

DOCUMENTO TÉCNICO DE SOPORTE

Decreto Reglamentario Soluciones Habitacionales – Bogotá



Alcaldía Mayor de Bogotá D. C.
Claudia López Hernández
Alcaldesa Mayor

Secretaría Distrital del Hábitat
Nadya Milena Rangel
Secretaria de Despacho

Caja de la Vivienda Popular
Juan Carlos López
Director General

Subsecretaría de Planeación y Política
Javier Andres Baquero Maldonado
Subsecretario

Subsecretaría de Coordinación Operativa
José Antonio Velandia Clavijo
Subsecretario

Subdirección de Gestión del Suelo
Jaime Andrés Sánchez
Subdirector

Subdirección de Barrios
Juan Carlos Arbeláez
Subdirector

Subdirección de Información Sectorial
María Paula Salcedo Porras
Subdirectora

Subdirección de Apoyo a la Construcción
Sergio Martínez Bilbao
Subdirector

Subdirección de Programas y Proyectos
María Aidee Sánchez Corredor
Subdirectora

Subdirección de Participación y Relaciones con la Comunidad
Víctor Andrés Sotelo Barrios
Subdirector

Subdirección de Operaciones
César Augusto Marín Clavijo
Subdirector

Subsecretaría de Gestión Financiera
Nelson Yovany Jiménez González
Subsecretario

Subsecretaría Jurídica
Sandra Yaneth Tibamosca Villamarin
Subsecretaria

Subdirección de Recursos Públicos
Mónica Beatriz Piñeros Ojeda
Subdirector

Subdirección de Recursos Privados
Camilo Londoño León
Subdirector



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Equipo de Formulación SDHT

Subsecretaría de Gestión Financiera

Nelson Yovany Jiménez
Paula Basto
Luis Borda
Paula Guevara
Julián Vasquez

Subsecretaría de Coordinación Operativa

José Antonio Velandia
Mario Avellaneda
Mauricio Llache

Subdirección de Barrios

Juan Carlos Arbeláez

Subdirección de Operaciones

César Augusto Marín Clavijo
Ammy Julieth Mora Parrales
Bellanith Paulina Vargas Garzon
Diego Fernando Neuta
Erick Sebastian Alvarado Rodriguez
Felipe Ibañez Cardenas
Gina Mercedes Toro Vallejos
Jennifer Martínez Lopez
Jose Mauricio Illera Reyes
Juan Manuel Castañeda Vega
Leidy Camila Espinosa Sanchez
Maria Camila Pinzon Mora
Wilder Centeno Beltran
Yuly Tatiana Silva Espinel

Subdirección de Información Sectorial

María Paula Salcedo Porras
Karen Lucia Camargo De La Hoz
Gisela Labrador Araújo
Cristian Andres Torres Casallas

Bogotá
Mayo 2021



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

RESUMEN

El presente documento establece la estrategia de acceso a los diferentes instrumentos financieros que le permitan a los hogares bogotanos para lograr el acceso a una solución habitacional con el fin de mejorar su calidad de vida. En este sentido, se busca apoyar la expedición del Decreto Distrital que tiene como objetivo *“adoptar lineamientos para promover el acceso a soluciones habitacionales con el fin de facilitar a los hogares vulnerables del Distrito Capital el acceso a una vivienda adecuada, que contribuya a la disminución de los factores que mantienen o acentúan sus condiciones de vulnerabilidad”*.

PALABRAS CLAVE

Subsidios, soluciones habitacionales, vivienda, déficit habitacional, mejoramiento de vivienda, instrumentos de financiación.

CONTENIDO

LISTA DE ABREVIATURAS.....	IX
1. INTRODUCCIÓN.....	1
2. ANTECEDENTES.....	3
2.1. Marco normativo.....	3
2.2. Políticas distritales de subsidios habitacionales.....	7
2.2.1. Bogotá Humana 2012-2016.....	7
2.2.2. Bogotá mejor para todos 2016-2019.....	10
2.2.3. Un nuevo contrato social y ambiental para el siglo XXI 2020-2024.....	13
2.3. Ejecución e impacto de programas de subsidios habitacionales hasta 2019.....	15
3. DIAGNÓSTICO.....	17
3.1. Condiciones demográficas: población y estructura demográfica de Bogotá.....	17
3.2. Déficit de vivienda en Bogotá.....	22
3.2.1. Condiciones habitacionales en zona rural.....	24
3.3. Brecha entre oferta y demanda por vivienda en Bogotá.....	31
3.4. Ingreso y cierre financiero.....	36
3.5. Análisis poblacional para la priorización.....	40
4. FORMULACIÓN DE LAS ESTRATEGIAS.....	50
4.1. Modalidad de vivienda nueva en suelo urbano.....	51
4.1.1. Alcance.....	52
4.1.2. Focalización.....	52
4.1.3. Priorización.....	55
4.1.4. Producto.....	56
4.1.5. Meta.....	57
4.1.6. Presupuesto.....	57
4.2. Modalidad de vivienda progresiva.....	57
4.2.1. Alcance.....	58
4.2.2. Focalización.....	66
4.2.3. Priorización.....	66
4.2.4. Producto.....	66
4.2.5. Meta.....	67
4.2.6. Presupuesto.....	67
4.3. Modalidad de habitabilidad.....	67
4.3.1. Mejoramiento habitacional en suelo urbano.....	67
4.3.2. Mejoramiento habitacional en suelo rural.....	68
4.4. Modalidad de vivienda rural.....	72
4.4.1. Alcance.....	72
4.4.2. Focalización.....	73

4.4.3.	Priorización	73
4.4.4.	Producto	73
4.4.5.	Meta	73
4.4.6.	Presupuesto	74
4.5.	Modalidad de arrendamiento social	74
4.5.1.	Alcance.....	74
4.5.2.	Focalización.....	74
4.5.3.	Priorización	75
4.5.4.	Producto	75
4.5.5.	Meta	75
4.5.6.	Presupuesto	76
4.6.	Metas del cuatrienio por estrategia.....	76
5.	ELEMENTOS COMPLEMENTARIOS PARA PROMOVER EL ACCESO A LA VIVIENDA	77
5.1.	Programa de Educación e Inclusión Financiera	77
5.2.	Articulación con entidades del sector financiero	77
5.3.	Gestión de nuevas fuentes de financiación.....	78
6.	GLOSARIO.....	79
7.	BIBLIOGRAFÍA	82

LISTA DE ILUSTRACIONES

Ilustración 1. Etapas proceso operativo Subsidio Distrital de Vivienda en Especie.....	9
Ilustración 2. Bogotá: evolución del número de coberturas por programa (2015-2020).....	13
Ilustración 3. Número de subsidios entregados por modalidad en Bogotá	16
Ilustración 4. Elementos del diagnóstico.....	17
Ilustración 5. Población y hogares 2021 - Bogotá.....	18
Ilustración 6. Estructura de la población, hombres y mujeres comparativo 2005 y 2018	20
Ilustración 7. Medida de pobreza multidimensional por dominio Bogotá 2018.....	21
Ilustración 8. Privaciones por hogar según variable Bogotá 2018	21
Ilustración 9. Déficit de vivienda en Bogotá - 2018.....	23
Ilustración 10. Imágenes de caracterización de la casa N° 1 - El Diamante	26
Ilustración 11. Imágenes de caracterización de la casa N° 11 – Finca San José y de la casa N° 8 – Los Cubios	26
Ilustración 12. Familia rural de Bogotá e imágenes de caracterización de la casa N° 13 – Finca el Recreo....	27
Ilustración 13. Privaciones Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) por hogar, según variable zona rural de Bogotá CNPV 2018.....	29
Ilustración 14. Tipo de actividades Agropecuarias UPA, Ruralidad Bogotá	30
Ilustración 15. Tipo de actividades Agropecuarias UPNA, Ruralidad Bogotá.....	31
Ilustración 16. Formación anual de hogares Vs iniciaciones de vivienda.....	31
Ilustración 17. Unidades iniciadas por tipo de vivienda en Bogotá.....	32
Ilustración 18. Variación porcentual anual IPVN por estrato Bogotá.....	33
Ilustración 19. Unidades de vivienda de interés social lanzadas en Bogotá.....	33
Ilustración 20. Unidades de vivienda de interés social vendidas en Bogotá.....	34
Ilustración 21. Brecha entre oferta y demanda por vivienda	34
Ilustración 22. Producción formal e informal de vivienda promedio anual.....	35
Ilustración 23. Capacidad de compra de vivienda de los hogares por niveles de ingreso	39
Ilustración 27. Capacidad de compra de vivienda de los hogares por niveles de ingreso	55
Ilustración 24. Ampliación vertical y ampliación horizontal - Departamentos adicionales, estrategias para la densificación de unidades residenciales y prácticas actuales de reurbanización en México	65
Ilustración 25. Esquema tope subsidio.....	66
Ilustración 26. Hábitat rural sustentable	70

LISTA DE TABLAS

Tabla 1. Registros Mi Casa Ya (2015 - noviembre 2020).....	13
Tabla 2. Déficit de vivienda por localidad.....	24
Tabla 3. Bogotá. Vivienda, hogares y personas en la zona rural, 2018.....	25
Tabla 4. Porcentaje de viviendas con acceso a servicios públicos domiciliarios 2018.....	27
Tabla 5. Distribución de los hogares rurales por forma de tenencia – 2017.....	28
Tabla 6. Hectáreas para producción agropecuaria y no agropecuaria.....	30
Tabla 7. Distribución hogares y personas por ingreso en Bogotá 2018.....	38
Tabla 8. Ingresos del hogar y montos de créditos.....	39
Tabla 9. Acceso a Servicios Públicos Domiciliarios (SPD) 2018.....	44
Tabla 10. Montos definidos para el subsidio.....	52
Tabla 11. Capacidad de endeudamiento de los hogares por nivel de ingreso.....	53
Tabla 12. Matriz configuración de proyectos.....	59
Tabla 13. Articulación de la estrategia para soluciones de vivienda vinculadas con equipamientos urbanos y rurales con estrategias de desarrollo e intervención progresiva de edificaciones.....	59
Tabla 14. Articulación de la estrategia para generación de nuevas unidades de vivienda unifamiliar, bifamiliar, multifamiliar y colectiva con estrategias de desarrollo e intervención progresiva de edificaciones.....	60
Tabla 15. Articulación de la estrategia para generar o mejorar unidades habitacionales a partir del mejoramiento de vivienda con estrategias de desarrollo e intervención progresiva de edificaciones.....	61
Tabla 16. Articulación de la estrategia para la Habilitación de unidades habitacionales a partir de la compra de viviendas y/o edificaciones existentes con estrategias de desarrollo e intervención progresiva de edificaciones.....	62
Tabla 17. Articulación de la estrategia para generar soluciones de vivienda vinculadas con el arrendamiento de áreas construidas con estrategias de desarrollo e intervención progresiva de edificaciones.....	63
Tabla 18. Pago de arriendo por deciles de ingreso en Bogotá.....	75

