

*Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura*, 2023 Vol. XXIX, No. 2 (jul - dic), pp.111-144  
ISSN 1315-3617 – E-ISSN 2665-010X  
<https://doi.org/10.54642/RVAC>

**POLÍTICAS Y PROGRAMAS DE VIVIENDA. UNA MIRADA  
RETROSPECTIVA A LA *GRAN MISIÓN VIVIENDA VENEZUELA*  
(2011-2023) (PRIMERA PARTE)**

HOUSING POLICIES AND PROGRAMMES. A RETROSPECTIVE  
APPROACH TO THE *GREAT MISSION HOUSING VENEZUELA*  
(2011-2023) (PART ONE)

XAVIER VALENTE\*  
UNIVERSIDAD CENTRAL DE VENEZUELA. CARACAS. VENEZUELA  
<https://orcid.org/0000-0002-9616-5920>

Fecha de recepción: 16/02/2023– Fecha de aceptación 15/08/ 2023  
<https://doi.org10.54642/RVAC.2023.2.1.4>

---

\* Sociólogo (UCV). Magister Scientiarum en Planificación del Desarrollo, Mención Política Social (UCV). Especialista en Gobierno y Política Pública (UCV). Diploma de Estudios Avanzados en Análisis Demográfico para el Desarrollo (UCAB). Profesor-Investigador del Departamento de Análisis Económico, Político y de la Planificación de la Escuela de Sociología de la Universidad Central de Venezuela. Correo electrónico: [xaviervalente@gmail.com](mailto:xaviervalente@gmail.com).



Este artículo y sus anexos se distribuyen por la revista venezolana de Análisis de Coyuntura, bajo los términos de la Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual

### Resumen

Este artículo, que se publica en dos partes, tiene como propósito describir las principales características del proceso de diseño e implementación de la *Gran Misión Vivienda Venezuela* (GMVV) como uno de los programas sociales de mayor relevancia de los últimos años en materia de vivienda y hábitat en el país. En casi un siglo desde el inicio de la intervención estatal en el sector, este programa se ha planteado las más ambiciosas metas de construcción y ha contado con el mayor volumen de recursos financieros asignados a una acción gubernamental de esta naturaleza. A través de un análisis retrospectivo, en esta primera parte, se reconstruye el contexto en el que surge la GMVV y el marco legal, programático e institucional que la sustenta. En una segunda parte se abordan directamente algunos de los resultados más relevantes del programa tras 12 años de ejecución, así como las oportunidades y riesgos que representa para la garantía del derecho a la vivienda adecuada en la Venezuela actual.

**Palabras clave:** política social, programas sociales, vivienda adecuada, vivienda y hábitat, Gran Misión Vivienda Venezuela, Venezuela.

### Abstract

This article, which is published in two parts, aims to describe the main characteristics of the design and implementation process of the *Great Mission Housing Venezuela* (GMHV) as one of the most relevant social programs in recent years in the country, in terms of housing and habitat. In almost a century since the beginning of state intervention in the sector, this program has set the most ambitious construction goals and has had the largest volume of financial resources allocated to this kind of government action. Through a retrospective analysis, in this first part, the context in which the GMHV emerges and the legal, programmatic, and institutional framework that sustains it are reconstructed. A second part directly addresses some of the most relevant results of the program after 12 years of execution, as well as the opportunities and risks it represents for the guarantee of the right to adequate housing in Venezuela today.

**Keywords:** social policy, social programs, adequate housing, housing and habitat, Great Mission Housing Venezuela, Venezuela.

JEL: P25, R21, R31

## INTRODUCCIÓN

La vivienda adecuada es un derecho humano, tal como lo establece la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV) (RBV, 1999: art. 82) en los términos siguientes:

Toda persona tiene derecho a una vivienda adecuada, segura, cómoda, higiénica, con servicios básicos esenciales que incluyan un hábitat que humanice las relaciones familiares, vecinales y comunitarias. La satisfacción progresiva de este derecho es obligación compartida entre los ciudadanos y ciudadanas y el Estado en todos sus ámbitos.

No obstante, un ordenamiento jurídico favorable a la realización de los derechos humanos (DDHH) y en específico, del derecho a la vivienda adecuada, no garantiza por sí mismo que las obligaciones asumidas por el Estado sean cumplidas desde la institucionalidad pública (Valente, 2020). De allí la importancia de analizar el diseño e implementación de programas sociales orientados a coadyuvar en el cumplimiento de las obligaciones estatales en materia de DDHH (Valente y Giménez, 2018).

En 95 años de historia (desde la fundación del Banco Obrero en 1928), han sido diversas las políticas y programas que ha implementado el Estado venezolano con la finalidad de cumplir con sus obligaciones en materia de vivienda. El camino ha sido largo, escabroso, con obstáculos de distinta naturaleza, registrando importantes avances y logros, pero también infortunados desaciertos y errores. Se ha transcurrido desde un extremo al otro, de políticas de erradicación de barrios urbanos y la construcción de viviendas completas, propias de la dictadura militar, hasta la política de viviendas promovidas desde el Estado mediante mecanismos de crédito hipotecario, pasando por experiencias de desarrollo de viviendas progresivas (Valente, 2019).

A pesar de los esfuerzos, la producción de viviendas en el mercado formal (sector público y privado) fue insuficiente para cubrir la demanda. En el caso de los grupos poblacionales de menores ingresos, muchos de ellos migrantes provenientes de las zonas rurales del interior del país, quienes estaban excluidos de los mecanismos de ahorro y crédito, se decantaron por su única opción: el autoconstrucción en zonas periféricas de las principales ciudades del país. En consecuencia, se fueron conformando asentamientos informales o barrios urbanos como espacios que, en la actualidad, se estima, concentran a más de la mitad de la población. Cabe destacar que el primer reconocimiento de la existencia de estos asentamientos (en tanto parte integrante de la ciudad), y de sus habitantes, solo fue posible tras la promulgación de la *Ley Orgánica de Ordenación Urbanística* (RV, 1987).

En el siglo XXI, los resultados concretos de los programas sociales implementados por el gobierno de Hugo Chávez en el periodo 1999-2010 no lograron disminuir el déficit habitacional. Se observa que “la demanda de viviendas adecuadas por parte de la población ha superado permanentemente la capacidad [del Estado] para ofrecer soluciones en términos cantidad y calidad, manteniéndose unas condiciones de hábitat

deficientes...” (Provea, 2005). Reafirmando esa situación, Lovera (2013a: 6) sostiene que “la producción de viviendas estaba para el 2010 por debajo de la tasa de viviendas por 100.000 habitantes de las décadas anteriores sin cubrir ni siquiera la demanda de nuevos hogares”, la cual se refiere a aquellas viviendas que se requieren para satisfacer la demanda asociada al crecimiento demográfico.

Entre las principales problemáticas del sector vivienda en Venezuela en el lapso 1999-2010, pueden señalarse las siguientes:

1. Indefinición en la política del sector (Lovera, 2011: 6);
2. Poca continuidad de lineamientos estratégicos y programas (algunos inician y luego son suspendidos o paralizados sin explicación) (Uzcátegui, 2008: 20);
3. Volatilidad e inestabilidad del diseño institucional, i.e., dispersión y desarticulación como consecuencia de varios rediseños en los organismos del sector (creación, fusión, supresión, liquidación y reestructuración) (Uzcátegui, 2008: 20; Transparencia Venezuela, 2013: 5);
4. Constantes cambios de autoridades (ministros y otros puestos directivos clave) (Sesto, 2016: 156; Uzcátegui, 2008: 20; Transparencia Venezuela, 2013: 5);
5. Tensión entre visiones que entran en conflicto: la rehabilitación de barriadas populares vs. la construcción de viviendas completas; y centralismo vs. descentralización (Lovera, 2011: 6, 9; Camacho, 2013: 5);
6. Ausencia de un liderazgo institucional (Lovera, 2011: 6);
7. Baja ejecución en las obras programadas (Genatios y Lafuente, 2004);
8. Incumplimiento de las metas establecidas (Transparencia Venezuela, 2013: 6);
9. Desconfianza y menosprecio del gobierno a la contribución del sector privado (empresas privadas de la construcción) (Lovera, 2011: 6).

A manera de diagnóstico (no exhaustivo), puede señalarse que este conjunto de aspectos dificultó el desarrollo de una estrategia de política plural, coherente y a largo plazo que coadyuvara en la solución los déficits del sector, y más importante aún, que garantice la realización progresiva del derecho a la vivienda adecuada en Venezuela. Las nueve problemáticas esbozadas líneas arriba abarcan distintas aristas (actores e instituciones involucradas, enfoques de política, aspectos operativos, entre otros) de un tema muy complejo, y constituyen tanto causas explicativas, como efectos o consecuencias lógicas de la inestabilidad, la cual actúa como hilo conductor y principal característica de las políticas y programas de este periodo (Transparencia Venezuela, 2013: 5).

En 2011, ante la emergencia ocasionada por las lluvias, una vez más quedaron en evidencia los escasos resultados obtenidos en materia de vivienda. Incluso el entonces presidente Chávez reconoce públicamente que su gobierno no había podido avanzar lo suficiente en la solución del problema de la vivienda en Venezuela. En este contexto, su propuesta fue asumir a título personal el reto de formular e implementar una estrategia para solventar el déficit habitacional, llegando incluso a exponerlo públicamente, como

ocurrió en el marco de un conversatorio con los Comités Populares de Vivienda celebrado en el Salón Ayacucho del Palacio de Miraflores, en el que declaró lo siguiente: "nosotros, esto es una autocrítica, en estos diez, once años transcurridos hemos hecho algunos avances en materia de vivienda, pero muy pocos, y la deuda acumulada de 100 años es gigantesca" (*El Universal*, 22/12/10).

De esa forma nace la *Gran Misión Vivienda Venezuela* (GMVV), "el programa de mayor inversión e impacto directo sobre las ciudades" (Camacho, 2013: 4) que se haya ejecutado hasta ahora en el país, con el objetivo de construir, inicialmente dos millones de viviendas, y luego, alcanzar los cinco millones en 2025, según lo establecido en el *Plan de la Patria 2025*, también denominado *Proyecto Nacional Simón Bolívar, Tercer Plan Socialista de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2019-2025* (RBV, 2019a).

De acuerdo con datos oficiales, la GMVV alcanzó en abril de 2023, la cifra de 4.500.000 viviendas construidas y entregadas. Esto corrobora que la GMVV es uno de los programas sociales más importantes de los últimos años, tanto por la magnitud de las metas planteadas como por los recursos económicos utilizados en su ejecución (Transparencia Venezuela, 2013). Este nuevo hito constituye una oportunidad para la reflexión y análisis sobre el proceso de formación de la GMVV como programa social y algunos de los resultados hasta ahora alcanzados en su cometido por garantizar el derecho a la vivienda adecuada a la población venezolana, luego de 12 años en ejecución.

En la actualidad, la GMVV se mantiene como un componente fundamental de la política de vivienda, al punto de ser considerada por altos funcionarios y simpatizantes como parte del "legado" del fallecido presidente Chávez, tal como reseñan los principales medios oficiales. Por ejemplo, una nota de prensa de la Fundación Misión Hábitat (2014) afirma que la GMVV "...hoy en día constituye uno de sus legados más importantes y trascendentales y que mayor suma de felicidad le ha brindado al pueblo venezolano".

