

## COOPERACIÓN TÉCNICA

### I. INFORMACIÓN BÁSICA

<b>País/Región:</b>	Colombia / CAN
<b>Nombre de CT:</b>	Insumos al Diseño y Ejecución del Programa de Apoyo a la Política de Vivienda de Interés Social
<b>Número de CT:</b>	CO-T1285
<b>Jefe de Equipo / Miembros:</b>	Jesús Navarrete, Jefe de Equipo (FMM/CCO); José Brakarz,(IFD/FMM); Bernardita Saez (LEG/SGO); Diego Arcia (FMM/CCO); y Diana Bejar (IFD/FMM).
<b>Tipo de Operación:</b>	Apoyo Operativo (OPS)
<b>Nombre y número de la operación apoyada por la CT:</b>	Programa de Apoyo a la Política de Vivienda Social (CO-L1110)
<b>Solicitud de CT:</b>	Gobierno
<b>Fecha del Abstract:</b>	Octubre 24, 2012
<b>Beneficiario:</b>	República de Colombia, a través del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT).
<b>Agencia ejecutora:</b>	Banco Interamericano de Desarrollo FMM/CCO
<b>Fondos solicitados:</b>	BID: US\$590.000
<b>Contrapartida Local</b>	US\$200.000
	<b>Total: US\$790.000</b>
<b>Periodo de desembolso:</b>	18 meses
<b>Periodo de ejecución</b>	15 meses
<b>Fecha de inicio:</b>	Febrero 1, 2013
<b>Tipo de consultorías:</b>	Consultores individuales (loc/ inter) y Firmas locales internacionales.
<b>Preparado por:</b>	FMM/CCO
<b>Unidad responsable de desembolso:</b>	CAN/CCO
<b>Incluida en la Estrategia del Banco:</b>	Sí
<b>Incluida en CPD:</b>	Sí
<b>Sector Prioritario GCI-9</b>	Instituciones para el crecimiento y el bienestar social

### II. JUSTIFICACIÓN Y OBJETIVOS

2.1 **Déficit habitacional en Colombia.** A pesar de los recientes avances en las condiciones habitacionales de los hogares colombianos, el déficit habitacional sigue siendo el principal reto del sector vivienda. Según los datos del último censo<sup>1</sup>, se estima que de

<sup>1</sup> El Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE (2005), define el déficit habitacional según los siguientes criterios: *Déficit cuantitativo*: cantidad de viviendas necesarias para atender a la demanda generada por la formación de nuevos hogares y hogares con hacinamiento; *Déficit cualitativo*: número de viviendas que presentan carencias en los atributos referentes a la estructura, espacio y a la disponibilidad de servicios públicos domiciliarios.

los 8,2 millones de hogares urbanos existentes, más de 2,2 millones (27%) habitan viviendas deficitarias, de los cuales 1 millón (12,6%) representa el déficit cuantitativo y 1,2 millones (14,4%) el déficit cualitativo. Los avances logrados por la Política de Vivienda del país durante la última década consiguieron impactar de forma significativa el déficit habitacional y sus tendencias. Entre 1993 y 2005 el déficit total se redujo del 45,3% al 27,0%. Tal reducción se ha dado principalmente en el déficit cuantitativo, debido al énfasis en la producción de vivienda nueva, a través de instrumentos que promueven la propiedad de la misma, como el Subsidio Familiar de Vivienda (SFV). La reducción en la cantidad de viviendas precarias<sup>2</sup> ha sido menos significativa.

