

Política Distrital de **Vivienda y Hábitat**

2015



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

BOGOTÁ
HUMANANA

SECRETARÍA DEL HÁBITAT



Introducción

El Gobierno Distrital, mediante la expedición del Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2012 – 2016 Bogotá Humana, en el artículo 73 del acuerdo 489 de 2012, estableció los mecanismos para facilitar el acceso a la vivienda de interés prioritario y creo las condiciones para impulsar una política distrital integral de vivienda y de hábitat.

La Política de Vivienda y Hábitat Humanos, busca crear condiciones dignas de habitabilidad a grupos poblaciones en situación de vulnerabilidad para garantizar el goce efectivo de sus derechos¹. Situación que se explica por la limitada o nula capacidad de

generación de ingresos de los hogares, condiciones de exclusión social y elementos asociados a la informalidad y desagregación social. El programa de Vivienda y Hábitat Humanos estableció los siguientes ejes de Política: i) Gestión de suelo y urbanismo para la construcción de vivienda de interés prioritario; ii) Producción de vivienda nueva y de arrendamiento; iii) Mejoramiento integral de barrios y vivienda y; iv) Revitalización del Centro Ampliado; v) ruralidad; vi) servicios públicos; vii) control de vivienda; viii) gestión social.

Llevar a la ciudad a un concepto urbano moderno y de inclusión social, requiere de una transformación profunda en diversos sectores interdependientes necesarios para orientar una ciudad moderna. Los cambios demográficos, el agotamiento productivo de varias zonas de la

¹ El Artículo 51 de la Constitución Política Colombia contempla que “Todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda.

ciudad, la presión por una mayor competitividad de los sectores productivos, una mejor movilidad, entre otros; son factores necesarios para definir el desarrollo urbano y de hábitat. Una adecuada planeación del desarrollo urbano y de vivienda es un determinante necesario para el éxito que pueda tener el desarrollo de las otras estrategias que vivienda que impulsa el gobierno distrital.

Es necesaria una política Integral de Vivienda y Hábitat, fundamental para acelerar el desarrollo urbano de manera sostenida e incluyente y garantizar el acceso a soluciones de vivienda digna. Bogotá D.C es la ciudad de Colombia que ofrece una oportunidad única para dotar su potencial productivo, pues concentra la mayor parte de la población colombiana (7.794.463 habitantes), recibiendo gran cantidad de migrantes de todo el país.

En el Plan de Desarrollo Bogotá Humana, el Gobierno Distrital se propuso ubicar la dimensión del ordenamiento territorial en el centro de las decisiones de política, involucrando factores como la gestión integral del riesgo, la protección ambiental,

el acceso a servicios públicos, redes y equipamientos. Así mismo, asumió la dimensión espacial como parte fundamental de la estrategia de lucha contra la segregación social y contra la inequidad, desde lo urbano y lo rural. La localización de la vivienda, la mezcla o proximidad de grupos sociales y de distintos usos y la accesibilidad, la disponibilidad de equipamientos, servicios y áreas verdes son elementos esenciales para generar condiciones de vida justas en la ciudad.

El presente documento hace parte de la propuesta de Política Distrital Integral de Vivienda y Hábitat, realizada desde la administración de Bogotá Humana, con el fin de generar cambios sustanciales que propendan por la efectiva atención a los hogares en situación de vulnerabilidad y su necesidad de obtener una solución al déficit habitacional.

Este documento se divide en 8 partes de las cuales esta es la primera; la segunda revisa el marco normativo; la tercera la justificación; la cuarta realiza el diagnóstico; la quinta sección establece el marco general de la política de vivienda; la sexta los

objetivos; la octava y última parte propone unos lineamientos estratégicos orientados a mitigar

los problema del hábitat en la ciudad.

2

Marco Normativo

La falta de vivienda digna es una de las principales privaciones que afecta el desarrollo del ser humano, por cuanto la falta de acceso a vivienda digna genera limitaciones en diferentes aspectos como la seguridad, la falta de acceso a servicios básicos, el acceso a equipamientos y en general todos factores que hacen vulnerable la condición de las familias y su desarrollo humano.



Plaza de la Hoja

De acuerdo a la Constitución Política, el Estado Social de

Derecho, debe proveer la integración de las clases menos favorecidas, evitar la exclusión, la marginación y las desigualdades. En este sentido, se tiene el ser humano como eje de las políticas que se formulen para alcanzar los fines esenciales del Estado, entre los cuales se encuentra “*garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes (que aparecen en la Carta)*”. La Corte Constitucional, cuando realizó la revisión constitucional del Protocolo adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”, sostuvo:

“La Constitución acoge la fórmula del Estado Social de Derecho, la cual implica que las autoridades buscan no sólo

garantizar a la persona esferas libres de interferencia ajena, sino que es su deber también asegurarles condiciones materiales mínimas de existencia, por lo cual el Estado debe realizar progresivamente los llamados derechos económicos, sociales y culturales. El estado tiene frente a los particulares no sólo deberes de abstención sino que debe igualmente realizar prestaciones positivas, sobre todo en materia social, con el fin de asegurar las condiciones mínimas, sin las cuales no es posible vivir una vida digna. Existe entonces una íntima relación sobre la consagración del Estado social de derecho, el reconocimiento de la dignidad humana, y la incorporación de los llamados derechos de segunda generación, unidad y complementariedad que no puede subsistir una sin la otra"

El derecho a la vivienda digna se encuentra plasmado en la Carta Política, en los siguientes términos: *"Todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo*

plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda". (Artículo 51 CP).

La realización del derecho a la vivienda está íntimamente ligada a la realización de otros derechos humanos fundamentales, como el derecho a la vida, el derecho a no ser sometido a tratos inhumanos o degradantes, el derecho al agua y el derecho a la salud. De esta manera el Estado *"tiene dentro de sus objetivos combatir las penurias económicas o sociales y las desventajas de diversos sectores, grupos o personas para brindarles asistencia y protección. Exige esforzarse en la construcción de las condiciones indispensables para asegurar a todos los habitantes el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida. C-359/ 2013.*

El garantizar el derecho a la vivienda digna implica entonces luchar por la inclusión de las personas más vulnerables de la sociedad y hacer respetar la obligación legal de los Estados de garantizar una vida digna para todos, generando herramientas para el acceso fácil de los grupos menos favorecidos. De esta manera el Estado, tal y como lo expresó la Corte Constitucional

en la sentencia C-359/ 2013 M.P. JORGE IVÁN PALACIO PALACIO:

"El derecho a la vivienda digna que se contempla como un derecho de todos los colombianos le asigna al Estado el fijar las condiciones necesarias para hacerlo efectivo y promover planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda, que se define como aquel que se dirige a satisfacer la necesidad humana de disponer de un sitio de residencia adecuado, propio o ajeno, que ofrezca unas condiciones suficientes para que sus habitantes puedan realizar su proyecto de vida de manera digna. Comprometiendo significativamente el principio y deber de solidaridad social." (Negrilla fuera de texto)

La Corte Constitucional (Corte Constitucional, Sentencia C - 936 de 2003, MP Dr. Eduardo Montealegre Lynett), al resolver la demanda contra el artículo 1º de la ley 795 de 2003 *"Por la cual se ajustan algunas normas del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y se dictan*

otras disposiciones", precisó el alcance que tiene el derecho a la vivienda digna frente a los tratados sobre derechos humanos que obligan al Estado colombiano, y al efecto precisó:

Que "(...) El artículo 93 de la Constitución dicta que los derechos constitucionales deben interpretarse de conformidad con los tratados sobre derechos humanos ratificados por Colombia. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece en el parágrafo 1 del artículo 11 que "los Estados Partes... reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados...". Por tratarse de un tratado de derechos humanos ratificado por Colombia, resulta pertinente tomar nota de la interpretación que de dicha disposición ha adoptado su intérprete autorizado: el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas.(...)"

(...)

"Para el caso colombiano, de las consideraciones del Comité de

Derechos Económicos, Sociales y Culturales, es claro que el artículo 51 de la Constitución expresamente regula algunos de los elementos del derecho a la vivienda adecuada, resultando el espectro de protección nacional más amplio, habida consideración de su vinculación con la dignidad humana y la demanda de protección específica a determinadas formas de asociación para el logro del acceso a la vivienda.

Por otra parte, tales consideraciones obligan a aceptar que el acceso a la vivienda digna no se refiere exclusivamente a la financiación de la propiedad sobre la vivienda, pues expresamente se protegen todas las formas de tenencia de la vivienda. De lo anterior, surge que corresponde al Estado diseñar varias estrategias financieras y de situación de recursos para atender distintas modalidades de tenencia de la vivienda y no limitarse a asegurar la propiedad sobre los inmuebles. Así, si el Estado garantiza a sus habitantes el arriendo de inmuebles destinados a vivienda – con todas las condiciones antes anotadas-, habrá cumplido con las obligaciones derivadas del Pacto. Tales modalidades

resultan especialmente importantes a la hora de considerar los costos de la vivienda y las dificultades de acceso derivadas del mismo. Así mismo, resulta decisivo para controlar métodos de financiación que conduzcan a impedir a la población, especialmente la más pobre y vulnerable, el goce de su derecho.”

En línea con lo anterior, el estado colombiano ha definido un marco normativo para implementar medidas para proveer soluciones de vivienda. La Ley 3 de 1991, modificado por el artículo 27 de la Ley 1469 de 2011, dispone que “Se entiende por solución de vivienda, el conjunto de operaciones que permite a un hogar disponer de habitación en condiciones sanitarias satisfactorias de espacio, servicios públicos y calidad de estructura, o iniciar el proceso para obtenerlas en el futuro”. De esta manera, dentro de la oferta de instrumentos sobresale: 1) Definición de esquemas de financiación hipotecaria, 2) mecanismos de compensación y subsidios sobre la tasa de interés 3) subsidios para personas en

situación de vulnerabilidad 4) programas de vivienda gratuitas 5) subsidios de arrendamientos 6) generación de stock de vivienda pública para poblaciones en condiciones de alta vulnerabilidad.

La Política Nacional de Vivienda está sustentada fundamentalmente en el instrumento del Subsidio Familiar de Vivienda - SFV, el cual se constituye en la principal fuente de recursos de un hogar de bajos ingresos para la adquisición de una solución de vivienda. El Decreto 1168 de 1996 estableció, en su artículo 1°, que los subsidios para vivienda de interés social que los municipios decidan otorgar son complementarios al subsidio nacional de vivienda y podrán ser entregados en dinero o en especie, según lo determinen las autoridades municipales competentes, y en su artículo 5° dispone que la cuantía del subsidio será definida por las autoridades municipales competentes de acuerdo con los recursos disponibles, las condiciones socioeconómicas de los hogares y el tipo y valor de la solución de vivienda.

El artículo 96 de la Ley 388 de 1997 estableció como otorgantes del subsidio de vivienda entre otros, a las entidades territoriales y sus institutos descentralizados, cuyo objetivo sea el apoyo a la vivienda de interés social en todas sus formas. El artículo 75 de la Ley 715 de 2001, asignó a los distritos las mismas competencias de los municipios y departamentos, y el artículo 76 establece que corresponde a los entes territoriales, con recursos propios del Sistema General de Participaciones u otros recursos, promover, financiar o cofinanciar proyectos de interés municipal, entre otros los de vivienda de interés social, otorgando subsidios para dicho objeto, de conformidad con los criterios de focalización nacional, cuando exista disponibilidad de recursos para ello.

El artículo 7° del Decreto Nacional 4911 de 2009 que modificó el artículo 25 del Decreto 951 de 2001, establece que en aplicación del principio de concurrencia en la acción, de los diferentes niveles del Estado, los departamentos, municipios o distritos, contribuirán con recursos económicos, físicos o logísticos, para ejecutar la política habitacional para población desplazada.

Recientemente, debido a las dificultades en el acceso efectivo

a la vivienda, el Gobierno Nacional expidió la Ley 1537 de 2012, que tiene por objeto facilitar y promover el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda, y contiene el marco normativo que permitió al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio la implementación del Programa de Vivienda Gratuita, el cual tiene por objeto la entrega de Viviendas de Interés Prioritario - VIP, a título de Subsidio Familiar de Vivienda 100% en Especie, a los hogares que se encuentran en especial situación de vulnerabilidad, por encontrarse en alguna de las condiciones señaladas en el artículo 12 de la Ley, que son:

a) los que se encuentran dentro del rango de pobreza extrema, b) los que están en situación de desplazamiento, c) los que han sido afectados por desastres naturales, calamidades públicas o emergencias, y/o d) los que se encuentren habitando en zonas de alto riesgo no mitigable.

Así mismo, la Ley 1537 de 2012 estableció en su artículo 12° el subsidio en especie para población vulnerable, disponiendo que las viviendas resultantes de los proyectos que se financien con los recursos destinados a

otorgar subsidios familiares de vivienda por parte del Gobierno Nacional, así como los predios destinados y/o aportados a este fin por las entidades territoriales incluyendo sus bancos de suelo o inmobiliarios, se podrán asignar a título de subsidio en especie a los beneficiarios.

Para el caso particular de Bogotá D.C., los artículos 322 a 327 de la Constitución Política establecen el régimen especial distrital, dentro de lo cual se dispone que a las autoridades distritales les corresponda garantizar el desarrollo armónico e integrado de la ciudad y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito. De esta manera, en los últimos años las diferentes administraciones han desarrollado una estructura institucional que ha permitido contar con diferentes instrumentos que guardan correspondencia con lo establecido por la Constitución Política.

La reforma administrativa del Distrito Capital fue adoptada a través del Acuerdo 257 del 2006 se creó la Secretaría Distrital del Hábitat como un organismo del Sector Central, asignándole, entre otras, las funciones de

formular políticas de gestión del territorio y facilitar el acceso de la población a una vivienda digna.

El Decreto Distrital 121 de 2008 definió la estructura organizacional de la Secretaría Distrital del Hábitat y, estableció que dicha Secretaría tiene, entre otras funciones, *“Formular la política y diseñar los instrumentos para la financiación del Hábitat, en planes de renovación urbana, mejoramiento integral de los asentamientos, los subsidios a la demanda y la titulación de predios en asentamientos de vivienda de interés social”*. y *“Coordinar las intervenciones de las entidades adscritas y vinculadas en los planes de mejoramiento integral, de asentamientos, producción de vivienda de interés social y de renovación urbana”*.

El acuerdo 489 de 2012 por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2012-2016, que contiene los objetivos, las metas, estrategias y políticas que guiarán la articulación de las acciones del gobierno distrital, para elevar las condiciones de bienestar de la ciudadanía y sentar las bases de un cambio de

enfoque de la acción pública. Esta identifica los factores prioritarios de intervención que permitan remover condiciones de segregación e inequidad relacionados con las capacidades de las personas, la persistencia de situaciones de exclusión y riesgos ambientales y la apuesta por el fortalecimiento de la gestión pública para orientar y apoyar las aspiraciones colectivas de las ciudadanías bogotanas.

Decreto 539 de 2012, “Por el cual se reglamenta el Subsidio Distrital de Vivienda en especie en el marco del Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas Para Bogotá D.C. 2012 - 2016 - Bogotá Humana”. Tiene como objeto reglamentar el subsidio distrital de vivienda en especie para proyectos de vivienda de interés prioritario realizados con cualquier tipo de aportes distritales. El subsidio distrital de vivienda en especie es complementario del Subsidio Familiar de Vivienda, en dinero o en especie, otorgado por el gobierno nacional en los términos de la Ley 1537 de 2012 y podrá ser aplicado en proyectos de vivienda urbana y rural.

Decreto 166 de 2014* “por medio del cual se modifica el Decreto 539 de 2012 y se adoptan medidas para incorporar el enfoque diferencial en la política de vivienda distrital en relación con comunidades indígenas víctimas del conflicto armado”

Decreto 399 de 2014 “Por el cual se establecen condiciones para la garantía del derecho a una vivienda digna con la consideración del estrato socioeconómico uno (1) a las Viviendas de Interés Prioritario que cuenten con financiación.

Decreto 158 de 2015 “Por medio del cual se definen los instrumentos para la generación de oferta pública de vivienda con enfoque diferencial”

Decreto 138 de 2015 “Por el cual se reglamenta el artículo 66 del Acuerdo 489 de 2012. En el artículo 2, se señalan los porcentajes mínimos de suelo útil del plan parcial o proyecto urbanístico, exigidos para VIP en suelo urbano, de expansión y de renovación urbana.

Ley 142 y 143 de 1994, “por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones” y “por la cual se establece el régimen para la generación, interconexión, transmisión, distribución y comercialización de electricidad en el territorio nacional, se conceden unas autorizaciones y se dictan otras disposiciones en materia energética”, respectivamente.

3

Justificación

El artículo 21 del Acuerdo 489 de 2012 “*Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2012 – 2016 Bogotá Humana*” que se

refiere al “*Programa vivienda y hábitat humanos*” tiene por objetivo garantizar el goce efectivo del derecho a la vivienda con el incremento de la oferta de vivienda asequible y accesible

con hábitat de calidad, y eliminar las barreras derivadas de las dificultades de obtención de crédito o generación de ahorro propio.

El programa busca incrementar la oferta de vivienda asequible y accesible con hábitat de calidad para los hogares de menores ingresos, en particular para los hogares víctimas del conflicto armado. Lo anterior se pretende lograr a través de una mayor participación pública en la gestión de oferta de suelo y proyectos de vivienda; del ajuste de las normas y obligaciones urbanísticas; la promoción y prioridad de proyectos voluntarios de actuación asociada y la aplicación de los instrumentos de ordenamiento y planeación urbana; la implementación de mecanismos de gestión o promoción pública para la construcción de vivienda a través de concursos, licitaciones y asociaciones con el sector privado y comunitario; la adopción de modalidades de subsidio a la oferta y de sistemas de arrendamiento con opción de compra, en complemento con los subsidios y la oferta de crédito nacionales; la diversificación de agentes, de modalidades y de escala de los proyectos; el

mejoramiento integral de barrios y viviendas; y, la reorganización y coordinación institucional distrital.

Con la participación más activa de las entidades públicas distritales en la estructuración de proyectos de vivienda y hábitat y con la transformación del esquema de subsidios que ahora se enfoca en la oferta de vivienda, se busca generar un hábitat de calidad y mejores condiciones de inclusión en los procesos de desarrollo urbano, en general, y en el acceso al suelo y la localización en la ciudad. El Plan articula la producción de vivienda a estrategias de ordenamiento territorial, que en especial tienen que ver con la promoción a la producción de vivienda de interés prioritario en zonas centrales de la ciudad construida, una reprogramación de la expansión urbana y un nuevo enfoque de la renovación urbana, para evitar procesos de exclusión derivados de la valorización del suelo y mejorar las condiciones de disfrute de esas zonas centrales y del patrimonio cultural.

La meta consignada en el Plan de Desarrollo “Bogotá Humana” es asegurar a 70.000 hogares de

menores ingresos una vivienda humana accesible y asequible en condiciones urbanísticas adecuadas, especialmente en términos de accesibilidad, cercanía a centros de empleo y servicios urbanos, con dotación de infraestructura pública y localizada en áreas de la ciudad que promuevan la inclusión social.

De esta manera, el Distrito y las entidades que conforman el Sector Hábitat definieron una serie de instrumentos de política para garantizar soluciones de vivienda con adecuadas condiciones: i) Articulación de la gestión del suelo con la producción de vivienda de interés prioritario. ii) Ampliación de los esquemas para la producción del hábitat y la vivienda, así como el mejoramiento de vivienda, la construcción en sitio propio, la adquisición de vivienda usada y el arrendamiento con opción de compra. iii) Realización de programas de mejoramiento del hábitat popular, reasentamientos humanos y prevención y control del desarrollo urbano informal. iv) Incrementar y/o mantener la cobertura con calidad de los servicios públicos domiciliarios. v) Aseguramiento de la sostenibilidad del patrimonio

inmueble, fortaleciendo sus cualidades económicas, sociales y culturales, desarrollando estrategias institucionales que permitan vincular dicho patrimonio de manera efectiva en el desarrollo de la ciudad. vi) Revitalización de la ciudad construida a partir de la cualificación de las condiciones urbanísticas y ambientales de áreas de la ciudad con el potencial para integrar diversos grupos sociales, mezcla de usos y mayores intensidades en el uso del suelo. vii) Ampliación de la iniciativa del sector público en la generación de suelo y urbanismo, así como su participación en la generación de estrategias público-privadas para la producción de vivienda. viii) comprensión de la ciudad y la creación de soluciones habitacionales desde lo rural.



Diagnóstico

4.1. PROBLEMA CENTRAL:

La expansión de las ciudades colombianas tuvo sus orígenes a finales de la década de los sesenta. A partir de ese momento el estrecho vínculo entre el desarrollo urbano y económico comienza a reflejarse propiciado por una mayor migración de la zona rural a la zona urbana, también explicada por la agudización del conflicto interno en las últimas cinco décadas. En la década de los setenta, Colombia claramente se convierte en un país predominantemente urbano. Las estadísticas demuestran que en la actualidad la población habita en 13 ciudades prioritariamente.

El déficit de vivienda y de hábitat de Bogotá está relacionado con los cambios demográficos que viene presentando la ciudad en las últimas décadas. La creación de nuevos hogares, la migración de

familias del campo a la ciudad, el mejoramiento de los ingresos se ha visto reflejado en una presión por la demanda de soluciones de vivienda. La tasa de crecimiento promedio anual de la población bogotana entre 2005 y 2012 fue de 1,45% al pasar de 6.840.116 a 7.571.345 habitantes en estos 7 años. En 2014 la población que habitaba en Bogotá fue de 7.794.463 habitantes y se estima que para 2020 la población estará cerca de 8.380.8001 habitantes.