En este contexto, el propósito de este ensayo de dos partes es describir el proceso de diseño e implementación de la GMVV como programa social en materia de vivienda y hábitat, a través de un análisis retrospectivo. Para ello, este primer documento se divide en cuatro partes, incluida esta introducción. Se comienza con un apartado titulado *Creación, objetivos y metas de la GMVV*, en la que se abordan unas breves consideraciones sobre los antecedentes y el contexto que dio paso a la formación de este programa social, así como sus principales características. Seguidamente, en la sección *Marco legal y organizacional de la GMVV*, se reseñan los instrumentos jurídicos que sustentan el programa y las instituciones que participan en su implementación. Y se finaliza con las *Referencias bibliográficas*.

En una segunda parte, a ser publicada en el próximo número de esta revista, se abordarán otros temas relevantes a lo largo de seis secciones adicionales. Se iniciará con una aproximación a la *Población objetivo de la GMVV*, en el que se aporta una

aproximación al complejo e incierto proceso de asignación de las viviendas. Luego, en el inciso denominado *Componentes de la GMVV: vértices*, se describen los seis ejes de acción del programa, a saber, pueblo organizado, terrenos, insumos de construcción, ejecutores, financiamiento y equipamiento. Posteriormente, se dedica un espacio, por un lado, a la presentación de forma sucinta de los *Principales resultados cuantitativos de la GMVV* desde su inicio en 2011 a la fecha, de acuerdo con la información oficial disponible y, por el otro, una reflexión sobre algunos aspectos necesarios para avanzar *Hacia el derecho a la ciudad*, a la luz de los efectos de este programa social. Finalmente, se cierra con unas *Consideraciones finales* generales y las *Referencias bibliográficas*.

## CREACIÓN, OBJETIVOS Y METAS DE LA GMVV

### ANTECEDENTES

Desde el año 2010, a los tradicionales problemas estructurales (falta de suelo urbanizable, escasas fuentes de financiamiento y debilidades institucionales) se añadieron circunstancias coyunturales que incrementaron la demanda de nuevas viviendas. Tal es el caso de los fenómenos hidro-meteorológicos registrados en el país durante el mes de diciembre de 2010 y que según datos del Programa Venezolano de Educación-Acción en DDHH (Provea) (2011: 227) dejaron un saldo de 113.500 personas damnificadas (posteriormente distribuidos en 763 refugios a nivel nacional) y cuantiosas pérdidas materiales.

En 2011, el entonces presidente Hugo Chávez propone priorizar el problema habitacional de la población damnificada y retoma con más fuerza el tema de la vivienda, llegando a asumir el problema como “personal”, afirmando que “es un problema de Chávez, [y] me lo echo encima, sobre los hombros...” (*El Universal*, 01/06/10). De hecho, en la alocución de su *Mensaje Anual 2010*, presentado ante la Asamblea Nacional (AN) pocas semanas antes del inicio de la GMVV, señaló lo siguiente: “se me reclama el tema de la vivienda, (...) lo acepto, a estas alturas nosotros nos hemos quedado muy, muy cortos, en relación con la gran demanda; y más que demanda, el gran problema histórico de la vivienda en Venezuela” (AN, 2011: 48), reconociendo algunas debilidades institucionales persistentes en poco más de una década de gestión gubernamental.

Entre las acciones desplegadas desde entonces, destacan: primeramente, los *Decretos de Estado de Emergencia* (por 90 días y prorrogados en cuatro ocasiones) en las entidades federales más afectadas por las lluvias, a saber: Falcón, Miranda, Vargas –desde 2019, La Guaira–, Distrito Capital (RBV, 2010a), Zulia, Mérida, Trujillo y Nueva Esparta (RBV, 2010e) y la reafirmación del compromiso de resolver el problema habitacional a todas las familias venezolanas y, en especial, a aquellas que perdieron sus casas producto de inundaciones, deslaves, etc., o que se encontraban residenciadas en zonas de alto riesgo o vulnerabilidad.

En segundo lugar, la aprobación en diciembre de 2010 por parte de la AN de la *Ley que autoriza al presidente de la República para dictar Decretos con Rango, Valor y Fuerza de Ley* (RBV, 2010b), es decir, la cuarta Ley Habilitante aprobada por el Poder Legislativo Nacional al expresidente Chávez (en esa ocasión por un lapso de 18 meses) con el fin de otorgarle poderes especiales para legislar en función de enfrentar la emergencia causada por las lluvias. Entre los ámbitos que fueron delegados destacan: “atención sistematizada y continua a las necesidades humanas vitales”; “infraestructura, transporte y servicios públicos”; y “vivienda y hábitat”, aunque también incluía otros aspectos que a juicio de Transparencia Venezuela (2014: 4) no se vinculaban directamente con la emergencia ocasionada por las lluvias, y permitieron al expresidente “...lograr objetivos políticos que (...) no pudo obtener por la vía electoral” con el referéndum para la reforma constitucional de 2007, que incluía la modificación de 69 artículos (33 por iniciativa del presidente y 36 más propuestos por la AN) de la CRBV.

Y, en tercer lugar, desde el 30 de abril de 2011<sup>1</sup>, el inicio de la GMVV, un programa cuyo propósito, en palabras de expresidente Chávez era “...solucionar el drama de la vivienda, que sólo es posible en colectivo (...) [y] cubrir (...) el déficit habitacional actual, situado en dos millones de unidades” (AVN, 13/02/2011). La GMVV fue presentada como una iniciativa integral para el sector vivienda que permitiría dar respuesta a la problemática mediante la incorporación de diversos actores, tales como, el sector privado y las comunidades organizadas.

El anuncio de este nuevo programa social implicó el reconocimiento explícito por parte del Gobierno Nacional de la importante magnitud del déficit (calculado en dos millones de viviendas en 2011) y la definición de un horizonte temporal en correspondencia con el desafío planteado. Como se detallará en las próximas secciones, este plazo y las metas propuestas fueron aumentando progresivamente, en correspondencia con los nuevos periodos presidenciales.

Adicionalmente, el contexto preelectoral (Lovera, 2013: 8) y su uso proselitista<sup>2</sup> (Provea, 2013: 4) también contribuyeron con el surgimiento y continuidad de la GMVV. El anuncio de este programa pocos meses antes de un proceso comicial incorporó un condicionante coyuntural en la definición de la GMVV, al convertirla en una de las principales ofertas electorales en la campaña por la reelección del expresidente Chávez en los comicios de octubre de 2012. Porque tal como lo constata Aponte (2016: 19-24) el periodo 1999-2012 estuvo caracterizado, entre otros elementos, por “una administración

---

<sup>1</sup> La GMVV fue anunciada el día 13 de febrero de 2011 en el programa “Aló, presidente” número 370, realizado en la Ciudad Socialista Caribia, ubicada en el estado La Guaira. No obstante, el acto oficial de lanzamiento fue el 30 de abril en la Sala Ríos Reyna del Complejo Cultural Teresa Carreño de Caracas.

<sup>2</sup> Las sucesivas campañas electorales convirtieron la entrega de viviendas en el marco de la GMVV en una actividad semanal (“jueves de vivienda”) que ha permitido al Ejecutivo mostrar resultados de gestión que sirvieron de plataforma para candidatos del GPP en las elecciones presidenciales (2012; 2013 y 2018), regionales (2012; 2017 y 2021), municipales (2013; 2017 y 2021), parlamentarias (2015 y 2020) y de la Asamblea Nacional Constituyente (ANC) (2017).

bajo constante presión electoral”, por lo que “...muchas de las misiones sociales, (...) [registran] ciclos de lanzamiento y relanzamiento [que] han estado estrechamente asociados con su papel electoral” (Aponte, 2016: 21).

En una publicación realizada a través de su cuenta en Twitter (@chavezcandanga), el expresidente Chávez afirmaba que “sólo en socialismo es posible solucionar el drama de la vivienda para todo el pueblo, ya que los factores de producción son de propiedad social” (*La Radio del Sur*, 19/04/12). Y en referencia a los programas sociales señaló que “las Misiones sólo son posibles en el Socialismo. En verdad son un gran invento del socialismo del siglo XXI” (*La Radio del Sur*, 19/04/12).

Así pues, en varias oportunidades se enfatizó que la garantía de continuidad de las *Misiones Sociales* dependía del “proceso socialista” y, por tanto, de la reelección del candidato oficialista, tal como se desprende de declaraciones de algunos dirigentes del Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV). Por ejemplo, el entonces primer vicepresidente de la AN, Aristóbulo Istúriz, señalaba que si la oposición llegaba al poder iban “...a eliminar las misiones, porque éstas son financiadas por las gotas de petróleo que antes no llegaban al pueblo” (*El Impulso*, 17/04/11). Igualmente, el entonces vicepresidente ejecutivo de la República Elías Jaua expresaba que “Chávez es la única garantía de la continuidad de beneficios para el pueblo”, en referencia a las *Misiones Sociales* (*Correo del Orinoco*, 19/11/11). Incluso el mismo Chávez, como candidato a la reelección, afirmaba que “...el proceso socialista (...) es el único que puede solucionar el problema generado por el déficit de viviendas en el país” (*Correo del Orinoco*, 19/04/11).

Así pues, el 7 de octubre de 2012, se llevaron a cabo las elecciones presidenciales, en las que Hugo Chávez, con el apoyo de una coalición denominada “Gran Polo Patriótico” (GPP), resultó ganador con el 55,07% de los votos (CNE, 2012). Meses después, el 5 de marzo de 2013, se produjo la ausencia o falta absoluta (RBV, 1999: art. 233) del entonces presidente Chávez como consecuencia de su fallecimiento, razón por la cual se inició un proceso de transición en el que, de manera interina, asumió la jefatura del Estado, Nicolás Maduro (entonces vicepresidente ejecutivo de la República). Más tarde, en abril de ese año sería el candidato oficialista y vencedor de las elecciones con el 50,61% de los votos (CNE, 2013), para el periodo 2013-2019. Finalmente, en mayo de 2018, es reelecto para el periodo 2019-2025 con el 67,84% de los votos (CNE, 2018).

Cabe destacar que durante el proceso de transición (e incluso al inicio de la nueva administración del presidente Maduro), los fundamentos y la estructura de la GMVV se mantuvieron prácticamente inalterados. Del mismo modo, ninguna de las leyes creadas en el marco de la implementación de la GMVV entre 2011 y 2014 fueron modificadas o derogadas. De hecho, el entonces ministro del Poder Popular para Vivienda y Hábitat (2010-2015), Ricardo Molina fue ratificado en su cargo, hasta su salida del gabinete como candidato a diputado a la AN por el estado Aragua en las elecciones parlamentarias de diciembre de 2015.



Los dos cambios de mayor relevancia llegarán, como se detalla más adelante, fueron: (i) en mayo de 2014 con la adscripción al Órgano Superior del Sistema Nacional de Vivienda y Hábitat (OSVH) del principal programa de rehabilitación de viviendas: la *Gran Misión Barrio Nuevo, Barrio Tricolor* (GMBNBT), que hasta ese momento funcionaba de manera independiente; y (ii) en noviembre de 2015 con la incorporación de un sexto vértice al programa, lo que representó un cambio estructural de la propuesta inicial.

### CREACIÓN DE LA GMVV

La GMVV fue creada por el expresidente Hugo Chávez, el 30 de abril de 2011. Es producto de la integración de la *Misión Hábitat* (construcción de viviendas, 2006) y la *Misión Villanueva* (mejora del espacio urbano, 2007) y “surge después de varios intentos fallidos del gobierno bolivariano en materia de vivienda y hábitat” (Cariola, 2015: 24).