- 2.2 En Colombia como en gran parte de América Latina, los hogares en condiciones deficitarias se concentran mayoritariamente en asentamientos precarios en las periferias de las ciudades<sup>3</sup>. Se estima que alrededor del 16% de los hogares urbanos del país residen en más de 1.600 asentamientos precarios, con el 50% de estos hogares presentando problemas de acceso a por lo menos un servicio básico (agua, alcantarillado y energía) y 20% con localización en zonas de riesgo ambiental (ej. inundaciones, deslaves). Otro factor importante en lo que respecta al déficit cualitativo es la precariedad jurídica en la tenencia de la tierra. Este problema afecta especialmente a familias urbanas de bajos ingresos que, por haber ocupado irregularmente los predios públicos o privados donde viven, u otros motivos, no cuentan con los títulos de propiedad de sus terrenos. Esto repercute en la calidad de sus hogares y su seguridad económica, ya que la falta de documentos de propiedad inhibe a estas familias a realizar inversiones significativas de mejoramiento de sus inmuebles, o utilizarlos como prueba de residencia u otras finalidades. Las estimaciones apuntan a que existen cerca de 350.000 predios fiscales y al menos 520.000 lotes privados en condiciones irregulares de propiedad, el 80% de los cuales ocupado por asentamientos precarios.
- 2.3 Si bien hasta ahora los esfuerzos del gobierno nacional durante la década pasada se enfocaron principalmente en los aspectos cuantitativos del déficit habitacional (construcción de vivienda nueva), también se han sentado las bases de una política para enfrentar los aspectos cualitativos del mismo<sup>4</sup>. Existen avances en la formulación de la política de mejoramiento integral de barrios, el desarrollo de instrumentos para apoyar el mejoramiento de la vivienda, y la concreción de una serie de instrumentos legales para atender la irregularidad de la tenencia de la tierra pública y privada en la vivienda social. En estos tres frentes, los avances alcanzados permiten avanzar hacia la consolidación de dichos instrumentos y su aplicación masiva<sup>5</sup>.

---

Déficit cualitativo: número de viviendas que presentan carencias en los atributos referentes a la estructura, espacio y a la disponibilidad de servicios públicos domiciliarios.

<sup>2</sup> La precariedad de la vivienda es medida a través de los variables utilizadas para la medición de déficit cualitativo, a saber, viviendas con condiciones físicas impropias para alojamiento (estructura, espacio) y con servicios inadecuados (DANE, 2005).

<sup>3</sup> DNP, 2009.

<sup>4</sup> Estos esfuerzos han sido apoyados de forma sostenida por el Banco a través de las operaciones de préstamo CO-L1003 y CO-L0241 y más recientemente a través de la operación CO-L1018, actualmente en ejecución (fecha de conclusión marzo del 2013).

<sup>5</sup> La operación CO-L1018, ha implementado: (i) proyectos de MIB a nivel piloto en cinco ciudades del país, beneficiando a 1.600 hogares; y (ii) herramientas legales para atender la irregularidad de la tenencia de la tierra

- 2.4 Por otro lado, el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 (PND) señala al sector vivienda un instrumento fundamental para la promoción del crecimiento económico sostenible y la disminución de la pobreza. Bajo esta premisa, el PND propone una serie de acciones para enfrentar el déficit de la vivienda para los segmentos de menores ingresos. Considerando los actuales esfuerzos y recursos públicos orientados a atender el déficit cuantitativo de vivienda, se torna prioritario abordar también el déficit cualitativo, logrando así un enfoque más balanceado de la política habitacional. En línea con la alta prioridad conferida a este nuevo enfoque, el gobierno ha solicitado el apoyo del Banco para el desarrollo de un nuevo programa de apoyo a la vivienda de interés social.
- 2.5 La presente Cooperación Técnica (CT) tiene como objetivo apoyar la preparación y puesta en marcha del Programa de Apoyo a la Política de Vivienda de Interés Social (CO-L1110). Este programa ha sido priorizado en la programación del Banco para Colombia para el 2013; y a su vez el Gobierno Colombiano ha solicitado asistencia técnica para el desarrollo de los instrumentos que la conforman, especialmente aquellos con avances menores en su diseño e instrumentación, tales como el programa de titulación de la tenencia de terrenos de propiedad privada.
- 2.6 Por la complejidad de la operación de préstamo propuesta, resulta de vital importancia desarrollar actividades preparatorias que permitan el diseño adecuado del préstamo y garanticen la ejecución efectiva del mismo. Los servicios de consultoría a ser contratados con el financiamiento de esta CT proporcionarán insumos técnicos y operativos clave para garantizar ambos temas.

