

MEDELLÍN



cómovamos

INFORME **DE CALIDAD DE VIDA** **DE MEDELLÍN 2014**

Vivienda y servicios públicos

Comité Directivo

Rafael Aubad López
Presidente Proantioquia
Juan Luis Mejía Arango
Rector Universidad Eafit
Ángela Escallón Emiliani
Directora Ejecutiva. Fundación Corona
María Inés Restrepo de Arango
Directora Comfama
Carlos Mario Estrada
Director Comfenalco Antioquia
Lina Vélez de Nicholls
Presidenta Cámara de Comercio
de Medellín para Antioquia
Martha Ortiz Gómez
Directora El Colombiano
Mónica de Greiff
Presidenta Cámara de Comercio de Bogotá
Juan Guillermo Amaya Salcedo
Gerente General. El Tiempo Casa Editorial

Comité Técnico

Azucena Restrepo
Vicepresidente. Proantioquia
Jorge Giraldo
Decano Ciencias y Humanidades. Universidad Eafit
Camila Ronderos
Gerente de Proyectos Sociales. Fundación Corona
Luis Felipe Arango
Jefe Departamento Investigación y Pensamiento Social.
Comfama
Gloria María Jaramillo Villegas
Gerente Inmobiliaria.
Comfenalco
Jaime Echeverri
Vicepresidente Planeación y Desarrollo.
Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia
Felipe Velásquez
Asesor de Dirección. El Colombiano
Plinio Alejandro Bernal
Director Hábitat. Cámara de Comercio de Bogotá
María Clara Rosas
Jefe de producto ADN-Medellín.
Casa Editorial El Tiempo

Unidad Coordinadora

Piedad Patricia Restrepo R.
Coordinadora
Paula Andrea Hernández
Profesional
Luis Miguel Roldán
Profesional

Textos y edición

Unidad Coordinadora

Diseño

Doris Álvarez

Diagramación e Impresión

Pregón S.A.S.

Medellín, junio de 2015

MEDELLÍN

cómovamos



VIVIENDA Y SERVICIOS PÚBLICOS

En Medellín, para el 2014, el número total de viviendas ascendió a 775.683, de las cuales el 76% se concentraba en los estratos uno, dos y tres, composición que ha permanecido invariable en los últimos once años. En términos de crecimiento en el número de viviendas, para 2014 fueron los corregimientos los que presentaron mayores tasas, superando incluso el promedio de las comunas. Esta situación y la menor disposición de suelo urbanizable en Medellín resaltan la importancia de una política de vivienda integral para la región metropolitana, que si bien está considerada en el nuevo POT, contrasta con el modelo de ocupación que busca promover una ciudad compacta. En cuanto al déficit cuantitativo, revisiones técnicas al cálculo del indicador, así como la entrada en vigencia del nuevo POT – incluyendo una nueva cartografía- generaron cambios en la estructura del mismo, por lo que éste no es comparable con períodos anteriores. De esta manera, el déficit cuantitativo de vivienda para Medellín fue de 23.470 viviendas, de las cuales el 99,3% pertenece a los estratos uno, dos y tres. Al respecto, los esfuerzos de la administración municipal le han permitido un entregable de 62.505 soluciones habitacionales, de las que cerca del 30% (18.373) son vivienda nueva, ya sea desarrollada a través de proyectos propios, alianzas con el sector privado u OPVs. En cuanto al déficit cualitativo, a 2014, la carencia más común de las viviendas fue la falta de conexión al alcantarillado o al acueducto, con 27.581 viviendas en esta situación, esto es 2,0% superior a la cifra de 2013. Esto contrasta con el hecho de que el rubro con mayor participación en el gasto del sector de servicios públicos es, justamente, el de acueducto, e incluso con una proporción creciente del gasto designado para 2013 y 2014 (73% y 68%, respectivamente). Resalta también en el sector de servicios públicos la reducción sostenida en la morosidad, aunque ésta sigue concentrándose en los estratos uno, dos y tres, guardando cierta similitud con la distribución de viviendas por estratos

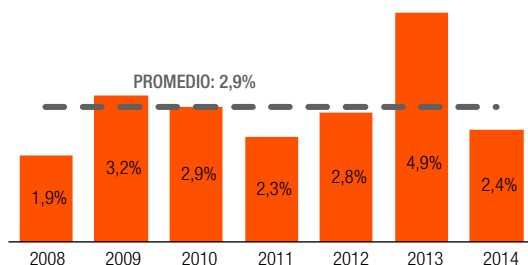
VIVIENDA

La tenencia de una vivienda es esencial para la satisfacción de las necesidades básicas de una persona como el resguardarse de condiciones climáticas adversas. Sin embargo, una vivienda adecuada va más allá del concepto de cuatro paredes y un techo, pues también debe satisfacer las necesidades de privacidad, seguridad y la tenencia de un espacio personal que permita descansar adecuadamente y desarrollar relaciones y una vida en familia. En efecto, el derecho a una vivienda adecuada hace parte del derecho a un nivel de vida adecuado, contemplado entre los Derechos Humanos, de ahí que éste sea un componente esencial de la calidad de vida de las personas. Por ello, Medellín Cómo Vamos hace seguimiento al sector vivienda a través de una serie de indicadores como el número de viviendas, el déficit cuantitativo y cualitativo de vivienda y el desempeño del mercado inmobiliario.

Inversión municipal en vivienda

Para el período 2008-2014, la ciudad invirtió, en promedio, el 2,9% de sus recursos en el sector de vivienda. De esta manera, para 2014 el sector vivienda se ubicó en el puesto doce de dieciocho rubros, en términos de asignación de gasto de inversión (véase gráfico 114). Esta proporción en la asignación de recursos ha sido relativamente estable, con excepción del 2013 cuando Medellín asignó el 4,9% de su gasto a la partida de vivienda. El incremento en 2013 permitió que el sector pasara a ser el sexto en términos de asignación de recursos, aunque en 2014 volvió al lugar doce que tradicionalmente ha ocupado.

Gráfico 114. Medellín: participación de la inversión en vivienda sobre la inversión total, 2008-2014

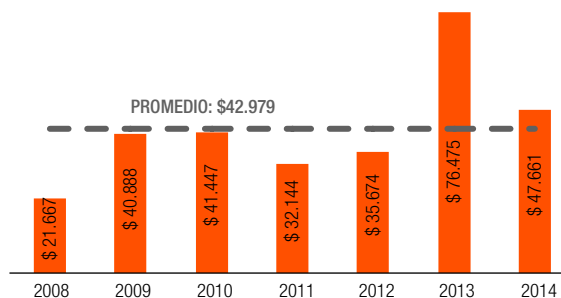


Fuente: Cálculos propios con base en FUT de la Contaduría General de la República

Ahora, en términos per cápita, la inversión en el sector ha sido de \$42.979⁹⁵ por año. De manera consecuente con lo anteriormente dicho,

este promedio fue rebasado con creces para 2013, cuando la ciudad invirtió \$76.475 (80,9% más que el promedio) por cada ciudadano de Medellín, como puede verse en el gráfico 115.

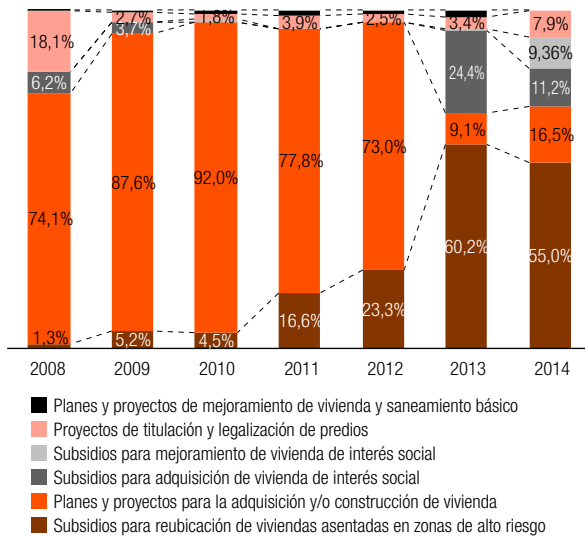
Gráfico 115. Medellín: inversión per cápita en vivienda (pesos constantes de 2014), 2008 - 2014



Fuente: Cálculos propios con base en FUT de la Contaduría General de la República

En lo que respecta a la composición por rubros, entre 2008 y 2012 el gasto en inversión del sector vivienda estuvo concentrado en los planes y proyectos para la adquisición y/o construcción de vivienda, con una participación promedio de 81% para dicho período. De 2013 en adelante, la composición del gasto tuvo un cambio importante al pasar a ser los subsidios para reubicación de viviendas asentadas en zonas de alto riesgo el rubro dominante en el sector, con asignaciones de gasto del 60% para 2013 y 55% para 2014 (véase gráfico 116).

⁹⁵ A precios constantes de 2014, deflactado con la tasa de inflación nacional según IPC.

Gráfico 116. Medellín: evolución de la participación de rubros de inversión en el sector vivienda, 2008 -2014

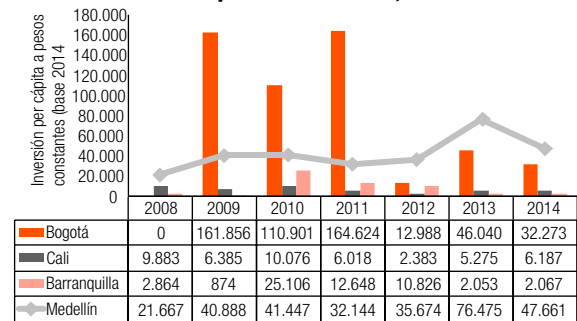
Fuente: Cálculos propios con base en FUT de la Contaduría General de la República

Al respecto, se consultó a la Subdirección de Información sobre la motivación de éste cambio y los proyectos asociados a las inversiones en reubicación de viviendas asentadas en zonas de alto riesgo. La Subdirección de Información aclaró que en este caso particular, la diferencia que se presenta entre los reportes de los períodos enunciados, obedece básicamente a una simple reclasificación, por considerarse más adecuada a las exigencias de clasificación del FUT y dado que, efectivamente en los proyectos de subsidios de vivienda, los subsidios que son entregados a beneficiarios provenientes de procesos de reubicación de zonas de alto riesgo tienen un peso significativo, aunque no están exclusivamente dirigidos a este tipo de población.

