernanza.

Apoyo a la vivienda productiva a través de la planeación de los usos del suelo y el marco normativo de los instrumentos a aplicar.

Acompañamiento técnico, legal y social a las Organizaciones Populares de Vivienda - OPV.

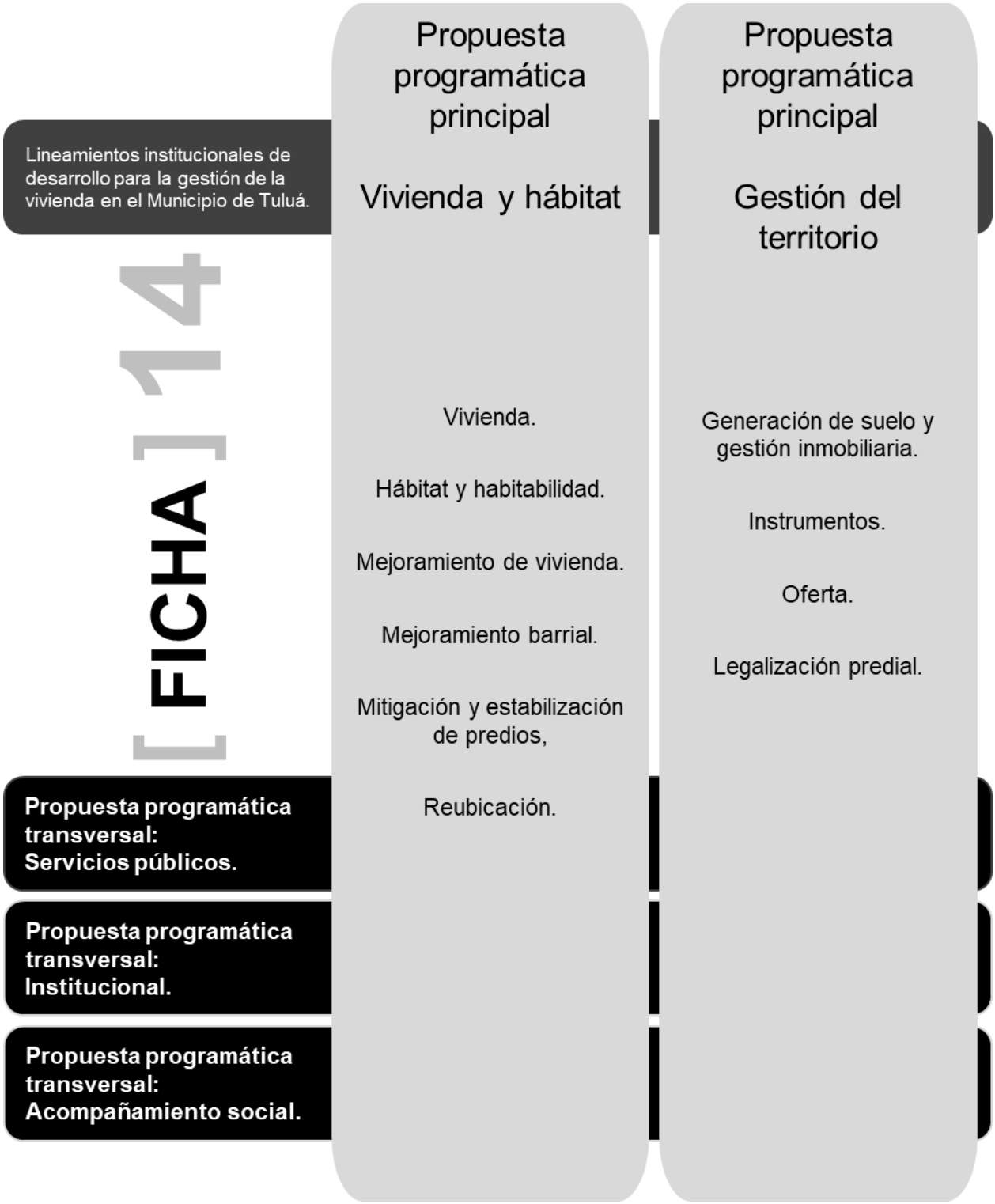
Acompañamiento social a los grupos familiares supeditada a procesos de reubicación.

Propuesta programática principal:
Vivienda y hábitat.

Propuesta programática principal:
Gestión del territorio.

Fuente: Autoría propia.

