



# MEJORAMIENTO INTEGRAL DEL HÁBITAT COMO ESTRATEGIA PARA LA TRANSICIÓN HACIA LA PAZ TERRITORIAL URBANA

**Autoras:** Catalina Ortiz Arciniegas, PhD. Profesora Asociada The Bartlett Development Planning Unit, University College London (UCL) y Ángela María Franco Calderón, PhD. Profesora Titular, Escuela de Arquitectura, Universidad del Valle

**Colaboradoras:** Arq. Mg. Naiara Yumiko, UCL y Arq. Laura Carrillo Cárdenas, Universidad del Valle

El mejoramiento integral del hábitat (MIH) es una estrategia territorial que contribuye en la construcción de la **paz territorial** en las ciudades dado que, para consolidar territorios urbanos más equitativos, que incluyan la justicia transicional y restaurativa, es necesario implementar acciones concretas de **mejoramiento de la calidad de vida y la vivienda en los barrios populares** que también han sido entornos de victimización. En este sentido, el MIH requiere un **enfoque de derechos, diferencial e interseccional** que vincule las comunidades urbanas vulnerables y los múltiples sujetos de reparación, pues el derecho vivir en paz pasa por garantizar tanto el derecho a la ciudad como los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales.

# CONSIDERACIONES

## 9.379.858

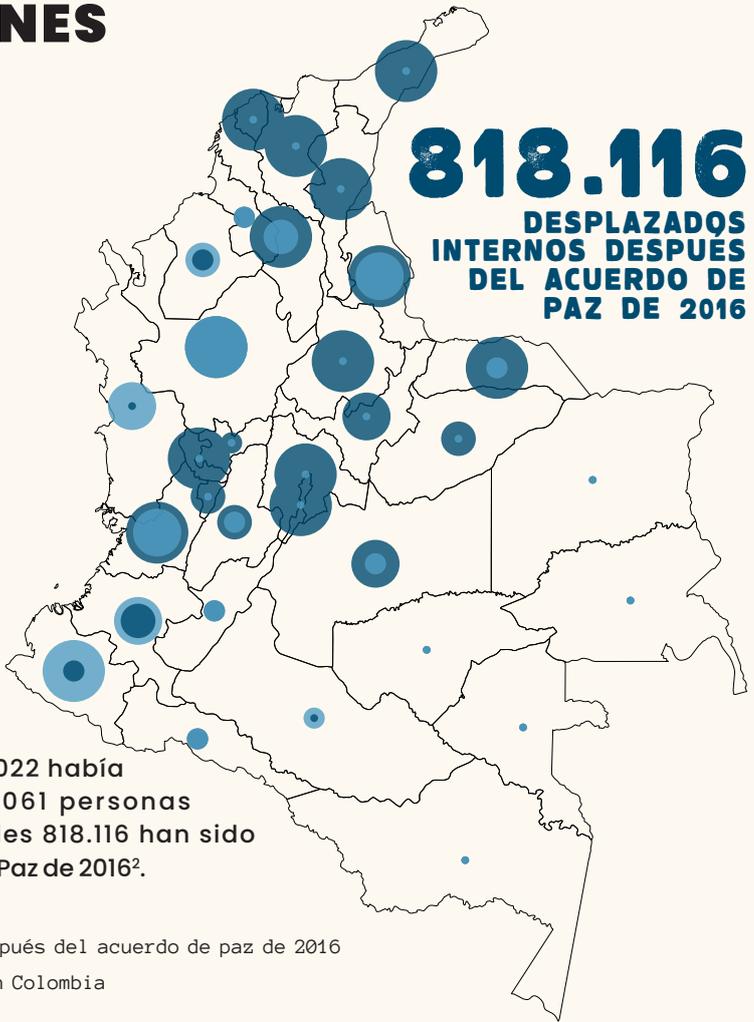
**PERSONAS SE HAN REGISTRADO EN COLOMBIA COMO VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO**

Al 1 de diciembre de 2022 la Unidad para las Víctimas tiene registradas 9.379.858<sup>1</sup> víctimas del conflicto armado en Colombia de las cuales 7.451.797 son sujetos de atención y/o reparación.