Específicamente, para el año 2014 está clasificada en el sector FUT Subsidios para reubicación de viviendas asentadas en zonas de alto riesgo, la inversión ejecutada por \$64.029.512, a través de los siguientes proyectos concretos: 64,1% para subsidios para adquisición de vivienda nueva; 33,1% para arrendamiento temporal y atención al modelo de vivienda compartida; 1,6% para subsidios para vivienda usada y 1,3% para subsidios a la población desplazada para el Plan Retorno.

En cuanto a la inversión que realizaron algunas de las principales ciudades de Colombia en vivienda, se observa en el gráfico 117 que en el período comprendido entre 2009 y 2011, Bogotá lidera

la inversión en el sector con un gasto promedio de \$145.794 per cápita, mientras que Medellín le sigue con una inversión promedio de \$38.160 per cápita. Sin embargo, de 2012 en adelante la inversión en vivienda de Bogotá cae considerablemente, por lo que Medellín se ubica como la ciudad con mayor gasto en el sector, con un promedio de gasto para 2012-2014 de \$53.270⁹⁶ por cada ciudadano.

Gráfico 117. Ciudades de Colombia: inversión per cápita en vivienda a pesos constantes, 2008 - 2014

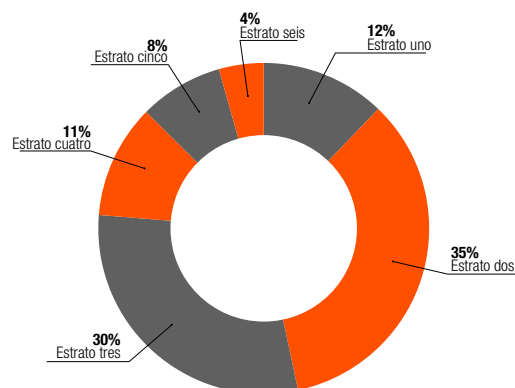
Fuente: Cálculos propios con base en FUT de la Contaduría General de la República

Inventario de vivienda en Medellín

La vivienda constituye el principal patrimonio de los hogares y su tenencia brinda beneficios asociados al respaldo financiero, la valorización de ésta en el tiempo, la sensación de superación económica y social y de estabilidad. La vivienda proporciona, además, lazos físicos con la comunidad y constituye un medio de expresar la individualidad.

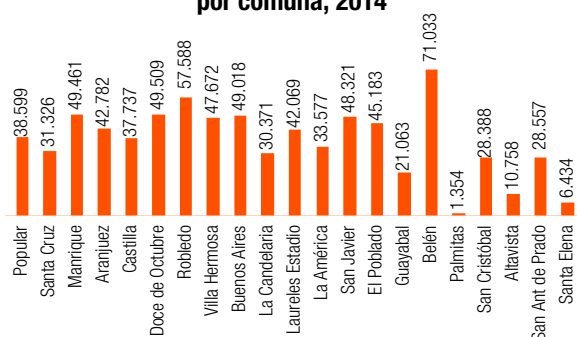
En Medellín, para el 2014, el número total de viviendas en Medellín ascendió a 775.683, de las cuales el 76% se concentraba en los estratos uno, dos y tres. Así, el estrato dos concentra la mayor proporción de viviendas en la ciudad con el 34,5%, le siguen el estrato tres con el 29,6%, el estrato uno con el 12,2%, el estrato cuatro con 11,1%, el estrato cinco con 8,2% y el estrato seis con 4,4% (véase gráfico 118). De esta manera, Medellín se caracteriza por ser una ciudad de estratos medios y bajos, en su mayoría, con una composición que se ha mantenido prácticamente invariable en el período de análisis.

⁹⁶ Valores en pesos constantes de 2014.

Gráfico 118. Medellín: participación de estratos en el número total de viviendas, 2014

Fuente: Cálculos propios con base en información del Departamento Administrativo de Planeación Municipal

Ahora, cuando se analiza la composición del número de viviendas por comunas para 2014, se observa que, las 775.683 viviendas de la ciudad no están distribuidas de manera homogénea en el territorio sino que entre las 16 comunas y los cinco corregimientos, son siete las comunas que concentran cerca del 50% de las viviendas de Medellín. Así, para 2014, la comuna de Belén concentraba el 9,2% de las viviendas de la ciudad, esto es 71.033 viviendas. Le siguen Robledo con el 7,4% (57.588 viviendas); el Doce de Octubre con 6,4% (49.509 viviendas); Manrique con 6,4% (49.461 viviendas); Buenos Aires con 6,3% (49.018 viviendas); San Javier con 6,2% (48.321) y Villa Hermosa con 6,1% (47.672), como se puede ver en el gráfico 119.

Gráfico 119. Medellín: Número de viviendas por comuna, 2014

Fuente: Departamento Administrativo de Planeación. Nota: A diferencia de los años anteriores, para la medición del año 2014 se incluyó en el Área Urbana además de la información de Comunas también la relacionada con las Cabeceras de los Corregimientos.

Asimismo, si se realiza el análisis en términos de crecimiento por comuna para el período 2010-2014, se tiene que las comunas que reporta-

ron mayores tasas fueron Robledo (4,4%), El Poblado (3,5%), La América (3,3%) y Buenos Aires (3,0%). Capítulo aparte merecen los corregimientos en este aspecto pues, en general, presentaron para el mismo período promedios de crecimiento superiores al de las comunas de Medellín. En efecto, San Cristóbal creció al 10,5% en promedio, lo que le permitió para 2014 contar con cerca de ocho mil viviendas más que en 2010. Por su parte, Santa Elena creció al 10,0%; Altavista al 8,2%; Palmitas a 4,9% y San Antonio de Prado al 4,8%.

Justamente, respecto al tema de la vivienda, cabe resaltar que en el nuevo POT se evidencia una preocupación recurrente por la importancia del enfoque metropolitano, que pretende promover una política regional de vivienda en el marco de un sistema de reparto equitativo de cargas a escala municipal. Sin embargo, dado que el modelo de ocupación busca promover una ciudad compacta, de acuerdo con las proyecciones de la propuesta de revisión del POT, el total de viviendas potenciales que podrían generarse ascenderían a 426.106, lo que representan un 61% de las necesidades proyectadas al año 2030 (MCV, 2014).

Al respecto, Iván Darío Sánchez, director del Instituto Social de Vivienda y Hábitat (Isvimed), afirmó en entrevista concedida a Medellín Cómo Vamos el 26 de mayo de 2015 que, probablemente, Medellín no sea capaz de paliar todo el déficit de vivienda que tiene en la actualidad si no se desarrolla una política conjunta entre los municipios que conforman el área metropolitana y, eventualmente, un trabajo conjunto entre los institutos descentralizados que están a cargo del tema de vivienda en cada uno de ellos. Además, puntualizó que es necesario concertar el tema de la vivienda con los demás municipios que integran el área metropolitana y que, sin duda, el escenario adecuado para ello sería el seno de la junta del Área Metropolitana del Valle de Aburrá (AMVA). Cabe resaltar que en el Acuerdo 048 de 2014, por el que se adopta el POT, se habla de promover una política regional de vivienda y suelo asequible en el marco de un sistema de reparto equitativo a escala municipal⁹⁷. Sin embargo, Sánchez aclaró que dicha política está por definirse pues, en el caso de Medellín, por ejemplo, el Plan Estratégico Habitacio-

nal (PEHMED) – instrumento de la política pública para orientar el quehacer en términos de hábitat – se encuentra aún en desarrollo, dado que no es un instrumento estático y, además se extendió el período de su formulación por diez años más.

Déficit cuantitativo

Idealmente, cada hogar debe contar con una vivienda para habitar; sin embargo, la vivienda propia es un bien de difícil acceso, quizá por ser el bien más costoso al que puede aspirar la mayoría de la población a lo largo de su vida (Arango, 2001). Además, la provisión de vivienda por parte del sector constructor no logra crecer al ritmo al que crece la formación de hogares (Camacol, 2009) debido al rápido crecimiento demográfico y cambios en la estructura familiar tales como el incremento de los hogares unipersonales. De ahí que se genere una disparidad entre el número de nuevos hogares y el número de viviendas ofertadas por el mercado. Por ello, el déficit cuantitativo de vivienda estima la cantidad de viviendas que la sociedad debe construir o adicionar para que exista una relación uno a uno entre las viviendas adecuadas y los hogares que requieren un alojamiento.