### III. DESCRIPCIÓN DE ACTIVIDADES

- 3.1 La CT financiará los siguientes componentes<sup>6</sup>:
- 3.2 **Componente 1. Apoyo al Desarrollo de los Instrumentos Técnicos de la Operación.** Este Componente financiará consultorías técnicas de apoyo al diseño del Componente de Titulación de Predios de la operación de préstamo. La CT financiará: i) elaboración del diagnóstico de la demanda, que será realizado sobre el estado actual en 4 capitales departamentales del país frente a procesos de titulación de predios privados destinados a vivienda de interés social, y de los expedientes correspondientes; ii) diseño de las fases del ciclo de titulación incluyendo la definición de las acciones técnicas y jurídicas a ser desarrolladas; iii) realización de talleres (foros) de divulgación y capacitación con actores claves (alcaldes y gobernadores, entidades del nivel central, rama judicial, entre otros); y iv) diseño del sistema para el seguimiento y monitoreo del Componente de Titulación de Predios.
- 3.3 **Componente 2. Apoyo al Desarrollo de los Instrumentos de Monitoreo y Gestión Integral de la Operación.** Este componente financiará consultorías operativas para el desarrollo de los instrumentos para la gestión y monitoreo efectivo de la operación de préstamo. La CT financiará: i) desarrollo del Reglamento Operativo del Programa (ROP); ii) desarrollo de los instrumentos de gestión necesarios para el inicio de la ejecución, a saber, Plan de Ejecución Plurianual (PEP), Plan Operativo Anual (POA), Plan de Adquisiciones (PA) y manuales fiduciarios, mismos que serán desarrollados en articulación a las herramientas informáticas del Banco; y iii) análisis ambiental y social (que incluye un Plan de Gestión Ambiental y Social) para los proyectos.

### IV. PRESUPUESTO

- 4.1 El presupuesto de la CT es de US\$790.000, distribuidos según el siguiente detalle:

**Cuadro 4.1: Costos en US\$**

Actividad/Componente	Descripción	BID	Contraparte	Total
<b>Componente 1. Apoyo al Desarrollo de los Instrumentos Técnicos de la Operación</b>				
Consultoría técnica firmas	Elaboración del diagnóstico de la demanda, que será realizado sobre el estado actual en 4 capitales departamentales del país frente a procesos de titulación de predios privados destinados a vivienda de interés social, y de los expedientes correspondientes	310.000	55.000	365.000
Consultoría técnica individual	Diseño de las fases del ciclo de titulación incluyendo la definición de las acciones técnicas y jurídicas a ser desarrolladas	30.000	15.000	45.000
Consultoría bienes y servicios	Realización de talleres (foros) de divulgación y capacitación con actores claves.	50.000	95.000	145.000
Consultoría técnica firmas	Diseño y desarrollo del sistema informático de monitoreo y seguimiento del componente de titulación.	80.000		80.000
<b>Componente 2. Apoyo al Desarrollo de los Instrumentos de Monitoreo y Gestión Integral de la Operación</b>				

<sup>6</sup> El detalle de las actividades a ser financiadas se describen en los Términos de Referencia ([ver enlace electrónico](#))

Consultoría operativa individual	Preparación del Reglamento Operativo	15.000	10.000	25.000
Consultoría operativa individual	Desarrollo de instrumentos de gestión: PEP, POA, Plan de adquisiciones, así como el sistema de seguimiento a la ejecución.	30.000	15.000	45.000
Consultoría técnica individual	Análisis ambiental y social	20.000	10.000	30.000
Administración	Consultor individual para la coordinación técnica, administración y operación de la CT.	40.000	-	40.000
Imprevistos		15.000	-	15.000
<b>Total</b>		<b>590.000</b>	<b>200.000</b>	<b>790.000</b>

Nota 1: Al menos el 50% de los recursos del Banco serán destinados para la contratación de consultores o firmas de nacionalidad española.

Nota 2: La contrapartida será en especie con la contratación de personal por parte de la entidad para el desarrollo de los componentes de la CT, así como del financiamiento de los gastos logísticos y de transporte para la realización de los talleres, capacitaciones y socialización, así como en la fase de diagnóstico.

## V. ORGANISMO EJECUTOR Y ESTRUCTURA DE EJECUCIÓN

- 5.1 La ejecución de la CT de Apoyo Operativo estará a cargo de especialistas de la División de Gestión Fiscal y Municipal en Colombia (FMM/CCO). Esta ejecución se justifica por una parte en la experiencia del Banco en el desarrollo de los instrumentos operativos y técnicos planteados<sup>7</sup>.