Según Lovera (2013b: 8) hubo tres motivaciones fundamentales para el surgimiento de la GMVV: a) la demanda ciudadana y las ofertas incumplidas; b) el reto electoral que representaban las elecciones presidenciales de octubre de 2012; y c) los eventos socio-naturales de diciembre de 2010 que afectaron a varios estados del país y un número importante de damnificados. Adicionalmente, en el periodo 1999-2010 se evidenciaba una tendencia a la baja en la producción de viviendas convencionales, es decir, aquellas promovidas por el sector privado o el Estado (Lovera, 2011: 6), razón por la cual un nuevo programa debía contemplar la construcción de un importante número de viviendas.

Figura N.º 1. Logo de la GMVV



Fuente: MINVIH (2011).

Por parte del discurso oficial las razones son otras. Así pues, en el marco de las actividades de Hábitat III en Quito, el presidente Nicolás Maduro tuvo una intervención en la que presentó los avances de la GMVV, asegurando que la vivienda es “...uno de los problemas fundamentales creados por el desarrollo del capitalismo en el siglo XX” y que desde 1999, en Venezuela se ha desarrollado un “revolución de la vivienda y del hábitat” (MINCI, 2016: 7-8).

Es menester iniciar este recorrido por los principales elementos de la GMVV indicando que, en la medida de lo posible, se promoverá el contraste y diálogo entre las diversas visiones existentes. Así pues, para Cariola (2015: 11), esta “política de Estado” posee tres características distintivas:

- a) movilizadora de múltiples actores y recursos, con la participación protagónica del pueblo organizado;
- b) promueve la democratización del acceso al suelo urbano; y
- c) trasciende la perspectiva sectorial de producción de viviendas hacia una visión socio-territorial de construcción de nuevas comunidades incluidas e integradas.

En contraste con esa afirmación, Lovera (2013b: 8) cataloga a la GMVV como una “política trunca”. Entre las razones de tal afirmación, se pueden mencionar las siguientes (Lovera, 2013: 10):

- a) lineamientos centralizados sin casi consideración de realidades locales;
- b) no hay planificación previa sino metas cuantitativas;
- c) violación de las ordenanzas municipales;
- d) ausencia de evaluación de servicios y equipamientos para soportar nuevas construcciones;
- e) poca transparencia de la información y de rendición de cuentas (fuera del número de viviendas construidas);
- f) cumplimiento laxo de normas constructivas;
- g) desprecio por la capacidad nacional de construcción (prioridad a empresas extranjeras);
- h) poca o nula consideración de impacto ambiental y urbano de las construcciones emprendidas.

Como se observa, la GMVV tiene la particularidad de no dejar indiferentes a los expertos en el problema de la vivienda y, seguramente, tampoco al público en general. Sea para rescatar lo positivo de su enfoque y resultados o para cuestionar sus métodos e impactos, cada uno tendrá argumentos igualmente válidos para ambos casos.

## **OBJETIVOS Y METAS**

La GMVV tiene como objetivo “garantizar una vivienda digna a las familias venezolanas que no la tengan, con la satisfacción plena de las necesidades fundamentales” (MINCI, 2014: 81). En otras palabras, su objetivo es “la planificación y ejecución de entrega a las familias sin vivienda propia de una solución habitacional

digna y accesible, mediante los datos que suministra la propia comunidad interesada en la resolución del problema de déficit habitacional de carácter familiar” (RBV, 2012b: 5).

También se contempla como objetivo de la GMVV, un cambio en el “modelo territorial” y en la distribución espacial de la población, que tradicionalmente se concentra en la franja norte-costera del país (68% de la población) (MINVIH, 2011; INE, 2012). Se estima que los desarrollos habitacionales de la GMVV sean construidos a lo largo de todo el territorio nacional con la finalidad de:

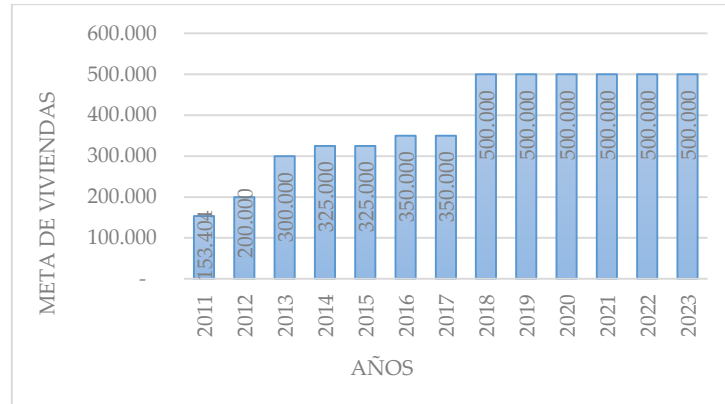
- a) promover la integración territorial de la nación mediante corredores multimodales de infraestructuras (transporte carretero, ferroviario y fluvial);
- b) desconcentrar las actividades económicas y asentamientos poblacionales garantizando el mejoramiento de las condiciones de vida...;
- c) mejorar el hábitat de los principales centros urbanos y asentamientos humanos con inclusión, justicia social, protagonismo popular y calidad de vida... (MINVIH, 2011).

Sin embargo, en el *Plan Sectorial de Hábitat y Vivienda 2019-2025* (MPPP, 2019), se establece que el 61,3% de las viviendas previstas para el periodo, estarán en las regiones central (Distrito Capital, Aragua, Carabobo, Miranda y La Guaira) y occidental (Falcón, Lara, Yaracuy y Zulia), lo cual reproduce el patrón predominante de distribución poblacional del país.

En cuanto a la meta planteada, inicialmente, fue la construcción de 2.000.000 de viviendas para el 2017. Más tarde, el presidente Maduro, en el *Plan de la Patria 2013-2019* (RBV, 2013a) amplía la meta hasta alcanzar 3.000.000 de viviendas para el año 2019, con la finalidad de “abatir el déficit habitacional”. Según se informó el ajuste se debió a los resultados del Registro Nacional de Vivienda (RNV), que fue levantado durante el año 2011. En 2018, se realizó una actualización de la demanda con datos provenientes del sistema del carnet de la patria y el registro de vivienda del Sistema Nacional de Hábitat y Vivienda (SNVH), lo que alcanzó 4.000.311. Sin embargo, para el mismo periodo se estableció una meta de 2.760.215, hasta alcanzar 5.045.639 viviendas construidas para el 2025.

La meta no está dividida proporcionalmente entre los distintos años del periodo 2011-2019, sino que aumenta progresivamente a medida que pasan los años (ver gráfico N.º 1). Y en el caso del primer bienio de ejecución de la GMVV se contempló la construcción de 353.404 viviendas, es decir, aproximadamente el mismo número de unidades habitacionales entregadas por el sector público en el lapso comprendido entre 1998 y 2010 (MINVIH, 2011).

Gráfico N.º 1. Metas de construcción anual de la GMVV, 2011-2023



Fuente: MINVIH (2011); OSVH (2022)

## MARCO LEGAL Y ORGANIZACIONAL DE LA GMVV

### MARCO LEGAL:

La legislación es una fase fundamental del ciclo de los programas públicos, previa a la implementación. El principio de legalidad o de primacía de la ley, establece que el ejercicio del poder público debe realizarse únicamente en correspondencia con la legislación vigente. En términos de competencias, las instituciones y funcionarios públicos sólo pueden ejercer como funciones aquello que le sea atribuido por la Constitución o las leyes.

En el caso de la GMVV, su carácter novedoso implicó la promulgación de un conjunto de leyes para reglamentar diversos temas, tales como: la organización institucional del sector vivienda, las expropiaciones y ocupaciones temporales de terrenos, los refugios utilizados para abrigar a la población damnificada, entre otros elementos (ver cuadro N.º 1).

Cuadro N.º 1. Marco legal de la GMVV

<b>Instrumento jurídico</b>	<b>Gaceta oficial</b>	<b>Fecha</b>
Decreto nº 7.936, mediante el cual se dicta el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Creación del Fondo Simón Bolívar para la Reconstrucción.	39.583	29-12-10
Decreto nº 8.001, mediante el cual se dicta el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Especial de Refugios dignos para Proteger a la Población, en casos de emergencia o desastres.	39.599	21-01-11
Decreto nº 8.005, mediante el cual se dicta el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Emergencia para Terrenos y Vivienda.	6.018 (*)	29-01-11
Decreto nº 8.120, mediante el cual se crea “El Órgano Superior del Sistema Nacional de Vivienda y Hábitat”, como unidad administrativa adscrita a la Presidencia de la República, de la cual dependerá la asignación de su presupuesto anual y el suministro de los recursos necesario para el cumplimiento de sus funciones.	39.643	28-03-11
Decreto nº 8.143, con Rango, Valor y Fuerza de Ley del Régimen de propiedad de las viviendas de la Gran Misión Vivienda Venezuela.	6.021 (*)	06-04-11
Decreto nº 8.145, mediante el cual se crea una Comisión Presidencial, que se denominará Comisión de Apoyo a la Gestión de Construcción de Viviendas en las Áreas Vitales de Vivienda y Residencias (AVIVIR) de Fuerte Tiuna.	39.655	13-04-11
Resolución nº 63, mediante la cual se establece en un doce por ciento (12%) el porcentaje mínimo de la cartera de crédito bruta anual, que con carácter obligatorio deben colocar con recursos propios las instituciones del sector bancario obligadas a conceder créditos hipotecarios destinados a la adquisición y construcción de vivienda principal dentro de la Gran Misión Vivienda Venezuela.	39.664	02-05-11
Decreto nº 8.174, mediante el cual se exonera del Impuesto al Valor Agregado, Pagos de Aranceles de Importación y Tasas Aduaneras, para el incentivo de la construcción de viviendas dignas en el marco del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Emergencia para Terrenos y Vivienda, y la Gran Misión Vivienda Venezuela.	39.665	03-05-11

<b>Instrumento jurídico</b>	<b>Gaceta oficial</b>	<b>Fecha</b>
Decreto nº 8.175, mediante el cual se exonera del Impuesto Sobre la Renta para el incentivo de la construcción de viviendas dignas en el marco del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Emergencia para Terrenos y Vivienda, y la Gran Misión Vivienda Venezuela, en los términos que en él se mencionan.	39.665	03-05-11
Decreto nº 8.198, mediante el cual se dicta el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Especial de Regularización Integral de la Tenencia de la Tierra de los Asentamientos Urbanos y Periurbanos.	39.668	06-05-11
Resolución nº 82, mediante la cual se prohíbe la instalación y utilización de cocinas y calentadores de agua eléctricos en las viviendas construidas en el marco de la Gran Misión Vivienda Venezuela.	39.695	14-06-11
Decreto nº 8.588, mediante el cual se autoriza la creación de una Empresa del Estado bajo la forma de Sociedad Anónima denominada "Inmobiliaria Nacional, S.A.", la cual estará adscrita y bajo el control accionario del Órgano Superior del Sistema Nacional.	39.799	14-11-11
Resolución nº 33 mediante la cual se delega al Banco Nacional de Vivienda y Hábitat (BANAVIH), la elaboración, gerencia y coordinación del Sistema Nacional de Protocolización y Cobranzas de las Viviendas construidas en el marco de la Gran Misión Vivienda Venezuela con recursos desembolsados por un ente u órgano del Estado.	39.865	15-02-12
Resolución nº 50, mediante la cual se establece en quince por ciento (15%) el porcentaje mínimo de la cartera de crédito bruta anual, que con carácter obligatorio deben destinar con recursos propios las instituciones del sector bancario, obligadas a conceder créditos destinados a la construcción, adquisición, mejoras, ampliación y autoconstrucción de vivienda principal, en el marco de la Gran Misión Vivienda Venezuela.	39.890	23-03-12
Decreto nº 8.863, mediante el cual se dicta el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Reforma Parcial del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Creación del Fondo Simón Bolívar para la Reconstrucción.	39.892	27-03-12