Colombia es el país que ha acogido a la mayor cantidad de personas refugiadas y migrantes provenientes de Venezuela con 2.477.588 migrantes<sup>3</sup>.

Según ACNUR, en septiembre de 2022 había registradas en Colombia 8.336.061 personas desplazadas internas, de las cuales 818.116 han sido desplazadas después del Acuerdo de Paz de 2016<sup>2</sup>.

- Personas desplazadas internamente después del acuerdo de paz de 2016
- Refugiados y migrantes de Venezuela en Colombia



## 818.116

**DESPLAZADOS INTERNOS DESPUÉS DEL ACUERDO DE PAZ DE 2016**

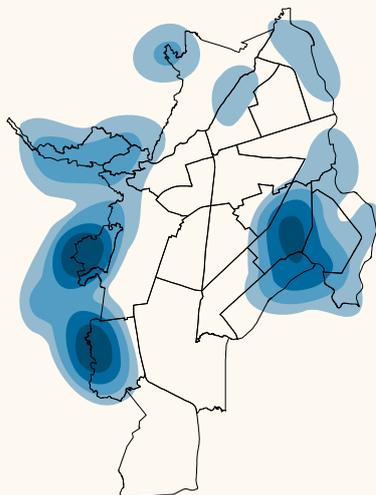


El 1 de diciembre de 2022 el Registro Nacional de Víctimas, había identificado 192.816 personas que, de acuerdo con la última ubicación conocida, estaban viviendo en Cali. Esta ciudad se constituye en una de las cinco ciudades principales receptoras de víctimas del conflicto armado en el país.

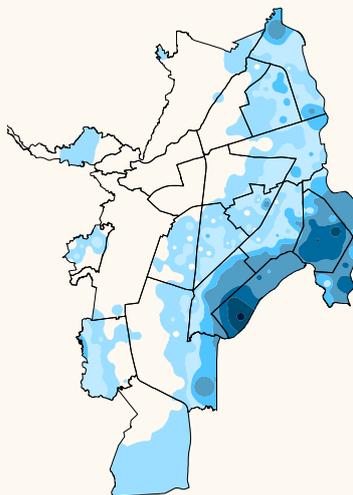
## 192.816

**VÍCTIMAS VIVIENDO EN CALI**

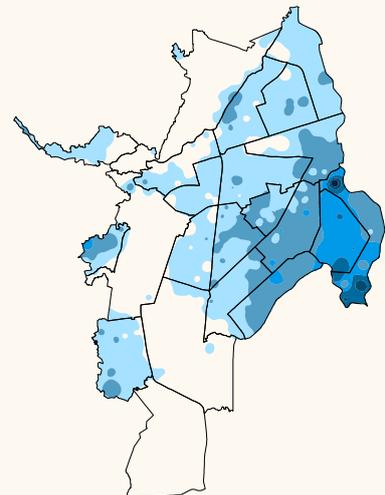
En Cali los asentamientos humanos precarios<sup>5</sup> (AHP) se ubican en las periferias occidental y oriental, donde existe la mayor concentración de población afrodescendiente<sup>6</sup> y donde, a su vez, se concentran las mayores tasas de desempleo de la ciudad<sup>7</sup>.