Entre las características que presenta la composición poblacional de Bogotá es una reducción del ritmo de la tasa de crecimiento y de transformaciones en los diferentes grupos de edad. Estos cambios se ven reflejados en la población que se encuentra en los extremos de la pirámide demográfica. La pirámide de población bogotana viene

mostrando una estrechez en la base donde se encuentran las edades menores y un aumento en el centro, donde se encuentran los jóvenes y los adultos y la cima, los adultos mayores, relativamente más ancha. Lo anterior explica importantes tendencias y cambios en la vida social y económica de la ciudad, ya que se vienen alterando sus necesidades y demandas particulares de vivienda y sobre todo la necesidad de equipamientos, espacio público y movilidad.

De acuerdo con los registros de la Encuesta Multipropósito, entre el 2011 y el 2014, el déficit de vivienda² se redujo en

² La metodología que utiliza el Distrito para determinar el déficit de vivienda es la diseñada por el Programa Hábitat para Colombia (UN-HÁBITAT/COLOMBIA) de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), y que a continuación se describe:

Metodología Utilizada en el Cálculo del Déficit Convencional de Vivienda: El déficit de vivienda busca determinar si las condiciones habitacionales de la población se encuentran cubiertas. Para su cálculo se tienen en cuenta las carencias cuantitativas y cualitativas. Déficit cuantitativo: Determina la cantidad de viviendas que la sociedad debe adicionar al stock de vivienda para que exista una relación uno a uno entre las viviendas adecuadas y los hogares que necesitan alojamiento. Está determinado por los siguientes atributos: a) Estructura: Viviendas construidas con materiales inestables o sin paredes (madera burda, tabla, tablón; guadua, caña, esterilla, otros vegetales; zinc, tela, cartón, latas, desechos, plásticos); b) Cohabitación: Hogares secundarios con más de dos miembros que habitan en la misma vivienda con otros hogares; y c) Hacinamiento “no mitigable”: Hogares en los cuales habitan cuatro (4) o más personas por dormitorio. Déficit cualitativo: Establece el número de viviendas en situación de precariedad o en condiciones no aptas para la

14,4%, al pasar de 258.046 hogares con carencias habitacionales a 220.801, pasando de representar un 11.8% de hogares en déficit a 9.1%, respectivamente. Para 2011 la ciudad tenía 2.069.345 viviendas para satisfacer las necesidades de 2.185.874 hogares; es decir, un déficit cuantitativo (necesidad de vivienda nueva) de 116.529 unidades. Los requerimientos por nuevas viviendas disminuyeron el 25,1% (de 116.529 hogares pasó a 87.262) y por mejoramiento la disminución fue del 5,6% pasando de 141.517 a 133.538 hogares. Para 2014, Bogotá registra 2.426.384 de hogares de los cuales 1.031.791 hogares no son propietarios de vivienda, 46 % del total. La metodología con el que se estima el déficit de vivienda, identifica hogares, pero no arroja el tipo de solución habitacional³ que se

habitabilidad y que por tanto requieren de mejoramiento, ampliación o dotación de los servicios públicos. Los atributos que considera son los siguientes: a) Estructura: Viviendas construidas con material estable, pero con pisos inadecuados (tierra o arena); b) Hacinamiento “mitigable”: Hogares que habitan en viviendas con tres (3) a menos de cuatro (4) personas por dormitorio; c) Disponibilidad de servicios públicos: Hogares en viviendas sin conexión a acueducto; sin sanitario conectado a alcantarillado o a pozo séptico; sin servicio de energía eléctrica o sin recolección de basuras.

³ No solamente estimado el déficit habitacional es suficiente para determinar programas de vivienda de interés prioritario, viviendas de interés social o la posibilidad de definir instrumentos que permitan definir otro tipo de soluciones de vivienda

debe construir para atender las carencias cuantitativas.

Tabla 1. Bogotá. Déficit de vivienda, según componente. Encuesta Multipropósito Bogotá 2011-2014

Características	Hogares 2011	%	Hogares 2014	%
Total hogares	2.185.874	100,0	2.426.384	100
Hogares sin déficit	1.927.828	88,2	2.205.583	90.9
Hogares en déficit	258.046	11,8	220.801	9.1
Déficit cuantitativo	116.529	5,3	87.262	3.6
Déficit cualitativo	141.517	6,5	133.538	5.5

Las estimaciones por estrato socioeconómico derivadas de la encuesta multipropósito DANE 2014, muestran que la mayor reducción del déficit de vivienda se dio en el estrato 1, con 7,4 puntos porcentuales, al pasar del 27,8% al 20,4% (de 47.946 hogares pasó a 45.402), en el estrato 2 la reducción fue de 4,5 puntos, pasó de 16,9% a 12,5% (de 140.747 hogares a 117.249), en el estrato 3 el déficit pasó del 7,4% al 6% (de 58.933 hogares a 54.084), en los demás estratos también se presentaron mejoras solo que en menor magnitud.

El déficit de vivienda cuantitativo (requerimiento de viviendas nuevas), se concentra

en los estratos uno y dos, que conjuntamente suman 66.108 hogares. Se infiere entonces que tales hogares pueden ser atendidos mediante la construcción de VIP, y los restantes 21.077 hogares de los estratos tres y cuatro podrían ser atendidos mediante VIS.

El cualitativo se presenta en los estratos 1 al 3 con 130.817 hogares que presentan carencias habitacionales en estructura, hacinamiento mitigable y servicios públicos. Programas enfocados en el mejoramiento de vivienda, se deben concentrar en zonas con mayor déficit cualitativo como Ciudad Bolívar (9.8% de los hogares), Usme (9.8%), Santa fe (7.5), etc.

Dos elementos de suma importancia para acceder a una solución habitacional son el ingreso y el tamaño del hogar. Una revisión de las condiciones de ingreso de los grupos poblacionales Adulto Mayor, Discapacidad y Mujer y su relación con la línea de pobreza, muestra que para el caso de adulto mayor, de los 828 mil adultos, 90 mil son pobres y de estos, la mayoría (68% de los pobres) son jefes de hogar, lo cual muestra un cuadro de

vulnerabilidad dramático debido a su edad y responsabilidad. Por el lado del grupo poblacional con discapacidad, de los 340.223 personas que se registran en Bogotá, 58.708 son pobres (17% del total de discapacitados en Bogotá) y de estos 24.365 son jefes de hogar (41.5% de los pobres). De igual forma se revisa la información para el grupo poblacional mujeres, donde el 15% de la población total de mujeres en Bogotá es pobre y de estos, el 21.6% es jefe de hogar.

Tabla 2. Poblaciones vulnerables, pobreza y jefatura del hogar.

Vulnerabilidad por ingresos	Categoría de vulnerabilidad poblacional					
	Adulto mayor	%	Discapacidad	%	Mujer	%
Jefatura de hogar pobres del grupo poblacional	61.728	7%	24.365	7%	127.016	3%
Pobres del grupo poblacional (gp)	90.881	11%	58.708	17%	585.730	15%
Tamaño Grupo poblacional Bogotá	828.177	100%	340.233	100%	3.973.222	100%

Fuente: DANE – ECV 2013. Cálculos Subdirección de Información Sectorial - SDHT

De cada grupo poblacional, las personas consideradas pobres y que son jefes de hogar tienen factores que incrementan su estado de vulnerabilidad. Por ejemplo, la cantidad de personas que conforman su hogar, generando hacinamiento en cada unidad habitacional y de la precariedad de ingresos por

hogar. En el caso de la población de adulto mayor, de los 61.728 que son pobres y jefes de hogar, el 42.7% son hogares unipersonales, es decir el adulto mayor responde por sí mismo. De hecho, el 79% de los Adultos Mayores, tienen hasta 3 personas a su cargo. En esta situación se requiere brindar soluciones

temporales, por ejemplo soluciones temporales en albergue público o similar. Caso contrario sucede cuando la cantidad de personas a cargo son bastante mayores, lo cual conduce a soluciones distintas en términos del tamaño de la unidad.

En el escenario de personas con discapacidad, la situación es algo diferente porque se reduce la cantidad de jefes de hogar pobres (61%) con un rango de personas

a cargo pequeña (entre 1 y 3 personas). Sin embargo, la orientación de la política puede ser similar, conservando las características especiales que este grupo poblacional necesita de forma específica de una solución habitacional diferencial. En el caso de mujeres cabeza de hogar, el rango de la cantidad de personas a cargo se incrementa, mostrando que el conjunto de soluciones habitacionales debe ser mayor.

Tabla3. Personas por grupo poblacional que son pobres y jefes de hogar y el número de personas dependientes.

Número de personas que conforman el hogar	Categoría de vulnerabilidad poblacional					
	Adulto Mayor	%	Discapacidad	%	Mujer	%
1	26.380	42,70%	6.874	28,20%	21.181	16,70%
2	13.695	22,20%	4.511	18,50%	29.723	23,40%
3	8.644	14,00%	3.470	14,20%	19.947	15,70%
4	4.066	6,60%	5.923	24,30%	22.823	18,00%
5	5.694	9,20%	-		19.524	15,40%
6	2.165	3,50%	3.587	14,70%	2.041	1,60%
7	1.084	1,80%	-		5.818	4,60%
8	-				3.699	2,90%
9	-				1.289	1,00%
11	-				970	0,80%
Total	61.728	100,00%	24.365	100,00%	127.016	100,00%

Fuente: DANE – ECV 2013. Cálculos Subdirección de Información Sectorial - SDHT

4.2. Ejes problemáticos que afectan las soluciones de vivienda y el hábitat:

4.2.1 Necesidad de reducir el déficit de vivienda para población en condiciones de vulnerabilidad.

Producto del análisis de los cambios poblacionales y del déficit por vivienda, es necesario revisar las previsiones de requerimientos en materia de servicios públicos, viviendas y en general el suelo urbanizado/reurbanizado necesario para albergar las nuevas condiciones de la población de la ciudad, así como identificar los requerimientos cuantitativos y cualitativos de soportes urbanos para suplir las necesidades de infraestructura de servicios públicos, equipamientos, espacio público y movilidad. El “Programa vivienda y hábitat humanos” consideró varios problemas asociados y de necesidad de la intervención pública, a saber: i) caracterización del déficit habitacional, ii) Evaluación del déficit por localidades que permita la implementación de programa de vivienda con una mejor destinación de recursos y, iii) Condiciones de vulnerabilidad de la población.

Caracterización del déficit de soluciones de vivienda

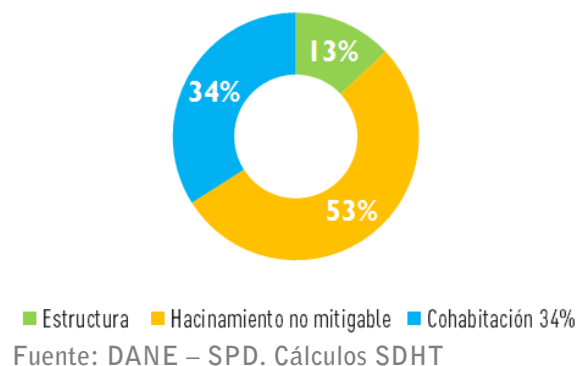
El déficit cuantitativo, evaluado por sus tres características muestra que el hacinamiento no mitigable es el que reporta mayor peso con un 53% de hogares que viven con más de 4 personas por dormitorio, seguida por la cohabitación con un 34% de los casos en que los hogares cohabitan con más de dos miembros que habitan en la misma vivienda. Y las carencias estructurales relacionadas con paredes compuestas por materiales inestables o ausencia de las mismas de la vivienda ascienden al 13%.

El déficit cualitativo pasó del 6,5% al 5,5% entre el 2011 y 2014. Las mejoras se dieron en el acceso a los servicios públicos,

mejoras en los pisos de las viviendas y a la reducción del hacinamiento. Es importante resaltar como los componentes de hacinamiento no mitigable y cohabitación son la fuente principal de incidencia de carencias habitacionales adecuadas para los hogares de la ciudad. Al realizar la descomposición para el déficit cualitativo se evidencia que el

componente que más agobia a los hogares es el hacinamiento mitigable, entendido como la habitación de entre 3 a 4 personas por dormitorio, este rubro representa el 88,3%, evidenciando que uno de los problemas que más se resalta de la calidad de vivienda está dado está dado por la relación entre el tamaño de los hogares y el de la de la vivienda.

Gráfico 1. Desagregación del déficit cuantitativo 2014



Los componentes que complementan el déficit cualitativo son la imposibilidad de acceso a servicios públicos domiciliarios (6,9%) y las carencias estructurales (3,4%), que para el caso cualitativo incluye además de las paredes, la existencia de pisos en tierra. Solo en el 1,4% de los casos se encontró hogares con dos o más carencias. Podemos concluir que para el año 2014 por cada 1000

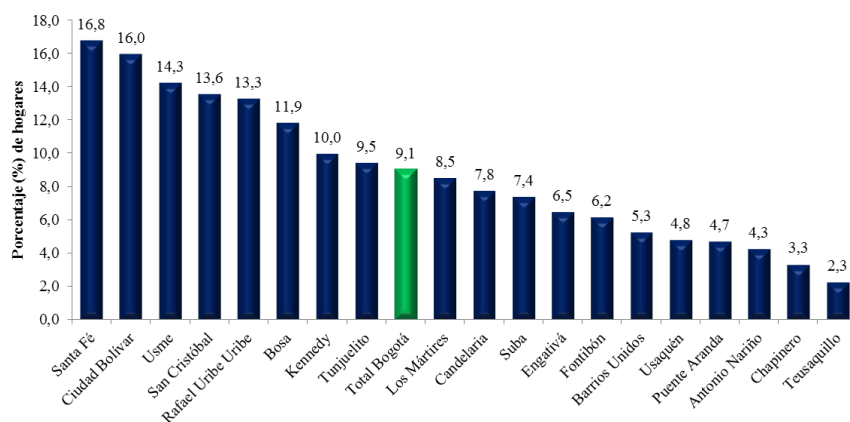
hogares en la ciudad, 36 requieren ser partícipes de políticas públicas que propendan por la generación de nuevas soluciones habitacionales, mientras que 55 pueden optimizar su calidad de vida a través de políticas encaminadas al mejoramiento integral de las viviendas en las que se encuentran ubicados.

El hacinamiento mitigable, atributo que tiene la mayor participación en el déficit cualitativo ha mostrado mejoras significativas, pues, en 2003 los hogares hacinados eran 129.269 y en 2014 pasaron a ser 117.931. La disminución del déficit cualitativo entre 2011 y 2014 se explica por las mejoras registradas en servicios públicos, que pasaron de afectar a 16.481 hogares a 9.251, en estructura y servicios públicos (de 1.020 a 444) y en hacinamiento mitigable y servicios públicos (de 1.418 a 851), en tanto, que los hogares en viviendas con pisos inadecuados aumentaron marginalmente, pasaron de 4.165 a 4.478. (DS 2015)

Déficit habitacional 2014 por localidades

A nivel de localidades, se observa que en 8 de las 19 localidades urbanas se presenta déficit de vivienda cuantitativo por encima del promedio de la ciudad (Gráfico 2). La localidad con mayores dificultades en hogares con déficit de vivienda es Santa Fe con un 16,8% del total de hogares, seguida de Ciudad Bolívar con 16,0%, Usme con 14,3% y San Cristóbal con 13,3%. En contraste, las localidades con mejores resultados fueron Teusaquillo con 2,3%, Chapinero con 3,3%, Antonio Nariño con el 4,3% y Puente Aranda con 4,7%.

Gráfico 2. Desagregación del déficit cuantitativo 2014



Fuente: DANE – SPD. Cálculos SDHT

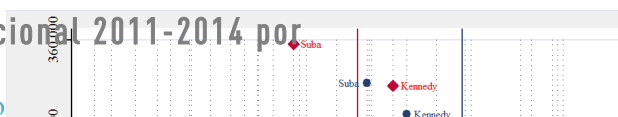
En el periodo 2011 a 2014, en 17 de las 19 localidades disminuyó el déficit cuantitativo de vivienda. Las localidades que más avanzaron fueron: Tunjuelito con una reducción de 8,1 puntos porcentuales, seguido de Usme con 7,8 pp, Ciudad Bolívar con 7,7pp, Antonio Nariño con 6,9pp, San Cristóbal con 6,7pp y Bosa con 6,0pp. En las demás localidades también se registraron mejoras, excepto en Santa Fe (aumentó 2,7pp) y Chapinero (0,6pp) que desmejoraron. Las localidades que más redujeron el déficit cuantitativo fueron Ciudad Bolívar en 8,1puntos, seguido de San Cristóbal con 5,2pp, Usme con 4,8pp, Antonio Nariño con 3,9pp y Tunjuelito con 3,1pp. Los mayores avances del déficit cualitativo se registraron en Tunjuelito que lo redujo 5,0pp, seguido de Bosa con 3,1pp y Usme y Antonio Nariño con 3,0pp cada una.

La evolución del déficit de vivienda en los últimos años ha sido altamente positivo para las localidades de Tunjuelito, Ciudad Bolívar, Usme y San Cristóbal donde disminuyó de manera importante, compensando la

dinámica de crecimiento en el número de hogares totales ubicados en esas localidades y supliendo las necesidades habitacionales tanto de nuevos hogares como de los existentes. En el caso de Ciudad Bolívar muestra que en 2011 era la localidad con el mayor déficit (23,7%) y para 2014 este se redujo a 16% a pesar de que el total de hogares pasó de 169.545 a 192.324. Esta situación es recurrente, aunque en menor proporción en la mayoría de localidades, solo a excepción de Mártires, Chapinero y Santa Fé, que presentaron un retroceso en el déficit (ver gráfico 3).

En contraste y aunque han tenido avances, las localidades de Santa Fe y Teusaquillo muestran una menor disminución en el déficit. En el caso de Teusaquillo es la localidad que en los años analizados ha mostrado bajos niveles de déficit, lo que justifica que las variaciones no sean tan significativas. Se puede concluir entonces, que entre 2011 y 2014 se han presentado mejoras generalizadas en las condiciones habitacionales de los habitantes de Bogotá D.C.

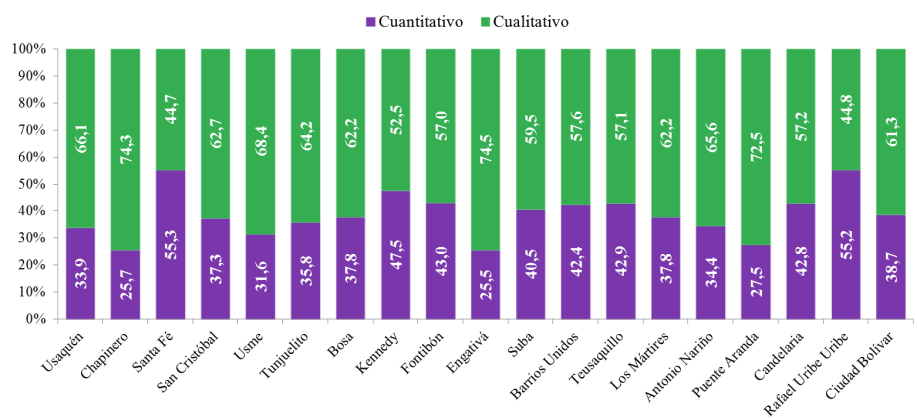
Gráfico 3. Evolución del déficit habitacional 2011-2014 por localidades.



Fuente: DANE – SPD. Cálculos SDHT

La ciudad en conjunto con sus localidades ha mejorado sustancialmente el déficit habitacional. Sin embargo, como se observa en el gráfico 4 la mayoría de localidades presentan un mayor déficit cualitativo que cuantitativo. Las localidades de Engativá y Chapinero sobresalen con el mayor déficit cualitativo, mientras que las localidades de Santa Fé y Rafael Uribe Uribe, presentan un porcentaje de déficit cuantitativo de 53,3% y 55,2% correspondientemente.

Gráfico 4. Déficit habitacional por componente según localidades 2014



Fuente: DANE – SPD. Cálculos SDHT

Condiciones de vulnerabilidad de la población

La forma de la tenencia de vivienda en la ciudad, como el usufructo, la posesión sin título, la ocupación de hecho y la propiedad colectiva explican otros elementos relacionados con el déficit de soluciones de vivienda digna. Las carencias habitacionales y como era de esperarse la posesión en forma no convencional es donde se presentan altos niveles de necesidades tanto cuantitativas como cualitativas, en contraste, con los bajos niveles de déficit que exhiben los hogares que cuentan con una vivienda propia.

El ingreso de los hogares, tal vez es la variable que mayor incidencia se tiene para una solución habitacional digna, al estar directamente ligado a la

capacidad de pago de la vivienda, bien sea en propiedad o en arriendo, así como al mantenimiento de sus condiciones. Los quintiles de ingreso dan indicios claros que a medida que aumenta el ingreso disminuye el déficit. Por ejemplo, los hogares con ingresos hasta \$833.333(quintil 1) el déficit afecta el 16,1%, los que tienen ingresos entre \$833.334 y \$1.600.000, el déficit es del 13,3%, entre \$1.600.001 y \$2.600.000, el déficit pasa a ser del 8,7%, en tanto, que los de más de \$2.600.000 el déficit es prácticamente nulo.

En la misma dirección se encuentran las necesidades habitacionales si se observa por pobreza, pues, el 13,6% de los hogares bajo la línea de indigencia están en déficit (el 40,8% requieren de una vivienda y el 59,2% mejorar la que

tienen); no obstante, cuando se analiza los que están por debajo de la línea de pobreza la proporción aumenta, pasa a ser del 23,3% (43,9% nueva vivienda y 56,1% mejoramiento). Estos resultados muestran la estrecha relación entre insuficiencia de ingresos y las privaciones habitacionales.

Las anteriores variables (tenencia, ingresos y pobreza) explican y ayudan a la comprensión de la problemática habitacional, pero aún más revela el nivel educativo de la población, pues, al observar el nivel educativo alcanzado por los

jefes de hogar se observa como a mayor educación menor incidencia del déficit. Así por ejemplo, los hogares pobres donde el jefe ha alcanzado solo primaria el déficit son del 25,2%, en contraste, aquellos donde el jefe es profesional el déficit pasa a ser del 3,8%

Por último, los resultados al aplicar la diferenciación poblacional, muestran un alto grado de vulnerabilidad para las víctimas del conflicto armado, los grupos indígenas y los afrodescendientes, en especial en las carencias del tipo cualitativo.