Instrumento jurídico	Gaceta oficial	Fecha
Decreto nº 9.048, mediante el cual se dicta la Reforma Parcial del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley del Régimen Prestacional de Vivienda y Hábitat.	39.945	15-06-12
Decreto nº 9.050, mediante el cual se dicta el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley para la determinación del justiprecio de bienes inmuebles en los casos de expropiaciones de emergencia con fines de poblamiento y habitabilidad.	39.945	15-06-12
Resolución nº 1, mediante la cual se prohíbe expresamente a las empresas nacionales o internacionales, Consejos Comunales, Gerencias Técnicas, Cooperativas o cualquier otra organización, que ejecute obras para la Gran Misión Vivienda Venezuela con recursos provenientes del erario público, la venta, cesión, donación o intercambio de materiales de construcción a terceras personas, sean naturales o jurídicas.	40.082	03-01-13
Resolución nº 16, mediante la cual se establece en un veinte por ciento (20%) el porcentaje mínimo de la cartera de crédito bruta anual, que con carácter obligatorio deben colocar con recursos propios las instituciones del sector bancario obligadas a conceder créditos nuevos hipotecarios destinados a la construcción, adquisición y autoconstrucción de vivienda principal.	40.109	13-02-13
Resolución nº 89, mediante la cual se establecen los lineamientos generales para el diseño y construcción de viviendas y nuevos desarrollos habitacionales en el marco de la Gran Misión Vivienda Venezuela.	40.215	26-07-13
Decreto nº 603, mediante el cual se crea la Gran Misión Barrio Nuevo Barrio Tricolor.	40.299	21-11-13
Decreto nº 1.013, mediante el cual se adscribe la Gran Misión Vivienda Venezuela y la Gran Misión Barrio Nuevo Barrio Tricolor, al Órgano Superior del Sistema Nacional de Vivienda y Hábitat.	40.422	29-05-14

<b>Instrumento jurídico</b>	<b>Gaceta oficial</b>	<b>Fecha</b>
Resolución nº 28, mediante la cual se dicta los Lineamientos y Normas para los Procesos de Regularización de Terrenos, de la Propiedad de la Tierra y para la elaboración de documentos de propiedad de las viviendas de la Gran Misión Vivienda Venezuela.	40.433	13-06-14
Resolución nº 30, mediante la cual se establece los lineamientos para la aplicación del Plan 0800-MIHOGAR, destinados a los créditos de adquisición de vivienda principal construidas con recursos públicos o privados en el marco de la Gran Misión Vivienda Venezuela.	40.433	13-06-14
Decreto nº 1.394, mediante el cual se dicta el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Misiones, Grandes Misiones y Micro-Misiones.	6.154 (*)	19-11-14
Decreto nº 2.210, mediante el cual se adscribe al Ministerio del Poder Popular para Hábitat y Vivienda la sociedad mercantil Fondo Simón Bolívar para la Reconstrucción, S.A.	40.838	28-01-16
Resolución conjunta nº 2 y 57, mediante la cual se dictan las Normas para la Protocolización de Documentos en el Marco de la Gran Misión Vivienda Venezuela.	40.838	28-01-16
Resolución nº 47, mediante la cual se establece los lineamientos para la aplicación del Programa 0800-MIHOGAR, destinados a los créditos de adquisición de vivienda principal construidas con recursos públicos o privados en el marco de la Gran Misión Vivienda Venezuela.	40.865	09-03-16
Resolución nº 48, mediante la cual se establece un "Método de selección de beneficiarios y beneficiarias" aplicable a las viviendas construidas con recursos provenientes de la cartera hipotecaria en el Marco de la Gran Misión Vivienda Venezuela, a través del Programa 0800-MIHOGAR.	40.865	09-03-16



Instrumento jurídico	Gaceta oficial	Fecha
Resolución nº 48, mediante la cual se establece un "Método de selección de beneficiarios y beneficiarias" aplicable a las viviendas construidas con recursos provenientes de la cartera hipotecaria en el Marco de la Gran Misión Vivienda Venezuela, a través del Programa 0800-MIHOGAR.	40.865	09-03-16
Decreto nº 3.567, mediante el cual se adscribe al Ministerio del Poder Popular para las Comunas y los Movimientos Sociales la "Fundación Gran Misión Barrio Nuevo Barrio Tricolor".	41.450	31-07-18
Decreto nº 3.774, mediante el cual se adscriben a la Vicepresidencia Ejecutiva de la República Bolivariana de Venezuela, la "Fundación Gran Misión Barrio Nuevo, Barrio Tricolor"; y la empresa del Estado denominada "Corporación Barrio Nuevo, Barrio Tricolor, S.A.". .	41.594	26-02-19

Fuentes: RBV (2010c; 2011a; 2011b; 2011c; 2011d; 2011e; 2011f; 2011g; 2011j; 2011k; 2011l; 2011m; 2012a; 2012c; 2012d; 2012e; 2012f; 2013b; 2013c; 2013d; 2013e; 2014a; 2014b; 2014c; 2014f; 2016a; 2016b; 2016c; 2016d; 2016e; 2018; 2019b).

Nota: (\*) Número extraordinario.

Uno de los aspectos que más llama la atención en contextos donde se enarbola la participación como fundamental para la gestión pública, es la utilización recurrente de los Decretos-Ley como principal instrumento para legislar sobre las materias indicadas en el párrafo anterior. Esto implicó que la AN como instancia natural para la discusión de los temas de interés público delegó, en varias oportunidades sus funciones en el Poder Ejecutivo, a través de leyes habilitantes. Este tipo de instrumentos carecen de mecanismos que obliguen al debate o consulta pública con los actores involucrados, como si ocurre con el proceso de formación y discusión de proyectos de ley que establece el *Reglamento de Interior y de Debates de la AN* (RBV, 2010d).

En diciembre de 2010, se aprueba una nueva *Ley Habilitante* (RBV, 2010b) solicitada por el expresidente Hugo Chávez para enfrentar la emergencia generada en el país como consecuencia de las intensas lluvias. Entre los primeros decretos-ley promulgados destacan los siguientes:

- El *Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Creación del Fondo Simón Bolívar para la Reconstrucción* (FSB) (RBV, 2010c), con el objeto de obtener los recursos necesarios para la construcción de viviendas. Fue creado sin personalidad jurídica y estuvo adscrito al Ministerio del Poder Popular para Energía y Petróleo. En 2012, fue

convertido en sociedad anónima adscrita al OSVH (RBV, 2012d). Finalmente, en 2016, pasa a ser un ente adscrito del MINHVI (2016c). Se nutre de recursos del Estado, de la banca pública y del pago de cuotas por compra de vivienda de las familias adjudicadas por la GMVV.

- El *Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Especial de Refugios dignos para Proteger a la Población, en casos de emergencia o desastres* (LERD) (RBV, 2011a), a los fines de garantizar los derechos de las familias afectadas por las lluvias y ubicadas en refugios temporales.

- La *Ley Orgánica de Emergencia para Terrenos y Vivienda* (LOETV) (RBV, 2011b), que establece la creación del Órgano Superior (RBV, 2011b: art. 14), adscrito a la Presidencia de la República, para ejercer la rectoría del SNVH. También prevé los mecanismos para la ocupación temporal de inmuebles no residenciales, la afectación de terrenos por causa de utilidad pública y faculta al Ejecutivo Nacional para decretar los siguientes tipos de áreas (RBV, 2011b: art. 3):

- a) *Áreas Vitales de Vivienda y de Residencia* (AVIVIR): para reordenar integralmente la distribución y uso del espacio y luego destinarlas con prioridad y urgencia a la construcción de viviendas unifamiliares o multifamiliares. En las AVIVIR el Estado no permitirá la existencia de inmuebles no residenciales o terrenos abandonados, ociosos, subutilizados o de uso inadecuado.

- b) *Áreas de Emergencia Habitacional* (AREHA): integradas por zonas declaradas de riesgo, de peligro potencial o de peligro inminente para la vida y permanencia segura de las familias ubicadas en estos espacios.

- Zonas de Riesgo (ZORI).
- Zonas de Peligro Potencial (ZOPO).
- Zonas de Peligro Inminente (ZOPI).

El proceso de declaración de las AVIVIR es competencia del Ejecutivo Nacional (ver figura N.º 2), de conformidad con la LOETV (RBV, 2011b: art. 3.3). Los terrenos decretados como AVIVIR “son entregados por el Estado a costo Bs. 0 para la construcción de viviendas” (MINVIH, 2011). A partir de allí se inicia un proceso de reordenamiento en cuanto al uso del espacio que garantice su uso residencial (RBV, 2011b: art. 3.3). Las primeras AVIVIR (RBV, 2011h)<sup>3</sup> y AREHA (RBV, 2011i)<sup>4</sup> fueron decretadas en febrero de 2011.

Desde 2009, ya existía un mecanismo similar en el caso de “tierras urbanas sin uso aptas para el desarrollo de programas sociales de vivienda y hábitat”, es decir, “...aquellas extensiones, ubicadas en áreas de las ciudades equipadas de servicios

<sup>3</sup> Se refiere a Ciudad Tiuna, sector I y sector II (Distrito Capital), Estación Cúa (Miranda), Charallave Norte (Miranda), Lomas de Guadalupe (Miranda), El Triplex (Miranda), Playa Grande (Vargas), Ciudad Caribia (Vargas), Catia La Mar (Vargas), Base Libertador (Aragua), Socoromi y El Viñedo (Anzoátegui); Yucatán, actualmente Urbanismo “Ali Primera” (Lara) y Costa Oriental del Lago (Zulia).

<sup>4</sup> Se trata del Barrio Federico Quiroz (Municipio Libertador, Distrito Capital). Luego fueron decretadas otras AREHA, tales como, **Blandín, (Distrito Capital); Sector La Punta y Mata Redonda (Aragua); y Sector Las Brisas (Aragua).**

públicos, entre ellas: 1. Tierras urbanas abandonadas por sus propietarios o propietarias; 2. Tierras urbanas sin edificar; 3. Cualquier otra que así determine el Ejecutivo Nacional” (RBV, 2009a: art. 6).

En ese sentido, la *Ley de Tierras Urbanas* (LTU) (RBV, 2009a: art. 22) establece que “la comunidad organizada podrá presentar denuncia de la existencia de tierras urbanas sin uso (...) para la regularización de la tenencia...”. De igual modo, “...podrán actuar como custodio de las tierras en proceso y las que hayan sido declaradas sin uso, a fin de asegurar el bien de posibles invasiones. En ningún caso podrán los custodios, ocupar estas tierras” (RBV, 2009a: art. 22).

Figura N.º 2. Proceso de declaración de AVIVIR



Fuente: MINVIH (2011).

A partir de 2011, con la LOETV (RBV, 2011b: art. 5) se declaran de utilidad pública e interés social no solo a los terrenos urbanos y rurales “abandonados, ociosos, subutilizados o sobre los que exista un uso inadecuado” sino también a los “inmuebles no residenciales aptos para vivienda”, que incluye “...galpones, instalaciones, infraestructura y depósitos que se encuentren en estado de abandono, inactividad, ociosos, subutilizados o de los que se haga uso inadecuado, a los fines del poblamiento” (RBV, 2011b: art. 4). La LOETV también faculta al Ejecutivo Nacional para ordenar la ocupación temporal de dichos terrenos e inmuebles (RBV, 2011b: art. 28).