Localización de los asentamientos humanos precarios en Cali  
PopuLab

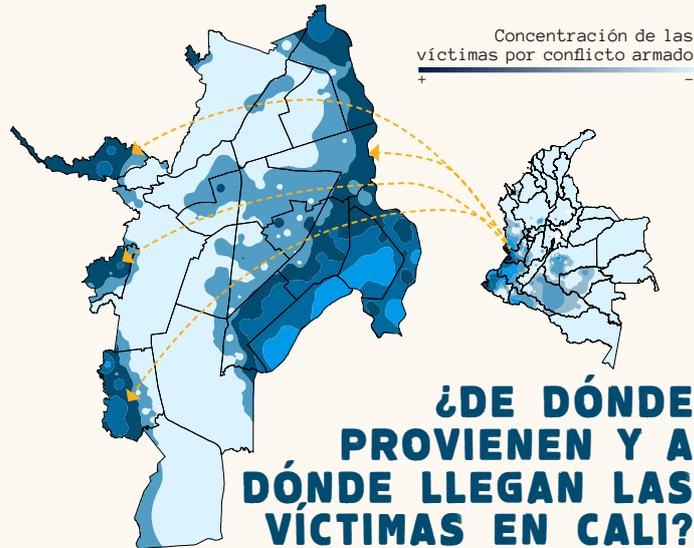


Localización de la población Afrodescendiente en Cali. DANE, 2018



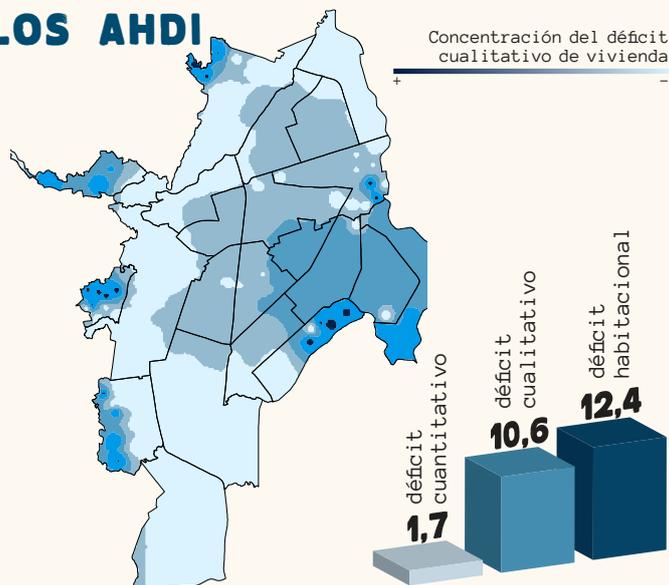
Localización de la tasa de desempleo en Cali.  
DANE, 2021

# CONSIDERACIONES



De acuerdo con datos de la Secretaría de Salud Pública de Santiago de Cali y estudios de la Universidad del Valle y la Secretaría de Vivienda Social y Hábitat, las víctimas del conflicto armado en Cali provienen principalmente del litoral Pacífico y de la zona andina del Cauca y Nariño y se concentran en los asentamientos humanos precarios<sup>8</sup>.

## 150.000 PERSONAS EN LOS AHDI



En los asentamientos humanos de desarrollo incompleto<sup>9</sup> (AHDI) actualmente viven cerca de 150.000 personas<sup>10</sup>, esto en el marco de un déficit habitacional en la cabecera urbana estimado por el DANE (2018) en 12,4%<sup>11</sup>.



El Documento CONPES 3604 de 2009<sup>12</sup> identificó la debilidad de las entidades territoriales en la implementación de programas de mejoramiento integral de barrios.

## EN 2017 SE ADOPTA LA PP MIHÁBITAT

En 2017 se adopta en Cali la Política Pública de Mejoramiento Integral del Hábitat (MIH) como hoja de ruta para lograr la inclusión y mejoramiento de calidad de vida en los barrios populares precarios.

## MIH EN EL PLAN DE DESARROLLO DISTRITAL

En 2020 el Mejoramiento Integral del Hábitat fue incluido por primera vez como una meta en el Plan de Desarrollo Distrital Cali, Unidos por la Vida<sup>13</sup>, con el objetivo de atender la población vulnerable de la ciudad y lograr un territorio más equitativo y sostenible.

1. Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, Gobierno Colombia  
2. Portal de Datos de Colombia, UNHCR  
3. Portal de Datos de Colombia, UNHCR  
4. Registro Único de Víctimas, Unidad Para las Víctimas, Gobierno Colombia  
5. Definidos en la Política Pública de Mejoramiento Integral del Hábitat como el total de asentamientos humanos de desarrollo incompleto, los barrios y centros poblados precarios  
6. Población Negra, Afrocolombiana, Raizal y

Palenquera – Resultado del Censo Nacional de Población y Vivienda, DANE 2018  
7. Cali en Cifras: Demografía, Economía y Mercado Laboral. DANE, 2022  
8. 2020-2022: Mejoramiento Integral de Hábitat en Cali. Comuna 18 y sus Alrededores. Universidad del Valle  
9. Definidos en la Política Pública de Mejoramiento Integral del Hábitat como asentamientos humanos precarios “que concentran hogares del área urbana y rural con tenencia irregular del suelo, con precariedad de sus viviendas y sin acceso o con acceso restringido a la infraestructura de movilidad urbana, servicios públicos domiciliarios

y equipamientos básicos y complementarios”.  
10. Documentación de la Política Pública de Mejoramiento Integral del Hábitat. Gobierno Colombia  
11. Cali en Cifras: Demografía, Economía y Mercado Laboral. DANE, 2022  
12. Lineamientos para la Consolidación de la Política de Mejoramiento Integral de Barrios – MIB. Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial DNP-DDUPA  
13. <https://www.concejodecali.gov.co/documentos/891/acuerdos-2020>



# RECOMENDACIONES DE POLÍTICA

Tomando como base el Decálogo para MIB como hoja de ruta para América Latina y El Caribe<sup>14</sup>, los ejes estratégicos de la Política Pública de Mejoramiento Integral del Hábitat de Santiago de Cali (Acuerdo 411/2017), el Auto 373/2016<sup>15</sup> de la Corte Constitucional y los lineamientos que se vienen trabajando sobre construcción de paz territorial urbana en Cali por parte de la Secretaría de Paz y Cultura Ciudadana, se presentan a continuación las recomendaciones para la formulación de la **Política de Paz y Reconciliación de Santiago de Cali**. Se toma como punto de partida la premisa de que para lograr la paz territorial urbana se requiere apoyar los procesos de búsqueda de arraigo, identidad y memoria en los barrios populares donde se concentran personas vulnerables, entre las cuales se encuentran también víctimas del conflicto armado y reincorporados, mediante acciones concretas que garanticen el derecho a la ciudad y a la vivienda digna. En **naranja** encuentran los **ejes del MIH** y en **azul** los **ejes propuestos para la Política de Paz y Reconciliación**.

## 01

A partir del fortalecimiento de la **gobernanza territorial**, el MIH se debe constituir en una herramienta para la construcción de la paz territorial urbana. Debe ser un compromiso político multi-actoral de largo plazo para garantizar el cumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad. A la vez el MIH debe contribuir a los procesos de **reparación territorial colectiva** del daño social, político, ambiental y simbólico que han dejado las múltiples violencias en el país para aportar a la no repetición del conflicto armado.

## 02

La articulación de las **políticas públicas** de mejoramiento integral del hábitat y paz y reconciliación se deben centrar en la consolidación del **territorio como un instrumento de paz** con justicia y seguridad, mediante la implementación de acciones concretas de legalización urbanística, reconocimiento de viviendas y titulación predial, velando por la protección del medio ambiente y la gestión integral de riesgos.

## 03

Con miras a lograr un mayor equilibrio territorial y justicia espacial que conduzcan a la consolidación de la paz territorial urbana, es necesaria la **provisión de infraestructura**, para garantizar el acceso universal a los servicios esenciales. No son solamente acciones físico-espaciales pues se trata de determinar cómo se puede consolidar una **infraestructura para la paz**. Dicha infraestructura debe tener un enfoque de derechos, mediante acciones centradas en promover el desarrollo de equipamientos sociales de proximidad y los sistemas de espacialidades públicas, naturales y construidas, como escenarios claves para la convivencia, el cuidado, la inclusión social y la seguridad humana.