## VI. MATRIZ DE RESULTADOS

- 6.1 A continuación se presentan los indicadores de productos y resultados de la CT.

Indicadores de producto	Unidad	Línea Base	Meta	Medios de verificación
<b>Componente 1. Apoyo al Desarrollo de los Instrumentos Técnicos de la Operación</b>				
Diagnostico sobre el estado actual en 2 capitales departamentales del país frente a los procesos de titulación de predios privados destinados a VIS	Documento	0	1	Documento aprobado por el MVCT
Expedientes elaborados de los de los predios para adelantar el proceso de titulación en una etapa piloto en 2 capitales departamentales.	Expediente	0	800	Expedientes aprobados por el MVCT
Estudio con el diseño de las fases del programa de asistencia técnica y asesoría jurídica para la implementación del programa.	Documento	0	1	Estudio aprobado por el MVCT
Talleres de divulgación y capacitación con actores claves a nivel central y/o regional para la implementación del programa de titulación de predios privados.	Talleres	0	5	Informe final de la CT
Documento con el diseño del sistema informático de monitoreo y seguimiento del componente de titulación.	Documento	0	1	Documento aprobado por el MVCT
<b>Componente 2. Apoyo al Desarrollo de los Instrumentos de Monitoreo y Gestión Integral de la Operación</b>				
Reglamento Operativo	Documento	0	1	Reglamento Operativo puesto en vigencia

<sup>7</sup> En las misiones de identificación y orientación se acordó que sería el Banco la agencia encargada de ejecutar la CT, por expresa solicitud del Ministerio de Vivienda y el DNP. ([ver Ayudas Memorias](#)).

Primer PA, PEP y POA	Documento	0	2	Documentos aprobados por el Jefe de Proyecto y el MVCT
Manual fiduciario	Documento	0	1	Manual Aprobado por el Jefe de Proyecto y Especialista Fiduciario
Funcionarios del Ministerio capacitados en el uso de las herramientas de gestión del programa	Funcionarios capacitados	0	10	Informes de los talleres
Análisis Ambiental y Social (que incluye un Plan de Gestión Ambiental y Social) para los proyectos.	Documento	0	1	Documento aprobado por el Banco
<b>Indicadores de resultado</b>	<b>Unidad</b>	<b>Línea Base</b>	<b>Meta</b>	<b>Medios de verificación</b>
Programa de titulación de predios privados diseñado y en proceso de implementación.	Programa	0	1	Reglamento Operativo puesto en vigencia
Instrumentos de monitoreo y gestión integral de la operación de préstamo desarrollados y en proceso de implementación.	Instrumentos	0	1	Informe final d la CT

## VII. RIESGOS DEL PROYECTO Y ASPECTOS ESPECIALES

- 7.1 Por la naturaleza y actividades planteadas en la presente CT, el equipo de proyecto no ha identificado riesgos significativos asociados a la ejecución de la misma.

## VIII. CLASIFICACIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y SOCIAL

- 8.1 Dado que las actividades asociadas a la presente operación se refieren a la preparación técnica y operativa de la operación de préstamo mediante el desarrollo de instrumentos de gestión y estudios, no existen riesgos sociales o ambientales asociados a esta CT. De acuerdo a con los Environment and Safeguards Compliance Guidelines, la operación se clasifica en la Categoría C ([ver enlace electrónico](#)).

## IX. MONITOREO Y EVALUACIÓN

- 9.1 Las responsabilidad principal de monitoreo de la CT estará con FMM/CO. Si fuese necesario, durante la ejecución de la operación, misiones técnicas y administrativas tomarían lugar con el propósito de evaluar el desarrollo de los productos y actividades (este posible apoyo ya está incluido en la operación). Estas misiones se realizarán en coordinación con el personal responsable del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. Las actividades específicas de monitoreo incluirán: i) la revisión de las entregas intermedias y finales de los productos específicos de la CT y será apoyada por el equipo del Banco y técnicos de MVCT; y ii) el trabajo realizado por los consultores será acompañado de forma continua por el equipo del Banco, para lo cual se apoyará en la producción de reportes periódicos y evaluaciones de los productos en cuanto a su contenido y contra el calendario de entrega acordado.