Otro instrumento legal de importancia fue el *Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley del Régimen de propiedad de las viviendas de la GMVV* (LRPGMVV) (RBV, 2011c: arts. 9 y 10), que estableció nuevas formas de propiedad, a saber: a) *familiar* (derecho sobre la

vivienda destinada única y exclusivamente al uso, goce, disfrute y disposición por parte de la unidad familiar) y, b) *multifamiliar* (derecho sobre el terreno, inmuebles y las áreas de uso y disfrute común de todos los miembros de las unidades familiares).

#### **ESTRUCTURA ORGANIZATIVA**

Una de las características más relevantes de la política social venezolana reciente ha sido la “inestabilidad organizacional” que se expresa a través de dos referencias básicas: “...por un lado, los principales cambios en la estructura ministerial y, por otro lado, la elevada rotación directiva en los altos cargos públicos” (Aponte, 2016: 17). A continuación, son abordados ambos aspectos en un sector que ha registrado importantes cambios y discontinuidades en su esquema organizacional.

#### ***El Órgano Superior de Vivienda y Hábitat (OSVH):***

De acuerdo con el artículo 14 de la LOETV (RBV, 2011b), la rectoría del SNVH será ejercida directamente por el presidente de la República. Esto contraviene lo establecido por *Ley del Régimen Prestacional de Vivienda y Hábitat* (LRPVH) (RBV, 2012a: arts. 5 y 6.1), que otorga la rectoría al Ministerio con competencia en materia de Vivienda y Hábitat. En ese mismo artículo se establece que podrá crearse mediante decreto el Órgano Superior del Sistema Nacional de Vivienda y Hábitat (OSVH), adscrito a la Presidencia de la República.

En marzo de 2011 se promulga el Decreto (RBV, 2011j) de su creación, que establece que estará bajo la Coordinación del vicepresidente del Consejo de ministros para el Desarrollo Territorial, en ese entonces, Rafael Ramírez, quien además era ministro del Poder Popular para la Energía y Petróleo (2002-2014) y presidente de Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA) (2004-2014). Llama la atención que, siendo un programa de vivienda, la coordinación del OSVH no estuviera a cargo del ministro del sector. No obstante, esta designación estuvo en consonancia con los objetivos iniciales de la GMVV orientados a disminuir el déficit habitacional a la vez que se generaban cambios en el patrón tradicional de poblamiento del país.

En mayo de 2014, el presidente Maduro articula a la GMVV y la GMBNBT en una única instancia de coordinación. Para ello, suprime el Órgano Superior de la GMBNBT y adscribe este programa al OSVH (RBV, 2014b). Con esta decisión se buscaba establecer “una sola estrategia integral de vivienda y hábitat en la ciudad. En este sentido, ambas *Grandes Misiones* hacen parte de la misma instancia coordinadora, (...) y actúan también articuladamente en el territorio” (Cariola, 2015: 26).

El OSVH tiene más de treinta competencias entre las que resaltan:

1. presidir la rectoría superior del SNVH;
2. formular y evaluar la política nacional de vivienda y hábitat (...);
4. ubicar, identificar y levantar un registro detallado de los terrenos aptos para la construcción de viviendas (...);
6. determinar y establecer los límites y extensión de las AVIVIR y de las AREHA... (RBV, 2011j: art. 7).

Adicionalmente, el OSVH se reúne semanalmente (martes) y su estructura se replica en 24 Órganos Estadales de Vivienda y 335 Órganos Municipales de Vivienda (OSVH, 2022).

En la actualidad, el OSVH está integrado por: el presidente de la República; el vicepresidente sectorial para el Desarrollo Territorial, el presidente de la Fundación Barrio Nuevo, Barrio Tricolor; los ministros del Poder Popular para Hábitat y Vivienda; la Energía Eléctrica; los Pueblos Indígenas; el Proceso Social de Trabajo; Ciencia y Tecnología; Industrias Básicas y Producción Nacional, el Ecosocialismo, las Comunas y los Movimientos Sociales; Interior y Justicia; la Defensa; el Jefe de Gobierno del Distrito Capital; y el alcalde del Municipio Bolivariano Libertador (Distrito Capital). Vale la pena destacar que, en sus inicios, el OSVH tuvo entre sus miembros al presidente de la Corporación de Desarrollo de la Cuenca del Río Tuy “Francisco de Miranda” S.A. (CORPOMIRANDA), creada en 2013 (RBV, 2013f), al Gobernador del estado La Guaira (invitado especial), y a los ministros del Poder Popular de Petróleo; la Comunicación y la Información y para la Transformación Revolucionaria de la Gran Caracas.

Según el Decreto que reorganiza el OSVH (RBV, 2014b: art. 2), el presidente de la República lo sigue presidiendo, el ministro del Poder Popular para Hábitat y Vivienda es ahora el coordinador jefe y el presidente de la *Fundación Barrio Nuevo, Barrio Tricolor*, es el coordinador subjefe. En la práctica esta jerarquía fue ajustándose a las dinámicas de rotación del Consejo de ministros. Por ello, hasta noviembre de 2017, ambos cargos de coordinación recaían sobre el entonces ministro del Poder Popular para Hábitat y Vivienda, el mayor general Manuel Quevedo. No obstante, la designación de Quevedo<sup>5</sup> como ministro del Poder Popular de Petróleo y presidente (E) de PDVSA, éste se mantuvo como coordinador jefe del OSVH y se designó al nuevo ministro del Poder Popular para Hábitat y Vivienda, general de división Ildemaro Villarroel, como subjefe.

En diciembre de 2017, el general de división Raúl Alfonzo Paredes, es designado como presidente de la Fundación GMBNBT. Luego, en julio de 2018, esa fundación cambia de adscripción al Ministerio del Poder Popular para las Comunas y los Movimientos Sociales (RBV, 2018) y, en 2019 a la Vicepresidencia Ejecutiva (RBV, 2019b). Adicionalmente, en agosto de 2019, Paredes es nombrado ministro del Poder Popular para Obras Públicas. En la actualidad ocupa ambos cargos y se consolida la presencia del sector militar en áreas estratégicas dentro del gabinete ministerial del presidente Maduro (Transparencia Venezuela, 2020).

En suma, se observa que los intentos por lograr una articulación entre los dos principales esfuerzos en materia de vivienda y hábitat desarrollados por el Gobierno

---

<sup>5</sup> En el periodo 2015-2017 llegó a tener varios cargos simultáneamente, siendo ministro y presidente o director de varios entes adscritos, tales como la Fundación GMBNBT, la FMH, el Banco Nacional de Vivienda y Hábitat (BANAVIH), la Inmobiliaria Nacional y el FSB.

Nacional a través del OSVH se ven desdibujados por los constantes cambios de autoridades y un andamiaje institucional complejo.

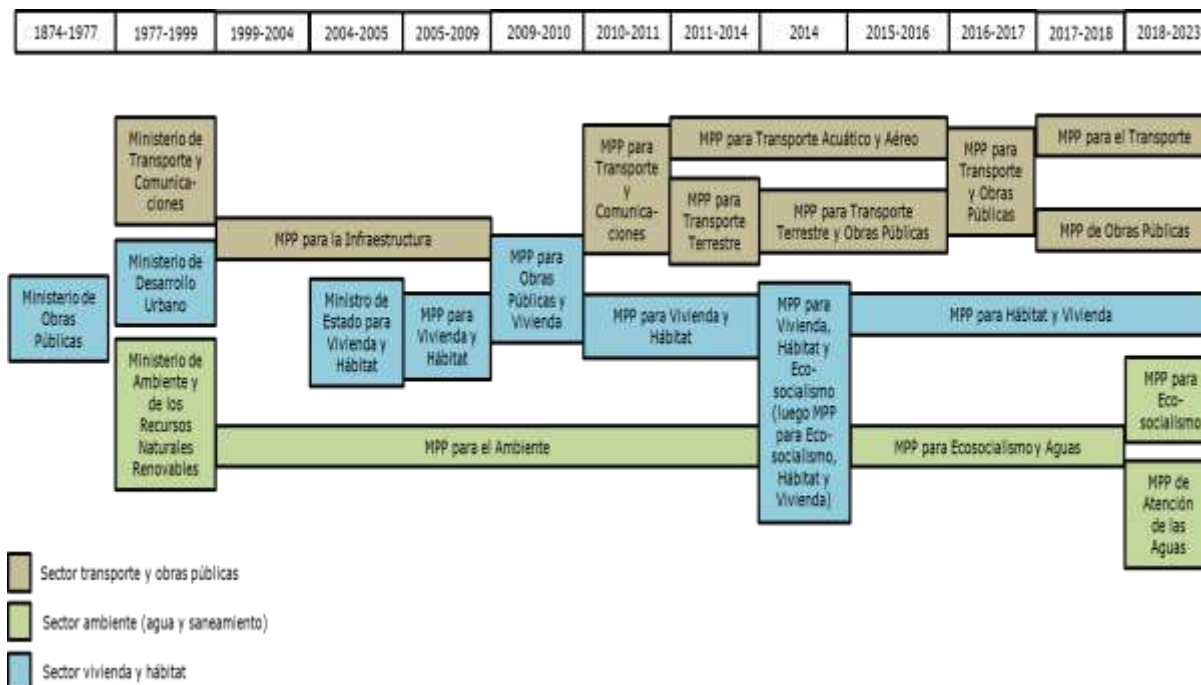
***Ministerios con competencia en materia de Vivienda y Hábitat:***

Durante décadas las competencias estatales vinculadas al sector de vivienda y hábitat fueron ejercidas por el Ministerio de Obras Públicas (MOP), especialmente, después de la creación del *Banco Obrero* en 1928. En 1977, el MOP fue suprimido para dar paso a los ministerios de: Transporte y Comunicaciones (MTC), Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables (MARNR), y Desarrollo Urbano (MINDUR) (Valente, 2019). En 1999, en el marco de una estrategia de reducción del tamaño de la administración pública, el gobierno de Hugo Chávez crea el Ministerio de Infraestructura (MINFRA), a partir de la fusión del MTC y MINDUR. Seguidamente, en 2004, las competencias en materia de vivienda y hábitat fueron diferenciadas con la creación de una cartera independiente, primero como ministro de Estado (2004-2005) y luego como ministerio con cartera (2005-2009).

Más tarde, en 2009, el Ministerio del Poder Popular para Vivienda y Hábitat (MINVIH) y el MINFRA se fusionan en el nuevo Ministerio del Poder Popular para Obras Públicas y Vivienda (MOPVIH) (RBV, 2009b), para luego ser separados nuevamente en junio de 2010 (RBV, 2010f). Adicionalmente, en diciembre de 2010, el Ejecutivo Nacional añadió un nuevo actor en la planificación urbana de la ciudad de Caracas, designando como ministro de Estado para la Transformación Revolucionaria de la Gran Caracas a Francisco Sesto (RBV, 2010g). En 2013, es sustituido por Ernesto Villegas y, en 2014, se suprime el cargo (RBV, 2014g) para dar paso (de carácter temporal) a la Comisión Presidencial para la Transformación Revolucionaria de la Gran Caracas. Finalmente, en enero de 2017, Juan Escalona (antiguo edecán del expresidente Chávez), fue designado como Comisionado en calidad de encargado.