El déficit cuantitativo de vivienda en Medellín es un indicador que consta de varios componentes. Para el período 2006 – 2013 el indicador se calculaba a partir de las siguientes variables: (i) *hogares que comparten vivienda*; (ii) *hogares que habitan sin otros hogares en viviendas con materiales precarios*; (iii) *hogares que habitan en cuartos de inquilinatos* y (iv) *hogares en zonas de alto riesgo no recuperable*. Sin embargo, en los últimos años el indicador ha sufrido algunos cambios metodológicos o de tipo técnico⁹⁸. De manera específica, con la aprobación del nuevo POT, en la variable (iv) *hogares en zonas de alto riesgo no recuperable* se actualizó la delimitación de las áreas de riesgo, al introducir la cartografía del Plan de Ordenamiento Territorial vigente (Acuerdo 048 de 2014). Como resultado de este último cambio introducido en 2014, esta variable no es comparable con años anteriores, cuando se calculaba partiendo de la cartografía del POT anterior (Acuerdo 046 de 2006). En este punto cabe anotar que, entre los Acuerdos 46/06 y 48/14, se presentó un cambio significativo en la clasificación del riesgo por razones normati-

vas y cambios en el conocimiento y la concepción del riesgo. De esta manera, mientras en el Acuerdo 46/06 las zonas de alto riesgo no mitigable en suelo urbano representaban 5.446.926,07 m², en el Acuerdo 48/14 estas pasaron a ser 1.146.483,89 m², lo que representa una reducción de más de cuatro millones de metros cuadrados. En cuanto a las ubicadas en suelo rural, pasaron de ser 3.338.266,61 en el primer acuerdo a 2.350.587,85 en el acuerdo vigente actualmente. Al respecto, el Departamento Administrativo de Planeación Municipal, argumenta que las nuevas áreas reclasificadas emergen como consecuencia de los avances en el conocimiento del riesgo a partir de los estudios de detalle realizados durante el período 2006-2012 y de las obras de mitigación ejecutadas como resultado de los mismos, las cuales les permitieron incrementar la superficie que, eventualmente, puede considerarse como apta para

98 Para el período 2006-2013 el indicador se calculaba como un indicador compuesto, estimado con base en las siguientes variables: (i) *hogares que comparten vivienda*; (ii) *hogares que habitan sin otros hogares en viviendas con materiales precarios*; (iii) *hogares que habitan en cuartos de inquilinatos* y (iv) *hogares en zonas de alto riesgo no recuperable*. Partiendo de esta estructura, se realizaron los siguientes cambios: (1) Se ajustó la forma de medición de la variable (i) *hogares que comparten vivienda*, pues hasta el 2013, si en una vivienda existía más de un hogar, se contabilizaban en déficit el hogar principal y los demás hogares que habitaban con él. Por ello, para 2014 esta variable se calcula contabilizando en déficit únicamente a los hogares diferentes al hogar principal. (2) Se excluyó de la medición la variable (iii) *hogares que habitan en cuartos de inquilinatos*, para incluir la variable “*Hogares en hacinamiento No Mitigable*” (cinco o más personas por cuarto – excluyendo cocina, baño y garaje; aplica únicamente para la zona urbana). Este cambio se realizó con el fin de subsanar la distorsión de la información y el comportamiento errático de los datos, derivado del cambio en la medición de la variable entre las versiones II y III del Sisbén. Así, la forma de medición que se estaba utilizando para la variable iii ocasionaba que se incluyeran en el conteo hogares de estratos medio y alto que no se encontraban en situación precaria de habitabilidad, ni de vulnerabilidad, por lo que se decidió subsanar la deficiencia para que sólo se incluyeran los hogares que efectivamente requieren una solución habitacional. (3) La variable (iv) *hogares en zonas de alto riesgo no recuperable* sufrió varios cambios. Para empezar, para el período 2006-2011 el indicador se calculó utilizando el censo de hogares y viviendas localizadas en zonas de riesgo no recuperable (ZRRN), realizado conjuntamente por el SIMPAD (ahora DAGRD) y la Universidad Nacional de Colombia en 2005. Ahora bien, desde 2012 se introduce una modificación en la forma de medir esta variable al cambiar el censo por la georreferenciación de la base de datos del Sisbén. Los demás cambios están relacionados con la implementación del Acuerdo 48 de 2014, por el que entra en vigencia el nuevo POT y se describen detalladamente arriba.

desarrollos habitacionales y, por ende, reducir las zonas de alto riesgo no mitigable.

Por lo anterior, pese a que la fuente y la versión del Sisbén continúan siendo las mismas, los cambios efectuados en la medición del déficit para el año 2014 hacen que no sea comparable con las anteriores mediciones que emplean igual versión del Sisbén (2010-2013).

Dicho esto, se exponen aquí los datos correspondientes al déficit para Medellín. Como se observa en la tabla 8, el déficit cuantitativo de vivienda para 2014 en la ciudad fue de 23.470 soluciones habitacionales, de éstas el 45,3% corresponde al estrato uno (10.625), 42,4% al estrato dos (9.955) y 11,7% al estrato tres (2.737), con lo que el 99,3% del déficit cuantitativo de vivienda a 2014 en Medellín corresponde a los estratos uno, dos y tres.

Tabla 8. Medellín: Déficit cuantitativo de vivienda (número) por estratos, 2006 - 2014

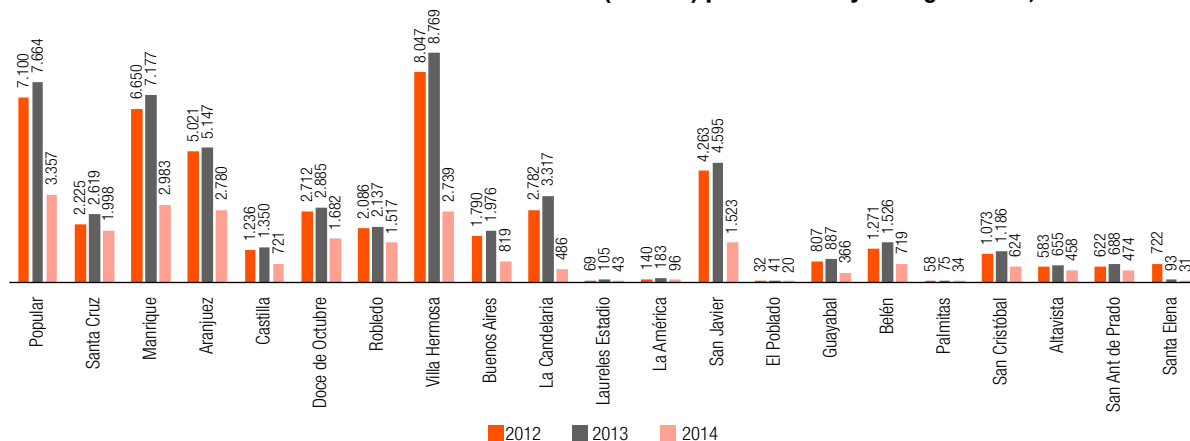
Déficit de vivienda (número)	SISBÉN II				SISBÉN III				
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Estrato uno	28.928	29.589	30.243	32.057	27.139	27.181	24.887	25.970	10.625
Estrato dos	13.086	12.904	12.692	12.352	16.849	17.499	17.003	18.606	9.955
Estrato tres	4.387	4.128	3.930	3.669	6.045	6.500	6.887	7.633	2.737
Estrato cuatro	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	848	147
Estrato cinco	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	17	6
Estrato seis	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	1	0
Estratos 1, 2 y 3	46.401	46.621	46.865	48.078	50.033	51.180	48.777	52.209	23.317
Total municipio					50.149	51.517	49.289	53.075	23.470

Fuente: Subdirección de Información. Nota: (i) Las mediciones realizadas con fuente SISBÉN II y SISBÉN III no son comparables. La información es comparable únicamente en el período de la respectiva versión del SISBÉN. (ii) Para 2014 se introdujeron cambios en la cartografía mediante la que se calcula el déficit, por lo que el dato de 2014 no es comparable con las anteriores mediciones que emplean igual versión del Sisbén (2010-2013)

Ahora bien, la distribución del déficit revela también desigualdades territoriales que coinciden con lo que sucede con los estratos socioeconómicos. En efecto, como se observa en la gráfica 120, son cinco las comunas que concentran las mayores necesidades habitacionales en la ciu-

dad, específicamente el 60% del déficit cuantitativo de la ciudad, a saber: Popular con el 14,3% del déficit (3.357 viviendas), Manrique con el 12,7% (2.983 viviendas), Aranjuez con el 11,8% (2.780), Villa Hermosa con 11,7% (2.739) y Santa Cruz con 8,5% (1.998).

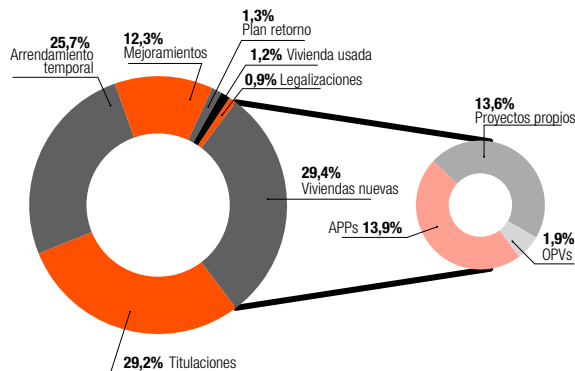
Gráfico 120. Medellín: déficit cuantitativo de vivienda (número) por comunas y corregimientos, 2012 - 2014



Fuente: Departamento Administrativo de Planeación. Base de datos SISBÉN Versión III - Plan de Ordenamiento Territorial

Es justamente por ello, que la solución del déficit habitacional demanda una serie de esfuerzos, así como la formulación de políticas y programas específicos. Teniendo en cuenta esto, es pertinente considerar cuáles son las políticas que ha implementado la administración municipal. Al respecto, el programa bandera es el de Hábitat y Vivienda, a cargo del Isvimed, que plantea mejorar las condiciones de vida de la población mediante la promoción del acceso a la vivienda digna con 100.400 soluciones habitacionales de vivienda de interés social prioritaria para el período 2012-2015, en las modalidades de vivienda nueva, vivienda usada, mejoramiento de vivienda, titulación de predios y reconocimiento de edificaciones, enmarcadas en procesos de mejoramiento integral del hábitat.