4.2.2 Necesidad de generar suelo producir vivienda y reducir el déficit cuantitativo para población en condiciones de vulnerabilidad.

La escasez de suelo en Bogotá especialmente para el desarrollo de soluciones habitacionales de Vivienda de Interés Social –VIS– y Vivienda de Interés Prioritario –VIP– ha sido uno de los problemas de mayor dificultad para la Política Distrital de Vivienda. Explicado por los siguientes factores: i) Limitada disponibilidad de suelo útil destinado a la construcción de

VIS y VIP, ii) débil aplicación de los instrumentos establecidos por la Ley 388 de 1997 para la habilitación de suelo de expansión urbana; iii) dificultades para desarrollar los terrenos destinados a VIS y VIP, debido a la falta de mecanismos para controlar los precios del suelo y la escasez de recursos para construir la infraestructura vial y de servicios públicos que

permitan su urbanización; iv) ausencia de recursos para desarrollar estudios que permitan definir las zonas de amenazas y riesgo, insumo determinante para definir áreas aptas para urbanización.

Necesidades de suelo urbanizable

Según las proyecciones del DANE con base en el Censo 2005, Bogotá tendrá para el año 2020, 706.435 habitantes adicionales a los actuales (7.674.366); esto representa 207.775 nuevos hogares que requerirán nuevas viviendas (3.4 habitantes por vivienda). Sumado al déficit al año 2014 de 87262 viviendas, la ciudad requiere habilitar suelo en procesos de nuevas urbanizaciones o en procesos de re-densificación con reurbanización, para un total de 259.714 viviendas para el año 2020. En ese contexto y teniendo en cuenta el objetivo de alcanzar una ciudad densa y compacta, las necesidades de habilitación de suelo pueden ser solucionadas en el marco de los siguientes escenarios. Datos de partida para la construcción de escenarios:

- 259.714 viviendas se requieren para superar el déficit actual de viviendas y generar las nuevas viviendas para la población adicional proyectada a 2020.
- La densidad habitacional promedio actual de Bogotá es de 55.33 viviendas por hectárea bruta.
- El área de suelo de expansión como resultado del proceso de concertación CAR (2010-2012) es de 1.780,7 hectáreas.
- El área con potencial de re-densificación a corto plazo en el centro ampliado y en las áreas de influencia peatonal de los corredores de transporte público de alta y media capacidad es de 3.500 hectáreas.
- La densidad habitacional promedio proyectada para el centro ampliado y las áreas de influencia peatonal de los corredores de transporte público de alta y media capacidad es de 75 viviendas por hectárea.

Tabla 4. Escenarios necesidades de habitación de suelo

Escenarios	(55 viviendas por hectárea) -1-	(55 Viv/Ha en suelo de expansión, 75 Viv/Ha en suelo urbano) -2-	(75 viviendas por hectárea) -3-
Viviendas en expansión	98.527	98.527	133.554
Disponibilidad de Suelo en expansión (Ha)	1.781	1.781	1.781
Viviendas en suelo Urbano	225.777	225.777	190.750
Necesidad de Suelo urbano (Ha)	4.081	3.010	2.543
Total Hectáreas	5.861	4.791	4.324

Fuente: Elaboración propia

Con base en los resultados de la tabla 4 anterior, es importante resaltar que si la disponibilidad de suelo en expansión es de 1.781 hectáreas y el área potencial de re-densificación a corto plazo en el suelo urbano es de 3.500 hectáreas, el escenario 1 no resulta viable para las posibilidades físicas del territorio de la ciudad. Por tanto, solo serían viables para solucionar los requerimientos de nueva vivienda y superar el déficit histórico en esta materia, los escenarios 2 y 3.

La información existente permite identificar que en Bogotá las estructuras familiar y del mercado de trabajo han variado y han provocado una modificación en la composición de los hogares generando:

- El aumento de hogares mono-parentales, personas solas, jóvenes o personas

con necesidades habitacionales específicas.

- El aumento de los hogares con jefatura femenina y la feminización de la pobreza, que genera unas necesidades particulares en términos de servicios sociales y públicos.
- El aumento de la incidencia de la migración y la multiculturalidad de los habitantes urbanos: afro-descendientes, palenqueros, raizales, indígenas y pueblo ROM o gitanos, también por efectos del desplazamiento forzado que en su mayoría es de mujeres.
- El aumento del tiempo de ocio en el interior de la vivienda y el aumento en las demandas de espacio público, provocado por nuevos patrones de vida urbana (medios de comunicación, actividades al aire libre, etc.).

Respecto a las necesidades de espacio público para la ciudad, en el año 2012, Bogotá tenía una población de 7.674.366 habitantes según proyecciones Censo 2005 y contaba con un indicador de 4,2 metros cuadrados de espacio público efectivo por habitante. Este indicador contrastado con el de 3.4 m² identificado como línea base por el Plan Maestro de Espacio Público, muestra que la ciudad ha incrementado el indicador por habitante en cerca de 0.8 metros cuadrados de espacio público efectivo en 8 años, es decir 0.1 metros cuadrados por año. En este contexto la ciudad tenía en el año 2012, 32.232.337 metros cuadrados de espacio público efectivo (3.223.2 ha), presentando un déficit de 13.813.859 metros cuadrados (1.381.3 ha). Con este déficit y tomando los cálculos realizados de proyecciones DANE 2005 en relación con las necesidades agregadas de espacio público efectivo para el año 2020, se plantea el siguiente escenario:

Se requieren generar 18.052.469 metros cuadrados de espacio público efectivo (1.805 ha) para suplir el déficit histórico

y satisfacer las necesidades de los nuevos habitantes.

En cuanto a las necesidades de suelo para equipamientos, los análisis que realizó la Secretaria Distrital de Planeación en desarrollo de la plataforma del Sistema Distrital de Equipamientos, se estimó que el déficit de suelo para equipamientos de cobertura local en Bogotá, al año 2010 era de 1.680.000 metros cuadrados (1680 ha), dato calculado para la población DANE de ese año.

Realizando los cálculos para el 2020 de la necesidad de suelo para equipamientos con base en las proyecciones ajustadas por el DANE, se requerirían 16.761.602 metros cuadrados de suelo (1.676 ha), lo que significa que se necesitan 2.526.292 metros cuadrados de suelo menos a los calculados bajo el escenario de las proyecciones base del POT vigente.

Suelo útil destinado a la construcción de vivienda de interés social y prioritario

Como resultado del seguimiento al cumplimiento de las

obligaciones urbanísticas en los predios licenciados en la ciudad en el marco de la implementación de los instrumentos de gestión de suelo en los últimos tres años, se identificó el suelo útil destinado a la construcción de vivienda de interés social y prioritario, así como, las cesiones de espacio público y equipamientos generadas por los proyectos licenciados.

En el marco del seguimiento al cumplimiento de la obligación de provisión VIP/VIS⁴, se identificaron 182 expedientes que contienen licencias de urbanismo y urbanismo y construcción que dan cuenta del suelo destinado al desarrollo de vivienda VIP o VIS en la ciudad, así como el mecanismo para dar cumplimiento a la provisión (mismo proyecto, traslado y pago) (SDHT, 2015c).

De los 182 expedientes verificados, el 65,4% (119 expedientes) están asociados a licencias de urbanismo y el 34,6% (63 expedientes) están asociados a licencias de

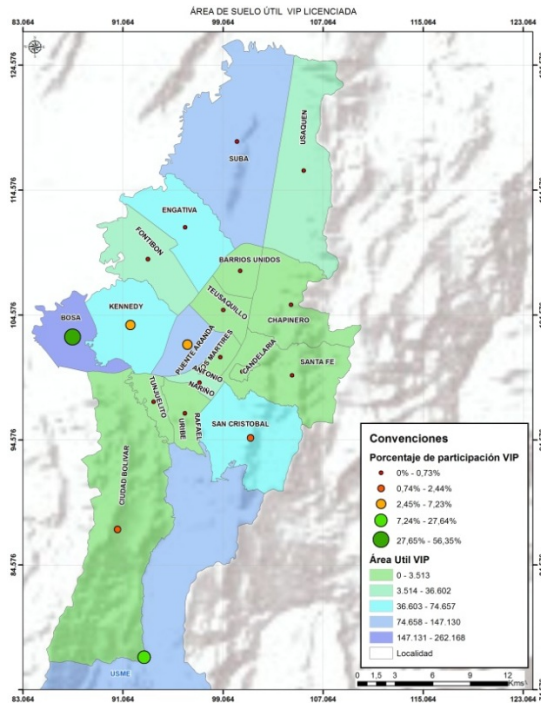
urbanismo y construcción. Así mismo, el 79,7% de las licencias identificadas se encuentran en 6 localidades así: Suba (52 expedientes), Bosa (22 expedientes), Kennedy (24 expedientes), Engativá (18 expedientes), Usaquén (16 expedientes) y Fontibón (13 expedientes). El resto de localidades tienen una participación por debajo del 5%. Ver tabla 1.

Se identificaron en total 272,84 ha de suelo útil, de las cuales el 32,25% (88,00ha) corresponde a suelo útil para desarrollos de vivienda de interés prioritario, y el 32,98% (89,99ha) para vivienda de interés social. Ver mapas 1 y 2. En relación con las modalidades de cumplimiento de la obligación, se pudo identificar que de los 148 expedientes con provisión VIP/VIS, el 10% pagó la obligación, el 13% la trasladó y el 77% la cumplió en el mismo proyecto. De los expedientes que cumplieron la obligación en mismo proyecto, 29 se identificaron para VIP, 83 proyectos para VIS y 2 se registraron con obligación destinada para VIP/VIS.

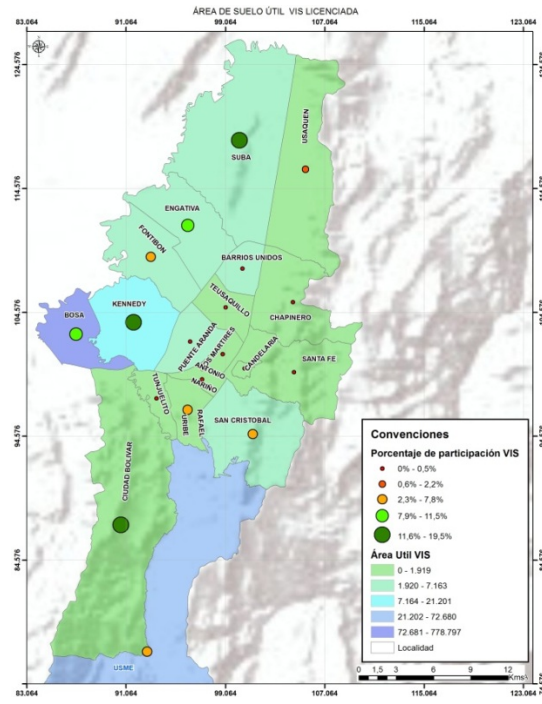
4 Este seguimiento se realiza por parte la Subdirección de Información Sectorial de la SDHT a partir de la información disponible en la WEB Service de la SDP sobre la información contenida en cada una de las licencias urbanísticas, otorgadas por las Curadurías Urbanas (Ver SDHT, 2015c)

Mapa 1 y 2. Mapas de suelo útil licenciada

Área de suelo útil licenciada para VIP
según localidad



Área de suelo útil licenciada para VIS
según localidad



Se identificaron en total 550,4 ha de área bruta, de las cuales el 49,7% (272,8 ha) corresponde a suelo útil para desarrollos de vivienda. Del total de expedientes procesados, el 80,2% (146 expedientes) cumplen con la provisión de suelo para VIP/VIS y registran un área útil de 272,8 ha, de las cuales el 65,2% (177,9 ha) fue destinado a cumplir con la mencionada obligación, donde 88 ha corresponden a suelo útil VIS y 89,9 ha son suelo útil destinado a VIP.

Las localidades de Bosa, Usme, Ciudad Bolívar y Suba concentran el 71,68% de suelo útil para VIS; las localidades de San Cristóbal, Engativá y Kennedy presentan participaciones entre el 5,6% y 8,5%; las demás localidades no superan el 4,5% de participación en este tipo de suelo. Con lo que se puede concluir que se presentó una mayor participación por localidad en el licenciamiento en suelo para VIS. Esta distribución de suelo útil se presentó en función de lo determinado por el decreto 327 de 2004, el cual no

presentaba un esquema de incentivos para procurar la construcción de vivienda social en el centro ampliado de la ciudad.

Dificultades en el desarrollo de proyectos en operaciones urbanas de renovación y redensificación.

Los proyectos de renovación y redensificación urbana presentan dificultades para su implementación debido a los altos precios del suelo en las áreas objeto del tratamiento de renovación urbana. Así mismo, no ha habido un desarrollo claro en la implementación de los instrumentos creados por la ley para controlar y recuperar el incremento en los precios del suelo generado por el anuncio de los proyectos de utilidad pública que promueva la administración, otros instrumentos en proyectos de renovación urbana.

La formulación e implementación de operaciones de renovación urbana que incluyan proyectos de VIS, ha evidenciado cierta

dificultad en el desarrollo de los mismos debido a: i) los altos precios del suelo; ii) los altos costos, que representa el cambio y reposición de redes de infraestructura que garanticen la prestación de los servicios de acuerdo con las nuevas densidades propuestas; iii) dificultades en la aplicación de metodologías valuatorias para la implementación de los instrumentos de gestión y financiación de la Ley 388 de 1997; iv) la falta de reglamentación de los instrumentos de planeación, gestión y financiación para operaciones de renovación urbana (anuncio de proyectos, unidades de actuación urbanística, compensaciones, transferencia de derechos, declaratoria de desarrollo prioritario, derecho de preferencia) (ver Conpes 3583 de 2009)

Así mismo, no se ha generado una participación activa del sector privado en proyectos de renovación urbana, debido en parte a la falta de incentivos adicionales a la exención tributaria creada a través de la Ley 788 de 2002, así como a la ausencia de incentivos para que el SFV y los recursos de

promoción de oferta de las Cajas de Compensación Familiar CCF se apliquen en proyectos de renovación y redensificación urbana. Adicionalmente, Bogotá que ha venido implementado un sistema de transporte masivo no ha desarrollado actuaciones urbanas integrales de renovación urbana alrededor de estos sistemas, que aprovechen los impactos urbanos positivos de estas inversiones.

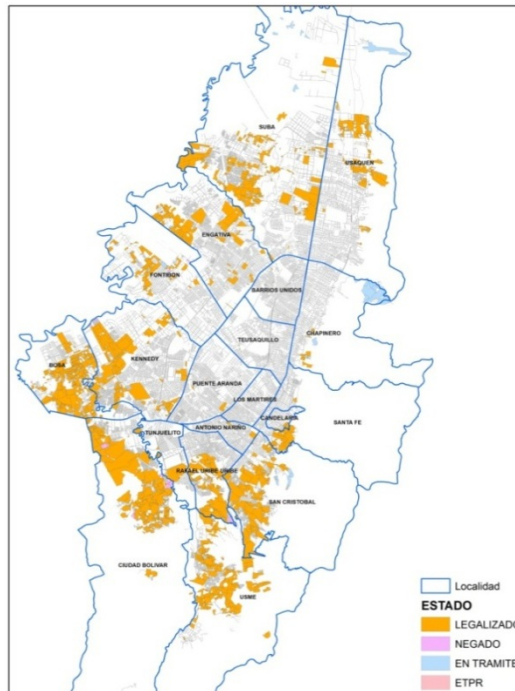
Asentamientos humanos informales y hogares en zonas de riesgo no mitigable

La informalidad urbana es un fenómeno social de producción de ciudad asociado a condiciones precarias en el hábitat urbano que surgen como respuesta a problemas estructurales de las economías en desarrollo como lo son la pobreza, el desempleo, la desigualdad económica, el déficit

de vivienda, la baja bancarización de la población y los acelerados procesos de urbanización y éxodo rural etc. En el caso de Bogotá esta situación ha sido una constante en el desarrollo de la ciudad.

La ciudad informal representa para el año 2014, aproximadamente el 25% del área urbana, equivalente a 7.249 ha, donde vive aproximadamente el 27% de la población total de la ciudad. En estos asentamientos de origen informal viven aproximadamente 2.143.293 habitantes de los 7.794.463 que viven en la ciudad según la EMB (2014). En la ciudad hay 397.313 predios ocupados de manera informal (SDP, 2014). Para 2014, la SDP indica que el número total de barrios de origen informal en Bogotá asciende a 1.667 con lo cual se evidencia la persistencia de esta dinámica de construcción en la ciudad.

Mapa 3. Localización de los asentamientos humanos informales en Bogotá, 2014



Fuente: SDP, 2014

Los asentamientos de origen informal presentan un problema conexo al déficit de vivienda consecuencia de la forma poco planeada en que fueron construidas. La mayor parte de los asentamientos de origen informal se presentan en las localidades que muestran los mayores índices de pobreza y mayor concentración de población. Las localidades de Ciudad Bolívar, Bosa, Kennedy, Suba, Usme y San Cristóbal representan cerca del 74% del porcentaje de las hectáreas ocupadas por los asentamientos ilegales, un 76% de los lotes ocupados y el 76.5 % de 2.143.293 habitantes (Tabla 5).

Las ocupaciones identificadas presentan una tendencia creciente en el periodo 2009 – 2014, explicada principalmente por el número de ocupaciones presente en las localidades Ciudad Bolívar y Rafael Uribe Uribe, donde se presenta el 52% del total de ocupaciones. Otras localidades donde se presenta de forma importante el fenómeno de ocupaciones ilegales son Usaquén y Usme, con un 20% del total. A 31 de diciembre de 2014, la SDHT tiene identificados 18.868 ocupaciones ilegales en un total de 240 polígonos de monitoreo a lo largo de la ciudad que abarcan un total de 3.597 hectáreas (Ver gráfico 5).

Tabla 5. Inventario de asentamientos de origen informal y población estimada en Bogotá, 2014

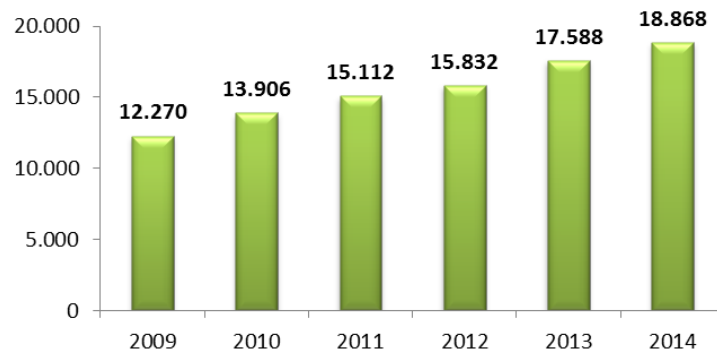
Localidad	No. de Asentamientos	% de Asent	Áreas/ Hectáreas	% Ha	No. De Lotes	% Lotes	Población estimada	% de Pob
Usaquén	109	6,5%	344	4,7%	11.868	3,0%	63.995	3,0%
Chapinero	21	1,3%	32	0,4%	1.148	0,3%	6.199	0,3%
Santa Fe	24	1,4%	149	2,1%	6.828	1,7%	36.871	1,7%
San Cristóbal	154	9,2%	751	10,4%	29.163	7,3%	155.380	7,2%
Usme	182	10,9%	766	10,6%	43.538	11,0%	235.105	11,0%
Tunjuelito	6	0,4%	109	1,5%	5.507	1,4%	29.738	1,4%
Bosa	280	16,8%	882	12,2%	54.963	13,8%	296.800	13,8%
Kennedy	133	8,0%	777	10,7%	53.201	13,4%	287.286	13,4%
Fontibón	70	4,2%	204	2,8%	10.687	2,7%	57.705	2,7%
Engativá	103	6,2%	553	7,6%	30.711	7,7%	165.839	7,7%
Suba	247	14,8%	964	13,3%	50.121	12,6%	270.653	12,6%
Barrios Unidos	2	0,1%	1	0,0%	77	0,0%	416	0,0%
Teusaquillo	1	0,1%	0	0,0%	28	0,0%	151	0,0%
Los Mártires	1	0,1%	0	0,0%	10	0,0%	54	0,0%
Antonio Nariño	4	0,2%	17	0,2%	872	0,2%	4.709	0,2%
Puente Aranda	9	0,5%	17	0,2%	401	0,1%	2.165	0,1%
La Candelaria	1	0,1%	11	0,2%	425	0,1%	2.295	0,1%
Rafael Uribe	122	7,3%	396	5,5%	26.496	6,7%	143.079	6,7%
Ciudad Bolívar	198	11,9%	1.275	17,6%	71.269	17,9%	384.852	18,0%
Total	1.667	100,0%	7.249	100,0%	397.313	100,0%	2.143.293	100,0%

Fuente: SDP, 2014

Los asentamientos de tipo informal presentan las siguientes características: i) Los barrios informales son urbanizaciones de origen no legal producto de la ocupación o invasión de suelo urbano no urbanizado, ii) Generalmente en estos asentamientos se producen tramas viales irregulares que dificulta la accesibilidad de los mismos y la articulación con la ciudad, iii) Las viviendas son construidas en un inicio con

materiales muy precarios como cartón, tablas y lata; posteriormente se levantan con materiales más duraderos como ladrillo concreto y varilla. iv) Los barrios de origen informal son muy densos en cuanto a número de viviendas y población. v) El suelo se destina de manera intensiva a la provisión de vivienda, dejando espacios residuales para el espacio público.

Gráfico 5. Ocupaciones ilegales identificadas



Fuente: Subdirección de Prevención y Seguimiento de la SDHT.