En 2014, el MINVIH sería fusionado nuevamente, esta vez con el Ministerio del Poder Popular para el Ambiente (MINAMB), surgiendo el Ministerio del Poder Popular para Vivienda, Hábitat y Ecosocialismo (RBV, 2014d), que luego cambia su denominación a Ministerio del Poder Popular para Ecosocialismo, Hábitat y Vivienda (RBV, 2014e). En 2015, siete meses más tarde, se separan (RBV, 2015) y se crea el actual Ministerio del Poder Popular para Hábitat y Vivienda (MINHVI) (ver figura 3).

Figura N.º 3. Venezuela. Evolución institucional de la rectoría del sector vivienda y hábitat, 1874-2023



Fuente: Valente (2018: 118)

Es importante mencionar que, con cada modificación a la estructura del Ministerio con competencia en el sector, también se generaron cambios en las diferentes adscripciones de los organismos que han formado parte de estos procesos (por ejemplo, BANAVIH, Instituto Nacional de Tierras Urbanas, Superintendencia Nacional de Viviendas, Instituto Nacional de Parques, empresas hidrológicas, entre otras).

Esta cambiante estructura organizativa del Estado en el sector vivienda y hábitat ha afectado negativamente los resultados de la gestión gubernamental. Si bien, ha respondido a ajustes y objetivos gubernamentales coyunturales, la ausencia de un diseño claro y estable hace parecer que cada nueva gestión inicia desde “cero” (Lovera, 2011: 20). Aun cuando las distintas reformas de la LRPVH han tendido a fortalecer y concentrar los procesos de toma de decisiones en el Ministerio con competencia en la materia, en la práctica sigue existiendo una falta de liderazgo claro en la rectoría del sector.

La búsqueda de alternativas de gestión eficientes ha resultado en una arquitectura institucional muy parecida a la existente antes de la llegada de Hugo Chávez a la presidencia de la República en 1999. Al parecer la especificidad del tema y la magnitud del problema requieren separar, desde el punto de vista de las competencias, a la vivienda del resto de las obras y servicios públicos.

Del mismo modo, la responsabilidad de llevar adelante la cartera con competencia en vivienda y hábitat ha sido un desafío. En una investigación previa (Valente, 2019) se identificó que, en los primeros años de gobierno, las cortas gestiones de los ministros fue la constante, aunque más recientemente, la situación se ha normalizado (ver cuadros N.º 2 y N.º 3).

Cuadro N.º 2. Venezuela. Ministros con competencia en vivienda, 1999-2023

Presidente	Periodo	N.º de ministros
Hugo Chávez (+)	1999-2004	6
	2004-2009	7
	2009-2013	1
Nicolás Maduro (#)	2013-2017	1
	2017-2023	1

**Fuente:** Gacetas Oficiales. **Notas:** Se ha dividido en periodos para poder facilitar la comparación.

(+) El segundo periodo no incluye a Ramón Carrizalez quien estuvo como encargado durante 9 días en 2009.

(#) No incluye a Ricardo Molina, quien venía de la gestión del expresidente Chávez y fue ratificado por Nicolás Maduro al asumir la Presidencia de la República.

Los cambios de autoridades han tenido su impacto en términos de los resultados obtenidos en los últimos años. Ello da cuenta de las dificultades para desarrollar una política coherente en cualquier ámbito con tales niveles de volatilidad institucional e incluso legal. Hay que considerar que cada cambio de autoridades genera rotación no sólo del personal gerencial sino también técnico, así como también, una potencial discontinuidad en las acciones ejecutadas.

Cuadro N.º 3. Venezuela. Ministros con competencia en vivienda, 2011-2023

	Fecha	Decreto	Gaceta Oficial
1 Ricardo Antonio Molina Peñaloza	22-06-10	7.514	39.451
	02-09-14	1.213	40.488
	07-04-15	1.702	40.364
2 Manuel Salvador Quevedo Fernández	19-08-15	1.944	40.727
3 Ildemaro Moisés Villarroel Arismendi	26-11-17	3.177	6.343 (*)

Fuente: Gacetas oficiales.

Nota: (\*) Número extraordinario.

En la figura N.º 4 se observa que en momentos de mayor estabilidad institucional es cuando mayores cambios a nivel de autoridades se han dado, mientras que durante la gestión más larga se registraron varios procesos de reorganización. No obstante, desde

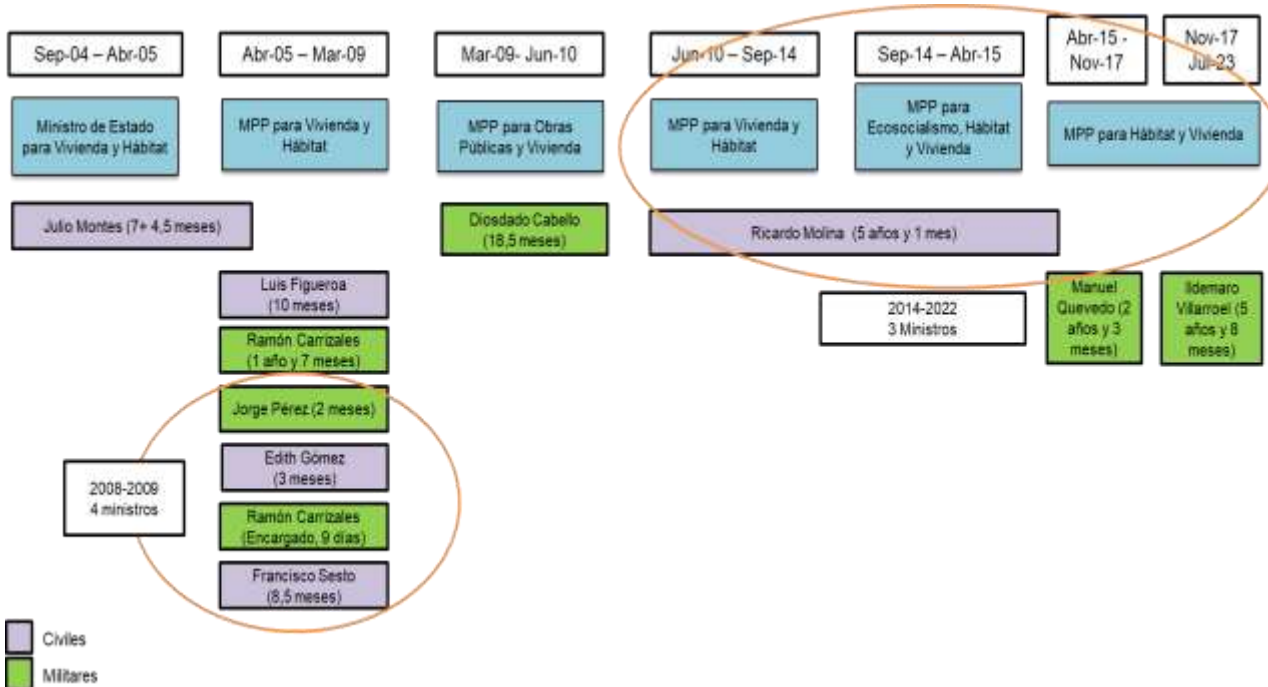


noviembre de 2017 se mantiene al frente del MIHVI el general de división Ildemaro Villarroel (quien fue viceministro en la gestión anterior).

Tal como señala Aponte (2016: 19) “la alta rotación ministerial y la inexperiencia de una parte de los nuevos gerentes son otros factores de incertidumbre y parálisis y de ineffectividad o ineficiencia frecuente en los organismos ministeriales”. No obstante, esta situación no fue exclusiva de los ministros con competencia en el sector de vivienda y hábitat. Así pues, las autoridades de algunos entes adscritos también fueron cambiadas con relativa frecuencia. Por ejemplo, en el periodo 1999-2004, fueron nombrados cinco presidentes del Consejo Nacional de la Vivienda (CONAVI) (Bolívar, Torres y Rosas, 2012: 39), un organismo de asesoría y definición de la política habitacional, que fue suprimido y liquidado en 2006 mediante ley especial (RBV, 2006)

Además de los problemas que se generan como consecuencia de las dinámicas institucionales, cabe destacar que las acciones más importantes adelantadas por el Gobierno Nacional en materia de vivienda y hábitat tienden a ser decisiones unilaterales, es decir, no son el resultado de amplios procesos de consulta o concertación con los principales actores involucrados, ni tampoco constituyen una respuesta explícita ante las demandas de algunos de estos actores. El abordaje de un problema complejo como la vivienda requiere necesariamente el reconocimiento de la variedad de actores que participan en su sistema de producción y consumo, y los ministros encargados de estas áreas deberían fungir como agentes que promuevan la negociación, coordinación y articulación con diversos sectores.

Figura N.º 4. Venezuela. Ministros con competencia en el sector vivienda y hábitat, 2004-2023



Fuente: Valente (2018: 121).

### A MANERA DE CIERRE

Una mirada retrospectiva a un programa de vivienda y hábitat como la GMVV, requiere un esfuerzo de síntesis no solo del contexto sociopolítico en el que surgió sino también del marco legal e institucional que ha permitido su implementación. Durante un poco más de doce años, se observa un importante intento de innovación con nuevas normativas, regulaciones y organismos dentro del sector. Estos cambios y discontinuidades han tenido importantes efectos en el cumplimiento de sus objetivos y metas iniciales. Por ello, en la segunda parte de este artículo se abordarán algunos de los resultados más relevantes de la GMVV, así como las oportunidades y riesgos que representa para la garantía del derecho a la vivienda adecuada en la Venezuela actual.

### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- \_\_\_\_ (2011). *De espaldas a las barriadas populares. Las paradojas de la política habitacional de Hugo Chávez*. Ponencia presentada en el II Congreso del Grupo de Trabajo sobre Hábitat Popular e Inclusión Social de CLACSO, Caracas.
- \_\_\_\_ (2012b). *Cuestionario sobre las políticas y programas de financiamiento para viviendas*. Ginebra: RBV.