Gráfico 121. Medellín: composición de las soluciones habitacionales entregadas por la administración municipal para el período 2012 - 2014



Fuente: Seguimiento al Plan Indicativo, 2014. Isvimed.

Al 31 de diciembre de 2014, según lo expuesto en el Plan Indicativo y de acuerdo con las cifras entregadas por el director del Isvimed en entrevista con el programa, se reportó que 62.505 hogares habían accedido a soluciones habitacionales. Como puede verse en el gráfico 121, de estas soluciones el mayor peso lo tiene la vivienda nueva, con el 29,4% (18.373), que se descompone en las categorías de vivienda nueva desarrollada mediante alianzas con el sector privado - como las Alianzas Público-Privadas (APPs) - con el 13,9% (8.679); vivienda nueva desarrollada mediante proyectos propios con el 13,6% (8.531) y vivienda

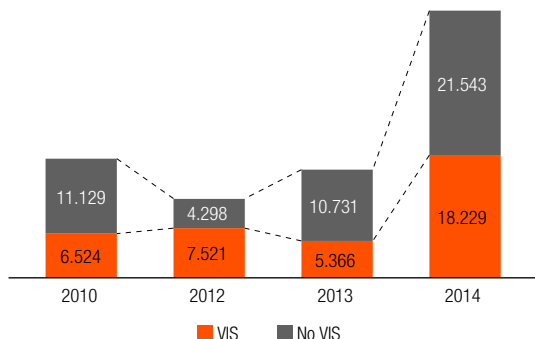
nueva desarrollada mediante Organizaciones Populares de Vivienda (OPVs) con el 1,9% (1.163). En segundo lugar se encuentran las titulaciones con el 29,2%(18.229); luego le siguen en el tercer lugar los arrendamientos temporales con el 25,7% (16.058); en cuarto lugar están los mejoramientos con el 12,3% (7.717); en quinto lugar están las soluciones habitacionales brindadas con el Plan Retorno⁹⁹ con el 1,3% (797); en el sexto lugar está la vivienda usada con el 1,2% (739) y finalmente, se encuentran las legalizaciones con el 0,9% (592).

Evolución del mercado inmobiliario en Medellín

Otro tema cuya evolución es necesario analizar es el mercado inmobiliario de la ciudad, toda vez que la interacción entre la oferta del sector privado y la demanda de los consumidores determina la provisión de viviendas que obtendrá la sociedad.

Para comenzar, se analiza la demanda efectiva de vivienda que da cuenta del interés y la capacidad para comprar vivienda. Según el Estudio de Oferta y Demanda de Vivienda en el Valle de Aburrá y el Oriente Cercano, realizado por la regional Antioquia de Camacol, la demanda efectiva de vivienda para 2014 en Medellín aumentó de manera drástica respecto a 2013. Justamente, la demanda pasó de 16.097 viviendas a 39.772 viviendas, esto es un crecimiento de 147,1%, debido a crecimientos igualmente destacables de los segmentos de No VIS y VIS, aunque con mayor fuerza de éste último (véase gráfico 122).

⁹⁹ Esta estrategia se desarrolla en el marco del Programa Derechos Humanos – Plan Retorno. Es denominada “Regresando al Hogar” y contempla la provisión de soluciones habitacionales a través de mejoramientos integrales de vivienda y construcción de nuevas unidades para que la población desplazada del departamento de Antioquia que llega a Medellín retorne a su lugar de origen y puedan restablecerse sus derechos.

Gráfico 122. Medellín: Demanda efectiva de vivienda, 2010 - 2014

Fuente: Estudio de Demanda de Vivienda Valle de Aburrá. CAMACOL Antioquia

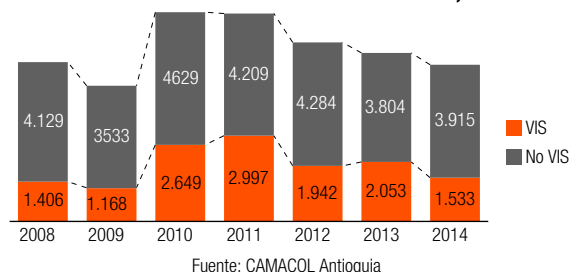
Al respecto, desde el punto de vista macroeconómico, pese a que el Banco de la República ha venido implementando una política de incremento de la tasa de interés de referencia, su efecto no se ha visto reflejado en la tasa de interés para crédito hipotecario. Por el contrario, el sector contó con una tasa de interés baja y estable para los créditos de compra de vivienda, lo que contribuyó a mejorar las perspectivas y la disposición de compra de vivienda.

Adicionalmente, los anuncios correspondientes al Plan de Impulso al Empleo y la Productividad (PIPE), específicamente los referidos al subsidio de la tasa de interés para quienes adquirieran vivienda entre \$80 millones y \$197 millones tuvieron efecto entre el primer trimestre de 2013 y el primer semestre de 2014, lo que pudo incidir en el crecimiento de la demanda efectiva. De igual manera pudo suceder con los anuncios asociados al programa de Vivienda de Interés Prioritario para Ahorradores (VIPA), que contempla 86.000 viviendas para los hogares que tengan ingresos de hasta dos salarios mínimos mensuales legales vigentes (SMLV). Así, ambos estímulos pudieron generar una ampliación de la demanda efectiva, lo que podría explicar las altas tasas de crecimiento para 2014.

En consecuencia, este crecimiento hizo que Medellín representara para 2014 el 77% de la demanda efectiva total del Valle de Aburrá, esto es una proporción que supera con creces la participación de los últimos dos años (24% para 2012 y 34% para 2013), retornando a niveles similares a los observados en 2008 y 2009. De manera específica, para No VIS la ciudad representó el 85% de la demanda efectiva y para la VIS el 70%.

Ahora bien, en lo que respecta a la oferta, desde el 2012 ha venido descendiendo (véase gráfico 123) y el año 2014 no fue la excepción. Así, para ese año la oferta total de vivienda en Medellín fue de 5.448 viviendas, esto es 7% menos unidades que en 2013. En términos de composición la oferta para 2014 fue 71,9% en No VIS y 28,1% de VIS. De esta manera, la reducción presentada se explica por la caída que sufrió la oferta de VIS (25,3%).

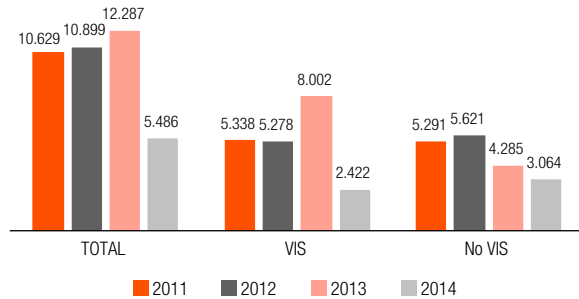
En particular, desde 2010 la participación de Medellín en la oferta total de vivienda del Valle de Aburrá ha venido disminuyendo de manera continua. Así, mientras que en 2009 fue del 80%, en 2014 fue del 31,8%, 48,3 pp menos que en 2009. Esto significó que la participación en oferta de vivienda nueva VIS de Medellín pasara del 75% en 2009 al 51% en 2014. Por su parte, para No VIS pasó de 60% en 2009 al 28% en 2014.

Gráfico 123. Medellín: Oferta de vivienda nueva, 2008 - 2014

Fuente: CAMACOL Antioquia

Por su parte, las iniciaciones de viviendas nuevas pueden dar cuenta del crecimiento/decrecimiento en el stock de vivienda. Así, como se puede ver en el gráfico 124, entre 2013 y 2014 se presentó un decrecimiento importante en las iniciaciones de vivienda en Medellín, con una caída del 55%, al pasar de 12.287 iniciaciones en 2013 a 5.486 en el 2014 (véase gráfico 124). Esta caída se debió a un decrecimiento en ambos segmentos: No VIS y VIS, siendo más pronunciado en el caso de éste último. Así, mientras que el segmento No VIS pasó de 4.285 a 3.064 iniciaciones, cayendo 28,5%, el sector VIS pasó de 8.002 a 2.422 iniciaciones, con una caída de 69,7%.

De manera específica, en 2014 el 34% de las viviendas iniciadas en el Valle de Aburrá pertenecieron a Medellín, esto es 18 pp menos que la participación presentada en 2011, 2012 y 2013 en promedio. Específicamente, tanto en VIS como en No VIS la participación de la ciudad disminuyó. Así, en VIS la ciudad pasó del 78% en 2013 al 54% en 2014 y en No VIS pasó de 30% en 2013 a 26% en 2014.

Gráfico 124. Medellín: Iniciaciones de viviendas nuevas, 2011 - 2014

Fuente: Sistema de Información Georreferenciado - Coordinada Urbana. CAMACOL Antioquia

Calidad de la vivienda en Medellín

Como ya se dijo, el derecho a una vivienda adecuada va más allá de acceder a un techo con cuatro paredes. En efecto, este derecho contiene en sí mismo otros derechos, entre los que se encuentran la habitabilidad, esto es que la vivienda garantice la seguridad física o proporcione el espacio suficiente, así como protección contra el frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otros riesgos para la salud y peligros estructurales. Así mismo, contempla la disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructura, pues una vivienda no es adecuada si quienes la habitan no tienen acceso al agua potable, instalaciones sanitarias adecuadas, energía para cocinar, calefacción y alumbrado, conservación de alimentos o disposición de residuos (ONU Hábitat, 2010). De ahí se desprende la importancia de la calidad de vivienda que, para el caso de este análisis se determinará a través del número de viviendas en zonas de alto riesgo no mitigable y el déficit cualitativo de vivienda.