LISTA DE MAPAS

Mapa 1. Distribución de las personas urbanas según UPZ 2018.....	18
Mapa 2. Distribución de los hogares urbanos según localidad 2018.....	18
Mapa 3. Tamaño promedio por hogar urbano según localidad 2018	19
Mapa 4. IPM por manzana Bogotá 2018.....	22
Mapa 5. Territorio Rural de Bogotá	25
Mapa 6. IPM por vereda Ruralidad Bogotá.....	29
Mapa 7. Porcentaje hogares con al menos un miembro con alguna limitación física para su movilidad por localidad	41
Mapa 8. Población víctima del conflicto armado por localidad	42
Mapa 9. Distribución hogares urbanos Afro.....	45
Mapa 10: Distribución hogares urbanos Raizal	46
Mapa 11: Distribución hogares urbanos Palenquera	46
Mapa 12. Distribución hogares urbanos Indígena.....	46
Mapa 13. Distribución hogares urbanos Gitana y Rrom	46
Mapa 14: Porcentaje familias monoparentales con jefe de hogar mujer según localidad	47
Mapa 15: Porcentaje familias monoparentales	47
Mapa 16. Hogares urbanos conformados por parejas del mismo sexo	48

LISTA DE ABREVIATURAS

API	Área de Atención Prioritaria
CVP	Caja de la Vivienda Popular
CCF	Cajas de Compensación Familiar
CEED	Censo de Edificaciones
CNPV	Censo Nacional de Población y Vivienda
CPRD	Centros poblados y áreas rurales dispersas
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas
DNP	Departamento Nacional de Planeación
ERU	Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano
EGED	Encuesta de Goce Efectivo de Derechos
EM	Encuesta Multipropósito
FNA	Fondo Nacional del Ahorro
GEIH	Gran Encuesta Integrada de Hogares
IPM	Índice de Pobreza Multidimensional
IPVN	Índice de Precios de la Vivienda Nueva
MVCT	Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
ODS	Objetivos del Desarrollo Sostenible
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OPV	Organización Popular de Vivienda
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PVG	Programa de Vivienda Gratuita
VIPA	Programa de Vivienda para Ahorradores
PIVE	Programa Integral de Vivienda Efectiva
RUV	Registro Único de Víctimas
SMMLV	Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes
SDHT	Secretaría Distrital del Hábitat
SIPIVE	Sistema de Información del Programa Integral de Vivienda Efectiva
SIFSV	Sistema de Información para la Financiación de Soluciones de Vivienda
SIS	Subdirección de Información Sectorial
SDV	Subsidio Distrital de Vivienda
SFV	Subsidio Familiar de Vivienda
SFVE	Subsidio Familiar de Vivienda en Especie
SFVR	Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social Rural
UPAC	Unidad de Poder Adquisitivo Constante
UVR	Unidad de Valor Real
UARIV	Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas
VIS	Viviendas de Intereses Social
VIP	Vivienda de Interés Prioritario

1. INTRODUCCIÓN

En Colombia, el acceso a la vivienda se encuentra consagrado en el artículo 51 de la Constitución Política, enmarcado dentro de los derechos económicos, sociales y culturales, es decir, aquellos que tienen por finalidad lograr el cumplimiento del principio de igualdad, especialmente, de los miembros más vulnerables de la sociedad. Este artículo señala lo siguiente:

“ARTICULO 51. 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”

En este artículo se obliga al estado colombiano a fijar las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho, promoviendo dentro de sus políticas públicas los planes de construcción de Viviendas de Intereses Social - VIS¹ junto con los diferentes instrumentos de financiación a largo plazo. Lo anterior, se articula con la protección de otros derechos, debido al papel desempeñado por la vivienda en el desarrollo de las personas. Implica a su vez, una función de amparo de determinados bienes jurídicos como la vida, la salud, la familia, la intimidad entre muchos otros, y es un punto vital en el crecimiento económico y en la estabilidad social de las familias.

Acorde con lo anterior, Colombia ha adquirido compromisos internacionales sobre el tema, a través, del reconocimiento y adopción de las metas de los Objetivos del Desarrollo Sostenible - ODS² planteados por la Organización de las Naciones Unidas - ONU, como parámetros trazadores en el desarrollo de toda su política pública, metas que buscan un equilibrio entre las dimensiones económica, social y ambiental del desarrollo sostenible, equilibrio que involucra de manera central el hábitat y la vivienda en las metas de los siguientes objetivos: i) Agua limpia y saneamiento correspondiente al ODS 6, ii) Energía asequible - no contaminante, ODS 7 y iii) Ciudades y comunidades sostenibles, ODS 11.

Si bien se ha hecho un esfuerzo en el país para crear condiciones adecuadas para un acceso democrático a una vivienda digna, aún existe un alto porcentaje de hogares en el país que habitan en unidades habitacionales con inseguridad jurídica en la tenencia y/o que no cumplen con los estándares mínimos de calidad³. De acuerdo con los datos del Censo Nacional de Población y Vivienda – CNPV, para 2018 en Colombia habían 5.144.445 de hogares en déficit habitacional, lo cual equivale al 36,6% del total de hogares del país, de los cuales 1.378.829 de hogares necesitan la construcción de una nueva unidad habitacional para superar su condición, mientras los restantes 3.765.616 requieren solo un ajuste cualitativo en su vivienda. Esta situación es problemática dada la influencia que tiene el

¹ Esta definición cambió según el Decreto 1467 de 2019 pasando de vivienda con valor inferior a 135 Salarios Mínimos Legales Vigentes – SMMLV a viviendas con valor inferior a 150 SMMLV, este cambio aplica para los siguientes municipios: AM Medellín: Medellín, Bello, Caldas, Copacabana, Envigado, Girardota, Itagüí, La Estrella y Sabaneta. AU Barranquilla: Barranquilla, Galapa, Malambo y Soledad. AU BOGOTÁ: Bogotá. Cundinamarca: Cajicá, Chía, Cota, Facatativá, Funza, La Calera, Madrid, Mosquera, Soacha y Zipaquirá. AU Cartagena: Cartagena y Turbaco. AM Bucaramanga: Bucaramanga, Floridablanca, Girón y Piedecuesta. AU Cali: Cali, Jamundí y Yumbo.

² El seguimiento a este proceso puede ser consultado en el siguiente enlace <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>

³ Estos mínimos están determinados mediante el concepto de déficit habitacional, que en Colombia viene definido por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE, documento que puede ser consultado en el siguiente enlace <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/deficit-habitacional>

hecho de habitar en una vivienda inadecuada en la salud, el patrimonio económico y humano de una familia (OMS, 2018).

Uno de los grandes retos que se presenta en este contexto y que han tenido que enfrentar los gobiernos de cada nación, es el elevado número de familias que viven en viviendas de condiciones precarias, con hacinamiento y, en muchos casos, sin acceso a servicios básicos. Las distintas aproximaciones para responder al desafío de proveer soluciones habitacionales a estas familias han sido múltiples y no siempre efectivas. Los resultados señalan a la Política Integral de Vivienda de Colombia como un caso de éxito en esta materia, y aunque aún queda mucho camino por andar para alcanzar una solución definitiva para todos los colombianos, nuestra experiencia ya empieza a ser un referente para otros Estados.

Nuestro país se destaca en la región por contar con políticas de vivienda sólidas, junto con Brasil, Argentina, Chile y México, y como estos, su enfoque de política habitacional pasó por tres etapas generales. Una primera etapa de intervención mínima del estado acompañada por una tendencia creciente hacia la informalidad en la tenencia, una segunda etapa enfocada en el financiamiento bancario, y una tercera etapa en la que el sector constructor asumió el liderazgo acompañado de subsidios a la demanda (Murray & Clapham, 2015).

Chile fue el país pionero en implementar subsidios directos a la demanda desde los años 80, bajo el modelo ABC (Ahorro + Bono + Crédito). Modelo que fue evolucionando y logró importantes resultados, tanto en ese país como en aquellos que en él se inspiraron para sus propias políticas, como Costa Rica, Perú y Colombia. Sin embargo, éste enfoque desconocía en muchos casos la heterogeneidad de la población objetivo de la política de vivienda y dejaba desatendidos a muchos hogares.

La política integral de vivienda impulsada desde 2010 en Colombia, si bien en términos generales puede enmarcarse en la tercera fase de programas, fue un paso más allá. Por un lado, incluyó el desarrollo de mecanismos capaces de aparejar tanto incentivos a la oferta como subsidios a la demanda y, por otro lado, tuvo como punto de partida la necesidad de segmentar la población objetivo de acuerdo con sus características e implementó un abanico de instrumentos y programas específicos que responden a las necesidades y capacidades específicas de cada segmento.

De esta forma, en este documento se presentan las bases que soportan la formulación de una serie de instrumentos de política pública de otorgamiento de subsidios habitacionales que incorpore las diversas modalidades de subsidios (adquisición, mejoramiento, arrendamiento social, entre otros) destinados a vivienda nueva y/o usada, tanto en suelo urbano como rural, consolidados en una reglamentación única compilatoria.

El documento se estructura en seis (6) secciones incluyendo esta introducción. En los antecedentes se incorpora el marco normativo que sustentan las estrategias, así como el análisis de las políticas distritales relacionadas con el subsidio familiar y su impacto en el territorio. Posteriormente, la tercera sección desarrolla el diagnóstico del Distrito en cuanto a su déficit habitacional, las estrategias desarrolladas para mitigar su impacto y la caracterización de los grupos poblacionales. La cuarta sección incorpora el desarrollo de las diferentes estrategias a implementar en el presente periodo de gobierno para facilitar el acceso a una vivienda en el Distrito Capital. Asimismo, la quinta sección relaciona los elementos complementarios para promover el acceso a la vivienda. Y finalmente, la sección sexta desarrolla el glosario de este documento.

2. ANTECEDENTES

Las políticas de vivienda en Bogotá han tenido varios instrumentos y modalidades, todas ellas enmarcadas en la idea del uso de recursos públicos para el otorgamiento de subsidios a la demanda o a través de la oferta, bajo diversos mecanismos, con el fin de facilitar que los hogares de menores ingresos puedan alcanzar el denominado “cierre financiero”, mediante la suma de esfuerzos del Estado, con la disposición de recursos de subsidio, y del hogar, con la necesidad (en mayor o menor medida) de recursos propios de ahorro y/o la capacidad de tomar un crédito.