- \_\_\_\_ (2013). *Análisis de riesgos de corrupción e integridad en la Gran Misión Vivienda Venezuela*, Caracas: Transparencia Venezuela.
- \_\_\_\_ (2014). *El mapa institucional de la Gran Misión Vivienda Venezuela: o de la falta de transparencia y sus consecuencias*, Caracas: Transparencia Venezuela.
- \_\_\_\_ (2018). *Análisis de la formulación e implementación de la Gran Misión Vivienda Venezuela (2011-2017) desde el enfoque de los derechos humanos*. (Trabajo de Maestría). CENDES-UCV.
- AN-Asamblea Nacional (2011). *Mensaje anual del comandante Hugo Chávez, presidente constitucional de la República Bolivariana de Venezuela presentado ante la Asamblea Nacional*, Caracas: AN.
- Aponte, C. (2016). Institucionalidad estatal y política social en Venezuela: 1999-2012. *Gaceta Laboral, Maracaibo*, 22(1), 9-26.
- AVN-Agencia Venezolana de Noticias. (13 de febrero de 2011). *Nace Gran Misión Vivienda Venezuela para resolver déficit habitacional*. Recuperado de <http://www.avn.info.ve/contenido/nace-gran-misi%C3%B3n-vivienda-venezuela-para-resolver-d%C3%A9ficit-habitacional>,
- Bolívar, T.; Torres, H. y Rosas, I. (2012). El intento de vivienda para todos desde el Estado venezolano. En Erazo, J. (Coord.). *Políticas de empleo y vivienda en Sudamérica*, (pp. 25-46), Quito: Flacso-Ecuador/Clacso/Instituto de la Ciudad.
- Camacho, O. (2013). *Ciudad, la Gran Misión Vivienda y los barrios, en el socialismo del siglo XXI (2006-2013)*. Ponencia presentada en el III Simposio “Nuevas tendencias del urbanismo”. Caracas.
- Cariola, C. (Coord.) (2015). *La Gran Misión Vivienda Venezuela: hacia una política socio territorial de vivienda. Una mirada desde Caracas metropolitana*. Caracas: Fondo Editorial Méndez Castellano.
- Chávez, H. (1 de junio de 2010). Me tomo ‘como personal’ el problema de vivienda. *El Universal*. Recuperado de [http://www.eluniversal.com/noticias/politica/chavez-tomo-como-personal-problema-vivienda\\_606828](http://www.eluniversal.com/noticias/politica/chavez-tomo-como-personal-problema-vivienda_606828)
- Chávez, H. (19 de abril de 2011). Sólo en socialismo es posible solucionar el drama de la vivienda. *Correo del Orinoco*. Recuperado de <http://www.correodelorinoco.gob.ve/hugo-chavez-solo-socialismo-es-posible-solucionar-drama-viviend/>
- Chávez, H. (19 de abril de 2012). Sólo en socialismo es posible solucionar el drama de la vivienda. *La Radio del Sur*. Recuperado de <https://laradiodelsur.com.ve/2012/04/hugo-chavez-solo-en-socialismo-es-posible-solucionar-el-drama-de-la-vivienda/>

- Chávez, H. (22 de diciembre de 2010). Chávez admite muy pocos avances en vivienda durante su gestión. *El Universal*. Recuperado de [http://www.eluniversal.com/2010/12/22/ccs\\_ava\\_chavez-admite-muy-po\\_22A4889011.shtml](http://www.eluniversal.com/2010/12/22/ccs_ava_chavez-admite-muy-po_22A4889011.shtml)
- CNE-Consejo Nacional Electoral. (s.f.). *Estadísticas electorales*. Recuperado de <http://www.cne.gob.ve/estadisticas.php>
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. (24 de marzo de 2000). Gaceta Oficial N.º 5.453, extraordinaria. Enmienda N.º 1. (19 de febrero de 2009). Gaceta Oficial N.º 5.908, extraordinaria.
- Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley del Régimen de propiedad de las viviendas de la Gran Misión Vivienda Venezuela*. (6 de abril de 2011c). [Decreto N.º 8.143] Gaceta Oficial N.º 6.201, extraordinaria.
- Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Especial de Refugios dignos para Proteger a la Población, en casos de emergencia o desastres*. (21 de enero de 2011a). [Decreto N.º 8.001]. Gaceta Oficial N.º 39.599.
- Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Especial de Regularización Integral de la Tenencia de la Tierra de los Asentamientos Urbanos y Periurbanos*. (6 de mayo de 2011d). [Decreto N.º 8.198] Gaceta Oficial N.º 39.668.
- Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Creación del Fondo Simón Bolívar para la Reconstrucción*. (29 de diciembre de 2010c). [Decreto N.º 7.936]. Gaceta Oficial N.º 39.583.
- Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Emergencia para Terrenos y Vivienda*. (29 de enero de 2011b). [Decreto N.º 8.005]. Gaceta Oficial N.º 6.018, extraordinaria.
- Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Reforma Parcial del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Creación del Fondo Simón Bolívar para la Reconstrucción*. (27 de marzo de 2012d). [Decreto N.º 8.863]. Gaceta Oficial N.º 39.892.
- Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley para la determinación del justiprecio de bienes inmuebles en los casos de expropiaciones de emergencia con fines de poblamiento y habitabilidad*. (15 de junio de 2012c). [Decreto N.º 9.050]. Gaceta Oficial N.º 39.945.
- Decreto mediante el cual se adscribe al Ministerio del Poder Popular para Hábitat y Vivienda la sociedad mercantil Fondo Simón Bolívar para la Reconstrucción, S.A.* (28 de enero de 2016). [Decreto N.º 2.210]. Gaceta Oficial N.º 40.838.
- Decreto mediante el cual se adscribe la Gran Misión Vivienda Venezuela y la Gran Misión Barrio Nuevo Barrio Tricolor, al Órgano Superior del Sistema Nacional de Vivienda y Hábitat*. (29 de mayo de 2014b). [Decreto N.º 1.013]. Gaceta Oficial N.º 40.422.

*Decreto mediante el cual se adscriben a la Vicepresidencia Ejecutiva de la República Bolivariana de Venezuela, la “Fundación Gran Misión Barrio Nuevo, Barrio Tricolor”; y la empresa del Estado denominada “Corporación Barrio Nuevo, Barrio Tricolor, S.A.”. (26 de febrero de 2019). [Decreto N.º 3.774]. Gaceta Oficial N.º 41.594.*

*Decreto mediante el cual se autoriza la creación de una Empresa del Estado bajo la forma de Sociedad Anónima, denominada “Inmobiliaria Nacional, S.A.”, la cual estará adscrita y bajo el control accionario del Órgano Superior del Sistema Nacional de Vivienda y Hábitat. (14 de noviembre de 2011g). [Decreto N.º 8.588]. Gaceta Oficial N.º 39.799.*

*Decreto mediante el cual se autoriza la creación de una Empresa del Estado, bajo la forma de Sociedad Anónima que se denominará Corporación de Desarrollo de la Cuenca del Río Tuy “Francisco de Miranda”, S.A., pudiendo utilizar a todos los efectos la abreviatura CORPOMIRANDA, S.A. (25 de marzo de 2013). [Decreto N.º 9.431]. Gaceta Oficial N.º 40.135*

*Decreto mediante el cual se crea “El Órgano Superior del Sistema Nacional de Vivienda y Hábitat”, como unidad administrativa adscrita a la Presidencia de la República, de la cual dependerá la asignación de su presupuesto anual y el suministro de los recursos necesario para el cumplimiento de sus funciones. (28 de marzo de 2011j). [Decreto N.º 8.120]. Gaceta Oficial N.º 39.643.*

*Decreto mediante el cual se crea el Área de Emergencia Habitacional (AREHA) Barrio Federico Quiroz, ubicada la Parroquia Sucre, jurisdicción del Municipio Libertador, Distrito Capital. (14 de febrero de 2011i). [Decreto N.º 8.042]. Gaceta Oficial N.º 39.615.*

*Decreto mediante el cual se crea la Gran Misión Barrio Nuevo Barrio Tricolor. (21 de noviembre de 2013d). [Decreto N.º 603]. Gaceta Oficial N.º 40.299.*

*Decreto mediante el cual se crea una Comisión Presidencial, que se denominará Comisión de Apoyo a la Gestión de Construcción de Viviendas en las Áreas Vitales de Vivienda y Residencias (AVIVIR) de Fuerte Tiuna. (13 de abril de 2011e). [Decreto N.º 8.145]. Gaceta Oficial N.º 39.655.*

*Decreto mediante el cual se crean las Áreas Vitales de Vivienda y de Residencia (AVIVIR), destinadas a la construcción de viviendas. (14 de febrero de 2011h). [Decreto N.º 8.041]. Gaceta Oficial N.º 39.615.*

*Decreto mediante el cual se dicta el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Misiones, Grandes Misiones y Micromisiones. (19 de noviembre 2014c). [Decreto N.º 1.394]. Gaceta Oficial N.º 6.154 extraordinaria.*

*Decreto mediante el cual se exonera del Impuesto al Valor Agregado, Pagos de Aranceles de Importación y Tasas Aduaneras, para el incentivo de la construcción de viviendas dignas en el marco del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Emergencia para Terrenos y Vivienda, y la Gran Misión Vivienda Venezuela. (3 de mayo de 2011k). [Decreto N.º 8.174]. Gaceta Oficial N.º 39.665.*

*Decreto mediante el cual se exonera del Impuesto Sobre la Renta para el incentivo de la construcción de viviendas dignas en el marco del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Emergencia para Terrenos y Vivienda, y la Gran Misión Vivienda Venezuela, en los términos que en él se mencionan. (3 de mayo de 2011). [Decreto N.º 8.175]. Gaceta Oficial N.º 39.665.*

*Decreto mediante el cual se instrumentan los procedimientos que permitan realizar en forma adecuada y expedita la elaboración, inscripción registral o protocolización de los documentos donde conste la constitución, modificación, extinción o transmisión de derechos sobre los terrenos y las viviendas construidas en el marco de la Gran Misión Vivienda Venezuela (GMVV) y demás planes, programas o proyectos del Estado, que tengan como objetivo la satisfacción del derecho constitucional a la vivienda y a la propiedad, previsto en el Artículo 115 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. (27 de octubre de 2016). [Decreto N.º 2.502]. Gaceta Oficial N.º 41.018.*

*Decreto mediante el cual se modifica la denominación del Ministerio del Poder Popular para Vivienda, Hábitat y Ecosocialismo, por la de Ministerio del Poder Popular para Ecosocialismo, Hábitat y Vivienda. (3 de octubre de 2014e). [Decreto N.º 1.293]. Gaceta Oficial N.º 40.511.*

*Decreto mediante el cual se ordena la supresión del Ministerio del Poder Popular para el Ambiente y el Ministerio del Poder Popular para Vivienda y Hábitat; y se crea el Ministerio del Poder Popular para Vivienda, Hábitat y el Ecosocialismo, con competencia en el ámbito de las políticas públicas del Ejecutivo Nacional en materia de Vivienda, Hábitat Humano, la Conservación y Administración Ambiental y Ecosocialismo. (3 de septiembre 2014d). [Decreto N.º 1.227]. Gaceta Oficial N.º 40.489.*

*Decreto mediante el cual se ordena la supresión del Ministerio del Poder Popular para Ecosocialismo, Hábitat y Vivienda; y se crea los Ministerios del Poder Popular para Hábitat y Vivienda y para Ecosocialismo y Aguas. (7 de abril de 2015). [Decreto N.º 1.701]. Gaceta Oficial N.º 40.634.*

*Decreto mediante el cual se suprime el cargo de ministro de Estado para la Transformación Revolucionaria de la Gran Caracas, creado mediante Decreto N.º 642, de fecha 09 de diciembre de 2013, publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 40.311 de la misma fecha. (15 de septiembre de 2014g). [Decreto N.º 1.246]. Gaceta Oficial N.º 40.497.*

*Decreto mediante el cual se suprime el Ministerio del Poder Popular para las Obras Públicas y Vivienda, y se crean los Ministerios del Poder Popular para Transporte y Comunicaciones, y para Vivienda y Hábitat, a cargo de los ministros del Poder Popular para Transporte y Comunicaciones, y para Vivienda y Hábitat. (22 de junio de 2010f). [Decreto N.º 7.513]. Gaceta Oficial N.º 39.451.*

*Decreto mediante se adscribe al Ministerio del Poder Popular para las Comunidades y los Movimientos Sociales la "Fundación Gran Misión Barrio Nuevo Barrio Tricolor".* (31 de julio de 2018). [Decreto N.º 3.567]. Gaceta Oficial N.º 41.450.

*Decreto sobre Organización y Funcionamiento de la Administración Pública Nacional.* (3 de marzo de 2009b). [Decreto N.º 6.626]. Gaceta Oficial N.º 39.130.