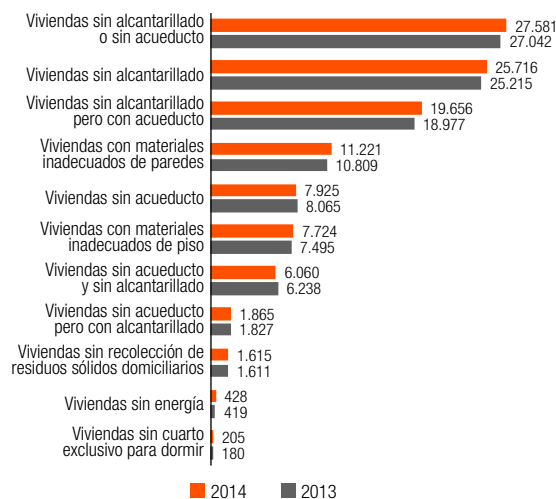
El ritmo de crecimiento de las ciudades, el fenómeno del desplazamiento y las condiciones económicas precarias de algunas familias han conducido al asentamiento de hogares en sitios potencialmente inestables o inundables, lo que aunado a la urbanización sin planificación, ha generado eventos derivados de movimientos en masa e inundaciones que afectan de manera directa la infraestructura de las viviendas y, por ende, a los habitantes de éstas (Banco Mundial *et al.*, 2014). En Medellín, el

indicador de viviendas en zonas de alto riesgo no mitigable pasó de utilizar el censo SIMPAD-Universidad Nacional para el período 2006-2011, a utilizar la georeferenciación de la base de datos del Sisbén III a partir del año 2012, por lo que se estableció una línea base en el indicador para ese año. Así, para 2012 el número de viviendas asentadas en zonas de alto riesgo no mitigable en Medellín eran 26.654. Para 2013, se produjo una reducción del 3,4%, con lo que estas viviendas llegaron a 26.533, de las cuales 26% (6.898) se encontraba en Villa Hermosa; 22,6% (6.008) en Popular; 18,4% (4.876) en Manrique y 12,3% (3.256) en San Javier. En resumen, cuatro comunas de la ciudad concentraban cerca del 80% de las viviendas asentadas en zonas de alto riesgo.

Ahora bien, como ya se mencionó, con la entrada en vigencia del nuevo POT, a través del Acuerdo 48/2014, se actualizó la delimitación de las áreas de riesgo, con lo que el indicador de 2014 no es comparable con los de 2012 y 2013, aunque todos ellos utilizan la georeferenciación de la base de datos del Sisbén III. Teniendo en cuenta esto, para el 2014 el número de viviendas en zonas de alto riesgo no mitigable fueron 4.574, de las cuales el 27,0% (1.233) se ubican en la comuna del Popular; el 18,7% (857) en Aranjuez; el 15,3% (702) en Manrique; el 15,2% (695) en Villa Hermosa y el 7,9% (360) en Robledo, con lo que estas cinco comunas concentran el 84,1% de los asentamientos de este tipo de vivienda.

Por otra parte, en cuanto al déficit cualitativo de vivienda, según la definición del Dane, éste hace referencia a las viviendas particulares que presentan carencias habitacionales en los atributos referentes a la estructura, espacio y a la disponibilidad de servicios públicos domiciliarios y por tanto, requieren mejoramiento o ampliación de la unidad habitacional en la cual viven. En el gráfico 125 se presenta el número de viviendas de Medellín que presentaban al menos una carencia de las consideradas en el déficit cualitativo. Es importante aclarar que este indicador no puede entenderse como la sumatoria de las variables que lo componen porque una misma vivienda puede tener varias de las condiciones que componen el déficit con lo que, si se sumaran sus componentes podrían presentarse duplicidades entre una y otra variable.

Gráfico 125. Medellín: cantidad de viviendas con al menos una carencia en algunas de las variables que componen el déficit cualitativo de vivienda, 2013 -2014



Fuente: Bases de datos Certificadas SISBEN Versión III, 2013 – 2014.
Subdirección de Información, Seguimiento y Evaluación Estratégica.

Así pues, como se ve en el gráfico, la carencia más común entre las que contempla el déficit en Medellín es la falta de conexión al alcantarillado o al acueducto, con 27.581 viviendas, esto es 2,0% superior a la cifra de 2013. Le sigue en importancia las viviendas que carecen de alcantarillado, que fueron 25.716, de nuevo 2,0% más que en 2013. Luego, en tercer lugar están las viviendas que tienen acueducto pero carecen de alcantarillado, que fueron 19.656 a 2014, 3,6% más que en 2013. Lo anterior muestra que la falta de acceso a servicios públicos es la principal causa del déficit cualitativo en la ciudad.

De manera complementaria, considerando el déficit cualitativo por comunas para 2014, se encontró que en el caso de la falta de conexión al alcantarillado o al acueducto la mayor concentración de ésta carencia se halló en la comuna de Villa Hermosa con el 15,5%; le siguen el corregimiento de San Cristóbal con 13,0%, Manrique con 11,9%, Santa Cruz con 8,1% y Popular con 6,9%. Estas mismas comunas son las que presentan las principales carencias en buena parte de las variables que considera el déficit cualitativo.

Respecto al gasto de inversión de la ciudad para subsanar el déficit cualitativo de vivienda se tiene que el rubro correspondiente a planes y proyectos de mejoramiento de vivienda y saneamien-

to básico ha representado para el período 2008 – 2014 el 1% del gasto de inversión en vivienda, ubicándolo como el quinto rubro en importancia al interior del sector vivienda.

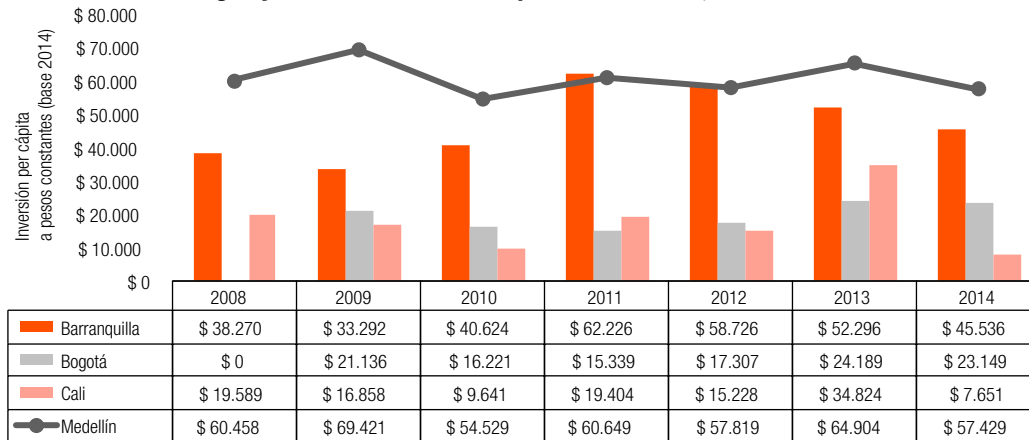
SERVICIOS PÚBLICOS

La calidad de vida y el estado de salud de las personas están influenciados de manera importante por su capacidad para acceder a los servicios públicos básicos. Según lo define la OIT *“Los servicios públicos de suministro (agua, electricidad y gas) son fundamentales y desempeñan un papel esencial en el desarrollo económico y social. Los servicios públicos de suministro de calidad son una condición sine qua non para la erradicación efectiva de la pobreza”*. Por ello, Medellín Cómo Vamos incluye en su análisis en la dimensión del hábitat a los servicios públicos, a través de una serie de indicadores que hacen referencia a cobertura, morosidad y niveles de consumo, entre otros.

Inversión municipal en servicios públicos

El gasto de inversión en los servicios públicos debe monitorearse a través de las partidas “Agua potable y saneamiento básico (sin incluir proyectos VIS)” y “Servicios públicos (sin incluir proyectos VIS)”. En el caso Agua y Saneamiento Básico, para 2014 este ocupa el puesto 10 de 18 entre los sectores, con una inversión promedio de 4,3% del gasto total, equivalente a \$57.429 per cápita¹⁰⁰. De manera relativa, Medellín ha invertido una mayor cantidad de sus recursos en agua y saneamiento básico por ciudadano, cuando se le compara con Barranquilla, Bogotá y Cali. Solo en 2011 y 2012 el gasto per cápita de Barranquilla superó al de Medellín (véase gráfico 126).

100 A pesos constantes de 2014.

Gráfico 126. Ciudades de Colombia: inversión per cápita en agua y saneamiento básico a pesos constantes, 2008 - 2014

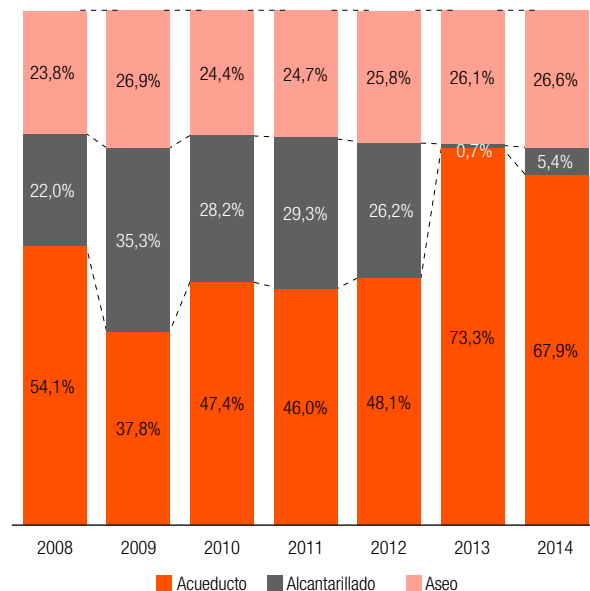
Fuente: Cálculos propios con base en FUT de la Contaduría General de la República

En lo que respecta a la inversión por rubros, se tiene que el sector acueducto ha dominado las asignaciones de gasto de este sector en el período 2008-2014, con un desempeño destacado en 2013 y 2014 cuando le fueron asignados el 73% y 68%. Llama la atención que el incremento en el gasto de este sector implicó una reducción cuantiosa en la participación del gasto de alcantarillado que en estos años pasó a ser de 0,7% y 5,4%, respectivamente (véase gráfico 127).