De esta forma, el presente capítulo incorpora el marco normativo bajo el cual se desarrolla la política pública de vivienda y a continuación se plantean los antecedentes en política de subsidios habitacionales haciendo un recorrido desde el año 1991 al 2019 y finalizando con los lineamientos consagrados en el marco del Plan Distrital de Desarrollo 2020-2024 “Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo XXI” (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2020).

2.1. Marco normativo

El artículo 1 de la Constitución Política dispone que,

“Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general” (Congreso de la República, 1991)

Asimismo, en su artículo 2 dispone que las autoridades están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades. Posteriormente, en el artículo 51 de la Constitución Política señala que todos los colombianos tienen derecho a una vivienda digna y que el Estado fijará las condiciones para hacer efectivo este derecho.

Finalmente, el artículo 209 de la Constitución de 1991 prevé que *“(...) la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. (...)”* (Congreso de la República, 1991).

Mediante el artículo 68 de la Ley 49 de 1990 se obliga a las Cajas de Compensación Familiar – CCF a crear un fondo para el subsidio de vivienda el cual se otorgará en dinero o en especie como forma de financiación de la Vivienda de Interés Social (Congreso de la República, 1990).

Por otro lado, el artículo 6° de la Ley 3ª de 1991, modificado por el artículo 28 de la Ley 1469 de 2011 define el Subsidio Familiar de Vivienda – SFV como *“un aporte estatal en dinero o en especie, que podrá aplicarse en lotes con servicios para programas de desarrollo de autoconstrucción, entre otros, otorgado por una sola vez al beneficiario con el objeto de facilitar el acceso a una solución de vivienda de interés social o interés prioritario, sin cargo de restitución, siempre que el beneficiario cumpla con las condiciones que establece la ley”* (Congreso de la República, 1991).

Por su parte, el artículo 1 del Decreto 1168 de 1996, establece respecto de los subsidios para Vivienda de Interés Social que los municipios decidan otorgar en forma complementaria a lo dispuesto en la Ley 3ª de 1991, podrán ser entregados en dinero o en especie, según lo determinen las autoridades municipales competentes. A su vez, 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, así como del tipo y valor de la solución de vivienda (Presidencia de la República de Colombia, 1996).

Por su parte, el artículo 91 de la Ley 388 de 1997, establece que las VIS son aquellas que se desarrollan para garantizar el derecho a la vivienda de los hogares de menores ingresos y que en cada Plan Nacional de Desarrollo – PND, el Gobierno Nacional debe señalar el tipo y precio máximo de las soluciones destinadas a estos hogares. Así mismo, el artículo 96 determina que son otorgantes del SFV, entre otros, las instituciones públicas constituidas en las entidades territoriales y sus institutos descentralizados establecidos conforme a la ley y cuyo objetivo sea el apoyo a la VIS en todas sus formas, tanto para las zonas rurales como urbanas (Congreso de la República, 1997).

A través de la Ley 546 de 1999 se estableció el sistema de financiación de viviendas a largo plazo con el fin de hacer efectivo el derecho a la vivienda digna, teniendo como objetivos resguardar el patrimonio de las familias, preservar y fomentar el ahorro para la construcción, proteger a los usuarios de los créditos de vivienda, facilitar el acceso a la vivienda en condiciones de equidad, entre otros (Congreso de la República, 1999). Así mismo, *“la ley creó un sistema de financiación de vivienda atado a la Unidad de Valor Real - UVR, que sustituyó al sistema Unidad de Poder Adquisitivo Constante - UPAC, y estableció, entre otras condiciones, créditos con tasa fija de interés durante todo el plazo del préstamo, prohibición de capitalizar intereses”* (Mora, 2010, p. 19).

Los artículos 75 y 76.2.2 de la Ley 715 de 2001, disponen por su parte que los municipios en materia de vivienda tienen competencia para *“Participar en el Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social”* y *“Promover y apoyar programas o proyectos de vivienda de interés social, otorgando subsidios para dicho objeto, de conformidad con los criterios de focalización nacionales, si existe disponibilidad de recursos para ello”* (Congreso de la República, 2001).

El artículo 41 de la Ley 820 de 2003 dispone que *“El Estado podrá, tanto en su nivel nacional como territorial establecer subsidios a familias de escasos recursos para el alquiler de vivienda, cuando carezcan de ella. Tendrán derecho preferencial los desplazados por la violencia, las madres cabeza de familia y las personas de la tercera edad. El Gobierno establecerá los requisitos, condiciones y procedimientos para la asignación y monto de estos subsidios”* (Congreso de la República, 2003).

Por su parte, el Decreto 4429 del 2005, derogado en su mayoría por el Decreto 2190 del 2005, a excepción de los artículos 12º al 15º, en los cuales dispone que se dará prioridad en la asignación del subsidio de vivienda a los postulantes que se encuentran dentro de las poblaciones desplazadas por la violencia, víctimas de atentados terroristas o de desastres naturales, al igual que a soldados regulares, profesionales y campesinos y hogares que se encuentren conformados por personas que estén vinculadas a programas de reinserción (Presidencia de la República de Colombia, 2005).

El Decreto 973 de 2005 establece el Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social Rural - SFVR, el fin de la prestación es el mismo que se dispone para las viviendas de interés social urbano relacionado con facilitar el acceso y satisfacción del derecho a la vivienda a las personas de escasos

recursos, en este caso el auxilio será otorgado por el Banco Agrario (Presidencia de la República de Colombia, 2005).

Por su parte, el artículo 115 del Acuerdo 257 de 2006, señala como objeto de la Secretaría Distrital del Hábitat – SDHT formular las políticas de gestión del territorio urbano y rural con el fin de aumentar la productividad del suelo urbano, garantizar el desarrollo integral de los asentamientos y de las operaciones y actuaciones urbanas integrales y facilitar el acceso de la población a una vivienda digna.

El artículo 1º del Decreto Distrital 121 de 2008 define la Política Distrital de Hábitat como el

“Conjunto de objetivos, estrategias, planes, programas, y proyectos a cargo de las entidades y personas que integran el Sector Hábitat que, contruidos de una manera participativa bajo el liderazgo de la Secretaría Distrital del Hábitat, permiten canalizar los recursos normativos, presupuestales, técnicos, humanos y operativos con que cuenta el Sector Hábitat en dirección al cumplimiento eficiente y eficaz de las tareas de planeación sectorial, gestión, control, vigilancia, ordenamiento y desarrollo armónico de los asentamientos humanos de la ciudad, a la provisión de soluciones de vivienda y a la adecuada prestación de los servicios públicos domiciliarios”.

Así mismo, el artículo 3º del Decreto Distrital 121 de 2008 prevé, entre otras, las siguientes funciones de la Secretaría Distrital del Hábitat,

*“b. Formular las políticas y planes de promoción y gestión de proyectos de renovación urbana, el mejoramiento integral de los asentamientos, los reasentamientos humanos en condiciones dignas, el mejoramiento de vivienda, la producción de vivienda nueva de interés social y la titulación de predios en asentamientos de vivienda de interés social
c. Promover la oferta del suelo urbanizado y el apoyo y asistencia técnicas, así como el acceso a materiales de construcción a bajo costo
e. 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
g. Formular la política y diseñar los instrumentos para la cofinanciación del hábitat, entre otros sectores y actores con el nivel nacional, las Alcaldías locales, los inversionistas privados, nacionales y extranjeros, las comunidades (...) en planes de renovación urbana, mejoramiento integral de los asentamientos subnormales, producción de vivienda nueva de interés social y titulación de predios en asentamientos de vivienda de interés social”*
(Alcaldía Mayor de Bogotá, 2008).

El Decreto 2190 de 2009, por su parte reglamenta de manera amplia todo lo referente al SFV en dinero para el área urbana definiendo en su artículo 2º el concepto de Vivienda de Interés Social - VIS, Vivienda de Interés Prioritario – VIP y Subsidio Familiar de Vivienda - SFV, lo que pone de presente la relación natural e inherente entre un subsidio otorgado para adquirir vivienda y las viviendas destinadas a cerrar las brechas de desigualdad en el país. Puesto que, no sería equitativo otorgar subvenciones a quienes cuentan con una capacidad adquisitiva elevada en detrimento de los intereses y derechos de los sectores más vulnerables (Presidencia de la República de Colombia, 2009).

Por otro lado, el artículo 2.2.1.1.1 del Decreto Nacional 2555 de 2010 define el arrendamiento financiero o leasing como

“(...) la entrega a título de arrendamiento de bienes adquiridos para el efecto financiando su uso y goce a cambio del pago de cánones que recibirá durante un plazo determinado, pactándose para el arrendatario la facultad de ejercer al final del período una opción de compra. En consecuencia, el bien deberá ser de propiedad de la compañía arrendadora derecho de dominio que conservará hasta tanto el arrendatario ejerza la opción de compra. Así mismo debe entenderse que el costo del activo dado en arrendamiento se amortizará durante el término de duración del contrato, generando la respectiva utilidad (...)” (Presidencia de la República de Colombia, 2010).

Así mismo, el artículo 2.28.1.1.2 del referido Decreto determina que se entiende por operación de leasing habitacional destinado a la adquisición de vivienda familiar,

“el contrato de leasing financiero mediante el cual una entidad autorizada entrega a un locatario la tenencia de un inmueble para destinarlo exclusivamente al uso habitacional y goce de su núcleo familiar, a cambio del pago de un canon periódico; durante un plazo convenido, a cuyo vencimiento el bien se restituye a su propietario o se transfiere al locatario, si este último decide ejercer una opción de adquisición pactada a su favor y paga su valor (...)” (Presidencia de la República de Colombia, 2010).

Mediante la Ley 1469 del 2011 se adoptaron las medidas para impulsar la oferta de suelo y promover a su vez, el acceso a la vivienda. Dentro de los mecanismos que determina esta ley para lograr sus objetivos, se encuentran la planeación y ejecución de macroproyectos de interés social que garanticen la habilitación del suelo para la construcción de vivienda, la declaratoria de utilidad pública de interés social de los predios ubicados en cualquier suelo en donde se lleven a cabo los macroproyectos, incentivos fiscales para la construcción de viviendas de interés prioritario a través de la exención de impuestos, entre otras (Congreso de la República, 2011).

Por su parte, el Gobierno Nacional expidió la Ley 1537 del 2012 con el objeto de señalar las competencias, responsabilidades y funciones de las entidades del orden nacional y territorial, y la confluencia del sector privado en el desarrollo de los proyectos de vivienda de interés social y proyectos de vivienda de interés prioritario destinados a las familias de menores recursos, la promoción del desarrollo territorial, así como incentivar el sistema especializado de financiación de vivienda (Congreso de la República, 2012).