*Designación como ministro de Estado para la Transformación Revolucionaria de la Gran Caracas, al ciudadano Francisco de Asís Sesto Novas, con el objeto de establecer las políticas necesarias para asesorar, orientar y coordinar en términos estratégicos, a todos los organismos públicos y privados cuyas disposiciones y acciones incidan directa o indirectamente en el urbanismo de la Gran Caracas, en los términos que en él se indican.* (10 de diciembre de 2010g). [Decreto N.º 7.877]. Gaceta Oficial N.º 39.571.

*Estado de Emergencia en los estados Zulia, Mérida, Trujillo y Nueva Esparta, por un lapso de 90 días, como consecuencia de las intensas y recurrentes lluvias acaecidas en todo el territorio nacional.* (6 de diciembre de 2010e). [Decreto N.º 7.876]. Gaceta Oficial N.º 39.567

FMH-Fundación Misión Hábitat. (2014). *Gran Misión Vivienda Venezuela, legado del comandante eterno.* Recuperado de [http://www.mvh.gob.ve/fmh/index.php?option=com\\_content&view=article&id=598:gran-mision-vivienda-venezuela-legado-del-comandante-eterno&catid=91&Itemid=792](http://www.mvh.gob.ve/fmh/index.php?option=com_content&view=article&id=598:gran-mision-vivienda-venezuela-legado-del-comandante-eterno&catid=91&Itemid=792)

Genatios, C. y Lafuente, M. (2004). Nota técnica. Atención a la vivienda en Venezuela. *Boletín Técnico*, 42(1), 64-69.

INE-Instituto Nacional de Estadística (2012). *XIV Censo Nacional de Población y Vivienda 2011. Procesamiento de microdatos censales.* Recuperado de <http://www.redatam.ine.gob.ve/Censo2011/index.html>

Jaua, E. (19 de noviembre de 2011). Chávez es la única garantía de la continuidad de beneficios para el pueblo. *Correo del Orinoco.* Recuperado de <http://www.correodelorinoco.gob.ve/elias-jaua-chavez-es-unica-garantia-continuidad-beneficios-para-pueblo/>,

*Ley de Tierras Urbanas.* (21 de octubre de 2009<sup>a</sup>). Gaceta Oficial N.º 5.933, extraordinaria.

*Ley del Plan de la Patria. Segundo Plan Socialista de Desarrollo Económico y Social de la Nación (2013-2019).* (4 de diciembre de 2013a). Gaceta Oficial N.º 6.118 extraordinaria.

*Ley Especial de Supresión y Liquidación del Consejo Nacional de la Vivienda.* (22 de diciembre de 2006). Gaceta Oficial N.º 5.833, extraordinaria.

*Ley que autoriza al presidente de la República para dictar Decretos con Rango, Valor y Fuerza de Ley.* (17 de diciembre de 2010b). Gaceta Oficial N.º 6.009, extraordinaria.

- Lovera, A. (2013). *De la rehabilitación de barrios a la Gran Misión Vivienda Venezuela. Vivienda y Ciudad*. Ponencia presentada en el curso: "Vivienda y Sostenibilidad", Caracas.
- MINCI-Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información. (2014). *Las Misiones Sociales*, Caracas: MINCI.
- MINCI-Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información. (2016). *Vivienda: un derecho humano amenazado por la oligarquía*. Caracas: MINCI.
- MINVIH-Ministerio del Poder Popular para Vivienda y Hábitat. (2011). *La Gran Misión Vivienda Venezuela*. Recuperado de <http://granmisionviviendavenezuela.gob.ve>
- MPPP-Ministerio del Poder Popular de Planificación. (2019). *Plan sectorial de hábitat y vivienda. El derecho a la ciudad socialista. Plan de la patria 2025*. Caracas: MPPP.
- OSVH-Órgano Superior Nacional de Vivienda y Hábitat. (2022). *Gran Misión Vivienda Venezuela 2013-2022*. Caracas: OSVH.
- Provea. (2005). Informe especial: Derecho a la vivienda y hábitat dignos en Venezuela. Balance 1999-2005. *Situación de los derechos humanos en Venezuela. Informe anual (octubre, 2004-septiembre, 2005)*. Caracas: Provea.
- Provea. (2011). *Situación de los derechos humanos en Venezuela. Informe anual (octubre, 2010-septiembre, 2011)*. Caracas: Provea.
- Provea-Programa Venezolano de Educación-Acción en Derechos Humanos. (2013). *Segundo informe sobre la ejecución de la Misión Gran Vivienda Venezuela (GMVV)*. Caracas: Provea.
- PSUV. (17 de abril de 2011). Oposición va a eliminar las misiones. *El Impulso*. Recuperado de <http://www.elimpulso.com/noticias/nacionales/psuv-oposicion-va-a-eliminar-las-misiones>,
- RBV-República Bolivariana de Venezuela (2019a). (8 de abril de 2019) *Proyecto Nacional Simón Bolívar, Tercer Plan Socialista de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2019-2025*. Gaceta Oficial N.º 6.446, extraordinaria.
- Reforma Parcial del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley del Régimen Prestacional de Vivienda y Hábitat*. (15 de junio de 2012a). [Decreto N.º 9.048]. Gaceta Oficial N.º 39.945.
- Reforma Parcial del Decreto N.º 7.856, de fecha 29 de noviembre de 2010*. (30 de noviembre de 2010a). [Decreto N.º 7.859]. Gaceta Oficial N.º 39.563.
- Reglamento de Interior y de Debates de la Asamblea Nacional*. (23 de diciembre de 2010d). Gaceta Oficial N.º 6.014, extraordinaria.



*Resolución mediante la cual se delega al Banco Nacional de Vivienda y Hábitat (BANAVIH), la elaboración, gerencia y coordinación del Sistema Nacional de Protocolización y Cobranzas de las Viviendas construidas en el marco de la Gran Misión Vivienda Venezuela con recursos desembolsados por un ente u órgano del Estado. (15 de febrero de 2012e). [Resolución N.º 33]. Gaceta Oficial N.º 39.865.*

*Resolución mediante la cual se dictan las Normas para la Protocolización de Documentos en el Marco de la Gran Misión Vivienda Venezuela. (28 de enero de 2016). [Resolución conjunta N.º 2 y 57]. Gaceta Oficial N.º 40.838.*

*Resolución mediante la cual se dictan los lineamientos y normas para los Procesos de Regularización de Terrenos, de la Propiedad de la Tierra y para la elaboración de documentos de propiedad de las viviendas de la Gran Misión Vivienda Venezuela. (13 de junio de 2014). [Resolución N.º 28]. Gaceta Oficial N.º 40.433.*

*Resolución mediante la cual se establece en un doce por ciento (12%) el porcentaje mínimo de la cartera de crédito bruta anual, que con carácter obligatorio deben colocar con recursos propios las instituciones del sector bancario obligadas a conceder créditos hipotecarios destinados a la adquisición y construcción de vivienda principal dentro de la Gran Misión Vivienda Venezuela. (2 de mayo de 2011f). [Resolución N.º 63]. Gaceta Oficial N.º 39.664.*

*Resolución mediante la cual se establece en un veinte por ciento (20%) el porcentaje mínimo de la cartera de crédito bruta anual, que con carácter obligatorio deben colocar con recursos propios las instituciones del sector bancario obligadas a conceder créditos nuevos hipotecarios destinados a la construcción, adquisición y autoconstrucción de vivienda principal. (13 de marzo de 2013e). [Resolución N.º 16]. Gaceta Oficial N.º 40.109.*

*Resolución mediante la cual se establece los lineamientos para la aplicación del Plan 0800-MIHOGAR, destinados a los créditos de adquisición de vivienda principal construidas con recursos públicos o privados en el marco de la Gran Misión Vivienda Venezuela. (13 de junio de 2014f). [Resolución N.º 30]. Gaceta Oficial N.º 40.433.*

*Resolución mediante la cual se establece un "Método de selección de beneficiarios y beneficiarias" aplicable a las viviendas construidas con recursos provenientes de la cartera hipotecaria en el Marco de la Gran Misión Vivienda Venezuela, a través del Programa 0800-MIHOGAR. (9 de marzo de 2016). [Resolución N.º 48]. Gaceta Oficial N.º 40.865. [Corregida mediante Resolución N.º 451]. Gaceta Oficial N.º 41.068.*

*Resolución mediante la cual se establecen los lineamientos generales para el diseño y construcción de viviendas y nuevos desarrollos habitacionales en el marco de la Gran Misión Vivienda Venezuela. (26 de julio de 2013b). [Resolución N.º 89]. Gaceta Oficial N.º 40.215.*

*Resolución mediante la cual se establecen los lineamientos para la aplicación del Programa 0800-MIHOGAR, destinados a los créditos de adquisición de vivienda principal construidas con recursos públicos o privados en el marco de la Gran Misión Vivienda Venezuela. (9 de marzo de 2016). [Resolución N.º 47]. Gaceta Oficial N.º 40.865.*

- Resolución mediante la cual se prohíbe expresamente a las empresas nacionales o internacionales, Consejos Comunales, Gerencias Técnicas, Cooperativas o cualquier otra organización, que ejecute obras para la Gran Misión Vivienda Venezuela con recursos provenientes del erario público, la venta, cesión, donación o intercambio de materiales de construcción a terceras personas, sean naturales o jurídicas.* (3 de enero de 2013c). [Resolución N.º 1]. Gaceta Oficial N.º 40.082.
- Resolución mediante la cual se prohíbe la instalación y utilización de cocinas y calentadores de agua eléctricos en las viviendas construidas en el marco de la Gran Misión Vivienda Venezuela.* (14 de junio de 2011m). [Resolución N.º 82]. Gaceta Oficial N.º 39.695.
- Resolución, mediante la cual se establece en quince por ciento (15%) el porcentaje mínimo de la cartera de crédito bruta anual, que con carácter obligatorio deben destinar con recursos propios las instituciones del sector bancario, obligadas a conceder créditos destinados a la construcción, adquisición, mejoras, ampliación y autoconstrucción de vivienda principal, en el marco de la Gran Misión Vivienda Venezuela.* (23 de marzo de 2012f). [Resolución N.º 50]. Gaceta Oficial N.º 39.890.
- RV-República de Venezuela. (16 de diciembre de 1987). *Ley Orgánica de Ordenación Urbanística*. Gaceta Oficial N.º 33.868.
- Sesto, F. (2016). *El derecho a la ciudad siguiendo a Chávez. Una guía didáctica*, Caracas: Instituto de Altos Estudios del Pensamiento del comandante supremo Hugo Rafael Chávez Frías.
- Transparencia Venezuela (2020). *Empresas propiedad del Estado: un modelo de control (parte III). Los militares y su rol en las empresas propiedad del Estado*, Caracas: Transparencia Venezuela.
- Uzcátegui, R. (2008). *Situación actual y desafíos del derecho a la vivienda en Venezuela*. Caracas: ILDIS.
- Valente, X. (2020). El concepto de vivienda adecuada desde el enfoque basado en los derechos humanos. Peña, Carlos (Comp.). *Miradas a la Venezuela del siglo XXI: temáticas, enfoques y evidencias* (pp. 247-285). Caracas: IIES-FaCES-UCV.
- Valente, X. y Giménez, C. (2018). El enfoque basado en derechos humanos como perspectiva de análisis de los programas sociales de vivienda en Venezuela (pp. 179-194). *Memorias XXXVI Jornadas de Investigación IDEC*, Caracas: IDEC.
- Venezuela. Evolución histórica de las políticas y programas de vivienda (1928-2010). (2019). *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura*, 25(2), 103-139.