Este enfoque del gasto contrasta con el hecho de que la principal razón del déficit cualitativo de vivienda, como se vio anteriormente, es la falta de conexión al alcantarillado o acueducto, con 27.581 viviendas que presentaron esta carencia en 2014. Además, en el caso del acueducto, aunque crece la inversión municipal en el sector, como sucedió entre 2013 y 2014, también se incrementa el déficit en las viviendas que carecen de acueducto o de alcantarillado (2%).

En este punto también es importante mencionar que el gobierno municipal ha incluido entre los beneficios de quienes participan en el Programa Medellín Solidaria, el programa del Mínimo Vital de Agua Potable (MVAP), que busca brindar acceso incluyente a la cantidad mínima de agua potable que se estima que requiere cada persona para atender sus necesidades básicas con dignidad¹⁰¹. Según datos de la Secretaría de Calidad y Servicio a la Ciudadanía, al 2014 el programa contabilizaba 34.361 hogares beneficiarios, esto es 181.261 personas. El programa ha permitido que se

ahorren 1.083.663 m³ de agua potable y la misma cantidad de agua residual.

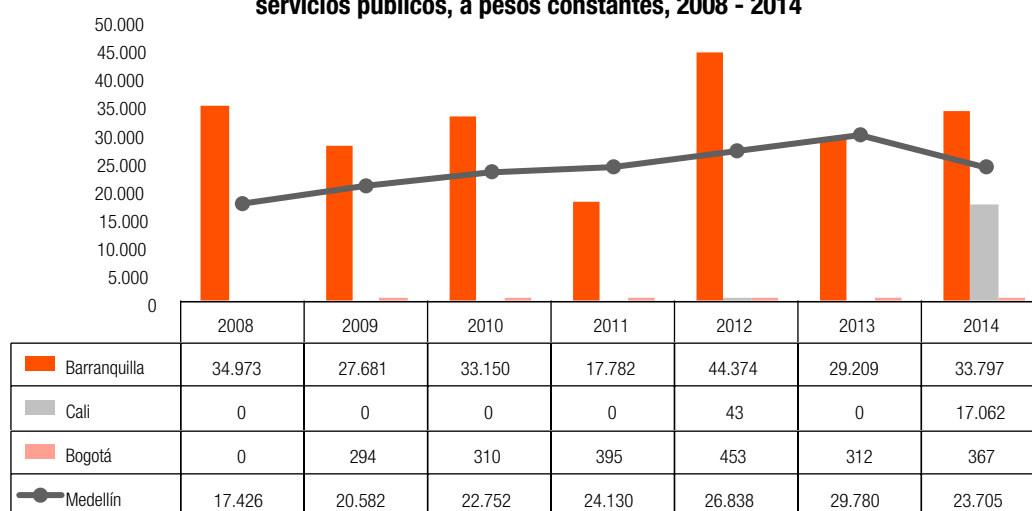
Gráfico 127. Medellín: evolución de la participación de rubros de inversión en el sector salud, 2008 - 2014

101 Según la OMS, el abastecimiento de agua para cada persona debe ser suficiente y continuo para el uso personal y doméstico, es decir para hidratación, saneamiento personal, preparación de alimentos, limpieza del hogar e higiene personal. De acuerdo con esto, la Organización Mundial de la Salud estima que cada persona requiere entre 50 y 100 litros diarios de agua para garantizar el cubrimiento de sus necesidades básicas. De esta manera, la Alcaldía de Medellín contempla asegurar el acceso a 2.500 litros de agua potable mensuales para cada habitante de hogares que se encuentren en situación de vulnerabilidad.

En cuanto al otro sector de interés, “Servicios Públicos”, éste se ubicaba, para 2014, tres escalafones más abajo que el de agua potable y saneamiento, en el puesto 13 de 18, con una inversión promedio de 1,7% del gasto total, equivalente a \$23.602 per cápita¹⁰². De manera relativa, es Barranquilla la que ha invertido per cápita una mayor

cantidad de sus recursos en los servicios públicos diferentes a agua, alcantarillado y aseo, cuando se le compara con Medellín, Bogotá y Cali (véase gráfico 128). En cuanto al rubro que más pesa al interior de este sector en Medellín, se tiene que ha sido el de mantenimiento y expansión del servicio de alumbrado público.

Gráfico 128. Ciudades de Colombia: inversión per cápita en servicios públicos, a pesos constantes, 2008 - 2014

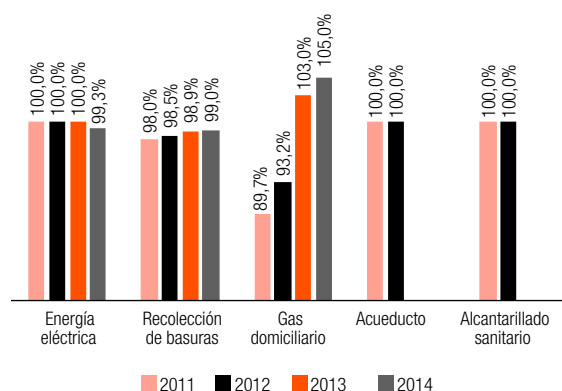


Fuente: Cálculos propios con base en FUT de la Contaduría General de la República

Cobertura

La cobertura de los servicios públicos básicos en Medellín ha presentado un comportamiento estable en los últimos años, con excepción del gas domiciliario (véase gráfico 129). Así, comenzando con el servicio de energía, la cobertura histórica ha sido universal y sólo hasta el 2014 se observa una leve caída que la ubica en 99,3%. Por su parte, los servicios de aseo y recolección de basuras presentan también una cobertura casi total de la población de Medellín que, a 2014, se ubicó en 99%. De acuerdo con Empresas Varias de Medellín, el porcentaje no cubierto por este servicio hace referencia a sectores rurales de los corregimientos de Medellín, donde las viviendas son dispersas, no cuentan con un trazado o nomenclatura de las calles, carreteras, avenidas y demás y, por lo general, tampoco disponen de servicios públicos u otro tipo de facilidades propias de las zonas urbanas.

Gráfico 129. Medellín: tasas de cobertura para los servicios de energía, gas domiciliario y aseo y recolección de basuras, 2004-2014



Fuente: Subdirección de Información, EPM, EVM. Nota: el indicador de cobertura del gas domiciliario es el de cobertura potencial residencial

102 A pesos constantes de 2014.

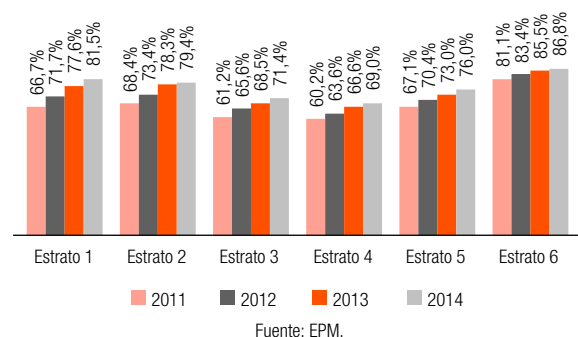
De otro lado, para los servicios de acueducto y alcantarillado sanitario, hay que hacer la salvedad que en el año 2013 se realizó una revisión a la metodología de cálculo de la cobertura para ambos servicios, según la Resolución 315 de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico. Para ello es necesario contar como insumo con los datos del número de suscriptores de cada servicio y número de domicilios existentes en el municipio para el período de análisis. El primero de estos datos ha sido proporcionado por EPM, siendo el número de usuarios residenciales del servicio de acueducto de 646.931 para 2013 y 663.859 para 2014, mientras que para alcantarillado los datos son de 628.411 para 2013 y de 648.530 para 2014. Sin embargo, según afirma EPM, el dato correspondiente al número de domicilios existentes en Medellín, que debe ser proporcionado por el municipio, no ha sido entregado, por lo que el indicador no está disponible para estos dos años.

Ahora, en cuanto al gas domiciliario, el análisis de su cobertura se realiza desde dos perspectivas: la primera es la cobertura potencial residencial¹⁰³ que ha venido creciendo de manera constante desde 2004 (con excepción del 2009 donde presentó una leve disminución, pero que no le impidió seguir creciendo). Producto de ello, para los años 2013 y 2014 el servicio presenta coberturas superiores al 100%. Estos niveles de cobertura podrían indicar que, a la fecha, con la infraestructura de gas domiciliario que EPM tiene instalada en Medellín se puede dar cubrimiento total a los hogares de la ciudad, en caso de que éstos decidiesen conectarse a la red.¹⁰⁴

La segunda perspectiva es la de penetración residencial, que considera las viviendas que son susceptibles de ser conectadas al servicio con las redes de gas ya existentes en la ciudad¹⁰⁵. Así, respecto a ésta, como se observa en el gráfico 130, la penetración del servicio ha presentado un comportamiento creciente en todos los estratos para el período de análisis. No obstante, para 2014, las mayores tasas de penetración las tenían los estratos seis (86,8%) y uno (81,5%).