Posteriormente, a través del Decreto 1921 del 2012 se regula el Subsidio Familiar de Vivienda en Especie - SFVE, el cual equivale a la transferencia de una VIP al beneficiario, especificando de igual forma la focalización de dicho auxilio así como la identificación de los potenciales beneficiarios quienes deberán estar inscritos en alguno de los siguientes registros: i) Red de la superación de la pobreza extrema, SISBEN III y ii) Registro Único de Población Desplazada (Presidencia de la República, 2012).

Mediante el artículo 73 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” se estableció como mecanismos para facilitar el acceso a la vivienda de interés prioritario, entre otros, los subsidios distritales en especie. En cumplimiento de lo anterior, el Gobierno Distrital expidió el

Decreto Distrital 539 de 2012, mediante el cual reglamentó el Subsidio Distrital de Vivienda – SDV en especie para proyectos de vivienda de interés prioritario realizados con cualquier tipo de aportes distritales, norma que fue derogada posteriormente por el Decreto Distrital 623 de 2016.

A través del Decreto 1077 de 2015, se expidió el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, con el objetivo de compilar y racionalizar las normas de carácter reglamentario que rigen en el sector y contar con un instrumento jurídico único para el mismo, además establece los términos y condiciones en que se desarrollan los diversos programas que promueven el acceso a la vivienda de interés social- VIS, a cargo del Gobierno Nacional, incluyendo el Programa de Promoción de Acceso a la Vivienda de Interés Social- Mi Casa Ya.

Otros hitos fundamentales en este tema son las sentencias T-495/95 (expediente No T- 74.480. Magistrado Ponente: Vladimiro Naranjo Mesa), T-433/16 (expedientes T5.456.675, T-5.448.677, T-5.447.085, T-5.447.096, T-5.441.920, T-5.441.919, T5.441.912, T-5.488.374, T-5.488.375, T-5.488.376, T-5.488.377, T-5.488.378. Magistrado Ponente: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo), donde se definió el derecho a la vivienda como *“aquel por medio del cual, se satisface la necesidad humana de poder contar con un sitio, propio o ajeno, que disponga de las condiciones adecuadas y suficientes para que quien lo habite pueda desarrollar, con dignidad, su proyecto de vida”*.

2.2. Políticas distritales de subsidios habitacionales

2.2.1. Bogotá Humana 2012-2016

Durante el periodo 2012-2016, el Plan de Desarrollo Distrital “Bogotá Humana” estableció un “Programa de Vivienda y Hábitat Humanos” que buscaba incrementar la oferta de vivienda asequible y accesible, enfocándose en los hogares de menores ingresos y víctimas del conflicto armado. Así se establecieron varios proyectos prioritarios en el marco del programa, entre los cuales se encontraba el “Subsidio a la oferta, arrendamiento o adquisición con derecho de preferencia” cuyo fin era reformular las modalidades y formas de operación de los subsidios de soluciones habitacionales dentro de la política de hábitat del Distrito (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2012).

De esta forma, se buscaba mitigar las dificultades de acceso y ejecución de los subsidios de vivienda destinados a la demanda, que comúnmente se traducían en la entrega de los denominados “carta-cheque” a los hogares beneficiarios que difícilmente eran utilizados por estos (Alcaldía Mayor de Bogotá, Secretaría Distrital de Planeación, 2015). En ese sentido, la política de subsidios habitacionales se reglamentó principalmente mediante el Decreto Distrital 539 de 2012, así como en los Decreto 166 de 2014 y 340 de 2015, con un enfoque de subsidios de vivienda en especie. Así, se estableció el instrumento de subsidio de vivienda en especie como un aporte del distrito, que consiste en un porcentaje del costo de la vivienda, representado preferiblemente en suelo o en obras de urbanismo. También se dispuso que los subsidios pudieran ser aplicados en proyectos de mejoramiento de vivienda, construcción en sitio propio o vivienda usada.

El instrumento aplicaba a la financiación de soluciones habitacionales en Viviendas de Interés Prioritario y tenía la posibilidad de complementarse con aportes del Subsidio Familiar de Vivienda del Gobierno Nacional y/o el Valor Único de Reconocimiento que otorga la Caja de la Vivienda Popular – CVP a los hogares beneficiarios de los programas de reasentamiento. Además, los aportes del subsidio en especie se podían materializar en inversiones en bienes fiscales de propiedad de

cualquier entidad pública distrital, suelo, en estudios técnicos y diseños, obras de urbanismo o urbanización, o cualquier otro tipo de inversiones financiadas con recursos del presupuesto distrital.

El manejo de los recursos se hacía por medio de fideicomisos que se podían constituir por la Secretaría Distrital del Hábitat o por las entidades que conforman el Sector Hábitat. La reglamentación respectiva se encuentra principalmente en el Decreto Distrital 539 de 2012, la Resolución 182 de 2018 de la SDHT y algunos aspectos en el Decreto Distrital 623 de 2016, cuyas particularidades se explicarán más adelante en este documento. Este esquema, en resumen, funciona de la siguiente manera:

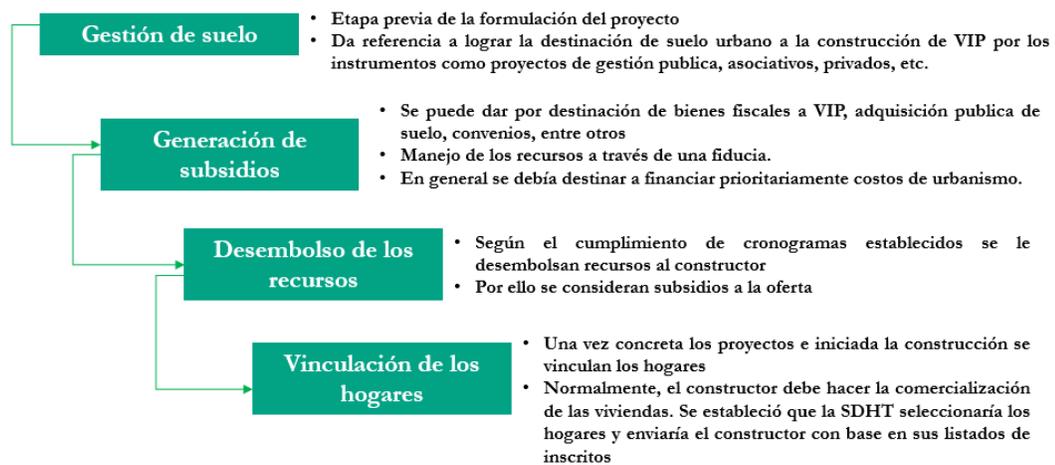
- Los proyectos se presentan ante un Comité de Elegibilidad, conformado por directivos de la SDHT, que realiza una evaluación y determina si el proyecto se elige para el esquema. Se puede dar el caso en que los proyectos se gestionan mediante la suscripción de convenios interadministrativos con otras entidades como la Caja de Vivienda Popular – CVP o la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano – ERU. Igualmente, el seguimiento de estos últimos proyectos se realiza por parte de un Comité de Seguimiento con integrantes de las entidades respectivas.
- Se realiza un desembolso de los recursos del Subsidio Distrital de Vivienda - SDV, correspondiente a 26 Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes - SMMLV por cada unidad VIP, a un esquema fiduciario contando previamente con el contrato fiduciario, de interventoría y póliza.
- Para los proyectos que provienen del Comité de Elegibilidad, el desembolso de los recursos del esquema fiduciario al constructor se realiza en tres momentos: el 50% con el acta de inicio e informe del interventor, el 40% contra avance de obra según cronograma y el 10% restante al momento de escrituración de las viviendas y legalización del subsidio. Para los correspondientes a convenios, las condiciones de desembolso se definen por la entidad ejecutora.
- Los hogares surten un proceso de postulación y calificación mediante un proceso determinado por la reglamentación del esquema, con una fórmula de calificación que tiene en cuenta condiciones socio económicas de los hogares y situaciones de vulnerabilidad como ser víctima, discapacidad, entre otros.
- Se conforma así un listado de hogares potenciales beneficiarios que se remite al constructor del proyecto, para que realice el proceso de comercialización de las viviendas. De esta manera, con los hogares que alcancen todas las condiciones para ser beneficiarios, entre las que está el cierre financiero, se emite un acto administrativo por parte de la SDHT con el que quedan vinculados al proyecto.
- Para la escrituración y entrega de las viviendas, con el consecuente desembolso final, se debe contar con un certificado de habitabilidad, previo permiso de ocupación. Por otro lado, durante el desarrollo de este programa se dieron varios mecanismos por medio de los cuales los hogares podían postularse para optar por el beneficio.
- Esquema de postulación individual. El hogar es potencialmente beneficiario de manera general del subsidio y será convocado a postularse en la medida que se genere oferta de viviendas de interés prioritario a través de proyectos. El hogar deberá estar inscrito en el Sistema de Información para la Financiación de Soluciones de Vivienda – SIFSV de la Secretaría Distrital del Hábitat⁴.

⁴ Con la formulación de la política de subsidios para el periodo 2016-2020, se cambió la denominación del sistema a Sistema de Información del Programa Integral de Vivienda Efectiva - SIPIVE

- Esquema de postulación colectiva. El hogar hace parte de una Organización Popular de Vivienda - OPV con una iniciativa de autogestión de un proyecto de vivienda.
- Esquema de postulación territorial dirigida. El hogar es ocupante de un inmueble fiscal, poseedor o uno de los integrantes es propietario de una vivienda VIP o VIS de acuerdo con las definiciones de las normas que desarrollan el artículo 91 de la Ley 388 de 1997, susceptibles de mejoramiento; o de un predio para construcción de vivienda en sitio propio en un Área de Atención Prioritaria - API definida por la Secretaría Distrital del Hábitat. Se desarrolla a través de una entidad del Sector Hábitat o entidades privadas en asocio o alianza con ellas.
- Esquema de postulación casa en mano. El hogar presenta una alternativa de vivienda nueva o usada en suelo urbano o rural. Aplica para los hogares incluidos dentro del programa de reasentamiento de zonas de alto riesgo no mitigable o víctimas del conflicto interno armado; estas últimas podrán utilizar el subsidio en cualquier parte del territorio nacional. Este esquema aplica prioritariamente para la presentación de vivienda usada.

En resumen, el esquema operativo del programa contemplaba las siguientes etapas:

Ilustración 1. Etapas proceso operativo Subsidio Distrital de Vivienda en Especie



Fuente: Elaboración propia con base en (Alcaldía Mayor de Bogotá, Secretaría Distrital de Planeación, 2015)

En el marco de este programa, teniendo en cuenta la posibilidad dada por la regulación de establecer convenios, asociaciones u otros instrumentos para la gestión de oferta de vivienda con otras entidades del orden distrital o nacional, el instrumento se articuló con los programas de vivienda del gobierno nacional Programa de Vivienda Gratuita - PVG y Programa de Vivienda para Ahorradores – VIPA.