Ilustración 27. Ficha No. 14 – Lineamientos Vivienda y hábitat / Gestión del territorio, ficha resumen.



Fuente: Autoría propia.

Conclusiones y recomendaciones.

Conclusiones.

- Teniendo en cuenta los cuadros estadísticos estructurados en la sección **La vivienda y su contexto en el territorio - Datos del atributo territorial de vivienda**, y adicionando los estimativos del DANE y DAPM (Departamento Administrativo de Planeación Municipal), se tiene un balance de proyección en déficit de vivienda nueva de 12.216 unidades de vivienda, debido a los índices de crecimiento poblacional y a las dinámicas sociales, económicas y políticas del Municipio, hecho que corrobora la necesidad de estructurar, desde la academia, lineamientos de desarrollo para la gestión de la vivienda.
- De lo anterior, se establece que los lineamientos se enfocan en la **Vivienda y hábitat** y **Gestión del territorio**, como alternativas conceptuales y normativas para la consecución de proyectos de vivienda nueva, sin dejar de lado, que el Municipio tiene una necesidad acentuada en el mejoramiento tanto de vivienda como barrial. En este orden de ideas, es necesario aprovechar la academia para conceptualizar lo relativo a la vivienda VIP, VIS y no VIS, de modo que se cumpla el mandato legal contenido en las políticas habitacionales del orden nacional y las políticas de vivienda establecidas en el Plan de Ordenamiento Territorial, disponiendo del suelo adecuado en áreas de expansión urbana, renovación y nuevos desarrollos inmobiliarios conducentes a superar los índices de déficit cuantitativo y cualitativo del territorio tulueño.
- En cuanto a planes, programas y proyecto de vivienda en suelo rural, es importante mencionar, que la mayor preocupación es la calidad de vida de los habitantes en dicho suelo y que ha permitido

durante varios años incrementar los índices de déficit cualitativo, en gran proporción, y déficit cuantitativo, en menor proporción, siendo evidente proporcionar lineamientos que enfocados a la **Vivienda y hábitat**.

- Según el punto anterior, se establece importante unificar los contenidos programáticos estructurados con las estrategias territoriales caracterizadas en el titulo **Políticas territoriales** de la sección **La vivienda y su contexto en el territorio - Datos del atributo territorial de vivienda**, con el fin de generar un Modelo Territorial "que le permita al municipio de Tuluá su integración ambiental, socioeconómica y funcional con el país y con las regiones y subregiones que comparten objetivos comunes" **(Alcaldía Municipal de Tuluá, 2015)**; ahora, tal como se establece en las tablas No. 05, 09 y 10, el Municipio cuenta con estrategias territoriales que han proporcionado y proporcionarán al territorio un desarrollo integral, que a través de la presente monografía y la propuesta programática de los lineamientos establecidos, se denota precisamente una integralidad conceptual y normativa conjugando los criterios de desarrollo territorial para la gestión de la vivienda.
- Existe una relación importante entre los títulos de la sección **La vivienda y su contexto en el territorio - Datos del atributo territorial de vivienda**, y es que los índices de pobreza y su distribución en el territorio han marcado una dinámica poblacional y de crecimiento urbano, que han originado procesos de urbanización como los barrios desarrollados a través de la figura de Asociaciones de Vivienda Popular como San Antonio, La Inmaculada, San Pedro Claver, Buenos Aires, Asoagrin, Los Pinos, Pueblo Nuevo, Progresar, Guayacanes, Americana de Vivienda, Flor de la Campana, Rio Paila, Sintra San Carlos donde se indicaron determinantes urbanísticas pero que quedaron a medias debido a las dinámicas sociales, económicas y políticas del momento histórico en que se desarrollaron, hecho urbano e histórico importante en el territorio, ya que, como se puede demostrar en los lineamientos establecidos, es importante que desde la institucionalidad se pueda realizar ejercicios urbanos de acompañamiento técnico y legal que mejore los índices cualitativos de la vivienda en estos, y otros sectores con dinámicas similares.
- Una vez realizada la caracterización de la vivienda en el territorio, es trascendental que los lineamientos establecidos tuvieran relación directa con:
    - Incremento sustancial del espacio público y equipamientos que soporten la vivienda.
    - Disposición de suelo para nueva vivienda.
    - Norma urbana diseñada para garantizar la calidad de vida, y las condiciones de hábitat y habitabilidad.
    - Modelo urbano compacto que permita procesos de densificación de acuerdo a la capacidad de soporte de la estructura urbana.