Estos resultados pueden ser la respuesta a las estrategias que ha venido implementando EPM para incrementar la penetración del gas. Entre éstas se encuentran el Plan de Habilitación Viviendas Gas, mediante el que se da una oferta especial en financiación y dotación para los estratos uno, dos y tres que se conecten al servicio; la entrega de subsidios al valor de la conexión a través del Fondo Especial Cuota de Fomento, para familias de los estratos uno, dos y tres; planes de financiación ofrecidos por EPM; el plan de oferta “soluciones a la medida”, que consiste en el acompañamiento a administraciones de unidades residenciales para la conexión al servicio, así como campañas para el uso adecuado del gas y la expansión de redes a nuevas zonas de la ciudad.

Gráfico 130. Medellín: Tasa de penetración del servicio de gas domiciliario por estratos, 2011-2014



¹⁰³ La cobertura potencial residencial se calcula con la siguiente fórmula: $\frac{\text{Clientes anillados Gas}}{\text{Viviendas DANE}} * 100$, donde la variable Clientes Anillados Gas hace referencia a todas aquellas instalaciones ubicadas en cuadras donde ya se tiene la infraestructura de redes de gas en operación. Esta variable incluye clientes conectados al servicio y aquellos clientes no conectados a los cuales les pasa la red por el frente. Por su parte, la variable Viviendas DANE resulta de la división de la población proyectada 2005 – 2020 publicada por el DANE, dividida por el factor de 3,7 personas que es el número de personas que se considera que componen los hogares que habitan las viviendas.

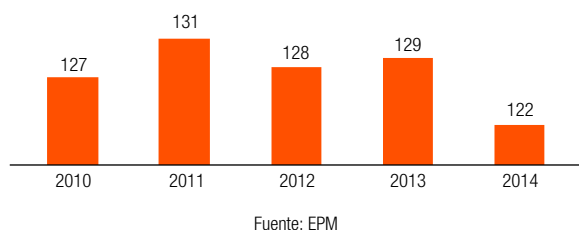
¹⁰⁴ El programa consultó a EPM sobre el significado de coberturas potenciales residenciales superiores al 100%, pero al cierre de la edición de este informe no se había obtenido respuesta al respecto.

¹⁰⁵ Este indicador se calcula con la siguiente fórmula: $\frac{\text{Clientes conectados Gas}}{\text{Clientes anillados Gas}} * 100$

Consumos

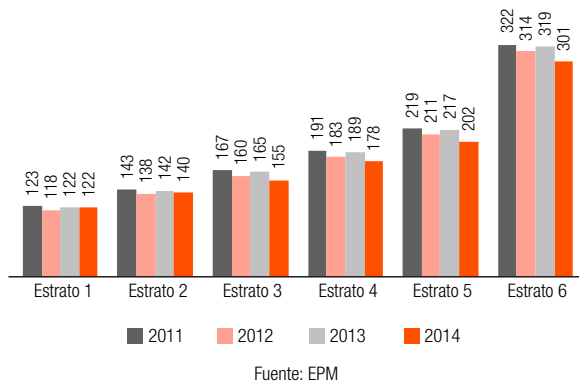
En cuanto a los consumos, comenzando con el servicio del agua, para 2014 se tiene que el consumo que hace cada habitante en un día fue de 122 litros. Cabe resaltar que el consumo por habitante ha venido reduciéndose desde 2011 (véase gráfico 131). Esto coincide con la tendencia que trae el consumo de este servicio pues, según cifras de EPM¹⁰⁶, en los últimos veinte años los medellinenses han reducido su consumo de agua en un 45%. Ello puede explicarse, afirma EPM, por el desarrollo de tecnologías eficientes de conducción de agua en el hogar y el mejoramiento de electrodomésticos, griferías y equipos hidrosanitarios que contribuyen a un menor despilfarro.

Gráfico 131. Medellín: consumo residencial promedio de agua (litros/habitante/día), 2010 - 2014



En contraste, en el consumo de energía se observa que se han presentado leves reducciones en el período de análisis para cada estrato. Cabe resaltar que se aprecia una relación en la que, a medida que aumenta el estrato, aumenta el consumo promedio de energía. Así, mientras en el estrato uno se consumían 122 kW de energía en 2014, en el estrato seis se consumían 301kW, esto es más del doble del consumo en el estrato uno, como se observa en el gráfico 132.

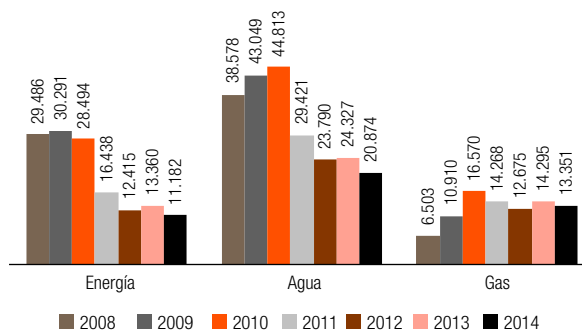
Gráfico 132. Medellín: consumo residencial mensual promedio de energía por estratos (kW), 2010 - 2014



Morosidad

La morosidad en el pago de los servicios públicos es un indicador del acceso efectivo a éstos, pues quien no paga no puede disfrutar del servicio. EPM define como un cliente en mora a aquel que tiene un estado de facturación con dos o más cuentas vencidas. Como se observa en el gráfico 133, de manera general el número de morosos ha venido cayendo para los tres servicios públicos básicos. En el caso de la energía, se pasó de 29.486 morosos en 2008 a 11.182 en 2014, esto es una reducción del 62,1%; para el agua, la reducción fue de 45,9% al pasar de 38.578 en 2008 a 20.874 en 2014. El gas, por su parte, presentó un período de incremento en la morosidad entre 2008 y 2010, que lo llevó a tener 16.570 morosos en este último año, pero de ahí en adelante ha venido descendiendo hasta ubicarse en 2014 en 13.351.

Gráfico 133. Medellín: clientes morosos de los servicios básicos, 2008 - 2014

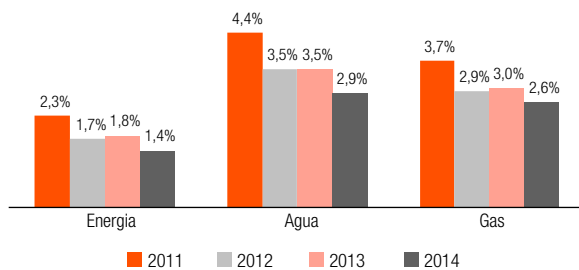


Fuente: EPM. Nota: la información de morosos es dinámica y los datos que se reportan reflejan una foto de una consulta en una fecha determinada que, para este caso, es el 31 de diciembre de cada año

Ahora bien, si se analizan los morosos como proporción del número total de instalaciones para cada servicio, se tiene que la mayor proporción la presenta el servicio del agua en el que, de cada diez instalaciones, cerca de tres presentan morosidad. Le sigue el servicio de gas, en el que la razón es de 2 a 3 de cada 10 y luego el servicio de energía, donde la razón es inferior a dos (véase gráfico 134). Esto podría estar mostrando que, con unos ingresos limitados, los usuarios tendrían que decidir qué cuenta pagar, optando por la de energía. Ello

puede deberse a que la falta de agua puede subsanarse a través de tanques de agua o a través de la solidaridad de los vecinos y la falta de gas puede subsanarse con la misma energía eléctrica o haciendo uso de las pipetas de gas.

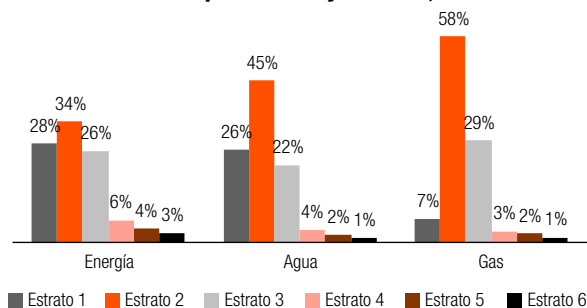
Gráfico 134. Medellín: proporción de usuarios residenciales morosos por servicio, 2011 - 2014



Fuente: Cálculos propios con base en información de EPM

Luego, al analizar la concentración de morosos por estratos, se tiene que, para los tres servicios públicos analizados, la mayor proporción de morosos se concentran en los estratos uno, dos y tres, aunque con una preponderancia del estrato dos, especialmente en los servicios de agua y gas (véase gráfico 135). Así, del total de morosos de agua, el 87% pertenecían a los estratos uno, dos y tres, siendo el estrato dos el que más morosos concentraba con el 34%. De manera análoga, en energía estos tres estratos concentraron el 93% de los morosos, siendo el estrato dos el que concentró casi la mitad de los morosos (45%). En cuanto al gas, de nuevo el 93% es de los tres primeros estratos, pero en este caso el estrato dos se acerca a tener el 60% de los morosos.

Gráfico 135. Medellín: proporción de usuarios morosos por estrato y servicio, 2014



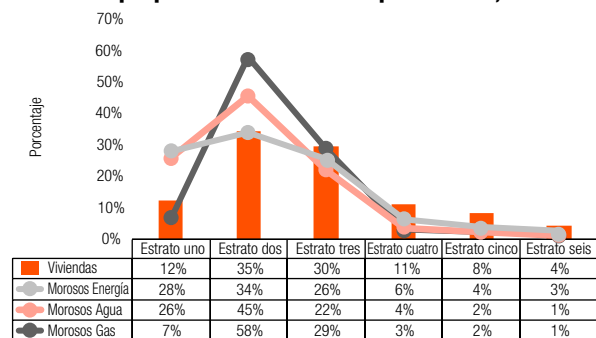
Fuente: Cálculos propios con base en información de EPM

Ahora, cuando se analiza la distribución de morosos por estratos se observa que la morosidad guarda cierta relación con la distribución de vivien-

das en los mismos, concentrando proporciones de morosos -para cada servicio- correspondiente a las proporciones de vivienda que contiene cada estrato, como puede verse en el gráfico 136¹⁰⁷.