En el caso de PVG, la gestión del Distrito se materializó en: i) el aporte de terrenos públicos al gobierno nacional, ii) mediante convenio se definió la venta de viviendas en el esquema de proyectos privados, con el fin de ser transferidas a los hogares beneficiarios a título de subsidio en especie y iii) se aprobó un proyecto de viviendas en el esquema privado del programa PVG. Para el programa VIPA, se asignó complementariamente el SDV en las resoluciones que declararon elegibles los proyectos y la selección de los hogares, con base en el listado de hogares inscritos en el programa del subsidio distrital de vivienda que cumplieran con los requisitos de VIPA.

2.2.2. Bogotá mejor para todos 2016-2019

Bajo el marco del **Plan de Desarrollo Distrital 2016-2019** “Bogotá mejor para todos” se implementó el “Programa de Intervenciones Integrales del Hábitat” con el fin de “mejorar la accesibilidad de todos los ciudadanos a un hábitat y vivienda digno, a través de intervenciones integrales para el desarrollo, recuperación, mejoramiento y transformación en la ciudad y sus bordes” (Secretaría Distrital del Hábitat, 2018).

De esta forma, además de continuar con la ejecución de los proyectos desarrollados mediante el esquema de subsidio en especie, durante el periodo 2016-2020 se creó el Programa Integral de Vivienda Efectiva – PIVE, con el fin de propiciar las condiciones necesarias para lograr que los hogares localizados en Bogotá, que se encuentran en condición de vulnerabilidad o en desplazamiento forzado por el conflicto armado interno, logran el acceso a una vivienda digna o a superar una o varias de las carencias básicas de una vivienda. Cabe aclarar que, en la reglamentación del PIVE, se estableció un régimen de transición, bajo el cual se continuó con la ejecución de los proyectos desarrollados con el esquema vigente anteriormente.

El programa PIVE, creado con el Decreto Distrital 623 de 2016, modificado por el Decreto 324 de 2018 y reglamentado por las Resoluciones 199 de 2017 y 574 de 2018, tiene como segmento poblacional objetivo los hogares víctimas del conflicto armado interno y a hogares en otras condiciones de vulnerabilidad residentes en el Distrito Capital, cuyos ingresos no excedan los 2 SMMLV, para el caso de generación de vivienda nueva, o 4 SMMLV en la modalidad de mejoramiento; aplicables a VIP.

Los aportes del Distrito en el marco de la generación de vivienda nueva se pueden usar en: i) financiación, generación, habilitación de suelo y/o desarrollo de proyectos de vivienda en los cuales los hogares beneficiarios, logren el cierre financiero para su adquisición o se vinculen en modelos de leasing habitacional con opción de adquisición; ii) financiación de generación de vivienda para construcción en sitio propio en suelo rural; y, iii) financiación de generación de vivienda para minorías étnicas. Para el caso de mejoramiento, las modalidades aplicables son: i) habitabilidad, que corresponden a aquellas obras tendientes a mejorar las condiciones básicas de la vivienda de los hogares más vulnerables, y ii) reforzamiento estructural, que son aquellas intervenciones tendientes a reducir la vulnerabilidad sísmica de las construcciones.

Respecto a los valores de los aportes distritales, en generación de vivienda nueva se contemplaron hasta 35 SMMLV y hasta 44 SMMLV, dependiendo de la modalidad, mientras que, en mejoramiento, para el componente de habitabilidad el valor del subsidio podía ser de hasta 18 SMMLV y para reforzamiento hasta 26 SMMLV.

Los mecanismos para la vinculación de los proyectos y aplicación de los subsidios en el marco del PIVE, para la modalidad de vivienda nueva, eran los siguientes:

- En proyectos gestionados por las entidades del Sector Hábitat.
- En proyectos gestionados directamente ante la Secretaría Distrital del Hábitat, que podían ser presentados por los constructores en el marco de las convocatorias públicas abiertas para lograr la asignación de los aportes del Distrito a dichos proyectos.
- En proyectos en asocio con otras entidades territoriales, privadas, mixtas o de financiación.

- En soluciones de vivienda nueva o usada en retorno o reubicación fuera de Bogotá y soluciones de vivienda nueva en Bogotá por fuera de los proyectos gestionados por o ante la Secretaría Distrital del Hábitat.
- Para la postulación de los hogares con el fin de acceder a los subsidios se hacía necesario un proceso de inscripción ante la Secretaría Distrital del Hábitat en el Sistema de Información del Programa Integral de Vivienda Efectiva – SIPIVE.

Dentro de los mecanismos de subsidios para vivienda nueva, el programa incluyó la posibilidad de usar el sistema de financiación del leasing habitacional como una estrategia para ayudar a los hogares vulnerables para que, a través de una ayuda transitoria para cubrir el canon del arrendamiento, pudieran demostrar su capacidad de pago. Así, el PIVE, en la modalidad de cierre financiero mediante leasing habitacional, fue pensado como un programa de corresponsabilidad entre el Distrito y los beneficiarios en el cual se pretendía superar las barreras que tienen los hogares en situación de vulnerabilidad o de desplazamiento forzado para acceder al sistema financiero. De esta forma, el programa buscaba que los hogares no sujetos de crédito se puedan incorporar al sistema financiero y se garantizará su residencia mientras se vuelven sujetos de crédito.

Esto se pensaba lograr a través de un esquema en que la SDHT actuara como “garante” del hogar en el otorgamiento de una operación de leasing habitacional, cubriendo con sus recursos el canon mensual durante un tiempo determinado después del cual el hogar continuaría con el pago de la obligación por su cuenta. A su vez, el hogar beneficiario asumía el pago de un valor mensual que se abonaba al valor de la vivienda, permitiendo que, cuando se finalice el periodo de cobertura de los recursos de la SDHT, la cuota mensual que debe pagar se vea disminuida.

El aporte del Distrito a cada hogar se podía dar para: i) abono o pago total del canon inicial; ii) pago de la opción de adquisición hasta el valor del aporte individual; y, iii) pago de las cuotas mensuales y de la primera escrituración de la vivienda. En particular, en el esquema implementado, la SDHT realizó el aporte destinado al pago de las cuotas, en el marco de un contrato de leasing habitacional que se suscribía entre una entidad financiera y el hogar beneficiario. El valor del subsidio, inicialmente, fue de hasta 35 SMMLV, aunque después se ajustó a 44 SMMLV para hogares informales laboralmente y 35 SMMLV para formales.

La entidad financiera mediante la cual se ejecutaron los recursos del programa fue el Fondo Nacional del Ahorro - FNA, que era la encargada de verificar las condiciones financieras de los hogares y otorgarles la financiación mediante el instrumento de leasing habitacional. Los recursos de la Secretaría destinados a pagar los aportes de cada hogar fueron transferidos a un Patrimonio Autónomo del cual se iban desembolsando los recursos al FNA a medida que se fueran cumpliendo los pagos mensuales de cada operación de leasing.

Por otra parte, durante el periodo 2016-2020 también se creó un subsidio complementario al programa Mi Casa Ya del Gobierno Nacional. Dicho aporte se estableció mediante el Decreto Distrital 324 de 2018, modificado por el Decreto Distrital 122 de 2020, que materializó una alianza entre la administración distrital y el gobierno nacional con el objeto que los hogares con ingresos menores o iguales a 4 SMMLV pudieran acceder a subsidios de vivienda, por medio de la plataforma tecnológica que opera el programa Mi Casa Ya a nivel nacional.

De esta forma, los hogares beneficiarios del Programa Mi Casa Ya que compren una Vivienda de Interés Social o Prioritario (VIS o VIP) nueva dentro del perímetro urbano de Bogotá, pudiesen obtener un subsidio complementario, otorgado por la Secretaría Distrital del Hábitat, con los siguientes valores:

- Hogares con ingresos de hasta 2 SMMLV: hasta 10 SMMLV
- Hogares con ingresos superiores a 2 SMMLV y hasta 4 SMMLV:
 - hasta 8 SMMLV para hogares conformados por mujeres cabeza de familia con ingresos de hasta 2 SMMLV,
 - Hogares que no estén en concurrencia con subsidios otorgados por las CCF: hasta 30 SMMLV
 - Hogares conformados mujeres cabeza de familia con ingresos de hasta 2 SMMLV, que se encuentren en concurrencia con Subsidios otorgados por CCF: hasta 20 SMMLV
- Hogares conformados mujeres cabeza de familia con ingresos superiores a 2 SMMLV y hasta 4 SMMLV: hasta 10 SMMLV. En este programa, los hogares también podían acceder a la cobertura a la tasa de interés, por los primeros siete (7) años de la operación de crédito hipotecario o leasing habitacional utilizado para la compra de la vivienda, y recibirían una cobertura a la tasa de interés 4 puntos porcentuales (p.p.) cuando accedan a una VIS y de 5 p.p. cuando accedan a VIP.

Para acceder a los beneficios, los hogares debían cumplir las siguientes condiciones:

- Contar con ingresos mensuales de hasta 4 SMMLV.
- No ser propietarios de una vivienda en el territorio nacional.
- Buscar acceder a una vivienda de interés social – VIS.
- Buscar acceder a una VIS a través de operaciones de crédito hipotecario o leasing habitacional. Esto significa que el hogar debe cumplir con las condiciones para ser sujeto de crédito.
- Para acceder al subsidio distrital complementario, no deben haber sido beneficiarios de subsidios para compra de vivienda otorgados por el Distrito.

En este programa, el beneficiario puede seleccionar la vivienda nueva que el hogar quiera, siempre que esté ubicada dentro del perímetro urbano de Bogotá y cuyo precio que no supere el tope VIS. No hay proyectos previamente escogidos por las entidades públicas, ni nación ni distrito. Adicionalmente, el proceso para obtener el subsidio no implica adelantar trámites ante ninguna entidad pública. El hogar debe realizar el trámite ante la entidad financiera de su preferencia o en el proyecto de vivienda de su interés.

Entre 2016 y 2020, el programa Mi Casa Ya ha asignado un total de 5.916 subsidios para compra de vivienda VIP y VIS en la ciudad de Bogotá.