Algunos de los efectos más recurrentes son la precariedad de las condiciones habitacionales, la inseguridad jurídica y el riesgo del patrimonio al no estar clara la propiedad que se tiene sobre el bien inmueble. También se presenta inseguridad por riesgos geomorfológicos de los asentamientos populares pues

estos no cuentan con estudios técnicos de suelos y sismicidad previos a la construcción. La inseguridad y la violencia también pueden ser efectos o circunstancias propias en los barrios de origen informal. Los asentamientos humanos informales pueden relacionarse con el riesgo ambiental de la

vivienda y la familia, cuando las familias ocupan zonas de laderas y zonas de pendiente que pueden tener riesgo de remoción. Esta situación genera un riesgo latente para sus pobladores pues ante una emergencia ambiental por lluvias, inundaciones o terremoto, las vidas y la integridad de los ciudadanos que habiten estos lugares puede estar en peligro (SDHT, 2015b).

Otro elemento de importancia para tener en cuenta en términos de brindar una solución habitacional, son aquellas personas que necesitan un reasentamiento. Según estadísticas de la Caja de Vivienda Popular, en lo corrido del programa de gobierno Bogotá Humana, con corte a febrero de 2015, se ha dado una reubicación definitiva a 451 hogares, lo cual representa un 14% de la meta.

Reasentamientos, Déficit Habitacional y la Política Del Distrito

Tabla 6. Reasentamiento de hogares localizados en zonas de riesgo no mitigable 2012 - 2015.

Indicador	Hogares	Inversión en millones de pesos
Familias reasentadas	451	6.686
VUR asignado	5.044	21.892
Relocalización transitoria	2.063	21.892

Fuente: CVP, corte Agosto 2015

4.2.3 Necesidad de mecanismos de financiación complementarios al esquema actual de VIS.

En el periodo 2013 – 2014, hay un total de 48.860 hogares registrados en la modalidad vivienda nueva, de los cuales con corte marzo de 2015, 43.419 se encuentran en estado inscrito, 2534 en postulación y 3.004 lograron una asignación (Ver tabla 7).

Tabla 7. Hogares modalidad adquisición de vivienda nueva - SIFSV 2013 – 2014

Etapas	2.013	2.014	Total
Inscripción	5.550	37.808	43.419
Postulación	412	2.090	2.534
Asignación	481	2.519	3.004
Total	6.443	42.417	48.860

Fuente: SDHT (2015d), con base en la información del SIFSV. Corte marzo de 2015.

De estos hogares, se pueden apreciar las características en cada una de las etapas que debe superar el hogar para ser beneficiario. En primer lugar, se observa que los hogares ubicados en las etapas de postulación y asignación presentan un nivel de ahorro alto, si se comparan con los hogares que se encuentran en el estado inscripción. Esto implica que un elemento de suma

importancia para lograr el cierre financiero y el beneficio, es la cultura del ahorro.

De igual forma, el porcentaje de los hogares que tienen acceso a crédito es más alto en las etapas de postulación y asignación, con un 79% y 52%, respectivamente, si se compara con el porcentaje de hogares en la etapa de inscripción, la cual presenta el 6%.

Tabla 1. Características hogares por etapa en el SDVE en la modalidad adquisición de vivienda nueva - SIFSV 2013 – 2014

Variable		Inscripción	Postulación	Asignación
Tamaño hogar	(personas)	2,9	2,8	2,8
Edad*	(años)	39,3	40,6	41,9
Saldo cuenta de ahorro	(millones)	0,4	2,4	1,7
Acceso a crédito	(%)	5,6	78,7	52,0
Primaria incompleta*		21,7	14,3	21,5
Primaria completa*		39,1	38,8	41,6
Bachiller*		30,5	34,9	28,5
Formación superior*		7,7	10,7	8,0
Sexo*		76,3	72,1	70,4

Estado civil*		39,4	38,8	35,3
Hogar víctima		50,4	16,1	9,2
Condición étnica		3,9	1,2	0,9

* Jefe de Hogar. Fuente: SDHT (2015d), con base en la información del SIFSV. Corte marzo de 2015.

Un elemento de suma importancia es la baja proporción de hogares víctima en las etapas de postulación y asignación, con un 16% y 9%, respectivamente, sobre todo si en la etapa de inscripción el 50% de los hogares que se encuentran todavía en este estado, manifiestan encontrarse en este estado.

De igual forma, la proporción de hogares con condición étnica disminuye cuando se avanza en el proceso de asignación: en las etapas de postulación y asignación, se aprecia una participación del 1%, en tanto que en la etapa de inscripción es del 4%.

Como se puede apreciar, los hogares con capacidad de ahorro y crédito, cuentan con una mayor posibilidad de acceder al subsidio. Esto no es posible en hogares vulnerables (por ejemplo víctimas), con poca capacidad de generar ahorro y posibilidades de acceder al sistema de crédito formal. Se requiere entonces, mecanismos de financiamiento graduales, según la capacidad financiera del hogar, con un esquema que vaya desde la gratuidad total, hasta el complemento con los recursos propios del hogar en distintas proporciones.

5 Marco general de la Política de Vivienda

Para garantizar el goce efectivo del derecho a la vivienda, el Distrito ha venido incrementando la oferta de vivienda asequible y accesible con hábitat de calidad para los grupos poblacionales vulnerables de menores ingresos, a través del esquema del Subsidio Distrital de Vivienda en Especie (SDVE). Esto como respuesta al funcionamiento del Subsidio Distrital de Vivienda (SDV), nombre del anterior programa que regía la entrega de subsidios y que concebía el programa como una intervención por el lado de la demanda, el cual se enfrentaba a una nueva realidad en el mercado de vivienda en la ciudad. Los hogares presentaban una gran dificultad para materializar el subsidio que recibían, debido a que no había

oferta de Vivienda de Interés Prioritario, fenómeno en parte explicado porque en un contexto de precios altos hacer vivienda social es un negocio poco atractivo para el constructor.

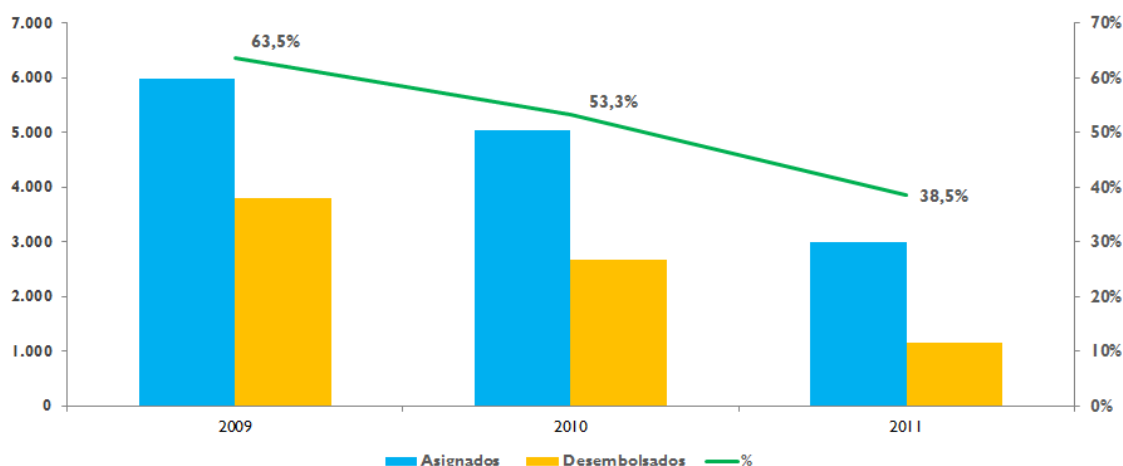
Un reflejo de este fenómeno se puede apreciar en la cantidad de subsidios asignados y desembolsados con el esquema del SDV: en el periodo 2009 – 2012, en la modalidad adquisición de vivienda, tan solo se desembolsó un 64% del total de subsidios asignados. Esto se complementa con la evolución de estos desembolsos, a lo largo de este periodo, los cuales fueron disminuyendo de forma paulatina año tras año, representando además un porcentaje cada vez menor de los subsidios asignados (Ver tabla 9 y gráfica 2).

Tabla 9. Asignación y desembolso SDVE

2009-2012	Número Asignado	Número Desembolsado	Porcentaje Desembolsos	Valor asignado (Millones)	Valor desembolsado (Millones)	Porcentaje Desembolsado
Adquisición de Vivienda	14.025	8.971	64%	158.682	101.145	63,7%
Arrendamiento	696	465	67%	1.290	1.287	99,7%
Mejoramiento de vivienda	864	811	94%	3.415	3.221	94,3%
Total	15.585	10.247	66%	163.388	105.652	65%

Fuente: SDHT (2015d)

Gráfica 6. Evolución asignación y desembolso subsidios para adquisición de vivienda 2009 – 2012*



Fuente: SDTH (2015d) – Subdirección de Programas y Proyectos. *En el año 2012 no se asignaron, ni desembolsaron subsidios.

El Programa de Vivienda y Hábitat Humanos busca, además, eliminar y atenuar las barreras derivadas de las dificultades de obtención de crédito o generación de ahorro propio. No obstante la falta de vivienda es uno de los problemas más críticos para determinados grupos poblacionales vulnerables de vivienda que no pueden verse exclusivamente desde esta perspectiva. El elemento clave de la falta de vivienda es la falta de integración en la sociedad (interacción social, laboral, urbana, etc.). Por tanto el termino oferta de vivienda asequible y accesible es un término que se orienta a la configuración de valores

institucionales, económicos y sociales de la sociedad de manera más justa y equitativa.

Las definiciones que se deberán asumir para los grupos poblacionales vulnerables con problemas de vivienda son:

Personas sin una adecuada vivienda (sin techo/sin hogar).

Personas sin vivienda y en condiciones de pobreza según estratificación.

Personas cuya situación de la vivienda está en peligro – insegura o mal ubicadas, entre ellos.

Inquilinos sin protección jurídica (contratos de alquiler ineficiente protección jurídica).

Propietarios con una posición de vivienda legal incierto (celebrar un contrato de alquiler o tiene cierta protección legal, sin embargo, la legislación o la práctica judicial no garantiza la seguridad jurídica adecuada para el disfrute permanente de alojamiento).

Personas en peligro de extinción en su posición de vivienda debido a la situación económica.

Propietarios pobres – personas y familias que poseen una vivienda pero son incapaces de pagar los costos de operación.

Inquilinos que tengan insuficiente medios para pagar el alquiler y los costos de operación.

Las políticas de vivienda que promueven el acceso a la vivienda para los grupos sociales vulnerables son el tema principal del Programa Vivienda y Hábitat Humanos. La definición de los grupos vulnerables debe ser el punto de partida; sin embargo, no podemos encontrar una definición general y libre de estos grupos. Los grupos sociales vulnerables incluyen grupos en situación de desplazamiento, en condiciones de riesgo no mitigable, las mujeres cabeza de hogar, hogares de bajos ingresos

con personas y particularmente niños, niñas y adolescentes en condición de discapacidad, grupos étnicos afrodescendientes, palenqueros raizales, indígenas y Rom y mujeres cabezas de hogar, beneficiarias de familias en acción.

Los grupos sociales vulnerables desde el punto de vista de la vivienda pueden ser definidos en el contexto del problema de carencia de solución habitacional. Hay una estrecha definición de personas sin techo o sin casa, y una definición, en donde los grupos consideran la situación de la vivienda como inadecuada en el sentido legal, social y físico.

De esta manera, la política de vivienda dirigida a grupos de población vulnerable debe ser analizada como un conjunto complejo de factores de política que trabajan de manera integral en lo económico, institucional y social. Como quedó establecido en la parte de arriba sobre la naturaleza del problema del déficit de vivienda para los grupos de población vulnerables, se requiere analizar los diferentes instrumentos de la

política de vivienda en función de los siguientes hechos estilizados:

El déficit de vivienda en Bogotá afecta en mayor medida a los grupos poblacionales más pobres, los cuales tienen menor capacidad de pago y por tanto dificultades para encontrar solución al problema. Esto se agrava para los que presentan déficit cuantitativo, debido a que la solución es una nueva vivienda. Por el lado del déficit cualitativo, solo es posible mitigar a través de mejoras en estructura, hacinamiento mitigable y servicios públicos.

Los grupos poblacionales más pobres destinan una mayor proporción de sus recursos para el pago de vivienda, alimentos y servicios, lo cual implica que tienen menor cantidad de recursos destinado a otras actividades como el ocio, disminuyendo su calidad de vida.

Para grupos poblacionales consideradas pobres y que son jefes de hogar, por lo general presentan un estado crítico de pobreza y calidad de vida, más aun si pertenecen a grupos poblacionales sensibles como adulto mayor, personas con discapacidad y mujer.

A pesar que el déficit habitacional se concentra en grupos poblacionales más pobres ubicados en estratos uno y dos, no es un problema exclusivo de esa capa poblacional. Por tanto, la diferencia en niveles de ingreso de distintas grupos poblacionales, demanda soluciones distintas para mitigar el déficit habitacional.

El conjunto de soluciones de política pública para solucionar esta problemática debe contemplar por lo tanto, los ingresos y capacidad de pago de las personas, en especial de grupos poblacionales vulnerables con alta dependencia de personas en su hogar.

Una alternativa para que los hogares puedan encontrar una solución habitacional, es el arriendo. En esta alternativa el hogar vulnerable cuenta con una parte de los ingresos necesarios para acceder a la solución, lo cual puede tener complemento con subsidio. En el caso donde los hogares no tienen ingresos, una opción de solución temporal puede ser el esquema de albergues públicos.

Las soluciones habitacionales deben incorporar materiales y diseños que sean amigables con

el medio ambiente. Esto debe corresponder a políticas de generación no solo de vivienda sino de espacio público, bajo un concepto de ecourbanismo.

El propósito de mejora en la sostenibilidad de las ciudades va de la mano con la cercanía de las viviendas a sus sitios de trabajo y esparcimiento, reduciendo la distancia en los desplazamientos, y por tanto el uso del carro e incrementando el uso de medios

de transporte alternativos no generadores de emisiones contaminantes.

El principio de generación de vivienda debe ser el de mejorar el bienestar a sus moradores. La densidad en el centro de Bogotá aprovecha las ventajas de las económicas de escala y permite una plena utilización de los bienes y servicios que esta ofrece.

Objetivos

6.1. Objetivo Central:

Construir la síntesis de la Política Distrital de Vivienda y Hábitat para la generación de oferta de

vivienda y mejoramiento, en ubicación permanente, temporal o en arriendo, para grupos de población vulnerables, con

cualquier tipo de aportes distritales y/o privados, bajo los principios de integralidad y progresividad, pasando de un enfoque de demanda a un enfoque mixto, con el fin de fomentar la oferta de soluciones de vivienda.

6.2. Objetivos Específicos:

Para la generación de oferta de soluciones de vivienda y mejoramiento, en ubicación permanente, temporal o en arriendo, para grupos de población vulnerable, con cualquier tipo de aportes distritales y/o privados, en el marco del plan de desarrollo Bogotá Humana 20012-2016 se definieron los siguientes objetivos específicos:

6.2.1 PRODUCIR SUELO Y URBANISMO PARA LA CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDA DE INTERÉS PRIORITARIO.

Busca movilizar terrenos que no han sido urbanizados o edificados y gestionar predios que pueden ser densificados para la construcción de vivienda de interés prioritario acompañada de la producción de nuevos espacios públicos y equipamientos sociales relacionados con los sistemas de transporte público, de tal forma que se garantice el proceso de revitalización y apropiación de la ciudad y que faciliten la participación de los propietarios en los proyectos e incluyan la iniciativa privada en la construcción de la vivienda.

6.2.2. SUBSIDIAR LA OFERTA, ARRENDAMIENTO O ADQUISICIÓN CON DERECHO DE PREFERENCIA.

Orientar el subsidio distrital principalmente en la generación de suelo con urbanismo de calidad para vivienda nueva y en el desarrollo de estrategias de arrendamiento o arrendamiento con opción de compra, con la introducción de mecanismos para asegurar la destinación de los inmuebles resultantes a la población en condición de vulnerabilidad y de menores

ingresos objeto de la política, mediante la aplicación de los instrumentos contenidos en las leyes 388 de 1997 y 9ª de 1989.

6.2.3. MEJORAR DE FORMA INTEGRAL LOS BARRIOS Y SUS VIVIENDAS.

Busca mejorar el entorno urbano de barrios legalizados tanto en el sector urbano como rural, mediante la orientación de las inversiones de infraestructura pública y de recuperación de elementos ambientales en áreas estratégicas en los asentamientos de origen informal, mediante procesos concertados de priorización e intervención, que fomenten la cohesión social y la cultura participativa. Asimismo, busca adelantar acciones de titulación predial, reconocimiento de edificaciones, legalización de barrios y mejoramiento de vivienda en los asentamientos de origen informal identificados.

6.2.4. DESARROLLAR FORMAS DE CONSTRUCCION SOSTENIBLE

Implementar una estrategia de diseño y utilización de materiales para la construcción, en armonía con el medio ambiente, mediante la implementación de modelos eficientes, productivos que propenda por relaciones armónicas con el entorno natural, que a su vez permitan el acceso equitativo a los bienes y servicios colectivos, locales y de ciudad⁵.

⁵ <http://ambientebogota.gov.co/ecourbanismo1>

7

Lineamientos Estratégicos

En el marco de la Estrategia del Programa Vivienda y Hábitat Humanos, se definieron un conjunto de decisiones administrativas y actuaciones urbanísticas que vinculan instrumentos de planeación, financiación y gestión del suelo para garantizar la oferta de

vivienda para poblaciones en condiciones de vulnerabilidad.

A continuación se presentan los lineamientos estratégicos que persigue cada uno de los programas que sirven de ejes para los lineamientos de la política pública de vivienda y hábitat:

7.1. PRODUCCIÓN DE SUELO Y URBANISMO PARA LA CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDA DE INTERÉS PRIORITARIO.

En el marco del Programa Vivienda y Hábitat Humanos, la presente administración definió diferentes instrumentos de gestión y financiación para adelantar procesos de acompañamiento y apoyo en la generación y habilitación del suelo, y gestión de proyectos que incluyan VIP. Esto con el fin de movilizar terrenos que no han sido urbanizados o edificados y

gestionar predios que pueden incluir la construcción de vivienda de interés prioritario.

La implementación de políticas y de estrategias es necesaria para dinamizar la producción proyectos de vivienda de interés social y prioritario en suelo urbanizado con viabilidad técnica, financiera y jurídica,

acorde al ordenamiento territorial y ambiental del Distrito en aquellas localidades donde se concentra el mayor déficit habitacional. Este instrumento busca fortalecer la capacidad de la Administración en la implementación de los instrumentos de planeación, gestión y financiación acordes a los lineamientos del POT, tales como planes parciales, plusvalía, bancos inmobiliarios, y los demás instrumentos previstos en la Ley para el reparto de cargas y beneficios. Se definieron seis líneas de trabajo específicos:

- i) Declaratoria de desarrollo y construcción prioritarios;
- ii) Calificación y localización de terrenos para la construcción de viviendas de interés social y establecimiento de porcentajes obligatorios de Vivienda de Interés Prioritario;
- iii) Utilización de bienes fiscales distritales;
- iv) Actuación asociada con participación y protección de los propietarios originales;
- v) Derecho de preferencia
- vi) Revitalización

7.1.1 Declaratoria de desarrollo y construcción prioritarios

La orientación de la política de vivienda y hábitat se orienta en la utilización de los instrumentos de gestión del suelo que permiten adquirir y comercializar suelo a precios que posibilitan el desarrollo de proyectos de vivienda de interés prioritario en suelo urbanizado con viabilidad técnica, financiera y jurídica, cumpliendo el principio de la función social de la propiedad. El instrumento de declaratorias de desarrollo y construcción prioritarias sujetas a venta forzosa en pública subasta, busca terrenos para habitarlos para su desarrollo, redesarrollo, construcción y renovación y que tengan la condición de urbanizables no urbanizados o urbanizados no edificados, de conformidad con la Ley 388 de 1997 y donde las normas permitan.

Este instrumento tiene como objeto asegurar el uso eficiente de los terrenos en la ciudad y evitar la retención de los mismos. La Secretaría Distrital del

Hábitat⁶ es la entidad encargada de implementar este instrumento mediante la expedición de la correspondiente resolución del listado de los predios sujetos a desarrollo y construcción prioritaria, localizados al interior del perímetro urbano y en suelo de expansión del Distrito Capital, así como de su seguimiento⁷.

Mediante la declaratoria y del proceso de enajenación forzosa o de la expropiación administrativa de que trata el artículo 56 de la Ley 388 de 1997, se facultad a la SDHT a la enajenación forzosa en pública subasta, por incumplimiento de la función social de la propiedad sobre las edificaciones que sean de propiedad pública municipal o

distrital o de propiedad privada abandonadas, subutilizadas o no utilizadas en más de un 60% de su área construida que no sean habilitadas y destinadas a usos lícitos, según lo previsto en el POT y los instrumentos que lo complementen o desarrollen, dentro de los 18 meses contados a partir de la fecha en que la Secretaría Distrital de Hábitat expida la resolución del listado de los inmuebles. La declaratoria aplica también para aquellos inmuebles donde las normas permitan el uso residencial sin condiciones.

Las acciones puntuales a desarrollar para promover la declaratoria de desarrollo y construcción prioritarios y contribuir a la generación de suelo habilitado, son las siguientes:

Se declara el desarrollo prioritario de todos los terrenos o inmuebles de propiedad pública o privada localizados en suelo urbano y en los que se prevea el uso residencial como principal, compatible o complementario, sean urbanizables no urbanizados y que no hayan sido objeto de dicha medida previamente.