## 04

La profunda segregación socioespacial que caracteriza a Cali ha sido producto de múltiples factores, entre los cuales la especulación en los precios de la tierra y una planeación que no ha cumplido su función de promover un desarrollo urbano equitativo han jugado un rol esencial. Por ello, es necesario implementar el MIH con enfoque territorial multi-escalar en el que la toma de las decisiones sea producto de procesos de **planeación participativa** con énfasis en **pedagogía y participación para la paz** con un enfoque interseccional.

14. <https://www.synergiesforsolidarity.org/dec%C3%A1logo-mib-2020>

15. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/autos/2016/A373-16.htm>

# RECOMENDACIONES DE POLÍTICA

## 05

Como aporte directo a la construcción de paz, el MIH debe buscar el **reconocimiento político** y el **fortalecimiento de la democracia** local en comunidades vulnerables, impactadas por el conflicto (sobrevivientes y reincorporados) mediante la dignificación de las áreas urbanas autoconstruidas que los acogen. De esta forma se garantiza la protección de los derechos humanos para alcanzar una ciudad libre de discriminación, comprometida con la plena inclusión y la no stigmatización de los barrios populares.

## 06

Un MIH como instrumento para lograr la paz territorial urbana debe partir de reconocer la **diversidad social** de sus pobladores. Cali, una ciudad multicultural y pluriétnica, requiere fortalecer la **convivencia ciudadana** con un enfoque interseccional, en el cual el respeto por la diferencia y la resolución pacífica de conflictos contribuyan en la prevención de violencias y la preservación y fortalecimiento de las redes de cuidado existentes.

## 07

La generación de sustento siempre ha quedado marginada del MIH cuando los procesos se enfocan en la infraestructura. El apoyo a las **economías solidarias** para el **mejoramiento de condiciones económicas** constituye una oportunidad no solo para ampliar los mecanismos clásicos de generación de ingresos, sino también para reconocer y fortalecer iniciativas locales basadas en la solidaridad, economías circulares, soberanía alimentaria y el cuidado. Las acciones de mejoramiento del entorno también deben constituirse en una oportunidad de empleo para los residentes de los barrios populares.

## 08

Valorar los conocimientos territoriales de todos los actores urbanos -academia, ONG's, sector productivo, y en particular de los habitantes- es clave para generar confianza en el estado. **Fomentar los diálogos de saberes** es una oportunidad para el **fortalecimiento del capital social y la reconciliación**. Para ello es imperativo un enfoque de co-producción de conocimientos basado en datos territoriales interseccionales que pongan los acuerdos de convivencia en el centro para coordinar acciones interinstitucionales efectivas.

## 09

Recuperar la **memoria colectiva** de los habitantes sobre el proceso de poblamiento, los efectos del conflicto y sus resistencias, es clave para promover la **verdad y justicia restaurativa** enfocadas en la reparación individual y colectiva. Las acciones restaurativas requieren reconocer los procesos de auto-reparación y promover el apoyo psicosocial comunitario y de líderes sociales y la gestión de los espacios barriales que permiten elaborar las memorias territoriales colectivas. De este modo, el debate sobre las acciones del MIH se torna en una oportunidad para discutir el legado de la Comisión de la Verdad y el Centro de Memoria Histórica en los territorios urbanos.

## 10

Tanto la búsqueda de la paz territorial como el MIH tienen un compromiso con la **justicia climática**. El reconocimiento de la naturaleza como sujeto de derechos y del **territorio como víctima del conflicto** requiere acciones restaurativas de la estructura ecológica en los barrios populares. Para ello, es necesario un enfoque ecofeminista e intergeneracional que aborde de manera integral la gestión de riesgos y la protección de la naturaleza como principios fundamentales para la vida.