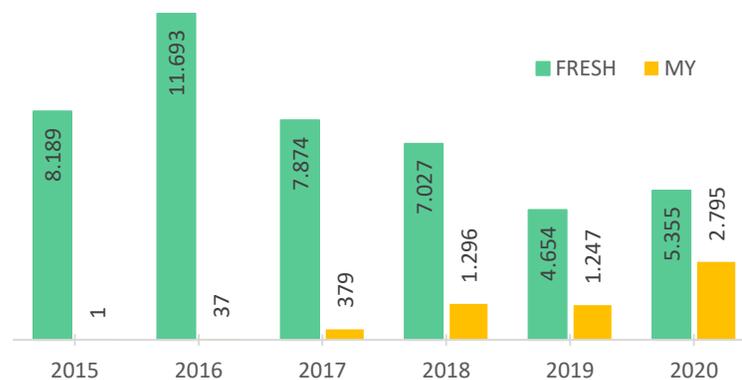
EL total de subsidios del programa MCY en la ciudad representaron el 8,06% del total país en 2020, es decir 2.795 SFV, de los cuales 1.923 se asignaron con la concurrencia de las Cajas de Compensación Familiar.

Tabla 1. Registros Mi Casa Ya (2015 - noviembre 2020)

AÑO	Bogotá	Cundinamarca	Bogotá + Cundinamarca	Total nacional
2015		5	5	1.805
2016	35	174	209	6.930
2017	350	1.017	1.367	14.434
2018	1.168	2.213	3.381	30.918
2019	1.185	2.094	3.279	32.609
2020	2.602	4.731	7.333	41.120
Total	5.340	10.234	15.574	127.816

Fuente: Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - Dirección del Sistema Habitacional. Cálculos SIS - SDHT. * El año se toma de la fecha reportada para el acto administrativo

Ilustración 2. Bogotá: evolución del número de coberturas por programa (2015-2020)



Fuente: Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - Dirección del Sistema Habitacional. Elaboración SIS - SDHT. * El año se toma de la fecha reportada para el acto administrativo

Para el programa FRECH a 2020 se han otorgado 44.792 coberturas con un desembolso de \$2 billones, en donde se observa un pico significativo en la ejecución con 11.693 registros en 2016. Para 2020, las coberturas FRECH, representaron en Bogotá el 25,82% del total nacional y las coberturas MCY el 8,21%.

2.2.3. Un nuevo contrato social y ambiental para el siglo XXI 2020-2024

De acuerdo con el PDD 2020-2024 “Un nuevo contrato social y ambiental para el siglo XXI” uno de los propósitos es “hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política”, el cual a su vez define 12 logros de ciudad, entre los que están los siguientes: 2) Reducir la pobreza monetaria, multidimensional y la feminización de la pobreza y 8) Aumentar el acceso a vivienda digna, espacio público y equipamientos de la población vulnerable en suelo urbano y rural (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2020).

Bajo este marco, en el PDD, dentro del primer propósito señalado se definieron una serie de programas relacionados con la provisión de instrumentos destinados a soluciones habitacionales, de la siguiente forma:

“Artículo 15. Definición de Programas. Propósito 1: Hacer un nuevo contrato social para incrementar la inclusión social, productiva y política.

*Programa 1. Subsidios y transferencias para la equidad. (...) Facilitar la adquisición y acceso a la vivienda en sus diferentes modalidades para los hogares con menores ingresos de la población, promoviendo incentivos para la construcción de vivienda de interés social y prioritario en zonas de fácil movilidad para el trabajo y el acceso a los derechos de la ciudad, **implementando nuevas alternativas de financiación, adquisición y acceso a la vivienda nueva, usada, mejoramiento, arrendamiento, u otras soluciones habitacionales colectivas, a los cuales le aplicarán los subsidios distritales de vivienda, en articulación con subsidios complementarios con prioridad para hogares con jefatura femenina, personas con discapacidad, víctimas del conflicto armado, población étnica y adultos mayores.** Estos instrumentos financieros para la gestión del hábitat contribuirán con la reducción del déficit de vivienda y la generación de empleo por la dinamización del sector de la construcción.*

Programa 19. Vivienda y entornos dignos en el territorio urbano y rural. Superar la baja calidad en el desarrollo de los asentamientos humanos, que está asociada a un déficit en las condiciones del hábitat de la población. Este déficit se encuentra representado en la existencia de precariedades habitacionales asociadas a la vivienda y la informalidad, un entorno urbano y rural que no cumple con estándares que generen bienestar y permitan el adecuado desarrollo del potencial de sus habitantes. Este programa busca realizar las intervenciones encaminadas a mejorar las problemáticas asociadas a la baja calidad de los asentamientos humanos, reducir las dinámicas asociadas al crecimiento de las ocupaciones informales, fortalecer la calidad del espacio público, reducir la permanencia de inequidades y desequilibrios territoriales, así como generar, entre otras, la ejecución de alternativas que incluyan la vivienda colectiva como solución habitacional.

Programa 32. Revitalización urbana para la competitividad. (...) La revitalización urbana incluye desde acciones de acupuntura urbana hasta intervenciones de renovación urbana como estrategias para la transformación de la ciudad construida, con la participación de la ciudadanía. Así se buscará:

*- Contar con un programa diversificado de soluciones de vivienda digna y de calidad, en las diferentes modalidades: nueva, usada, arrendamiento, terrazas, mejoramiento y vivienda colectiva, acompañado de una intervención integral que garantice un hábitat de calidad en espacio público, zonas verdes, equipamientos acordes a las necesidades, vías y transporte como referentes de revitalización y de competitividad.” (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2020) **Texto en Negrita fuera de texto.***

2.3. Ejecución e impacto de programas de subsidios habitacionales hasta 2019

Históricamente el sector de la construcción⁵ ha sido un dinamizador del crecimiento y desarrollo del país en materia económica, tanto por su aporte directo a la producción, como por los encadenamientos que resultan con otros sectores productivos; y lo que a su vez ha permitido generar efectos significativos sobre el ingreso y el empleo del país (Camacol, 2015).

Ahora bien, al analizar en detalle el sector de la construcción, se encuentra que los subsectores de “Construcción Edificaciones” y “Construcción Civil”: i) cuentan con un fuerte encadenamiento hacia atrás⁶, es decir, que estímulos al consumo final generan un gran dinamismo en su demanda intermedia; ii) el clúster de sectores productivos denominado “Ind. Manufacturera y construcción”⁷ es un generador de fuertes externalidades positivas dentro del sistema productivo completo, teniendo en cuenta su cercanía a la demanda final, el nivel de cohesión a la red productiva, el alto grado de sinergias internas y la presencia de “spillover”⁸ elevados (Villamil & Hernández, 2015).

Evidencia de esto, son las diferentes estimaciones del impacto económico con las que cuenta el sector de la construcción; por ejemplo, CAMACOL menciona que, por cada peso de aumento en la demanda por edificaciones, se genera un impacto de 3.06 pesos en el producto total; y según el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT, por cada peso invertido en el subsector de infraestructura, se destina el 48% a la compra de insumos intermedios. Si bien el sector de la construcción es fundamental como dinamizador de la economía, gracias a sus encadenamientos y su capacidad para generar empleo, su papel fundamental tiene que ver con la provisión de uno de los bienes más complejos de la sociedad “la vivienda”. Esta importancia se hace más relevante si se analizan los impactos que muchas de las intervenciones en el tema han tenido en el país a nivel social.

Un ejemplo de esto es el estudio realizado por el Banco Interamericano de Desarrollo - BID (Pecha, 2010) el cual encontró a partir de información de la ENCV y la técnica de emparejamiento por probabilidades, que, en promedio, los beneficiarios de subsidios de vivienda gozan de viviendas con mejores condiciones que los hogares controles. Otros aspectos relevantes encontrados son que el espacio habitable aumenta en promedio, ya que los beneficiarios acceden a soluciones con un mayor espacio en comparación a las viviendas habitadas por los hogares de la población de control. Esto hace que, en promedio, el número de personas por dormitorio disminuya en aquellos hogares que acceden al SFV en comparación a los hogares con iguales características no beneficiarios, disminuyendo la probabilidad de déficit cualitativo. Por último, los autores mencionan que la sensación de seguridad también tiene alta probabilidad de mejorar en la población beneficiaria de subsidios de vivienda.

⁵ El sector de la construcción se encuentra clasificado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE- en tres grandes ramas de actividad: la primera, relacionada con la construcción de edificaciones residenciales y no residenciales; la segunda, correspondiente a la construcción de carreteras y vías de ferrocarril, de proyectos de servicio público y de otras obras de ingeniería civil y; la tercera y última, que contabiliza aquellas actividades especializadas para la construcción de edificaciones y obras de ingeniería civil (alquiler de maquinaria y equipo de construcción con operadores).

⁶ Los autores ubican a estos dos sectores en las posiciones 11 y 14 de los sectores con mayor grado de encadenamiento hacia atrás respectivamente.

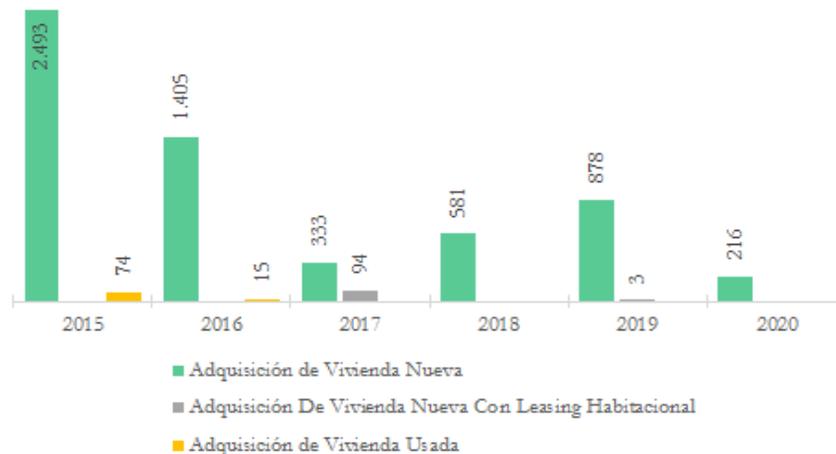
⁷ Este clúster contiene los sectores de silvicultura, carbón, mineral, metálicos, minerales no metálicos, madera, manufacturas no metálicas, metalurgia básica, maquinaria y equipo, maquinaria eléctrica, equipo de transporte, muebles, edificaciones y obras civiles

⁸ Es el efecto inducido por el clúster sobre los demás clústeres de la red productiva.