6 Parágrafo 1 del artículo 40 del Acuerdo Distrital 308 del 2008, el cual establece: “*En cumplimiento de la función social de la propiedad de qué trata el Artículo 58 de la Constitución Política y teniendo en cuenta la necesidad de generar suelo urbanizado disponible para vivienda de interés social o vivienda de interés prioritario dentro del territorio distrital, se declara el desarrollo prioritario de los terrenos destinados a este tipo de vivienda, localizados al interior del perímetro urbano del distrito capital que les aplique el tratamiento de desarrollo sin el trámite del plan parcial, los localizados en los planes parciales adoptados con anterioridad a la fecha de adopción del presente plan y en las zonas con tratamiento de renovación urbana*”

7 Lo anterior de conformidad con lo señalado en los artículos 52 y siguientes de la Ley 388 de 1997 y en el POT. Así mismo, es la encargada de la implementación y desarrollo del proceso de enajenación forzosa o de la expropiación administrativa de que trata el artículo 546 de la Ley 388 de 1997.

Se declara la construcción prioritaria de todos los terrenos o inmuebles localizados en el suelo urbano, sean de propiedad pública o privada, urbanizados no edificados, en los que se prevea el uso residencial como principal, compatible o complementario.

Los predios localizados al interior del perímetro urbano y en suelo de expansión del Distrito, que cumplan con las características antes mencionadas, son incluidos en resolución con el listado de los predios sujetos a desarrollo y construcción prioritaria, por parte de la Secretaría Distrital del Hábitat.

En el acto administrativo se notifica a los propietarios, donde se les anuncia que disponen de un plazo determinado, de acuerdo al grado de urbanización de los

terrenos. Una vez transcurrido el plazo determinado el terreno es sometido a una venta forzosa en pública subasta.

Como resultado del desarrollo del instrumento de declaratorias de desarrollo y construcción prioritarios, la tabla 13 muestra los diferentes actos administrativos expedidos en el marco la ley 388 de 1997 y en fundamento legal establecido en el Parágrafo 2 del artículo 67 del Acuerdo 489 de 2012: Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas “Bogotá Humana”, en el período comprendido entre 2012 y 2014 la Secretaría Distrital del Hábitat expidió y gestionó las siguientes Resoluciones:

Tabla 10

DECLARATORIA DE DESARROLLO PRIORITARIO
Resolución 147 de 2008 “por medio de la cual se identifican predios de desarrollo prioritario para vivienda de interés social y vivienda de interés prioritario en el distrito capital y se dictan otras disposiciones. se identificaron 1.198 predios de desarrollo prioritario.
Resolución 1099 del 19 de julio de 2012, por medio de la cual se identificaron 1.185 predios de construcción prioritaria (111 hectáreas).
Resolución 012 del 15 de enero de 2013, por medio de la cual se identificaron 77 predios de desarrollo prioritario en el Distrito Capital (35 hectáreas).
Resolución 549 del 17 de mayo de 2013, mediante la cual se identificaron 2 predios de construcción prioritaria que en total suman 6,03 hectáreas.
Resolución 1045 del 10 de octubre de 2013, por medio de la cual se identificaron 87 predios de desarrollo prioritario en el Distrito Capital (56 hectáreas).
Decreto 195 de 2014 “por medio del cual se declara la existencia de condiciones de

urgencia para la adquisición de los predios sometidos al procedimiento de enajenación forzosa, incluidos en la Resolución 147 de 2008 expedida por la SDHT”

DECLARATORIA DE CONSTRUCCIÓN PRIORITARIA.

*Resolución 1099 de 2012 “por medio de la cual se declaró la construcción prioritaria sujeta a venta forzosa en pública subasta de 1.185 predios urbanizados sin construir”, que equivalen a 111 hectáreas.

Resolución 549 de 2013* “Por medio de la cual se identifican unos inmuebles de Construcción Prioritaria en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones”

Fuente: Elaboración propia con base en información del SIPI – SDHT

* No incluido en el SIPI

Como resultado de las declaratorias, el Distrito cuenta con un total de 2.476 predios sujetos a declaratoria. A marzo de 2015, en el marco del seguimiento al cumplimiento de la obligación de provisión de VIS y VIP⁸, se verificaron las licencias urbanísticas expedidas entre 2012 y 2015, de 48 actos administrativos iniciales expedidos para una muestra de 65 predios declarados de desarrollo y construcción prioritaria. A partir de esta muestra se busca identificar algunas de sus principales características.

Tabla 11. Áreas en predios declarados de desarrollo y construcción prioritaria por Localidad (2012-2015)

No.	Localidad	Predios	Área Útil	Área Útil VIS	Área Útil VIP
1	Usaquén	5	10.244	3.303	1.047
2	Chapinero	3	9.595	-	1.919
4	San Cristóbal	1	35.815	-	7.163
5	Usme	2	19.226	-	19.226
7	Bosa	6	331.346	127.333	201.084
8	Kennedy	5	52.372	5.702	10.772
9	Fontibón	5	31.112	4.768	1.505
10	Engativá	3	99.754	24.614	669
11	Suba	25	122.570	50.706	3.609
12	Barrios Unidos	1	12.099	-	2.419
18	Rafael Uribe Uribe	1	7.056	1.764	-

⁸ Impuesta por la ley 388 de 1997, reglamentada a nivel distrital por el Decreto 327 de 2004 para los predios con tratamiento de desarrollo, y por el Decreto 075 de 2013 a nivel nacional

19	Ciudad Bolívar	8	122.948	44.051	2.283
	Total M2	65	854.137,17	262.242,14	251.696,12
	Total Ha		85,41	26,22	25,17

Fuente: Seguimiento a Licencias SDHT-SIS-SGS. Marzo-2015

De los 65 predios declarados de desarrollo y construcción prioritaria identificados con actos administrativos iniciales, se encontró que el 74% (48 predios) cumplieron con la obligación de provisión de suelo para VIP en el mismo proyecto. El 17% (11 predios) pagó la obligación y el 9% del total (6 predios) la trasladó.

Las localidades de Suba y Ciudad Bolívar concentran la mayor participación de los proyectos desarrollados en predios de las declaratorias, que cumplieron la obligación de VIP en el mismo proyecto, 54% del total. La localidad de Suba concentra la mayor participación de predios declarados con provisión por tipo de vivienda: 25% de

participación en vivienda VIP y 56% de participación en vivienda VIS.

En general, las 26,22 ha de suelo útil para la construcción de VIS licenciado en predios declarados de desarrollo y construcción prioritaria corresponden al 29,8% del total de suelo para VIS identificado en el total de expedientes (88,0 ha). El suelo útil para VIP licenciado en predios de las declaratorias de desarrollo y construcción prioritaria corresponde al 28% (25,17ha) del total de suelo útil identificado con ésta destinación 89,99 ha.

Tabla 12. Predios declarados con la obligación de provisión VIP/VIS por Localidad (2012-2015)

No.	Localidad	Modalidad de Cumplimiento		
		Pago	Traslado	Mismo Proyecto
1	Usaquén	2	-	3
2	Chapinero	-	-	3
4	San Cristóbal	-	-	1
5	Usme	-	-	2
7	Bosa	-	3	3

8	Kennedy	1	1	3
9	Fontibón	2	1	2
10	Engativá	-	-	3
11	Suba	5	1	19
12	Barrios Unidos	1	-	-
18	Rafael Uribe Uribe	-	-	1
19	Ciudad Bolívar	-	-	8
Total		11	6	48
% por Modalidad		17%	9%	74%

Fuente: Seguimiento a Licencias SDHT-SIS-SGS. Marzo-2015

Así, el cumplimiento de la obligación de provisión de suelo para VIS/VIP en el mismo proyecto en predios incluidos en las declaratorias de desarrollo y construcción prioritaria, hace parte de los resultados de las estrategias de estímulo a los proyectos de vivienda de interés prioritario y a la dispersión de

proyectos de pequeña y media escala mediante esquemas de gestión asociada. La SDHT mediante este mecanismo busca no sólo habilitar el suelo, sino estimular e incrementar la construcción de viviendas de interés prioritario en las diferentes zonas de la ciudad.

7.1.2. Calificación y localización de terrenos para la construcción de viviendas de interés social y establecimiento de porcentajes obligatorios de vivienda de interés prioritario

Este instrumento se fundamenta en los decretos 327 de 2004, 075 de 2013, 562 de 2014 y 138 de 2015. A través de este mecanismo de seguimiento, en el

periodo 2010 – 2015 (agosto), con los criterios de interés de la SDHT, los cuales contienen licencias de urbanismo y urbanismo y construcción que dan cuenta del suelo destinado al desarrollo de vivienda VIP o VIS en la ciudad, así como el mecanismo utilizado por los constructores para dar cumplimiento a la provisión (mismo proyecto, traslado y pago).

Se han identificado en total 809,23 ha de área bruta, de las

cuales el 50,20% (406,26 ha) corresponde a suelo útil para desarrollos de vivienda. De las 406,26 ha de área útil, el 58,27% (236,71 ha) fue destinado a cumplir con la

mencionada obligación, donde 135,68 ha corresponden a suelo útil VIS y 101,03 ha son suelo útil destinado a VIP (Ver tabla13).

Tabla 13. Áreas por Localidad Metros cuadrados -2010-2015

Localidad	Área bruta predio	Área neta urbanizable	Área útil	Área útil VIS	Área útil VIP
Usaquén	154.171,8	125.340,7	70.667,7	23.093,7	1.047,1
Chapinero	71.024,0	64.768,5	43.299,9	2.644,8	4.511,4
San Cristóbal	222.784,4	147.734,6	92.755,2	56.940,2	7.163,0
Usme	1.237.916,5	940.722,6	562.824,6	147.934,4	117.688,3
Bosa	2.857.494,3	2.509.831,7	1.424.324,3	418.778,4	825.224,6
Kennedy	570.221,2	467.015,0	283.356,7	104.950,1	20.119,9
Fontibón	782.712,8	617.227,4	382.063,4	131.819,6	4.171,2
Engativá	363.699,5	340.269,7	194.982,6	62.598,3	2.503,6
Suba	883.780,5	812.722,8	508.970,3	180.853,4	9.026,0
Barrios Unidos	59.912,3	48.756,6	28.376,9	3.166,6	2.510,5
Teusaquillo	84.485,5	80.352,8	43.334,5	13.263,9	
Los Mártires	3.084,4	2.330,7	2.330,7		466,2
Puente Aranda	74.698,3	58.557,3	25.813,1	2.464,7	11.657,2
Rafael Uribe	100.083,5	100.083,5	50.682,5	35.318,6	1.673,0
Ciudad Bolívar	626.203,6	596.225,2	348.785,8	172.970,8	2.524,5
Total general m2	8.092.272,5	6.911.939,0	4.062.568,2	1.356.797,6	1.010.286,3
Total general ha	809,2	691,2	406,3	135,7	101,0

Fuente: Seguimiento a Licencias SDHT-SIS-SGS. Diciembre-2015

7.1.3 Utilización de bienes fiscales distritales

El uso de bienes fiscales tiene como propósito la construcción de vivienda de interés prioritario

o de espacio público y equipamientos, en el marco del programa de vivienda y hábitat humanos. Esto busca además cumplir con las metas del PDD en cuanto al programa de vivienda y hábitat humanos, en términos de habilitar suelo para la construcción de VIP. Esto se ratifica con los resultados en materia de reglamentación en la SDHT, la cual a través de la expedición del decreto 165 de 2014, busca la transferencia de dichos bienes para proyectos de vivienda de interés social y prioritario en el Distrito Capital

El proceso da inicio con la evaluación por parte de la SDHT sobre la viabilidad de los predios con el objeto de conocer si son idóneos para la provisión de VIP, teniendo en cuenta las condiciones arquitectónicas, constructivas, ambientales, culturales y de entorno urbano más indicadas para la ubicación de las familias.

Por ejemplo, con base en el inventario publicado por el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público, la Subdirección de Gestión de Suelo de la Secretaría Distrital del Hábitat en conjunto con la Dirección de Vivienda Nueva de la Caja de Vivienda

Popular, realizó la evaluación y el análisis del potencial de cada uno de estos predios para el desarrollo de proyectos de vivienda de interés prioritario.

Con la información catastral, normativa, urbanística y fotográfica del cada predio, se procedió a realizar la modelación con el objetivo de identificar el potencial de unidades de Vivienda de Interés Prioritario a desarrollar. Esta información, junto con el análisis integral de cada predio, se presentó en las sesiones de trabajo conjuntas con la Caja de Vivienda Popular, en donde se definió iniciar el proceso de transferencia a título gratuito con el DADEP, de 7 predios cuyo potencial de vivienda resultante de las modelaciones preliminares fue de 39 unidades VIP. Adicionalmente, se identificaron 19 predios identificados como parques proyectados de la red general, es decir, parques de escala zonal o metropolitana, de los cuales 1 (5.960,9 m² y 180 VIP) fue transferido a Metrovivienda para el desarrollo del proyecto La Estación.

A partir de la gestión realizada, se han escriturado y entregado 457 VIP en el proyecto “Plaza

de la Hoja”, el cual es de iniciativa pública con la suma de recursos del SDVE y el programa de Vivienda Gratuita del Gobierno Nacional. Por otro lado, con corte noviembre 2015, se están construyendo 6783 VIP con el instrumento de gestión de suelo “Predio Fiscal” en diversidad de proyectos⁹.

Sin embargo, la generación de VIP en un predio fiscal es un proceso lento en el cual se debe someter cada predio para su aprobación y respectiva cesión en un conjunto de entidades, lo cual implica problemas de coordinación.

Por otro lado, aún no se ha materializado todo el potencial de este instrumento, para lo cual se podrían plantear dos posibles alternativas: la primera de ellas es aprovechar las posibilidades que ofrece el nuevo decreto de arrendamiento plasmado en el decreto 158 de 2015, el cual permite apalancar proyectos de iniciativa pública o privada para generar soluciones de vivienda,

en ubicación temporal o en arriendo para la población vulnerable; la otra posible solución es proporcionar un mayor campo para los mecanismos asociativos de desarrollo, en los cuales el distrito o la nación proporcionan el terreno y el privado realiza el desarrollo de las soluciones de vivienda, con un menor costo y una demanda garantizada, las cuales son en principio la población más vulnerable. Un ejemplo de este último es el proyecto en centro ampliado denominado “Plaza de la Hoja” el cual mejoró además la localización de la vivienda y mezcla social.

7.1.4 ACTUACIÓN ASOCIADA CON PARTICIPACIÓN Y PROTECCIÓN DE LOS PROPIETARIOS ORIGINALES

Con el propósito de generar proyectos que incluyan la construcción de VIP, el distrito ha implementado una estrategia para gestionar proyectos asociativos de iniciativa de

⁹ Terranova - Manzana 18, Arborizadora Cra. 38 Manzana 65, Candelaria La Nueva Etapa II, Reserva la María, Manzana 102 - Bosques de Arborizadora, La Casona (MZ 12, 13, 14, 15), San Victorino – Proyecto Victoria, Porvenir Villa Karen, Las Margaritas, Ventanas de Usminia, Senderos de Campoverde, Reservas de Campoverde, Parques de Bogotá, Arrayán, Parques de Bogotá, Cerezo, Parques de Bogotá, Nogal.

propietarios o de promotores en planes parciales de desarrollo, que pueden no tener la obligación VIP / VIS pero que los desarrollan gracias a la gestión desde el punto de vista de agilización de trámites y el apalancamiento financiero por medio de un anticipo del Subsidio Distrital de Vivienda en Especie. Este proceso se realiza en conjunto con propietarios y/o poseedores de un predio, o con los promotores de un plan parcial, etc.

La Secretaría Distrital de Hábitat apoya la expedición de los trámites ante las diferentes entidades del Distrito que participan en la toma de decisiones que conllevan al desarrollo de un proyecto urbanístico e inmobiliario y una vez viabilizado, dentro de los límites de los recursos presupuestales disponibles y el cumplimiento de los requisitos legales y reglamentarios, asigna recursos para la ejecución de obras de urbanismo o la construcción de las viviendas que se expresan en subsidios en especie en los términos del Decreto Distrital 539 de 2012 y de la Resolución 176 de 2013 que plantea la posibilidad de la

complementariedad del subsidio distrital en especie y el VUR.

A su vez, los propietarios, promotores o constructores se comprometen a construir un número determinado de viviendas de interés prioritario, gestionar los recursos necesarios para la ejecución del proyecto, y adelantar las gestiones para la obtención de las licencias urbanísticas, incorporando criterios de ecourbanismo en la implementación del proyecto.

La SDHT acompaña el proceso hasta que se adopte el instrumento de planeamiento que corresponda, según la norma establecida para dicho propósito. No obstante, la gestión del proyecto es responsabilidad de los propietarios de los inmuebles localizados en la zona del proyecto. Vale la pena resaltar que los propietarios que presenten la iniciativa deben comprometerse a vincular paulatinamente y de manera voluntaria a los demás propietarios del suelo. La continuidad en el proceso de apoyo por parte de la SDHT depende del cumplimiento progresivo de este compromiso.

Bajo este esquema asociativo, la SDHT gestiona 49 proyectos,

metro vivienda 1 y la ERU 1. El mecanismo de gestión del proyecto abarca las siguientes posibilidades: asociativo – plan

parcial, asociativo – declaratoria, asociativo – iniciativa privada, asociativo – OPV.

Tabla 14. Mecanismos de gestión de los proyectos disponible en el Sector Hábitat.

Mecanismo de Gestión del proyecto	Entidades			
	ERU	Metrovivienda	SDHT	Total general
Asociativo - Declaratoria			11	11
Asociativo - Iniciativa Privada			14	14
Asociativo - OPV			8	8
Asociativo - Plan Parcial	1	1	16	18
Total general	1	1	49	51

Fuente: SDHT – Subdirección de Programas y Proyectos (Agosto de 2015)

Con el objetivo de realizar una evaluación de este instrumento es necesario recordar cuál es su fin último: promover la construcción de VIP en la ciudad. En este sentido, se debe examinar cual es la participación de VIP dentro de los proyectos gestionados por la administración distrital. En la tabla 15 se aprecia que de las 51.774 soluciones de vivienda gestionadas con este mecanismo, se prevé la generación de 15.720 VIP, es decir un 29.5% lo cual es superior a lo exigido por la norma. Esto permite concluir que a través de este mecanismo si se cumple el propósito de construir VIP, por lo menos en un porcentaje mayor a lo que solicita la ley, y además en algunos casos en mezcla con otra

clase de viviendas como las No VIS y VIS.

A partir de lo anterior se aprecia que a través de este mecanismo se brinda un importante incentivo que logra dos objetivos: i) lograr la generación de VIP/VIS en proyectos de vivienda nueva; ii) cumplir el porcentaje mínimo exigido por la ley para dicha obligación. Este mecanismo logra además, mejorar los mecanismos de verificación en cada proyecto.

Un aspecto importante de este mecanismo es la posibilidad de complementarlo con otra clase de instrumentos que habilitan suelo, tales como las declaratorias, procurando que el suelo se desarrolle en el mejor destino,

buscando que en el destino residencial se dé una mayor

cabida a la vivienda social.

Tabla 15. Soluciones habitacionales en proyectos con mecanismo de gestión asociativo.

Mecanismo	Tipos de vivienda			
	VIP	VIS	NO VIS	Total viviendas
Asociativo - Declaratoria	1.433	631		2.064
Asociativo - Iniciativa Privada	3.322	1.044	-	4.366
Asociativo - OPV	1.102			1.102
Asociativo - Plan Parcial	9.413	13.366	21.463	44.242
Total general	15.270	15.041	21.463	51.774

Fuente: SDHT – Subdirección de Programas y Proyectos (Agosto de 2015)

Los proyectos asociativos de desarrollo buscan impulsar la oferta de vivienda social, a través de recursos y de gestión que faciliten su producción. Las cifras muestran que en los proyectos donde se utiliza este mecanismo de gestión, el porcentaje de VIP/VIS es superior a lo planteado por la norma. Con base en lo anterior, se puede señalar que el mecanismo está cumpliendo con su propósito, por lo que debe mantenerse en el tiempo, complementando otros instrumentos como las declaratorias.

Por otro lado, sería óptimo aplicarlo en proyectos de gran escala que aumentarían el impacto en términos de unidades

generadas, con un menor costo por lo menos administrativo.

7.1.5 DERECHO DE PREFERENCIA A FAVOR DE BANCO DE TIERRAS, INMOBILIARIAS O PROPIETARIOS DE INMUEBLES INVOLUCRADOS EN PROCESOS DE RENOVACIÓN URBANA

La determinación del derecho de preferencia puede hacerse sobre inmuebles que hagan parte de un plan parcial que se encuentre adoptado o sobre inmuebles que se encuentren en planes parciales en proceso de formulación o

adopción. En desarrollo de lo establecido en el artículo 73 de la Ley 9 de 1989, Metrovivienda o la entidad que haga sus veces, puede establecer a su favor el derecho de preferencia en la enajenación de los inmuebles que cumplan con los motivos de utilidad pública de los literales d, i, j, k, l, m del artículo 58 de la Ley 388 de 1997.

Así mismo, en desarrollo de lo establecido en el artículo 34 de la Ley 9 de 1989 y en el artículo 119 de la Ley 388 de 1997, en el caso de venta de inmuebles involucrados en procesos de renovación urbana, los propietarios tienen un derecho preferencial irrenunciable para la adquisición de inmuebles resultantes del proyecto nuevo, que debe quedar consignado en el acto administrativo por el cual se adopta el plan parcial o la Unidad de Actuación Urbanística o la Unidad de Gestión.

Esta política debe considerar varios aspectos a nivel local con el fin de empoderar instrumentos como el de planes parciales que debe ser el articulador en las localidades, y establecer mecanismos para el cumplimiento de las obligaciones en materia de ordenamiento del territorio y regulación de los usos

del suelo y de la promoción de vivienda de interés social.

De esta manera se deberá promover instrumentos de focalización que consideren la dimensión espacial, geográfica y territorial: Mapas de pobreza multidimensional con base en el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) de Oxford a nivel municipal. Obligar revisiones extraordinarias de los POT que incorporen un diagnóstico de población vulnerable y definan la aplicación de los instrumentos de gestión del suelo en aras de la generación de oferta para vivienda para población en condiciones de vulnerabilidad, entre las actividades a desarrollar.