# BIBLIOGRAFÍA

- Agencia de la Organización de las Naciones Unidas para los Refugiados, ACNUR (31 de octubre de 2022). Colombia, Portal de Datos. <https://data.unhcr.org/es/country/col>
- Alcaldía de Santiago de Cali. (13 de noviembre de 2022). Política Pública de Mejoramiento Integral del Hábitat. Secretaría de Vivienda Social y Hábitat de Santiago de Cali. <https://www.cali.gov.co/vivienda/publicaciones/172591/documentacion-de-la-politica-publica-de-mejoramiento-integral-del-habitat/>
- Concejo Municipal de Santiago de Cali (2020). Acuerdo Municipal No. 0477: por el cual se adopta el Plan de Desarrollo del Distrito Especial, Deportivo, Cultural, Turístico, Empresarial y de Servicios de Santiago de Cali 2020-2023 “Cali, Unida por la Vida”. <https://www.concejodecali.gov.co/documentos/891/acuerdos-2020/>
- Concejo Municipal de Santiago de Cali (2017). Acuerdo Municipal No. 0411: por el cual se adopta la política pública de mejoramiento integral del hábitat de los asentamientos humanos precarios del Municipio de Santiago de Cali - MIHABITAT y se dictan otras disposiciones. [http://www.concejodecali.gov.co/Documentos/Acuerdos/acuerdos\\_2017](http://www.concejodecali.gov.co/Documentos/Acuerdos/acuerdos_2017)
- Consejo Nacional de Política Económica y Social, CONPES (1987). Política de asentamientos humanos y programa de apoyo a los municipios para su desarrollo. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/2326.pdf>
- Corte Constitucional. (2016). Auto 373 de 2016. Pautas y criterios para el levantamiento del estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento forzado. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/autos/2016/A373-16.htm>
- Departamento Nacional de Estadística, DANE (2022). Cali en cifras: demografía, economía y mercado laboral. <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/planes-departamentos-ciudades/220322-Foro-Cali-en-cifras.pdf>
- Departamento Nacional de Estadística, DANE (2019). Población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera. Resultados del Censo Nacional de Población y Vivienda 2018. <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/grupos-etnicos/presentacion-grupos-etnicos-poblacion-NARP-2019.pdf>
- Sinergias para la solidaridad (2020). Decálogo para el Mejoramiento Integral de Barrios. <https://www.synergiesforsolidarity.org/dec%C3%A1logo-mib-2020>
- Unidad para las Víctimas (1 de diciembre de 2022). Registro único de víctimas. <https://www.unidadvictimas.gov.co/>
- Universidad del Valle y Secretaría de Vivienda Social y Hábitat (2020). Estudio Técnico Urbanístico de Diagnóstico. Mejoramiento integral del hábitat en asentamientos humanos precarios priorizados en la comuna 18 y sus alrededores. <https://citce.correounivalle.edu.co/grupos-de-investigaci%C3%B3n/observatorio-de-arquitectura-y-urbanismo-contempor%C3%A1neos/proyectos-oau/mih-cali>

Agradecimientos especiales a los asistentes del Taller Mejoramiento Integral del Hábitat con enfoque interseccional y construcción de paz territorial urbana, llevado a cabo en Cali el 16 de noviembre de 2022, en el marco del proyecto Gridding Equitable Urban Futures in Areas of Transition (GREAT), financiado por el Economic and Social Research Council (ESRC) y el Fondo de Retos Globales del Reino Unido: Óscar Gómez Córdoba, Peace Brigades International; Arantxa Castellanos, Universidad del Valle; Claudia Rengifo, Corporación Con-vivamos; Marcos Duque, Hernando Llano, Juan José Guerrero, Wilson Reyes, Carlos Flórez, Jenny Angélica Gómez, Secretaría de Paz y Cultura Ciudadana; Omar Jair Cerón y Diana Marcela Conde, Departamento Administrativo de Hacienda; Faber Espinoza, Secretaría de Bienestar Social; Evelyn Puentes, Secretaría de Vivienda Social y Hábitat; Juan Felipe Delgado y Kelly Johana Casanova, Rodeemos el Diálogo.