Ahora bien, de manera general, para los tres servicios la proporción de morosos es ligeramente inferior a la proporción de viviendas en los estratos tres, cuatro, cinco y seis, indicando menor incidencia de la morosidad en estos. No ocurre así en el caso de los servicios de energía y agua para los estratos uno y dos, que concentran proporciones de morosos superiores a la proporción de viviendas ubicadas en estos estratos, lo que coincide con la mayor incidencia de la morosidad en estos estratos.

Gráfico 136. Medellín: proporción de morosos por estrato en cada servicio comparada con la proporción de viviendas por estrato, 2014



Fuente: Cálculos propios con base en información de EPM

Según un estudio sobre morosidad realizado conjuntamente entre EPM y Fedesarrollo¹⁰⁸, ésta es un fenómeno que obedece a una multidimensionalidad de causas psicológicas, sociales, antropológicas y económicas. Respecto a estas últimas, el estudio afirma que la morosidad está relacionada con el nivel de ingresos a largo plazo de las familias, pues en economías como la de Medellín con altos niveles de informalidad, los sistemas productivos eficientes son los que concentran la fuerza de trabajo calificada, excluyendo grandes porciones de la población de actividades económicas más rentables. Con esto, el ingreso de los hogares se vuelve volátil y deficiente frente a los gastos, lo que genera incertidumbre en la capacidad

¹⁰⁷ Esto implicaría, por ejemplo, que en el estrato dos hay mayor porcentaje de morosos porque hay mayor porcentaje de viviendas ubicadas en esta clasificación.

¹⁰⁸ EPM y Fedesarrollo (2011).

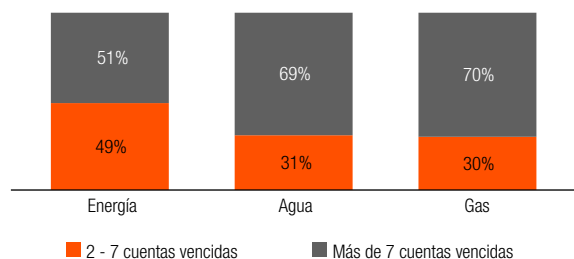
de pago de las obligaciones. Lo anterior conduce a que las familias entren en situación de morosidad o que disminuyan el consumo de alguno de sus bienes básicos. Así, los hogares se ven sujetos a tomar decisiones que, dependiendo de lo acertadas que sean, pueden conducirlos a solucionar la situación o a permanecer en círculos viciosos.

De manera específica, cuando un hogar decide disminuir su gasto en servicios públicos (pagando unos servicios y no otros) o no pagar su cuenta de servicios públicos, se origina una trampa de pobreza: dificultades en preparación y cocción de los alimentos, falta de refrigeración de los mismos que ocasiona enfermedades, desaparece la solvencia y el honor y se da paso a estados de depresión, dolor, tristeza y desesperanza¹⁰⁹.

De esta manera, la morosidad se convierte en una trampa de pobreza en la que, cuando el hogar se priva del acceso a los servicios públicos, su situación de pobreza inicial empeora y menoscaba la lucha contra la pobreza y los esfuerzos por restablecer el servicio en el hogar. Así, el no tener el servicio empeora la situación inicial de las familias y dificulta el que puedan volver a tenerlo, según afirma Fedesarrollo.

En consonancia con esto, el número de cuentas vencidas puede reflejar la incapacidad para realizar el pago que tienen los hogares morosos. EPM clasifica los morosos en dos grupos: quienes tienen de dos a siete cuentas vencidas y quienes tienen más de siete cuentas vencidas. Como se observa en el gráfico 137, entre los morosos para los tres tipos de servicios, la mayor participación la tienen quienes poseen más de siete cuentas vencidas. Así, para la energía, el 51% de los morosos son quienes tienen más de siete cuentas; para el agua la proporción es del 69% y para el gas del 70%.

Gráfico 137. Medellín: distribución de morosos por número de cuentas vencidas y servicio, 2014



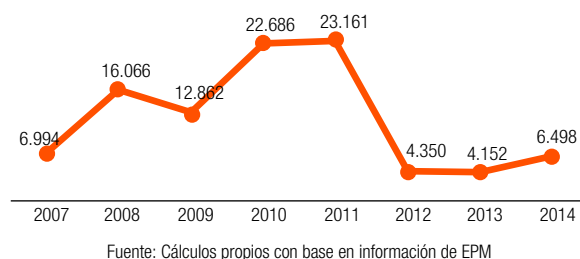
Fuente: Cálculos propios con base en información de EPM

Energía Prepago

Lo anterior da cuenta de las serias dificultades que tienen las familias de escasos recursos para pagar oportunamente la facturación de los servicios públicos. En atención a esto, EPM creó el programa de energía Prepago que les brinda la posibilidad a los usuarios del mercado regulado de energía eléctrica de comprar de manera anticipada los kilovatios/hora que van a consumirse. Esto permite un consumo controlado y facilita el pago del servicio de energía. El programa se planteó inicialmente como un proyecto piloto, cuyo objetivo era conectar a 35.000 familias en cinco años. Sin embargo, la meta se cumplió en sólo tres años.

En efecto, el programa ha tenido gran acogida, como se observa en el gráfico 138. Inicialmente, presentó un fuerte crecimiento, consecuente con su entrada en funcionamiento y fase de expansión, lo que le permitió llegar en 2011 a la instalación de 23.161 medidores. De ahí en adelante, si bien se continúan instalando, se hace con menor fuerza que la que presentaba a 2011.

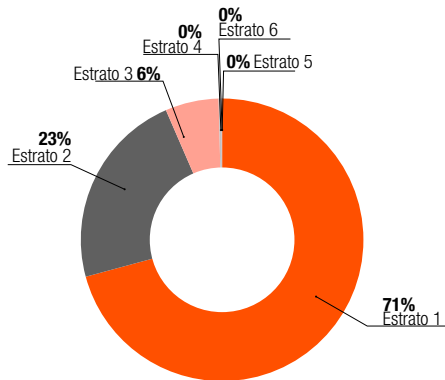
Gráfico 138. Medellín: medidores de energía prepago instalados por año, 2007 - 2014



Por su enfoque, dirigido a hacer frente a la desconexión por dificultades de pago, la mayoría de usuarios del programa pertenece a los estratos uno, dos y tres, los más afectados por la morosidad, como se vio anteriormente. Así, para 2014, el 70,8% de los medidores se encontraban instalados en el estrato uno, el 22,7% en estrato dos, el 6,1% en estrato tres, el 0,35% en estrato cuatro, el 0,05% en estrato cinco y el 0% en estrato seis, como lo muestra el gráfico 139.

109 Ibid., p. 43

Gráfico 139. Medellín: proporción de medidores prepago por estrato, 2014



Fuente: Cálculos propios con base en información de EPM

Conclusión

Entre 2008 y 2014, los sectores de vivienda y servicios públicos han concentrado el 2,9% y el 6,0%¹¹⁰ del gasto de inversión de Medellín. En vivienda se han realizado inversiones en la provisión de soluciones habitacionales que, para 2014 sumaban 62.505, mayoritariamente concentradas en la oferta de vivienda nueva (30% de las soluciones habitacionales ofrecidas), esto contrasta

con un déficit cuantitativo que, para 2014, fue de 23.470 viviendas, cuya carencia se concentraba casi en su totalidad en los estratos uno, dos y tres. Al respecto, y teniendo en cuenta la implementación del nuevo POT -que orienta hacia un modelo de ocupación enfocado en una ciudad compacta-, así como la escasez de suelo urbanizable que se viene presentando en Medellín, resalta la necesidad de una política de vivienda que convoque a los municipios de la región metropolitana.

Adicionalmente, cuando se analiza el déficit cualitativo de vivienda de Medellín, se encuentra que la principal carencia asociada a éste es la de acueducto o alcantarillado, lo que contrasta con una inversión del sector de servicios públicos enfocada en el sector de acueducto. Asimismo, se observa una tendencia descendente en la morosidad en los servicios públicos, pero ésta sigue concentrada en los estratos uno, dos y tres. Cabe aclarar que esta distribución guarda similitudes con la distribución de viviendas por estratos, de donde el estrato dos que tiene mayor proporción de viviendas (35%) se destaca también por presentar mayores concentraciones de morosidad. Sin embargo, también se observa que el pertenecer a los estratos uno y dos podría generar una mayor incidencia en morosidad.

¹¹⁰ Esto se deriva de la inversión del 4,3% en el sector de agua y saneamiento básico y del 1,7% en servicios públicos.

Medellín Cómo Vamos es un programa privado que tiene el propósito de evaluar los cambios en la calidad de vida de la ciudad. Para lograr este objetivo, entre otros, el programa estudia el impacto del Plan de Desarrollo Municipal en las áreas determinantes del bienestar, a través de un conjunto de indicadores de resultado.

La información técnica se discute con expertos de la academia, el sector público y el sector privado con el fin de identificar los temas prioritarios para la ciudad. Al mismo tiempo, se tiene en cuenta la opinión ciudadana por medio de una encuesta de percepción que comenzó en 2006 y se realiza cada año.



Dirección: Carrera 43A N° 1-50, San Fernando Plaza, Torre 1, piso 12 • Telefax: 326 00 31
www.medellincomovamos.org • info@medellincomovamos.org • [@medcomovamos](https://twitter.com/medcomovamos)