7.1.6 PROGRAMA DE REVITALIZACIÓN

El Programa de Revitalización del Centro Ampliado busca promover la densificación en las áreas centrales de la ciudad, con el objeto de generar un mayor aprovechamiento de los servicios urbanos que poseen dichas áreas, así como incidir en el mejoramiento de la calidad de vida de las personas, mediante la oferta de viviendas cerca de las

zonas de empleo. Esta estrategia busca la promoción de proyectos de vivienda en predios que hoy no están siendo aprovechados en su máximo potencial, como es el caso de las antiguas industrias que han trasladado sus instalaciones a otras zonas. Estos inmuebles pueden ser útiles para desarrollar proyectos inmobiliarios de gran envergadura, aprovechando su favorable localización en la ciudad.

El Programa de Revitalización Urbana consignado en el artículo 512 del Decreto 364 de 2013, busca fortalecer el carácter y el potencial de las áreas centrales de la ciudad, así como aumentar la vitalidad urbana y fomentar la integración social en el espacio urbano, mediante acciones que permitan la sostenibilidad, protección y desarrollo del patrimonio cultural y condiciones para la consolidación de la actividad residencial en el centro de la ciudad, asegurar oferta de vivienda para la población de menores ingresos, la permanencia de los habitantes tradicionales de la zona, la diversificación de las actividades urbanas facilitando su combinación y complementariedad, y la

utilización intensiva y racional del suelo en permanente balance con la capacidad de soporte del territorio; con el fin de mejorar las condiciones de vida para la población que habita y utiliza el centro de la ciudad y contribuir a la conformación de una ciudad compacta, sostenible e incluyente.

El concepto de revitalización plasmado en el Decreto 364 de 2013 se sitúa en la línea del artículo 39 de la Ley 9ª de 1989, complementando y enriqueciendo el contenido original del Plan de Ordenamiento Territorial de manera que los procesos de transformación física estén acompañados de aspectos sociales y de protección de los propietarios originales.

Propiciar la redensificación ordenada y la recualificación urbana y social de sectores estratégicos de la ciudad, especialmente relacionados con áreas de actividad económica intensiva, áreas de integración y elementos de la estructura ecológica principal.

- Crear acciones en intervenciones en áreas centrales que mejoren la

productividad de la ciudad, garantizando beneficios sociales y económicos para toda la población.

- Proteger y vincular a los propietarios residentes y comerciantes en los procesos de redensificación, promoviendo su permanencia en el territorio.
- Generar a través de los diferentes mecanismos e instrumentos, proyectos de vivienda para los hogares de menores ingresos promoviendo la inclusión social y de género de los mismos.

En el marco de sus objetivos y ámbitos de actuación, cada uno de estos subprogramas contempla estrategias para la promoción de la vivienda de interés prioritario.

Apoyo de actuaciones con gestión Asociada

En el caso del Subprograma de Apoyo de Actuaciones con Gestión Asociada, se busca, entre otros, generar incentivos normativos, económicos y financieros, para aquellos proyectos que se desarrollen con el acompañamiento de la administración pública distrital y que cumplan con la obligación de

localizar VIP en el ámbito de la intervención.

Revitalización del Patrimonio Construido

El Subprograma de Revitalización del Patrimonio Construido (Decreto 364 de 2013), contempla el Esquema de financiamiento para la rehabilitación de vivienda en BIC, ya diferencia del Programa de Patrimonio Construido (Decreto 190 de 2004), estímulos para la recuperación mediante estímulos tributarios y/o urbanísticos en los bienes que mantengan el uso residencial original, generen oferta de interés prioritario en inmuebles o sectores de interés cultural, desarrollen proyectos integrales de recuperación o conservación y en los bienes o proyectos que se prioricen.

Renovación Urbana para la Revitalización.

El Subprograma de Renovación Urbana para la Revitalización busca definir ámbitos territoriales estratégicos para la producción de vivienda de interés prioritario y cualificar la estructura urbana en áreas

establecidas como de oportunidad.

Para definir las actuaciones en un territorio, sobre todo de gran tamaño, se debe preservar el principio de planeación de la ciudad a través de operaciones estratégicas cuya finalidad es organizar y vincular el territorio a nivel físico, ambiental, social y económico, para mejorar el bienestar de los ciudadanos. Estos proyectos estratégicos deben estar en sintonía con todos los planes de ordenamiento a nivel local y regional, lo cual potencia las posibilidades económicas, sociales y urbanísticas del sector.

Una forma de incrementar el bienestar de la población residente es a través de su inclusión en los procesos de renovación orientada a la revitalización. Esto se puede construir con proceso de participación como aquellos que se dirigen a que los propios habitantes mejoren sus fachadas, espacios públicos, etc., a través de ejercicios como el arte urbano o re naturalización de zonas vecinas.

7. 2. Subsidio a la oferta

Para incrementar el stock de soluciones habitacionales como parte de la solución del déficit habitacional, la Secretaria Distrital del Hábitat amplió la de alternativas para promover la vivienda nueva de interés social y prioritario, el mejoramiento de vivienda, la construcción en sitio propio, la adquisición de vivienda usada y los diversos esquemas de arrendamiento de corto, mediano y largo plazo. Si bien, el Distrito ha contado con instrumentos de política novedosos, estos aún no son suficientes para corregir de manera integral el déficit en localidades de mayor incidencia. Para ello, el Distrito viene promoviendo una mayor gestión pública en la promoción y la diversificación de tipos proyectos, así como la diseminación de proyectos de pequeña escala, el mejoramiento integral de barrios y de vivienda y la incorporación de inmuebles de conservación como alternativa para generar opciones de vivienda

La Secretaria Distrital del Hábitat promueve la formulación de programas distritales de vivienda estableciendo las modalidades y formas de operación de los subsidios, en el

sentido de hacer efectivo el acceso a la vivienda para la población de menores ingresos. Para ello se deberá tener en cuenta entre otros los siguientes criterios:

La condición de habitabilidad para la población en situación de vulnerabilidad, debe basarse en definir su condición bajo conceptos técnicos y objetivos (índice tridimensional).

La solución de la vivienda, recae principalmente bajo la presunción de obtener una solución de habitabilidad en condiciones dignas para población vulnerable.

La asignación de la vivienda a los hogares debe estar estrictamente entendida sobre la condición de vulnerabilidad.

El compromiso del gobierno distrital, frente a la solución de vivienda no es un cumplimiento de metas sino una obligación constitucional.

Es importante considerar que la solución de habitabilidad para los hogares debe partir de promover la mejora o incrementos del stock de vivienda en la ciudad.

Se debe considerar que las soluciones mediante subsidios de arrendamiento deben completar la política de vivienda distrital en el desarrollo y generación de nuevas viviendas.

7.2.1 Proyectos de oferta de vivienda

Los problemas identificados en cuanto al déficit habitacional en lo cuantitativo y cualitativo, como hacinamiento, construcción con materiales inadecuados, falta de servicios públicos, bajos niveles de titulación, entre otros, hacen necesario una intervención de política distrital soportada en el desarrollo de soluciones de vivienda integrales para la población, no solo como un criterio de propiedad sino de acceso a las condiciones de vivienda en términos de calidad. De esta manera, es necesario definir y promover diferentes opciones y alternativas de vivienda con el fin de cumplir con celeridad e integralidad mediante un enfoque mixto:

Entre los programas a desarrollar a nivel distrital se tendrán:

1. Proyectos de vivienda nueva:

i) Proyectos de vivienda nueva con sistema de postulación individual gestionados por la Secretaría Distrital de Hábitat y/o por las empresas o establecimientos públicos del sector Hábitat, directamente o de manera conjunta con el Gobierno Nacional Promover la generación de nuevo stock de vivienda en ubicaciones seguras, con accesibilidad, condiciones ambientales sanas, opciones de empleo, disponibilidad de equipamientos y de espacios públicos y recreativos. Se garantiza la construcción de vivienda nueva en predios con uso habitacional y con disponibilidad de servicios, en un proceso único de edificación, a través de la gestión o financiación para la adquisición de suelo, la estructuración de proyectos y la promoción de la construcción de los mismos. Dichos proyectos se realizarán siguiendo los procedimientos establecidos por la SDHT, y podrán contemplar una o varias de las siguientes posibilidades.

a. Apoyo a la gestión y el apalancamiento con recursos públicos representados en el SDVE, y generar mecanismos de

articulación o asociación con el Gobierno Nacional

b. Construcción en sitio propio, para optimizar el uso del suelo en zonas de la ciudad que ya cuentan con servicios y equipamiento urbano disponible, a través del apoyo a la producción de vivienda multifamiliar.

c. Producción de vivienda nueva de interés prioritario y social en densificación en suelo urbano no desarrollado, ya sea a través de proyectos públicos, proyectos asociativos o a través de alianzas público-privadas, garantizando la generación de espacio público, infraestructura vial, conectividad con sistemas de transporte y equipamientos sociales y culturales.

2. Proyectos con soluciones de vivienda en cualquiera de las modalidades contempladas, para los hogares en situación en condiciones de retorno o reubicación.

En cumplimiento de las acciones de atención integral a las víctimas que establece la Ley 1448 de 2011, los términos del Acuerdo Distrital 468 de 2011, la Ley 387 de 1997, el Decreto

Nacional 250 de 2005 y el Decreto Distrital 539 de 2012, los hogares que se encuentren en situación de desplazamiento forzado por el conflicto armado interno, si optan por la reubicación o el retorno podrán utilizar el equivalente en dinero del subsidio distrital en especie¹⁰, en cualquier parte del territorio nacional para adquirir una vivienda.

Los subsidios del Distrito son complementarios a los de la Nación. El Gobierno Distrital está comprometido y puede asignar recursos del subsidio distrital, para adelantar procesos reubicación y retorno, en especial con comunidades étnicas.

3. Proyectos de autoproducción colectiva de vivienda para grupos poblacionales perteneciente a grupos étnicos:

Apoyar la gestión y estructuración de los proyectos de grupos sociales organizados interesados en participar de la producción de vivienda de interés social y prioritario, mediante la gestión de proyectos de

autoproducción de vivienda colectiva de las Organizaciones Populares de Vivienda (OPV) que cuenten con suelo para el desarrollo de los mismos. Desarrollo de proyectos de construcción de vivienda unifamiliar o multifamiliar en zonas urbanas, a través de programas de asistencia técnica dirigidos a la estructuración de proyectos, planes de financiación, construcción y consecución de materiales, complementados con programas de capacitación para la generación de capacidades de autogestión y sostenimiento a los beneficiarios.

Proyectos de mejoramiento de vivienda y/o construcción en sitio propio:

Proyectos de mejoramiento y/o construcción en sitio propio y/o construcción de vivienda nueva en densificación, con sistema de postulación territorial dirigida, en un área pre-delimitada por la Secretaría Distrital del Hábitat y bajo la coordinación de una entidad operadora. Apoyar a las comunidades en la búsqueda de soluciones a los problemas de hacinamiento, desdoblamiento familiar, vivienda precaria o deteriorada, construcción de vivienda nueva en el terreno o en

¹⁰ El subsidio distrital equivaldrá a 18 SMMLV cuando los proyectos se realicen en suelo rural y/o fuera de Bogotá y cuenten con el subsidio nacional.

terrazas e identificación de intervenciones técnicas y financieras que deben ser realizadas. Estas soluciones se articulan a los procesos de mejoramiento integral de barrios y hacen parte del mantenimiento habitacional de la ciudad en general. Aplica en inmuebles que no presentan amenaza de alto riesgo y se ubican en suelo urbano regularizado o legalizado.

Para realizar la generación de los subsidios, se construyen Proyectos Territoriales que se presentan para aprobación al Comité de Elegibilidad, en el marco de lo dispuesto en la Resolución 11683 de 2013 que establece que la generación de estos subsidios se realizará bajo el esquema de postulación Territorial Dirigido. Este esquema contempla proyectos conformados por hogares que son propietarios o poseen una vivienda susceptible de mejoramiento en un Área Prioritaria de Intervención (API) o en polígonos de actuación definidos por la SDHT.

Para asegurar el mejoramiento de la vivienda se desarrollan estrategias de asistencia técnica y de financiación que permitan reducir la vulnerabilidad sísmica

de las viviendas, garantizando la protección del hábitat y el mejoramiento de la calidad de vida de las familias que hacen parte del Programa de Mejoramiento Integral.

5. Proyectos de Vivienda para arrendamiento:

Complementar las acciones que permitan el acceso a la vivienda de los hogares víctimas y/o vulnerables con otras que permitan el acceso en condiciones adecuadas y dignas a la población que no cuenta con los recursos suficientes para acceder a un crédito o al ahorro programado, mediante la adquisición futura de la vivienda formalizada en un contrato de arrendamiento con plazos y precios determinados, el mejoramiento de condiciones de insalubridad y hacinamiento en inquilinatos definidos como opción de vivienda en arriendo subsidiada de transición hasta encontrar una solución permanente, y la recuperación, restauración o adecuación de Bienes de Interés Cultural para Vivienda por parte de sus ocupantes.

6. Proyectos de Vivienda Usada:

Facilitar el acceso a una solución de vivienda usada que cumpla con las condiciones técnicas y jurídicas de habitabilidad y existencia, para aquellos hogares que por su condición económica no logran el acceso a una solución de vivienda nueva.

Esto se realiza a través del desarrollo de estímulos tributarios y normativos, la adquisición de viviendas usadas en zonas de la ciudad que ya cuentan con servicios públicos, están conectadas a los sistemas de movilidad, equipamiento social y demás soportes urbanos existentes, el apoyo a los esquemas de casa en mano (los hogares presentan ofertas de viviendas usadas y promueven condiciones de habitabilidad de las mismas) y la promoción de la conformación de organizaciones inmobiliarias populares que acerquen la oferta y la demanda de vivienda usada.

Los mecanismos virtuales o redes sociales facilitan la identificación de las viviendas y el acceso a las negociaciones por parte de los interesados.

6. Proyectos de Vivienda campesina productiva:

Teniendo en cuenta que la misión de la Secretaría Distrital del Hábitat está encaminada a “Formular las políticas de gestión del territorio urbano y rural orientadas a garantizar el desarrollo integral de los asentamientos humanos en el marco de las operaciones y actuaciones urbanas y el acceso de la población a una vivienda digna, articulando los objetivos y las acciones de desarrollo social, económico y ambiental del ordenamiento territorial”, uno de los temas prioritarios es garantizar una vivienda humana emplazada en el territorio rural, definida como la edificación de uso residencial o mixto y relacionada, en algunos casos, con actividades productivas o destinadas al descanso. La vivienda rural se puede presentar en tres (3) categorías:

Vivienda Rural Dispersa:

Es aquella edificación dispuesta en el suelo clasificado como rural, cuyo uso está destinado a la vivienda permanente y se encuentra asociada al modo de vida campesino y al desarrollo de actividades productivas; se encuentra espacialmente dispersa en el territorio.

Vivienda Rural Concentrada:

Se refiere a las viviendas que se encuentran agrupadas formando un asentamiento rural nucleado que alberga equipamientos y servicios públicos. El tratamiento y las especificaciones técnicas para este tipo de vivienda serán definidos por el Plan de Mejoramiento Integral del Centro Poblado respectivo.

Vivienda Campestre:

Edificación de uso residencial, localizada en suelo rural, que no guarda relación con el modo de vida campesino ni con las actividades propias del área rural. Para la ejecución de proyectos de vivienda rural se plantea promover el uso de sistemas alternativos de construcción, que propendan por la sostenibilidad del entorno.

Los alcances esperados del sistema de vivienda rural son:

- Contar con acciones integrales para el hábitat rural a partir de la nueva concepción de la Vivienda Rural Sostenible.
- Generar acciones que orienten el desarrollo de proyectos enfocados en el mejoramiento de vivienda rural.

- Concertar acuerdos intersectoriales e interinstitucionales para la programación, proyección y ejecución de intervenciones rurales en los centros poblados y las viviendas dispersas.
- Realizar gestión intersectorial a través de la focalización del Subsidio Distrital de Vivienda en Especie, donde se articulen programas de apoyo de otras entidades distritales que conduzcan a un mejoramiento sinérgico de la familia campesina.

7.2.2 Distribución local de los recursos

Con el objeto de promover la generación de soluciones habitacionales para la población en condiciones de vulnerabilidad, se recomienda que la Secretaría Distrital del Hábitat, realizará una distribución local de recursos con la que deberá comprometerse para el desarrollo de programas integrales de vivienda para lo cual mantendrá un proceso de recepción permanente. Los recursos disponibles se distribuirán entre las localidades

partir de proyectos declarados elegibles por la Secretaría Distrital del Hábitat para la atención en materia de solución integral de vivienda a los hogares en situación de vulnerabilidad.

Los recursos del presupuesto distrital disponibles se deberían distribuir entre las localidades de acuerdo a las condiciones de déficit cuantitativo y cualitativo para la asignación de subsidios familiares de vivienda para población en condiciones de vulnerabilidad. Las entidades postulantes públicas o privadas distritales, deberán presentar proyectos con metas, recursos y necesidades técnicas, orientados a programas de población en situación de vulnerabilidad. Esta alternativa reviste importancia toda vez que deberá estar en concordancia y subsidiaridad con las orientaciones que la SDHT determine.

En este marco se propone además, que las entidades distritales concursen por los recursos destinados para promoción de oferta y de generación de stock de soluciones habitacionales de acuerdo a las restricciones presupuestales. Las actividades financiables con dicho incentivo serán las siguientes:

Diseños y estudios específicos para el desarrollo de las propuestas urbanísticas y arquitectónicas de los proyectos de vivienda en cualquiera de las modalidades que vinculen a población vulnerable.

Trámites de notariado y registro sobre los bienes adquiridos con el Subsidio Familiar de Vivienda.

Estudios para la estructuración económica, social, financiera y jurídica de proyectos de vivienda que vinculen a población en situación de vulnerabilidad.

Obras de urbanismo básico tales como la construcción de las obras de infraestructura de servicios públicos y vías.

Desarrollo de proyectos de vivienda de interés social para población en situación de vulnerabilidad, en los cuales los recursos para la generación de soluciones habitacionales podrán destinarse como fuente para la estructuración financiera de los proyectos.

7.2.3. Subsidio Distrital de Vivienda en Especie y Subsidio de Arrendamiento de Vivienda en Especie

El Subsidio Distrital de Vivienda en Especie (en adelante SDVE) es un instrumento de política del distrito, administrado por la Secretaría Distrital del Hábitat, el cual consiste en el financiamiento de un porcentaje del costo de la Vivienda de Interés Prioritario de hasta 70 SMMLV, por parte del Distrito, representados preferiblemente en suelo o en inversiones en obras de urbanismo (Ver Artículo 2, Decreto 539 de 2012).

Este mecanismo, el cual es complementario con otras políticas del gobierno en materia de subsidios a la vivienda, busca apoyar la adquisición de soluciones habitacionales para las familias más pobres de la ciudad. En este sentido, la reglamentación que se ha establecido para su uso, ha estado orientada en focalizar los recursos en los hogares más vulnerables, a través de métodos de calificación que hacen una

valoración de las características de las familias permitiendo medir su grado de vulnerabilidad.

El Plan de Desarrollo Bogotá Humana cambió el enfoque de demanda del subsidio de vivienda y lo transformó en un subsidio en especie o a la oferta. Este cambio se produce de manera simultánea a nivel nacional mediante la ley 1537 de 2012, lo que implica un nuevo marco de articulación con las políticas del Gobierno Nacional. El subsidio distrital en especie, fue adoptado mediante el Decreto Distrital 539 de 2012, y en la actualización del Reglamento Operativo mediante Resolución 844 de 2014 que deroga todas las normas que le sean contrarias, en particular la Resolución No. 176 de 2013 y sus resoluciones modificatorias¹¹.

¹¹ Inclusive la resolución 1153 de 2011 "Por medio de la cual se fijan los criterios que deben cumplir los proyectos de vivienda nueva VIS y VIP para optar al desembolso anticipado de los Subsidios Distritales de Vivienda y se dictan otras disposiciones" y que hace parte del anterior sistema de subsidios a la demanda.

Tabla 16. Normatividad Subsidio Distrital de Vivienda en Especie

Subsidios distritales en especie.	
Decreto 539 de 2012, "por el cual se reglamenta el Subsidio Distrital de Vivienda en Especie"	
Resolución 176 de 2013. "Por medio de la cual se adopta el reglamento operativo para el otorgamiento del Subsidio Distrital de Vivienda en Especie para Vivienda de Interés Prioritario en el Distrito Capital, en el marco del Decreto Distrital 539 de 2012".	
Resolución 176 de 2013. Subsidio distrital de mejoramiento habitacional – Ajuste a la modalidad de subsidio a la oferta.	
Resolución 1168 de 2013, respectivamente Reglamento ajustado al Decreto distrital No. 539 de 2012.	
Resolución 176 de 2013. Subsidio distrital de vivienda en especie o a la oferta en la modalidad de vivienda nueva.	
Decreto 166 de 2014* "por medio del cual se modifica el Decreto 539 de 2012 y se adoptan medidas para incorporar el enfoque diferencial en la política de vivienda distrital en relación con comunidades indígenas víctimas del conflicto armado"	
Decreto 399 de 2014 "Por el cual se establecen condiciones para la garantía del derecho a una vivienda digna con la consideración del estrato socioeconómico uno (1) a las Viviendas de Interés Prioritario que cuenten con financiación de los recursos del Subsidio Distrital de Vivienda en Especie o del subsidio nacional de vivienda".	
Resolución 844 de 2014 "Por medio de la cual se adopta el reglamento operativo para el otorgamiento del Subsidio Distrital de Vivienda en Especie para Vivienda de Interés Prioritario en el Distrito Capital, en el marco del Decreto Distrital 539 de 2012" que deroga las Resoluciones 176 y 1168 de 2013 y la 328 de 2014.	