- Modelo rural integrado al ofrecimiento de servicios que optimice la utilización del territorio mediante la adecuada oferta y acceso a los equipamientos y servicios públicos.

- Casos como los que se establecieron como pares referenciales, a excepción de Chía, tienen la vasta experiencia sobre políticas, planes, programas y proyectos de vivienda, demostrando en su historia urbana que el déficit cuantitativo no se resuelve con la construcción en masa de viviendas, es ineludible contar con instrumentos de planeamientos, financiación y gestión integrales que contemplen aspectos del territorio, medio ambientales, sociales, económicos, políticos y normativos. Por otro lado, ser determinante en la variable del suelo, sobre todo en contextos de especulación inmobiliaria, es la respuesta para garantizar el acceso de la población, sobre todo aquella que, por sus condiciones sociales y económicas, relacionado con el IPM, a soluciones de vivienda enmarcado en el hábitat y habitabilidad.
- Es por lo anterior que los lineamientos estructurados, contemplan, como es el Banco de Tierras, dotar al Municipio de suelo para el desarrollo de planes, programas y proyectos de vivienda y sobre todo aquellos que están direccionados a los mejoramientos. Y bajo esta conclusión se determina que es un factor muy importante a la hora de generar equidad y accesibilidad a través de dimensiones como lo social y el medio ambiente.
- En los ejercicios territoriales que hace y está en la disposición normativa de realizar, el Municipio es el actor principal en el desarrollo del territorio, y en este caso, la gestión de la vivienda. Y estos ejercicios son de suma importancia tener claridad sobre su aplicación en el territorio, ya que en estos se estructuran los instrumentos de planeamiento, financiación y gestión, instrumentos que son formulados desde la institucionalidad y que cuenta con las metodologías para hacer seguimiento y control y sobre todo, los derechos y deberes de planeación y/o planificación del territorio, donde todas las partes que intervienen en los planes, programas y proyectos de vivienda tienen claridad y seguridad legal para su actuar.
- A lo largo de la caracterización estructurada para la presente monografía, las ilustraciones y las tablas que hacen parte del mismo, generan, desde la conceptualización de los lineamientos, indicadores que permiten, precisamente, establecer lineamientos para la gestión de la vivienda y el desarrollo del territorio y con ello mejorar los índices estructurados, por ello, la estructuración de lineamientos principales y lineamientos transversales[4], enfocados todos a la gestión de vivienda en planes, programas y proyectos en sus diversas modalidades.

[4] Cada uno de estos lineamientos son estructurados de forma tal que exista relación directa con los pares referenciales, estrategias territoriales, instrumentos de planeamiento, financiación y gestión, modelo territorial del Plan de Ordenamiento Territorial y la gobernanza de la institucionalidad municipal.

- Con las propuestas programáticas estructuradas, se garantiza que el Estado, en este caso representado en el Municipio, sea realmente el principal actor del desarrollo territorial a través de la gestión de la vivienda y sus relaciones estructurales sobre el territorio, tarea que debe ser perseverante y facilitador para la aplicación de los instrumentos, siendo necesario realizar retroalimentación periódicas que le permita a los lineamientos transversales ser la base de los lineamientos principales y lograr eficiencia y efectividad en los planes, programas y proyectos de vivienda que busquen el desarrollo del territorio, así como el interés de los actores ciudadanos e institucionales externos que coadyuven al propósito territorial de la vivienda estructurada en principios de hábitat y habitabilidad.
- A lo anterior, se debe conceptualizar que, si bien la monografía representa un proceso metodológico académico diáfano y basado en indicadores estructurados en el Municipio, donde las relaciones conceptuales tienen retroalimentación y estructuran una directriz especifica enfocada a la estructuración de los lineamientos institucionales, es importante que el proceso institucional, que como se enuncia en el punto anterior, es la base para que el Estado, a través del Municipio, sea el garante y el actor principal de los procesos de planeación, planificación y transformación del territorio a través de la vivienda.
- Las políticas habitacionales que desde el orden nacional se ha venido implementando para un marco normativo y referencial de la vivienda en el territorio, tiene que ver mucho con las posibilidades sociales y económicas a la tenencia segura de la propiedad, las cuales deben quedar enmarcadas en políticas locales de vivienda. Por lo anterior, y después de la caracterización realizada, los lineamientos no podrían ser propuestas sin un trasfondo integral, de este concepto es que nace los lineamientos transversales, ya que van en el mismo sentido de la institucionalidad y de la gobernanza.
- Por último, los lineamientos (siendo reiterativos hacen conjunción con las políticas de vivienda y hábitat, las estrategias territoriales del POT y criterios institucionales para su ejecución) es la consecución de la caracterización territorial de vivienda realizada, así como también, los indicadores estructurados en la misma caracterización con propósitos definidos:
    - Gestión de la vivienda en el municipio de Tuluá para el desarrollo del territorio y de la institucionalidad.
    - Generar proyectos de vivienda caracterizados en la implementación de los conceptos de hábitat y habitabilidad.
    - Mejorar los índices de déficit cualitativo y la disminución de la pobreza multidimensional.