Por otra parte, el Departamento Nacional de Planeación (DNP, 2015) muestra, a través de un modelo paramétrico de Diferencias en Diferencias (DD), que los beneficiarios que recibieron las viviendas tienen: a) mayor probabilidad de tener pisos de mejor calidad (0.21 puntos porcentuales); b) mejores paredes exteriores (3.47 puntos); y c) mejores techos (0.15 puntos). Por otra parte, los autores mencionan con relación a servicios públicos domiciliarios, que la probabilidad de contar con el servicio de gas natural conectado a red pública creció 26.4 puntos entre los beneficiarios efectivos, en comparación con el grupo control; para el caso del alcantarillado, el impacto es menor: en comparación con los hogares control, dado que la probabilidad de estar conectado al servicio aumentó 3.9 puntos para los beneficiarios. Por último, se encuentra el servicio de acueducto en el que el efecto es moderado, pero significativo, se observa que la probabilidad creció 0.24 puntos porcentuales, explicado por la alta cobertura del servicio; esto dado que al contar con este servicio se pueden generar disminuciones significativas en las probabilidades de contraer enfermedades diarreicas y respiratorias.

Sumado a esto, la SDHT ha estimado que, gracias a los aportes realizados, a través, del programa de Mínimo Vital de Agua Potable, el cual garantiza de manera mensual 6 metros cúbicos de agua potable a todos los hogares de estrato 1 y 2 de la ciudad, 4.414 hogares no solo han visto garantizado su acceso a fuentes de agua mejorada, sino que gracias a ese aporte no han caído en condición de pobreza monetaria, mientras que se evitó que 4.292 cayeran en condición de pobreza extrema. Por el lado de los subsidios, de acuerdo con las tres modalidades de subsidios de vivienda, la ciudad ha beneficiado a los hogares con 5.906 subsidios para adquisición de vivienda nueva en los últimos 6 años; 2.081 en proceso de legalización y 3.825 desembolso legalizado, 97 subsidios para adquisición de vivienda nueva con leasing habitacional en el mismo periodo y finalmente subsidios para adquisición de vivienda usada con 89 desde el año 2015 hasta octubre de 2020 (Ver Ilustración 3).

Ilustración 3. Número de subsidios entregados por modalidad en Bogotá 2015 - 2020 octubre



Fuente: Datos SDHT – SGF. Elaboró SDHT – SIS

3. DIAGNÓSTICO

Con el fin de establecer un contexto para la definición de las estrategias para el acceso a soluciones habitacionales a los hogares vulnerables del Distrito Capital el acceso a una vivienda adecuada, que contribuya a la disminución de los factores que mantienen o acentúan sus condiciones de vulnerabilidad, el presente capítulo incorpora el estado de la situación habitacional y el mercado de la vivienda de interés social en el Distrito Capital. Así, el presente diagnóstico se estructura en 5 partes, tal como lo muestra la Ilustración 4.

Ilustración 4. Elementos del diagnóstico



Fuente: elaboración propia

3.1. Condiciones demográficas: población y estructura demográfica de Bogotá

Para el 2018, según cifras del Censo Nacional de Población y Vivienda - CNPV del DANE, en Bogotá habitaban 7.412.566 personas, de los cuales 7.387.400 (99,7%) lo hacían en la cabecera y 25.166 en la zona rural (0,3%). Esta población estaba agrupada en 2.564.897 hogares, con un tamaño promedio de hogar de 2,69 personas, registrando diferencias significativas en cuanto al tamaño de los hogares entre la zona rural y urbana (2,89 y 3,39 miembros, respectivamente)⁹ y entre localidades.

⁹ Este tamaño de hogar es calculado con las proyecciones de población y hogares del DANE y no con el microdato censal de 2018, que da un tamaño de hogar en la ciudad de 2,86.

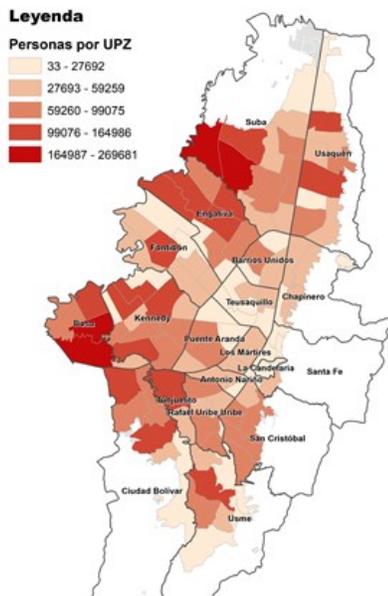
Ilustración 5. Población y hogares 2021 - Bogotá



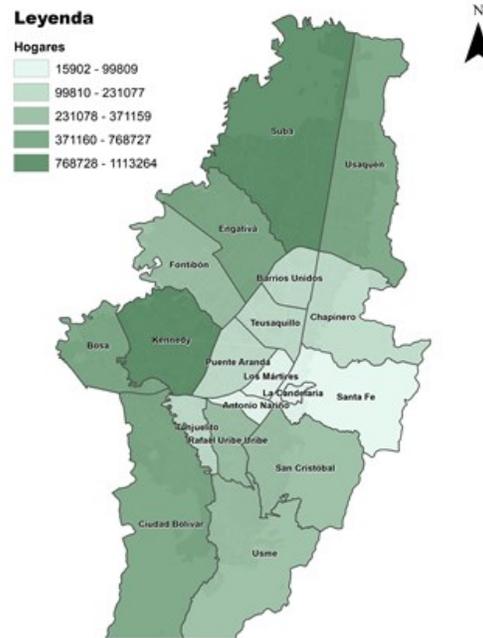
Fuente: DANE – Proyecciones de hogares y de población para el año 2021

Lo que puede evidenciarse en un patrón de un mayor número de personas por hogar en las localidades de San Cristóbal y Usme con 394.151 y 365.379 miembros para 2019, mientras los tamaños inferiores se ubican en las localidades como Chapinero, Teusaquillo y La Candelaria (158.243, 148.482 y 18.340, respectivamente).

Mapa 1. Distribución de las personas urbanas según UPZ 2018

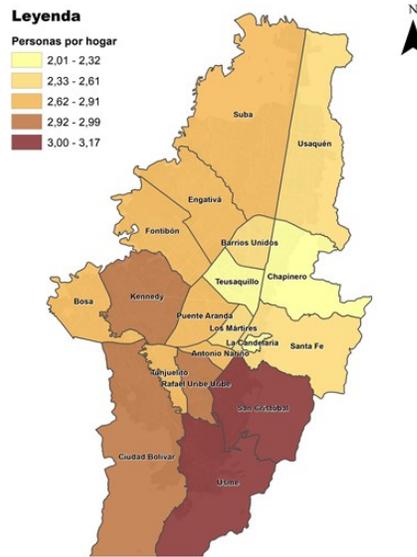


Mapa 2. Distribución de los hogares urbanos según localidad 2018



Fuente: Mapa 1 SDP - Dirección de Estudios Macro (elaborado a partir de Censo 2018 y proyecciones de población DANE 2019-2023), Mapa 2 DANE – CNPV. Elaboración Secretaría Distrital del Hábitat-Subdirección de Información Sectorial

Mapa 3. Tamaño promedio por hogar urbano según localidad 2018

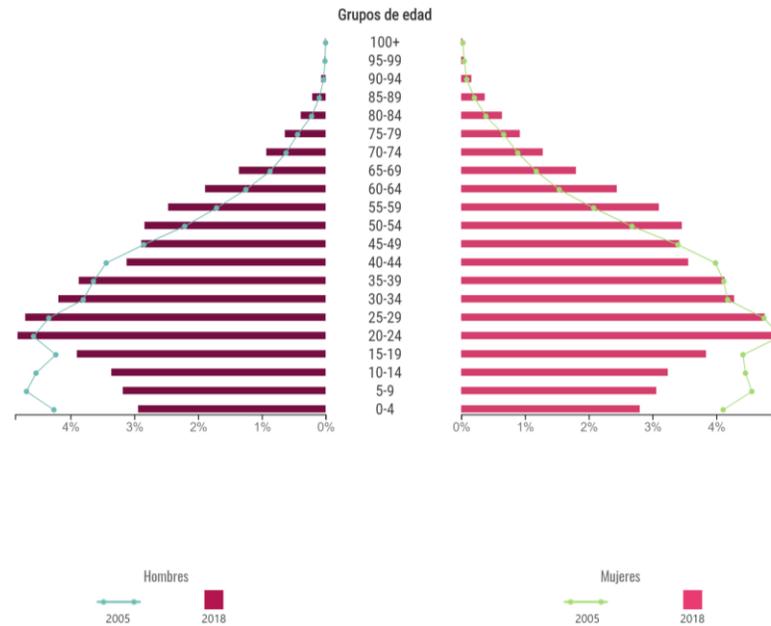


Fuente: Elaboración Secretaría Distrital del Hábitat- Subdirección de Información Sectorial; Mapa 3 SDP, DANE – CNPV. Cálculos, Secretaría Distrital del Hábitat- Subdirección de Información Sectorial

La composición poblacional por sexo muestra que un 47,9% de la población bogotana es hombre y el 52,1% es mujer. No obstante, al observar la jefatura de hogar, el 58% de los hogares cuenta con jefatura masculina y el 42% con jefatura femenina (DANE- CNPV, 2018).

La composición etaria muestra que entre 2005 y 2018 la población bogotana sufrió un proceso de envejecimiento, reflejado en un ensanchamiento de las zona media - alta de su pirámide poblacional y una disminución en su zona baja. Lo anterior, supone un reto derivado del agotamiento del bono demográfico. Por otro lado, para 2018 el 26% de la población se encontraba en el rango entre 0 y 20 años, 36% entre los 20 y 40 años, 25% entre 40 y 60 años y el restante 13% correspondía a población mayor a 60 años. Al ver la composición por sexo, entre los hombres hay una mayor concentración de menores de 20 años (26%) que en las mujeres (25%) al igual que en el rango de 20 a 40 años, 37% y 35%, respectivamente. En rangos de edad más altos, la concentración en el caso de las mujeres es ligeramente mayor, con 26% y 15% para los rangos de 40 a 60 años y más de 60 años, respectivamente, frente a 24% y 12% en el caso de los hombres.

Ilustración 6. Estructura de la población, hombres y mujeres comparativo 2005 y 2018

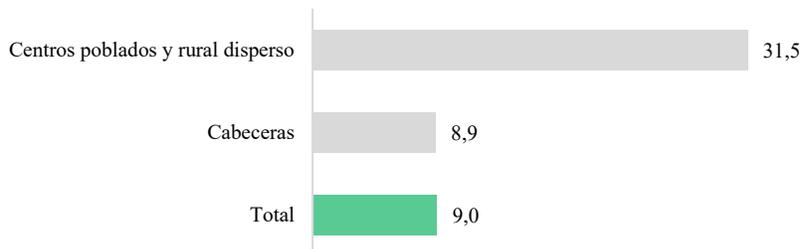


Fuente: Imagen tomada del DANE - Dirección de Censos y Demografía

Al observar la composición etaria para los jefes de hogar, el 6% es menor a 20 años ligeramente mayor en mujeres (7%). En el rango hasta 40 años se concentra el 31% de los jefes de hogar, mayor en los hombres (33%) que en mujeres (29%). Para el rango de 40 a 60 años la participación tanto en hombres como en mujeres jefes de hogar es de 40% y para mayores de 60 años, hay una mayor concentración en mujeres (25%) que en hombres (21%).