El subsidio familiar de vivienda para la población vulnerable es una contribución que el Distrito otorga en dinero o especie a los hogares en situación de vulnerabilidad con el objeto de dar solución integral de vivienda. El subsidio tendría las siguientes características:

- Los beneficiarios del subsidio familiar de vivienda, son todos los hogares que se encuentran

en una situación de vulnerabilidad.

- La asignación del subsidio familiar de vivienda para población en condiciones de vulnerabilidad:
- El Subsidio Familiar de Vivienda otorgado a la población en

- condiciones de vulnerabilidad, podrá ser aplicado, tanto en suelo urbano como en suelo rural

- Mejoramiento de vivienda para hogares propietarios, poseedores u ocupantes.
- Construcción en sitio propio para hogares que ostenten la propiedad de un lote de terreno en suelo urbano.
- Adquisición de vivienda nueva o usada para hogares no propietarios y para hogares que siendo propietarios, no puedan volver al lugar donde tengan su propiedad.
- Arrendamiento de vivienda, para hogares no propietarios

En la actualidad la política distrital de vivienda definió el subsidio como el instrumento prioritario para su ejecución, teniendo en cuenta normas que impliquen dimensiones y espacios acordes a la composición de los miembros del hogar, o características culturales y ambientales. En este sentido es necesario definir normas de espacios mínimos por la composición familiar y condiciones ambientales y culturales, que den respuesta a las condiciones de habitabilidad. Para la adjudicación de los subsidios se deberá tener en cuenta las siguientes

orientaciones características de utilización:

Subsidio para adquisición de vivienda nueva o usada.

En los casos de subsidios familiares de vivienda de que trata el Decreto 951 de 2001, las entidades otorgantes del Subsidio Familiar de Vivienda desembolsarán en forma anticipada la totalidad del subsidio.

Subsidio para la construcción en sitio propio.

Este subsidio está orientado especialmente a adquisición de materiales de construcción. De acuerdo con lo previsto en el artículo 5° de la Ley 3ª de 1991, se entregarán materiales para la construcción de una vivienda (o casas prefabricadas), localizada en suelos con títulos de propiedad propios o en arrendados con el fin principal de desarrollar proyectos productivos.

Subsidio al mejoramiento de vivienda.

Se entiende por mejoramiento de vivienda, la modalidad definida en el artículo 2 numeral 2.6.4 del Decreto 2190 de 2009 o las normas que lo modifiquen, complementen, adicionen o sustituyan".

Subsidio al arrendamiento.

Para el caso de población vulnerable, el subsidio familiar de vivienda podrá otorgarse para el pago del arrendamiento de un inmueble no mayor a 60 meses, o si la orientación se da con opción de compra, se establecerá con las condiciones generales de compra de vivienda, siempre y cuando reúnan los requisitos establecidos para acceder a estos últimos; y en caso de resultar una porción no utilizada del subsidio de arrendamiento, esta podrá destinarse al acceso a la solución de vivienda. En esta materia el decreto 158 de 2015 brinda los instrumentos "para la generación de oferta pública de vivienda con enfoque diferencial", la cual a través de soluciones públicas y privadas, permite generar soluciones flexibles.

7.2.5 Criterios de referencia para la asignación del subsidio

Para dar cumplimiento y celeridad a la solución integral de vivienda de la población vulnerable, se requiere redefinir los procesos y términos de la postulación. Para ello es necesario realizar un proceso de ajuste institucional, que parta por el fortalecimiento técnico y operativo a nivel distrital, congruencia y coordinación con iniciativas locales y establecimiento de un banco de proyectos permanentes.

La calificación para las postulaciones y asignación del subsidio de vivienda a nivel distrital, se realiza de acuerdo con la ponderación de las siguientes variables:

- Modalidad de aplicación del Subsidio familiar de vivienda (MA): Adquisición de vivienda nueva o usada; mejoramiento de vivienda; construcción en sitio propio).

- Composición familiar (CF): Hace referencia al número de miembros que conforman el hogar
- Composición étnica (CE): Hace referencia a hogares desplazados de minorías étnicas (afrocolombianos, palenqueros y raizales, indígena, RROM o Gitanos).
- Única Jefatura (UF): Hogares dependientes de un solo miembro, mujer u hombre cabeza de hogar
- Hogares con miembros vulnerables (HMV): Hogares con menores de edad, adultos mayores de sesenta y cinco (65) años y personas con pérdida de la capacidad laboral
- Hogares en Proyectos (P): Hogares que hacen parte de proyectos de vivienda
- Hogares que estén incluido en proyectos sociales.
- Dependencia económica (DE): Es la relación entre la sumatoria de niños, discapacitados y adultos mayores sobre el total de números de miembros del hogar.
- Tiempo víctima del desplazamiento forzado (TD): Hace referencia a los años que el hogar ha estado en condición de desplazado

7.3. ASENTAMIENTOS HUMANOS Y MEJORAMIENTO INTEGRAL DE BARRIOS Y VIVIENDA.

La Secretaría Distrital de Hábitat coordina la implementación del programa, orientado a generar condiciones adecuadas para la articulación de acciones de las entidades que participan en la intervención, buscando integralidad mediante las siguientes acciones.

Mejorar el entorno urbano de los barrios legalizados, a partir de inversiones de infraestructura pública y de recuperación de elementos ambientales en áreas estratégicas en los asentamientos de origen informal, mediante procesos concertados de priorización e intervención, que fomenten la cohesión social y la

cultura participativa. Así mismo, se busca acciones de titulación predial, legalización y regularización de barrios y reasentamiento de la población en riesgo.

Generar condiciones dignas de hábitat en asentamientos urbanos con condiciones de exclusión social, altos niveles de carencia o déficit en los componentes de los sistemas generales urbanos y condiciones de riesgo no mitigados, por medio de acciones tendientes a superar la segregación social, corregir las deficiencias producto del desarrollo incompleto, contribuir a la reducción del déficit cualitativo y cuantitativo de vivienda, mejorar las condiciones socioeconómicas, seguridad humana y convivencia, orientadas hacia el restablecimiento de los derechos de los habitantes y el mejoramiento de su calidad de vida.

Coordinar la ejecución de las intervenciones integrales y la articulación administrativa, financiera y presupuestal para ejecutar proyectos que mejoren las condiciones físicas, ambientales, urbanas y sociales de los territorios de la ciudad que requieren de su complementariedad física.

Finalmente, adelantar acciones con el propósito de garantizar la integridad y sostenibilidad de las actuaciones y recursos de las entidades distritales y locales, y organizaciones privadas y comunitarias, a través de la estructuración, articulación y seguimiento de intervenciones dirigidas a la consolidación territorial, el mejoramiento de las condiciones sociales y la generación de condiciones para la organización social en los barrios incompletos o inadecuados en su infraestructura.

7.3.1 legalización urbanística de asentamientos de origen informal

La legalización de barrios es el procedimiento mediante el cual la administración distrital reconoce la existencia de asentamientos humanos no legales e incorpora el plano urbanístico a la cartografía de la ciudad. Es el trámite a través del cual las secretarías distritales del Hábitat y de Planeación reconocen la existencia de un asentamiento humano constituido por viviendas de interés social

(realizado antes del 27 de junio de 2003), aprueban los planos urbanísticos y expiden la reglamentación urbanística de un área.

La intervención en los desarrollos por legalizar urbanísticamente se realiza en aquellas áreas ubicadas en suelo urbano de expansión y rural del distrito capital que cumplan con la normatividad vigente que regula este proceso. De esta forma, se verifica que los asentamientos humanos susceptibles de legalizar se encuentren constituidos antes del 27 de junio del 2003, que sean áreas conformadas por predios construidos y habitados destinados a vivienda de interés social, que los predios cuenten con accesibilidad y que estos desarrollos no se encuentren (100% del área a legalizar) en zonas pertenecientes a la estructura ecológica principal, suelo de protección, áreas de reserva para la construcción de infraestructura de servicios públicos, áreas de afectación para el desarrollo y funcionamiento de los sistemas generales, áreas de alta amenaza natural, áreas definidas como de alta amenaza y/o alto riesgo no mitigable por remoción en masa.

La intervención del área a legalizar se realiza ya sea por iniciativa comunitaria, con recursos propios de la Secretaría Distrital del Hábitat y/o con la participación de las administraciones locales a través de la firma de convenios interadministrativos de cofinanciación suscritos entre las localidades y la secretaría distrital del hábitat.

El procedimiento de legalización urbanística se rige de acuerdo a las disposiciones del Decreto Nacional 564 de 2006 “por el cual se reglamentan las disposiciones relativas a las licencias urbanísticas; al reconocimiento de edificaciones; a la función pública que desempeñan los curadores urbanos; a la legalización de asentamientos humanos constituidos por viviendas de interés social, y se expiden otras disposiciones”. Así mismo, se determinan las precisiones para la ciudad de Bogotá a través del decreto 364 de 2013 (artículo 363. precisiones relacionadas con el procedimiento de legalización).

7.3.2 Regularización urbanística de desarrollos legalizados.

La regularización de desarrollos legalizados es el instrumento de planeamiento por el cual se realizan los ajustes urbanísticos y normativos a los desarrollos de origen ilegal que fueron sometidos a procesos de legalización y cuentan con plano aprobado y acto administrativo de reconocimiento, que presenten alteraciones en los espacios públicos originalmente determinados. El procedimiento de regularización urbanística de desarrollos legalizados en Bogotá estaba normado por el Decreto distrital 416 de 2011 que reglamentaba el artículo 459 del anterior POT (Decreto 190 de 2004)

7.3.3 Reasentamientos

El reasentamiento es el proceso de intervención de viviendas en condiciones de alto riesgo en estratos 1 y 2 en el Distrito Capital o su equivalente jurídico, con el fin de proteger la vida de las familias que las habitan. En el enfoque de protección de derechos, las entidades del Distrito deberán garantizar a las familias objeto de reasentamiento la oferta institucional necesaria para acceder a los servicios de salud, educación y programas de

integración social dirigidos a población vulnerable, entre otros.

Relocalización transitoria:

Consiste en el traslado temporal de una familia que ha sido afectada por una emergencia o un riesgo inminente, con el fin de proteger su vida, mientras se logra una solución definitiva a su condición de riesgo a través de la reubicación o reparación o reconstrucción de la vivienda.

Reubicación:

Consiste en el traslado definitivo de una familia a una vivienda de reposición, por encontrarse en una zona de alto riesgo no mitigable por procesos de remoción en masa; o en condición de riesgo por inundación, desbordamiento, crecientes súbitas o avenidas torrenciales. La Caja de Vivienda Popular realizará el acompañamiento integral a las familias hasta que accedan a una solución de vivienda definitiva.

Es así, como el valor único de reconocimiento –VUR se constituye en el instrumento financiero mediante el cual se facilita las familias ubicadas en alto riesgo no mitigable por

remoción en masa, inundación, desbordamiento, crecientes súbitas o avenidas torrenciales, en estratos 1 y 2 o su equivalente jurídico, el acceso a una solución de vivienda de reposición en el territorio nacional y que de manera general y uniforme representa los derechos reales de dominio o de posesión que recaigan sobre las viviendas.

El VUR equivale a 50 salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de su reconocimiento, el cual será asignado por la Caja de Vivienda Popular. Las familias beneficiarias del VUR podrán acceder a las diferentes modalidades de subsidios y aportes complementarios otorgados por el Gobierno Distrital, el Gobierno Nacional y las cajas de compensación familiar o cualquier otro tipo de organización, de conformidad con la reglamentación vigente en cada caso. El VUR podrá ser complementado por el subsidio distrital de vivienda en especie, con el fin de garantizarles a las familias a ser reasentadas el acceso efectivo a la vivienda, hasta por el monto máximo establecido por la secretaría distrital del hábitat.

Con el fin de facilitar la reubicación de familias en vivienda usada, se establecen únicamente los siguientes requisitos:

- Que la vivienda no se encuentre en zonas de alto riesgo definidas por el FOPAE, ni en suelos de protección de que trata el artículo 35 de la ley 388 de 1997.
- Que la vivienda se encuentre en un barrio legal o legalizado por la autoridad competente, en cualquier parte del territorio nacional
- Que el derecho de dominio se encuentre claramente definido.

7.3.4 Titulación predial para bienes privados por intermedio del mecanismo de enajenación directa a través de mediación

Es el acuerdo de voluntades entre el propietario del inmueble de mayor extensión legalmente identificado e inscrito en la oficina de registro de instrumentos públicos y los poseedores de cada uno de los predios objeto de titulación

ubicados en éste, que bajo el acompañamiento técnico, jurídico y social de la CVP, obtienen el título de propiedad de la vivienda (escritura pública registrada en la oficina de instrumentos públicos). Los gastos notariales, de beneficencia y de registro, correrán por cuenta de quien las partes determinen.

Se debe tener en cuenta en la aplicación del instrumento que éste, al ser un proceso de concertación entre las partes (propietario del predio de mayor extensión y poseedores de los predios), implica unos costos para cada persona que desee escriturar su predio. Éstos parten de los costos acordados como precio del lote y los gastos de escrituración, registro y beneficencia de la escritura. Este proceso no aplica para lotes baldíos.

En el Decreto 540 de 1998 “por el cual se reglamentan los artículos 58 de la ley 9 de 1989 y 95 de la ley 388 de 1997 en materia de transferencia gratuita de bienes fiscales,” se establece el campo de aplicación del instrumento de enajenación directa a través de mediación.

De otro lado la titulación predial para bienes privados a través de

la prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio se define un proceso abreviado de pertenencia a favor de los poseedores de inmuebles destinados a vivienda de interés social, cuando hayan sido ocupados por más de 5 años. Para la aplicación de este instrumento se requiere del acompañamiento técnico, jurídico y social de la Caja de Vivienda Popular. Si los predios eran de propietarios privados que no cumplen con la función social de la propiedad, se inicia un proceso abreviado de pertenencia con una demanda, presentada ante un juez, por un abogado en representación de los poseedores de las viviendas.

El título que se otorga es producto de una sentencia judicial, la cual es proferida por el juez competente debidamente registrado en la oficina de registro de instrumentos públicos correspondiente.

En el caso de determinar que la ocupación se realizó sobre terrenos de propiedad de un particular y que las posibilidades de llegar a una mediación son nulas o demasiado prolongadas en el tiempo, se recurre a la estrategia de la prescripción adquisitiva de dominio a través

de los procesos de pertenencia, la CVP efectúa una interventoría a tales procesos previa suscripción de un convenio de cooperación, a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones pactadas entre los profesionales del derecho designados y los poseedores involucrados en el proceso de titulación.

7.3.5 Mejoramiento integral de barrios y vivienda

El mejoramiento de barrios se realiza a través de intervenciones territoriales, las cuales se definieron en Áreas Prioritarias de Intervención (API), en las que el programa de mejoramiento integral de barrios (PMI) ha logrado integrar esfuerzo con otras entidades del sector y del Distrito llevando a cabo múltiples intervenciones sobre el territorio. El programa de mejoramiento integral de barrios tiene como propósito realizar intervenciones urbanas en barrios de origen informal para contribuir al incremento de la calidad de vida de sus habitantes. En su mayoría, estos asentamientos de origen informal presentan condiciones físicas, sociales y ambientales precarias o vulnerables.

Como respuesta a estos problemas, el programa encamina sus esfuerzos en la ejecución de proyectos en el espacio público que conlleven al mejoramiento de las condiciones físicas de escenarios urbanos, vías peatonales, vehiculares restringidas, parques vecinales, senderos, alamedas, plazoletas, rondas, ciclo rutas, salones comunales y culturales y en general un mejoramiento del entorno para todos sus habitantes inmediatos o en barrios cercanos (CVP, 2013).

Por otro lado, el programa se realiza a través de acciones integrales que involucran gestión social dirigida a lograr mayores condiciones de integración, con lo cual se busca una mayor participación ciudadana a partir de la institucionalización de procesos y de espacios de encuentro a nivel barrial.

Por el lado del mejoramiento de vivienda, la resolución 844 de 2014 señala en su artículo 9 que es una de las modalidades del Subsidio Distrital de Vivienda en Especie que contempla tres alternativas:

a. Mejoramiento estructural de vivienda.

Consiste en la solución a falencias constructivas y de diseño, que permita mejorar las condiciones de sismo-resistencia de una vivienda, de propiedad o de posesión del hogar.

b. Mejoramiento Habitacional de Vivienda.

Consiste en las obras tendientes a mejorar las condiciones de habitabilidad y salubridad de una vivienda, de propiedad o de posesión del hogar, tales como: iluminación, ventilación, protección contra la intemperie y saneamiento básico, y en general de aquellas cuya deficiencia podría afectar la salud física y psicológica de sus habitantes. Los hogares con integrante en condición de discapacidad motriz podrán solicitar la inclusión de una rampa para acceder a su vivienda.

c. Redensificación.

Consiste en la construcción de una losa para uno o varios pisos adicionales (terrazas) o la realización de una subdivisión, que permita la generación de una o varias soluciones habitacionales en el mismo predio, a favor de un hogar diferente. Para este caso, el valor de la vivienda en la que se aplicará este subsidio podrá superar el valor de la Vivienda de

Interés Social Prioritario determinado por el avalúo catastral, siempre y cuando producto de la aplicación del SDVE se genere al menos una Vivienda de Interés Prioritario de 70 SMMLV.

De forma general, la selección de hogares lo realiza la Caja de Vivienda Popular en las API definidas, donde son presentados a la Secretaría de Distrital del Hábitat como postulantes al SDVE en modalidad mejoramiento.

Este procedimiento se exceptúa en el caso de hogar con condición “víctima”, el cual puede postularse de forma directa a la Caja para postularse como beneficiario del subsidio.

Esta modalidad mejora algunas de las condiciones asociadas al déficit de vivienda cualitativo, lo cual justifica su permanencia y fortalecimiento.

7.3.5 Servicios públicos

La planificación y prestación de los servicios públicos domiciliarios requiere de la actualización y ampliación de las infraestructuras de los servicios de acueducto, alcantarillado, energía y gas natural,

especialmente en aquellos sectores donde la capacidad instalada sea insuficiente y limitada. Y garantizar servicios públicos de equidad donde, así como el mínimo vital de agua potable como parte de los servicios básicos de subsistencia que respetan los derechos fundamentales a la salud y la vida.

Fortalecer los modos comunitarios de prestación de servicios públicos en la ruralidad, particularmente aquellos asociados al manejo del agua reconociendo el empoderamiento que tiene la comunidad en torno a la gestión del agua y los beneficios que dicho modelo de gestión puede traer a los habitantes de la zona rural en términos de la capacidad de pago.

Las acciones requeridas se realizarán de manera armónica con el desarrollo urbanístico de la ciudad.

Abastecimiento de Agua

La planificación y prestación del servicio de acueducto incorporará instrumentos de gestión ambiental y social de manera que se prevea la sostenibilidad ambiental de las fuentes abastecedoras de agua, el uso

eficiente del recurso por parte de los usuarios del servicio y la entrega del mínimo vital de agua potable.

Para la sostenibilidad ambiental del recurso hídrico, el Plan Distrital del Agua, establece los objetivos, principios, estrategias y acciones para su gestión integral. El Plan se formula en cumplimiento del Acuerdo 347 de 2008 "lineamientos de la política pública del agua en Bogotá, D. C.", articulado con la Política Nacional para la Gestión Integral del Recurso Hídrico, del Ministerio de Ambiente y Territorio, y se enmarca en el propósito de construir una ciudad incluyente, justa y equitativa.

Este plan se constituye en un instrumento de planificación decenal de la gestión integral del recurso hídrico, que permite articular acciones en torno al ciclo del agua, a través de estrategias y programas orientados al mejoramiento de la planeación y la administración del recurso, el logro de la sustentabilidad ambiental, la garantía del derecho al agua de niños, niñas y adolescentes, la gestión del riesgo, la apropiación social y cultural del agua y el otorgamiento del mínimo vital. Todo lo anterior tiene como

finalidad la materialización del Derecho Humano al Agua y se entiende como la cantidad de agua potable medida en metros cúbicos para asegurar a las personas una subsistencia digna.

En este marco, la política del mínimo vital adoptado por el Distrito a través de los Decretos Distritales 485 del 2011 y 064 del 2012, busca garantizar la satisfacción de las necesidades básicas de alimentación, salubridad y saneamiento básico para los estratos 1 y 2, y disminuir el gasto de las familias de menores ingresos en el pago del servicio de acueducto. En este sentido, el Plan de Desarrollo Bogotá Humana estableció “Entregar el mínimo vital de agua gratis de 6 metros cúbicos al ciento por ciento de los suscriptores de estratos 1 y 2”.

Servicio de acueducto Alcantarillado y Tratamiento de Aguas Residuales

En el perímetro urbano del Distrito la prestación del servicio es garantizado por la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Bogotá-EAB para lo cual la empresa planificará su ampliación y extensión de redes de acuerdo al Plan de Ordenamientos Territorial-POT y

los lineamientos que establezca la Secretaría Distrital de Planeación.

Así mismo, se coordinará con la Secretaria Distrital del Hábitat y la Secretaria Distrital de Planeación la actualización y renovación de redes con los programas de mejoramiento integral y revitalización, priorizando las intervenciones en aquellos sectores de la ciudad que presentan deficiencias por capacidad insuficiente y limitada de las mismas.

En el Plan de Desarrollo Distrital Bogotá Humana, se incluyó el programa de Ruralidad Humana, el cual define la implementación de acciones de mejoramiento de vivienda campesina y de disponibilidad y acceso a los servicios públicos básicos. En este marco, la Secretaría Distrital del Hábitat realiza el acompañamiento técnico para la formalización, fortalecimiento y mejoramiento de los acueductos comunitarios existentes para el cumplimiento de los requisitos de ley como prestadores del servicio.

En relación con el servicio de alcantarillado y tratamiento de aguas residuales el desarrollo de la infraestructura y la selección

de tecnologías requeridas, para ampliar coberturas y mejorar la prestación de este servicio en la zona rural, deberán de tener en cuenta las particularidades geográficas, culturales y sociales de la población atendida y toda alternativa a implementar deberá previamente ser analizada frente a la su capacidad de pago de los usuarios de manera que permitan la apropiación y sostenibilidad por parte de la comunidad.