- Seguridad de la tenencia de la propiedad y relaciones territoriales con equipamientos, espacio público, sistemas de movilidad y seguridad.
- Definición de componentes, acciones, estrategias para proyectos de vivienda desde la institucionalidad en pro del desarrollo territorial a través de la vivienda y sus relaciones urbanas.
- Sinergia a partir de la articulación de diferentes proyectos de vivienda y los instrumentos de planeamiento, financiación y gestión.
- Flexibilidad y complementariedad en proyectos e instrumentos que permita, sin alejarse del marco normativo, realizar ajustes sobre los mismos que garanticen su viabilidad.
- Institucionalidad en los lineamientos principales a través de lineamientos transversales que sirvan de base para proyectos de vivienda.
- Construcción de marcos normativos de planeación y planificación, para su instrumentalización y ejecución.
- Sinergia institucional del orden nacional, regional y local.

Recomendaciones.

Desde el punto de vista metodológico:

- Para la complementación de la monografía, es importante, dejar la posibilidad de que el tema de vivienda y su gestión en el territorio (recordando que este tema entrelaza otros como espacio público, equipamientos, sistemas de movilidad, medio ambiente y servicios públicos) pueda seguir analizándose y complementando alternativas de solución, utilizando otras metodologías de investigación que permitan dar mayor concepto a la gestión de la vivienda y el desarrollo del territorio a través de este marco.
- Tal como se menciona, la vivienda es un eje estructurante del tejido territorial que articula otros ejes como espacio público, equipamientos, sistemas de movilidad, medio ambiente y servicios públicos, los cuales, si se aplica metodologías de investigación sobre ellos pueden dar complementariedad al estudio urbanístico del territorio incluyendo otras áreas del conocimiento, con la misma metodología, con los mismos instrumentos de caracterización, o con variaciones metodológicas y de instrumentos que permitan afianzar los estudios de territorio.

Desde el punto de vista académico:

- Es importante para la academia dar continuidad en la investigación, sin dejar de lado que el tema de vivienda en el territorio es una cuestión de todos los municipios, y que esa complementariedad sirve

para retroalimentar las dinámicas sociales, económicas, políticas y territoriales, con el fin de fortalecer el quehacer del urbanismo y la arquitectura.

- Como se menciona en el punto de vista metodológico, la vivienda es un eje estructurante del Ordenamiento Territorial al cual se entrelazan diversas estructuras territoriales que complementan la vivienda, fortaleciéndola en su imaginario y sobre todo en las funciones urbanas[5] del ciudadano.

Desde el punto de vista práctico:

- Esta propuesta investigativa es una alternativa de solución a un tema que es estructurante en el tejido territorial, ya que involucra el espacio público, equipamientos, sistemas de movilidad, seguridad, tenencia de la propiedad, medio ambiente y servicios públicos, que debe ser tenida en cuenta en el marco de la institucionalidad del territorio, ya que va en concordancia con las estrategias territoriales y las políticas de vivienda y que permiten el desarrollo del territorio a través de la pluralidad de la vivienda.
- La implementación de los lineamientos en las propuestas programáticas estructuradas debe ser un procedimiento institucional primordial para el desarrollo del territorio y la gestión de la vivienda, ya que a través de los lineamientos se cumple con las estrategias normativas de instrumentalización de los planes, programas y proyectos de vivienda.
- Por lo anterior, es preciso mencionar que la presente monografía, debe continuar en una etapa institucional práctica, ya que, por un lado es fundamental la estructuración de los lineamientos en el territorio de manera participativa y consecuente con las condiciones normativas, fiscales y propositivas de la Administración, y por otro lado, fundamentar la necesidad de implementar modelos de gestión de vivienda, en el cual (desde el punto de vista urbanístico y de desarrollo), confluyen otras estructuras del tejido urbano ya ampliamente mencionadas en la presente monografía y que van en pro del desarrollo territorial.
- Con el propósito que el Municipio se beneficie de los lineamientos establecidos en la presente monografía para el desarrollo del territorio a través de la gestión de la vivienda, es necesario conceptualizar una mejor organización administrativa para poder unificar esfuerzos y visualizar un proceso integrado de la gestión de la vivienda y sobre todo el desarrollo del territorio.