Energía y Gas Natural

Pese a que el Distrito presenta coberturas del servicio de energía eléctrica cercanas al 100 % y de Gas Natural del 87 %, en algunos casos estas no garantizan el acceso a la energía para todos los hogares teniendo como una de las principales causas la capacidad de pago de los mismos. Por lo anterior, la Secretaria Distrital del Hábitat promueve con la EEB, Codensa y Gas Natural alternativas para acceder a estos servicios.

Para el caso del servicio de energía eléctrica se desarrollaron varias alternativas como la implementación de medidores prepago y para el caso del gas natural se adelantó en el marco del programa de mejoramiento de vivienda y en el desarrollo de

los proyectos VIP para que estos contemplen la conexión e instalación interna del servicio de gas domiciliario de manera que se disminuya una de las principales limitantes que tienen los hogares de menores ingresos para acceder al servicio.

Para la zona rural, se definieron planes de suministro que permitieron mejorar, especialmente para el servicio de energía eléctrica, su continuidad. Los proyectos requeridos son coordinados con la EEB y Codensa.

De igual manera, con la EEB y Gas Natural identificaron diferentes alternativas que pueden implementarse para la prestación del servicio como el gas natural comprimido o promover un mayor cubrimiento del Gas Licuado de Petróleo-GLP.

Servicio de Aseo

Las políticas que rigen el servicio de aseo en Bogotá están contenidas en el Plan Maestro para el Manejo Integral de Residuos Sólidos en el Distrito Capital-PMIRS adoptado mediante el Decreto 312 de 2006. En dicho Plan Maestro (Artículo 8º) se establecieron los mecanismos de seguimiento y

evaluación para la actualización y ajuste del Plan, y al mismo tiempo se creó el Comité de Seguimiento al PMIRS que reporta la gestión adelantada en el marco del manejo de residuos sólidos en la ciudad.

Así mismo, las políticas distritales formuladas para la prestación del servicio público de aseo, han sido orientadas por los pronunciamientos de la Corte Constitucional en la sentencia T-724 de 2003 y materializadas en los Autos 275 de 2011 y 084 de 2012¹².

12 “(...) Tercero - Ordenar a la Alcaldía Mayor de Bogotá, a través de la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos (UAESP) -o la entidad que haga sus veces-, que defina un esquema de metas a cumplir en el corto plazo con destino a la formalización y regularización de la población de recicladores, que contenga acciones concretas, cualificadas, medibles y verificables, el cual debe ser entregado a la Corte Constitucional, así como a la Procuraduría General de la Nación a más tardar el 31 de marzo del año 2012. Dicho Plan deberá definirse a partir de las órdenes previstas en los numerales 109 a 118 de esta providencia.

Séptimo - Ordenar a la Alcaldía Mayor de Bogotá a través de la UAESP o de la entidad que haga sus veces, que normalice en el menor tiempo posible la prestación del servicio público de aseo en sus componentes de recolección, transporte al sitio de disposición final, barrido, limpieza de vías, corte de césped y poda de árboles, a través del esquema que estime pertinente, atendiendo para el efecto las metas que sean fijadas por el Distrito para entrar a operar en el corto plazo en favor de la población de recicladores de la ciudad (...)

En cumplimiento de lo ordenado en los autos 275 del 2011 y 084 de 2012, el programa Bogotá Basura Cero establecido en el Acuerdo 489 de 2012 “Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2012-2016”, atiende la obligación de ejecutar el plan de inclusión de la población recicladora, así como permite garantizar la continuidad del servicio en

7.4 ALTERNATIVAS DE FINANCIACIÓN.

A diferencia del esquema tradicional de subsidiar una parte de la vivienda y complementar con un esquema de crédito, esta política va enfocada a garantizar el cierre financiero sin necesidad de un esquema de financiamiento adicional. No obstante, las restricciones presupuestales y la urgencia manifiesta de atender en mayor cantidad cientos de soluciones de vivienda, implica evaluar diferentes alternativas.

La política distrital de vivienda debe recurrir a una estructura de financiamiento que signifique disponer de nuevos mecanismos de financiación procurando contemplar recursos provenientes de diferentes fuentes, tanto del nivel distrital, como del sector privado y la cooperación internacional.

condiciones de calidad y sin discriminación para la totalidad de los habitantes de la ciudad y asegura el debido cumplimiento de las obligaciones de prestación, coordinación, supervisión y control del servicio atribuidas por la Constitución Política de Colombia.

Aportes para la construcción de proyectos

Fuentes de las Entidades aportantes	Dinero	Subsidios de Vivienda – Decreto 539 de 2012 (26 a 70 SMMIV) Recursos propios
	En Especie	Bienes inmuebles Suelo
Modelo de administración de recursos	Esquemas Fiduciarios Convenios Comodatos Otros	

El plan de desarrollo Bogotá Humana, abrió las posibilidades de hacer partícipe a las entidades distritales en el desarrollo de la Política de Vivienda y al sector privado. Para ello mediante el diseño de diferentes mecanismos, se podrá complementar las acciones de política que adelanta la Secretaría Distrital del Hábitat. De esta manera, el Distrito tendrá una posibilidad adicional de comprometer y realizar fondeo de recursos mediante los diferentes mecanismos de participación privada o mixta que ofrezcan alternativas de financiación de largo plazo para el cierre de proyectos, contemplado la inversión privada como una fuente adicional.

El subsidio de vivienda asignado es un instrumento que busca que los hogares

tengan acceso efectivo a viviendas que cumplan las características de vivienda digna¹³. Para garantizar el acceso y considerando la difícil situación económica y social de la población vulnerable es explicable que los subsidios de nivel nacional y distrital se complementen con un subsidio a la tasa de interés del crédito de adquisición de vivienda, lo que permitirá que la población pueda acceder a crédito formal para la adquisición de vivienda; de esta forma los hogares beneficiarios que no pueden cubrir la totalidad de los costos de la vivienda con los subsidios otorgados pueden

¹³ Criterios definidos por la Corte Constitucional

hacerlo mediante crédito formal subsidiado por el gobierno.

El subsidio a la tasa de interés permitirá a los hogares beneficiarios acceder a crédito formal para completar el valor de la solución habitacional, por lo que los subsidios asignados serán más efectivos. Adicionalmente la población vulnerable participará en las actividades de crédito y vivienda formal reduciendo los incentivos de búsqueda en el informal. Es importante señalar que la implementación del subsidio eliminaría las barreras financieras que limitan el acceso a la población desplazada.

El cierre financiero de los proyectos de vivienda por medio del subsidio a la tasa de interés suprime los sobre costos derivados de la búsqueda de diferentes alternativas de financiación y evita que los hogares recurran a fuentes no formales de financiación o a soluciones de vivienda informales.

La Política Distrital de Vivienda y Hábitat Humanos, en los últimos cuatro años definió instrumentos orientados a ordenar y desarrollar el territorio de la ciudad de manera sustentable y armónica. Buscó definir estrategias y acciones para garantizar el goce efectivo de los derechos de la población más vulnerable a soluciones de habitacionales, a una ciudad incluyente y segura y al disfrute y aprovechamiento de los equipamientos y espacios públicos.

La Política Distrital de Vivienda y Hábitat Humanos se concibió como una estrategia de integración de la vivienda como premisa para la integración en la sociedad cuya finalidad se orienta a impulsar los valores que promuevan la economía, al reconocer los valores sociales más justos y equitativos que pasan por el ordenamiento de la ciudad y que deben ser motores de crecimiento y desarrollo.

La propuesta de la Política Distrital de Vivienda y Hábitat Humanos pasa por definir un modelo de desarrollo urbano y de ordenamiento territorial dirigido prioritariamente a elevar la calidad de vida de los hogares más vulnerables. El modelo propuesto por esta administración pasa por definir una ciudad compacta que busca la integración de esfuerzos y recursos, mediante acciones dirigidas dentro de polígonos urbanos definidos; con el fin de desarrollar áreas de la ciudad que vienen en deterioro y que requieren planes de ordenamiento y planificación como el centro ampliado, en donde se logra hacer una combinación de usos y de proceso de integración u cohesión social.

En este sentido, a partir de las acciones desarrolladas a lo largo de los cuatro años se considera como recomendaciones las siguientes:

8.1 Gestión del suelo

El Distrito requiere continuar con la política de gestión y financiación para adelantar procesos de acompañamiento y apoyo en la generación y habilitación del suelo, dando aplicación a los instrumentos de la Ley 388 de 1997 y 1151 de 2007 para atender las necesidades de soluciones habitacionales y de infraestructura para equipamientos, especialmente para la población en condiciones de vulnerabilidad.

Algunas Estrategias

1. Avanzar de manera expedita con las declaratorias de desarrollo y construcción prioritarias sujetas a venta forzosa en pública subasta, el cual busca terrenos para habitarlos para su desarrollo, redesarrollo, construcción y renovación y que tengan la condición de urbanizables no urbanizados o urbanizados no edificados.

2. Asegurar que los predios sujetos a tratamiento de

desarrollo localizados en suelo urbano o de expansión urbana y los predios con tratamiento de renovación urbana en la modalidad de redesarrollo se deben destinar porcentajes mínimos de suelo útil para Vivienda de Interés Prioritario¹⁴.

3. Potenciar el uso de los bienes fiscales (muebles e inmuebles), propiedad de los diferentes niveles de gobiernos, para la construcción de vivienda de interés prioritario o de espacio público y equipamientos.

4. Gestionar y mantener los proyectos asociativos de iniciativa de propietarios o de promotores con el propósito de generar proyectos que incluyan la construcción de VIP mediante la agilización de trámites y el apalancamiento financiero por medio de un anticipo del subsidio.

5. Identificar en zonas de riesgo que, a pesar de no tener vocación habitacional, pueden ser útiles para espacio público o equipamiento. Asimismo, adquirir derechos de propiedad de espacios de acuerdo con los

¹⁴ Orientaciones definidas en el en el marco del Decreto 327 de 2004 y el Decreto 075 de 2013

planes y programas de infraestructura y de equipamientos públicos más significativos.

6. Definir una política de los núcleos rurales para el mercado de oferta de suelo o de lotes urbanos, por medio del uso de figuras asociativas beneficiosas con otros entes económicos (sociedades cooperativas, empresas mixtas, fideicomisos, etc.), para la creación de proyectos inmobiliarios y urbanísticos para VIP/VIS.

7. Definir esquemas de financiamiento de corto y mediano plazo y esquemas de compensación en la adquisición de suelo habilitado y para la regularización territorial, de conformidad con los niveles de estratificación, mediante fondos de apoyo especializados para VIP.

8. Diseñar nuevos instrumentos normativos, jurídicos y tributarios, así como mejorar los ya existentes para dar certidumbre al uso de suelo y evitar la especulación y subutilización del mismo.

9. Aprovechar la flexibilidad para generar soluciones habitacionales que ofrece el decreto 158 “por medio del cual se definen los instrumentos para la generación de oferta pública de vivienda con enfoque diferencial” el cual permite la participación pública y privada con tal fin.

10. Motivar el uso de los incentivos que ofrece el decreto 138 para la generación de VIP en el suelo útil de los proyectos de vivienda en la ciudad.

8.2 subsidio Distrital de Vivienda en Especie

La Secretaria Distrital del Hábitat, en el marco de la formulación de programas distritales de vivienda, mediante diferentes modalidades y formas de operación de los subsidios, debe garantizar el acceso efectivo a una solución de vivienda digna a grupos poblacionales con menores ingresos. En este sentido, el distrito hoy cuenta con una estrategia novedosa para la aplicación del Subsidio Distrital de Vivienda en Especie

Los problemas identificados en cuanto al déficit habitacional en lo cuantitativo y cualitativo, como

hacinamiento, construcción con materiales inadecuados, falta de servicios públicos, bajos niveles de titulación, entre otros, hace necesario una intervención de política distrital soportada en el desarrollo de soluciones de vivienda integrales para la población. En la actualidad la política distrital de vivienda definió el subsidio como el instrumento prioritario para su ejecución, teniendo en cuenta normas que impliquen dimensiones y espacios acordes a la composición de los miembros del hogar, o características culturales y ambientales.

Estrategias

1. Implementar programas y acciones para la generación de un nuevo stock de vivienda en ubicaciones seguras para VIP/VIS, con accesibilidad, condiciones ambientales sanas, opciones de empleo, disponibilidad de equipamientos y de espacios públicos y recreativos, con el fin de avanzar hacia la consolidación de una ciudad más compacta y de integración social
2. Apoyar la gestión y estructuración de los proyectos

de grupos sociales organizados interesados en participar de la producción de vivienda de interés social y prioritario, mediante la gestión de proyectos de autoproducción de vivienda colectiva de las Organizaciones Populares de Vivienda (OPV) que cuenten con suelo para el desarrollo de los mismos para la producción de vivienda multifamiliar.

3. Asistir en el desarrollo de proyectos de construcción de vivienda unifamiliar o multifamiliar en zonas urbanas, a través de programas de asistencia técnica dirigidos a la estructuración de proyectos, planes de financiación, construcción y consecución de materiales, complementados con programas de capacitación para la generación de capacidades de autogestión y sostenimiento a los beneficiarios.

4. Promover proyectos con soluciones de vivienda en cualquiera de las modalidades contempladas, para los hogares en situación en condiciones de retorno o reubicación dado cumplimiento a las acciones de atención integral a las víctimas que establece la Ley 1448 de 2011.

5. Promover el desarrollo de proyectos de mejoramiento y/o construcción en sitio propio y/o construcción de vivienda nueva en densificación, con sistema de postulación territorial dirigida, en un área pre-delimitada y bajo la coordinación de una entidad operadora

6. Complementar las acciones que permitan el acceso a la vivienda de los hogares víctimas y/o vulnerables con otras que permitan el acceso en condiciones adecuadas y dignas a la población que no cuenta con los recursos suficientes para acceder a un crédito o al ahorro programado, mediante subsidios de vivienda de arrendamiento en especie.

7. Fomentar una mayor densidad habitacional a través del uso intensivo del suelo y considerando, con este fin, la construcción de vivienda vertical, la revisión de topes a las densidades y alturas, y la liberación de normas relativas a espacios de estacionamientos por vivienda.

8. El modelo de ciudad debe preservar los principios de sostenibilidad, la cual incentive la

renovación urbana en una ciudad densa y compacta. El entorno ecológico principal presente alrededor de la ciudad debe incorporarse bajo la idea de provisión de servicios ambientales, por lo que debe hacerse control sobre la expansión de la ciudad para que se realice de forma planeada y coordinada con los municipios aledaños.

9. Permitir e incentivar diferentes esquemas de postulación de los proyectos para acceder al subsidio ofrecido por la Secretaría. Esto permite generar varios tipos de solución y además permitir la incursión del sector privado el cual puede ser un motor esencial en la colocación de recursos y la gestión de proyectos¹⁵.

15 Por ejemplo el decreto 158 puede ser gestionado a partir de las siguientes modalidades de proyecto:

1. Temporales con lote fiscal. En los proyectos donde haya un predio fiscal disponible para su desarrollo, puede haber concursos de varias entidades para realizar el cierre financiero.

2. Temporales con bien inmueble fiscal construido. En los proyectos donde haya un bien inmueble fiscal disponible para su reciclaje o remodelación, puede haber concurso de recursos por parte de varias entidades.

3. Temporales con bien inmueble privado. En los proyectos donde haya un bien inmueble privado disponible para su reciclaje o remodelación, hay concurso de recursos por parte del propietario del inmueble y la (s) entidad (es) aportante (s).

4. Mediante concesión. En los proyectos a desarrollar en predios fiscales por medio de una concesión, el privado construye, opera y

mantiene el activo, asumiendo toda la inversión y riesgos. El aporte del subsidio se realiza bajo las siguientes condiciones: i) El privado construye con un aporte del distrito en especie o en dinero, con lo cual tiene derecho a cupos durante determinado periodo de tiempo. ii) La concesionaria cobra una tarifa o cuota de arrendamiento por cada cupo generado. La entidad postulante en este caso puede pagar parte de los cupos generados.

5. Soluciones habitacionales temporales mediante Asociaciones Publico Privadas – APP-. En los proyectos a desarrollar por medio de una APP, el privado construye, opera y mantiene el activo, pudiendo realizar otros desarrollos inmobiliarios que generen renta, asumiendo toda la inversión y riesgos. El aporte del subsidio se realiza bajo las siguientes condiciones: i) El privado construye con un aporte del distrito en especie o en dinero, con lo cual tiene derecho a cupos durante determinado periodo de tiempo, ii) El privado construye con sus recursos y cobra una tarifa o cuota de arrendamiento por cada cupo generado.

6. Soluciones mejoramiento en modalidad redensificación. En los proyectos a desarrollar por medio de la modalidad de mejoramiento en redensificación, el dueño del inmueble recibe unas mejoras o una planta nueva con los recursos del Subsidio. Con este aporte, el distrito tiene derecho a cupo(s) de arrendamiento durante determinado periodo de tiempo.

7. Soluciones a través de arrendamiento con opción de compra. Los proyectos en esta modalidad, reciben el subsidio para vivienda nueva en el momento de la construcción, ya sea en dinero o en especie. El distrito gira 70 smmlmv de los que se resta al valor de los subsidios y aportes del hogar a la financiación de la VIP, los cuales se verán representados como prepagos de canon de arrendamiento. El remanente debe ser cubierto por el hogar mediante el canon de arrendamiento. El canon de arrendamiento además incluirá lo siguiente: i) seguro que cubra las condiciones físicas de la vivienda por un monto no inferior al 10% del valor de la VIP. ii) cuota de administración de la fiduciaria prorrateada para el total de soluciones que esta administre; iii) cuota de administración de la inmobiliaria o quien haga sus veces. El monto y actualización del canon de arrendamiento estará sujeta a la ley.

8.3 Mejoramiento integral de barrios y vivienda

La Secretaría Distrital de Hábitat coordina la implementación del programa de mejoramiento integral de barrios y vivienda que se orienta a generar condiciones adecuadas para la articulación de acciones con el fin de mejorar el entorno urbano de los barrios legalizados, generar condiciones dignas de hábitat en asentamientos urbanos con condiciones de exclusión social, altos niveles de carencia o déficit en los componentes de los sistemas generales urbanos y condiciones de riesgo no mitigados, por medio de acciones tendientes a superar la segregación social.

Estrategias

1. Continuar con el proceso de legalización de barrios mediante el cual la administración distrital reconoce la existencia de asentamientos humanos no legales e incorpora el plano urbanístico a la cartografía de la ciudad.

2. Fortalecer el proceso de regularización, ajustes urbanísticos y normativos a los desarrollos de origen ilegal que fueron sometidos a procesos de legalización y cuentan con plano aprobado y acto administrativo de reconocimiento, que presenten alteraciones en los espacios públicos originalmente determinados

3. Fortalecer el proceso de reasentamiento de viviendas en condiciones de alto riesgo en estratos 1 y 2 en el Distrito Capital o su equivalente jurídico, con el fin de proteger la vida de las familias que las habitan.

4. Fortalecer la actualización y ampliación de las infraestructuras de los servicios de acueducto, alcantarillado, energía y gas natural, especialmente en aquellos sectores donde la capacidad instalada sea insuficiente y limitada, especialmente para el desarrollo de proyectos VIP o en la regularización de barrios informales.

5. Continuar con el proceso de revitalización urbana de áreas ya consolidadas para la construcción de vivienda de interés prioritario, basada en la intervención en el mercado del suelo y de los procesos de densificación y de revitalización

6. Apoyar los procesos de revitalización para la construcción de VIP; sin dejar de acompañar procesos integrales de transformación que promuevan la localización de vivienda y otros usos en las zonas centrales, entendidas en un sentido amplio.

7. Contribuir al fortalecimiento de la seguridad urbana mediante el rescate de espacios públicos urbanos que presenten condiciones de deterioro, abandono o inseguridad, y que sean utilizados preferentemente por la población en situación de riesgo.

Uniandes (2007). Evaluación de gestión del subsidio distrital de vivienda (sdv). Informe final. Centro de estudios sobre desarrollo económico cede. Facultad de economía. Universidad de los andes. Noviembre 26 de 2007.

Camargo sierra, á. P., & hurtado tarazona, a. (2011). Vivienda y pobreza: una relación compleja. *Cuadernos de vivienda y hábitat*, 4(8).

Comisión intersectorial poblacional del distrito capital. (2013). *Lineamientos distritales para la aplicación de enfoque diferencial*. Bogotá d.c.: Alcaldía mayor de Bogotá d.c.

Edgar, b. (2004). *Policy measures to ensure access to decent housing for migrants and ethnic minorities*. Joint centre for scottish housing research.

Rincón castellanos, m. (2014). Vivienda digna y derechos humanos: caminos paralelos. *Cuadernos de vivienda y urbanismo*, 7(14).

Un-hábitat. (2004). *Hábitat y desarrollo humano*. [colombia]: cenac : un-hábitat : und

SDHT. (2015a). Informe de gestión vigencia 2014. Secretaría Distrital del Hábitat. Enero de 2015.

SDHT. (2015b). Diagnósticos sectoriales. Secretaría Distrital del Hábitat. Enero de 2015.

SDHT. (2015c). Seguimiento a licencias. Mayo de 2015. Secretaría Distrital del Hábitat. Mayo de 2015.

SDHT. (2015d). Evaluación Política Pública del Programa Vivienda y Hábitat Humanos. Septiembre de 2015

SDHT. (2013). Metodología para la calificación y selección de los hogares potenciales beneficiarios del subsidio distrital de vivienda en especie – sdve. Subsecretaría de planeación y política - Secretaría Distrital del Hábitat. Octubre de 2013.

SDHT (2014). Política de vivienda y hábitat en el plan de desarrollo Bogotá humana avances en la búsqueda de mayor integración socio-espacial. Documento elaborado por la subsecretaría de planeación y política de la Secretaría Distrital del Hábitat.