[5] Funciones urbanas: Comercial, Residencial, Administrativa y Cultural.

Bibliografía y referencias.

Acosta, P. (12 de Febrero de 2018). Carrera académica: Gestión y Desarrollo Urbano. Bogotá, Cundinamarca, Colombia: Universidad del Rosario.

Alcaldía de Bogotá. (18 de 04 de 2020). *SECRETARIA DISTRITAL DEL HABITAT*. Obtenido de https://www.habitatbogota.gov.co/

Alcaldía de Cali. (18 de 04 de 2020). *SECRETARIA DE VIVIENDA SOCIAL Y HABITAT*. Obtenido de https://www.cali.gov.co/vivienda/

Alcaldía de Chía. (18 de 04 de 2020). *INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO, VIVIENDA Y GESTIÓN TERRITORIAL DE CHÍA*. Obtenido de http://www.iduvichia.gov.co/index.php/es/

Alcaldía de Medellín. (18 de 04 de 2020). *INSTITUTO SOCIAL DE VIVIENDA Y HABITAT DE MEDELLIN*. Obtenido de http://isvimed.gov.co/

Alcaldia Municipal de Tuluá - Departamento Administrativo de Planeación. (2015). *Seguimiento y Evaluación del Plan de Ordenamiento Territorial de Tuluá.* Tuluá: Alcaldia de Tuluá.

Alcaldía Municipal de Tuluá. (2000). *Plan de Ordenamiento Territorial - Acuerdo 030.* Tuluá: Departamento Administrativo de Planeación.

Alcaldía Municipal de Tuluá. (2015). *Plan de Ordenamiento Territorial - Acuerdo 017.* Tuluá: Departamento Administrativo de Planeación.

Córdova, M. E. (03 de 01 de 2020). *HÁBITAT y Arquitectura: Teoría y Praxis para la Integración.* Obtenido de http://habitat-arquitectura-teoriaypraxis.blogspot.com/p/reflexiones.html

Guillermo Tella & Alejandra Potocko. (2018). Guía para generar suelo urbano en ciudades intermedias: Lineamientos y criterios para la de gestión del territorio. *Plataforma Urbana*, 1.

Guillermo Tella, A. P. (2018). Guía para la provisión de vivienda de interés social: Lineamientos, estrategias e instrumentos de gestión territorial. *Plataforma Urbana*, 1-3.

Humanos, P. d. (1976). *Declaración de Vancouver sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat I).* Vancouver: UN-HABITAT.

Martínez, C. (10 de 02 de 2020). *lifeder.* Obtenido de lifeder.com/investigacion-descriptiva/

Ministerio de Vivienda, C. y. (2014). *Colombia, cien años de politicas habitacionales.* Santafé de Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.

Murcia, S. d. (10 de 12 de 2019). *sirmurcia*. Obtenido de sitmurcia.carm.es/estrategia-del-mar-menor

Naciones Unidas - CEPAL. (10 de 12 de 2019). Obtenido de Comisión Económica para América Latina y el Caribe: https://www.cepal.org/es/temas/desarrollo-territorial

Planeación, D. N. (2007). *Ordenamiento Territorial de Colombia.* Santafé de Bogotá: Presidencia de la Republica de Colombia.

PROCOMUN, A. d. (2010). *Revisión del Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Tuluá.* Tuluá: Alcaldía de Tuluá.

Restrepo, P. A. (2009). Instrumentos de Financiación del Desarrollo Urbano en Colombia: Reflexiones sobre las lecciones aprendidas del uso de la contribución por valorización para el proceso de implementación de la participación en plusvalías. *VIII Seminario de Investigación Urbana y Regional: Gobiernos de Municipios y Aglomeraciones Urbanas*, 1-24.

Venemedia Comunicaciones C.A. (27 de 11 de 2019). *ConceptoDefinición*. Obtenido de www.conceptodefinicion.de