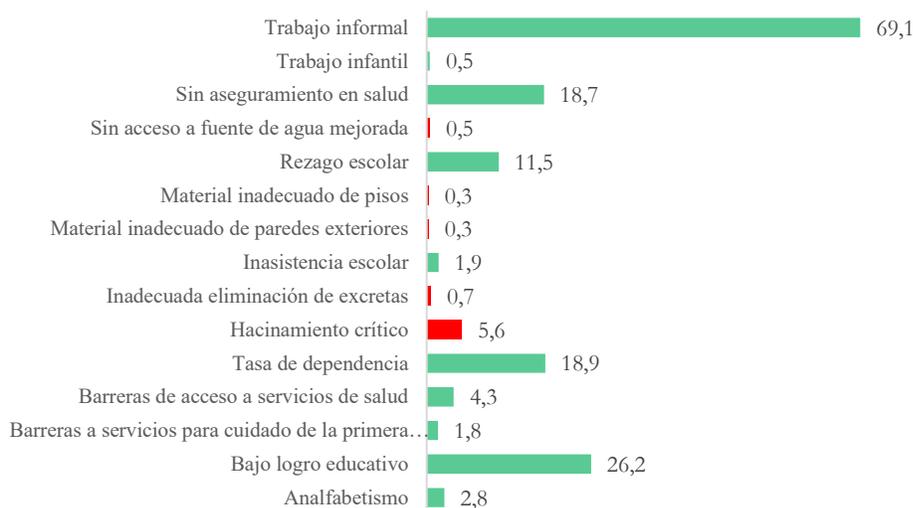
Dando un panorama general de las condiciones de calidad de vida en la ciudad de Bogotá, se toma la información del Índice de Pobreza Multidimensional – IPM del DANE para el año 2018, el cual afecta al 8,9% de la población en cabecera, en donde se evidencia una alta porcentaje de trabajo informal 69,1 p.p. y un bajo nivel educativo con 26,6 p.p., adicionalmente en variables relacionadas con vivienda, se destaca el hacinamiento crítico con 5,6 p.p., inadecuada eliminación de excretas con 0,7 p.p., material inadecuado de pisos 0,3 p.p. y materiales inadecuados de paredes exteriores 0,3 p.p.

Ilustración 7. Medida de pobreza multidimensional por dominio Bogotá 2018



Fuente: IPM-DANE, elaboración Secretaría Distrital del Hábitat- Subdirección de Información Sectorial

Ilustración 8. Privaciones por hogar según variable Bogotá 2018

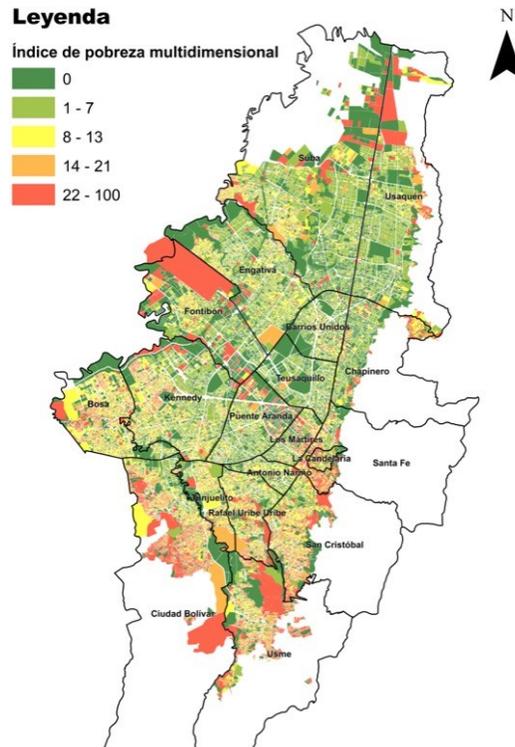


Fuente: IPM-DANE, elaboración Secretaría Distrital del Hábitat- Subdirección de Información Sectorial

*Las barras que se encuentran en color rojo, son las variables relacionadas con vivienda

Con el fin de territorializar el IPM por manzana, según el cual el 9% de la población de Bogotá se encuentra en situación de pobreza. Se puede observar en el Mapa 4 que situación más grande de pobreza se presenta en el mapa en color rojo y en verde el IPM más bajo.

Mapa 4. IPM por manzana Bogotá 2018

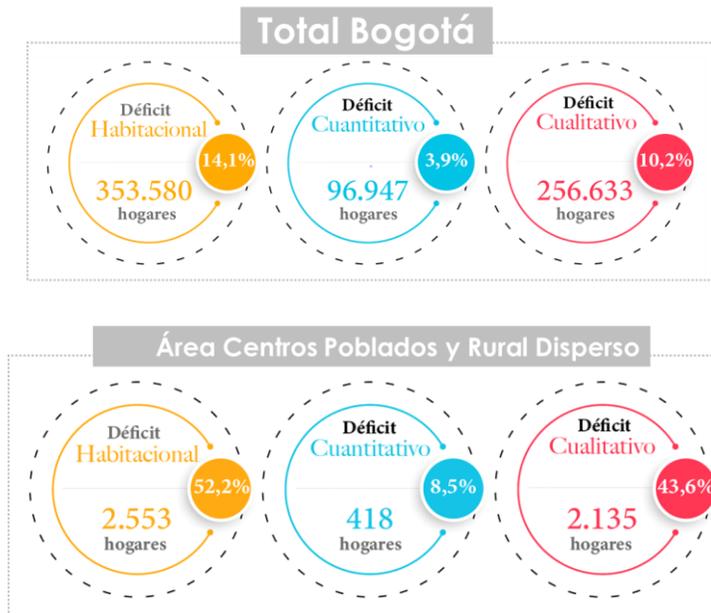


Fuente: DANE, elaboración Secretaría Distrital del Hábitat- Subdirección de Información Sectorial

3.2. Déficit de vivienda en Bogotá

Teniendo en cuenta los datos del Censo 2018, en Bogotá se registran 256.633 hogares en situación de déficit cualitativo de vivienda y 96.947 en déficit cuantitativo, lo que representa el 10,21% y 3,86% de los hogares en Bogotá, respectivamente. Para los hogares urbanos (2,5 millones), los hogares en déficit cualitativo alcanzan 254.498 (10,14%) mientras que los que presentan déficit cuantitativo son 96.529 (3,85%). Por su parte, para los hogares rurales hay 2.135 hogares en déficit cualitativo y 418 en cuantitativo.

Ilustración 9. Déficit de vivienda en Bogotá - 2018



Fuente: DAN – CNPV 2018, elaboración Secretaría Distrital del Hábitat- Subdirección de Información Sectorial

A continuación, se desagregan las principales carencias:

- **Déficit cuantitativo:** en las zonas urbanas las principales carencias tienen que ver con la cohabitación, que afecta a 79.526 hogares, seguida por el hacinamiento no mitigable, con 10.672 hogares, los materiales deficientes de las paredes de la vivienda, condición que presentan 7.440 hogares y el tipo de vivienda, con 1.349 hogares. En la ruralidad, la carencia más frecuente es la de materiales de paredes, con 363 hogares, mientras que la cohabitación afecta a 36 hogares, el tipo de vivienda a 29 hogares y el hacinamiento no mitigable a 11.
- **Déficit cualitativo:** para los hogares urbanos que presentan esta situación, la carencia más importante es el hacinamiento mitigable, con 201.677 hogares, seguida por el acceso a alcantarillado (55.709 hogares), el espacio adecuado para cocina (17.155 hogares), falta de acceso a servicio de recolección de basuras (13.692 hogares) y la disponibilidad de fuente de agua apta para cocinar (11.509 hogares). En las zonas rurales, las carencias más significativas corresponden a hacinamiento mitigable (911 hogares), recolección de basuras (830 hogares) y falta de acceso a fuente de agua para cocinar (818 hogares).

Otra de las desagregaciones relevantes es según el sexo del jefe de hogar. Los datos del Censo muestran que 54.973 hogares con jefatura masculina presentan déficit cuantitativo de vivienda (3,8% del total de hogares con jefatura masculina), mientras que los hogares con jefatura femenina en esa condición son 41.566 (4% del total). En déficit cualitativo, con jefatura masculina hay 154.099 hogares en esa condición (10,6%) y con jefatura femenina alcanzan los 100.399 hogares (9,5%). Las carencias más frecuentes en ambos tipos de hogar son la cohabitación y el hacinamiento.

Asimismo, a partir de la información de hogares por localidad estimada del Censo 2018 y con la metodología publicada por el DANE con el cálculo del déficit de vivienda, la SDHT realizó una

estimación del número de hogares afectados por esta situación desagregados por localidad (Ver Tabla 2).

Tabla 2. Déficit de vivienda por localidad

LOCALIDAD	DÉFICIT TOTAL	DÉFICIT CUANTITATIVO	DÉFICIT CUALITATIVO
Tunjuelito	9.690	2.888	6.802
Puente Aranda	9.174	3.181	5.993
Santa Fe	8.115	2.233	5.882
Chapinero	6.185	720	5.465
Bosa	44.831	19.841	24.990
Ciudad Bolívar	44.295	15.172	29.123
Suba	42.405	9.094	33.311
Kennedy	41.828	11.874	29.954
Barrios Unidos	4.806	815	3.991
Los Mártires	4.156	667	3.489
Teusaquillo	3.629	322	3.307
Antonio Nariño	3.060	756	2.304
Engativá	29.835	7.351	22.484
San Cristóbal	24.198	7.623	16.575
Usme	22.713	2.947	19.766
Rafael Uribe Uribe	19.795	5.440	14.355
Usaquén	18.669	3.145	15.524
Fontibón	12.076	2.090	9.986
La Candelaria	1.358	317	1.041

Fuente: CNPV – DANE. Cálculos SIS - SDHT

De otra parte, al observar el tipo de vivienda, del total de 2,5 millones de viviendas censadas el 33% corresponde a casas y el 61% a apartamentos, mientras que el 6% corresponde a viviendas tipo cuarto. El restante (menos de 1%) está compuesto de viviendas tradicionales indígenas o de grupos étnicos, así como otros tipos de vivienda como carpa, vagón, etcétera. En el 95% de las viviendas habita un solo hogar, mientras que en el 3,2% habitan dos hogares y en el restante 2% hay 3 o más hogares.

3.2.1. Condiciones habitacionales en zona rural

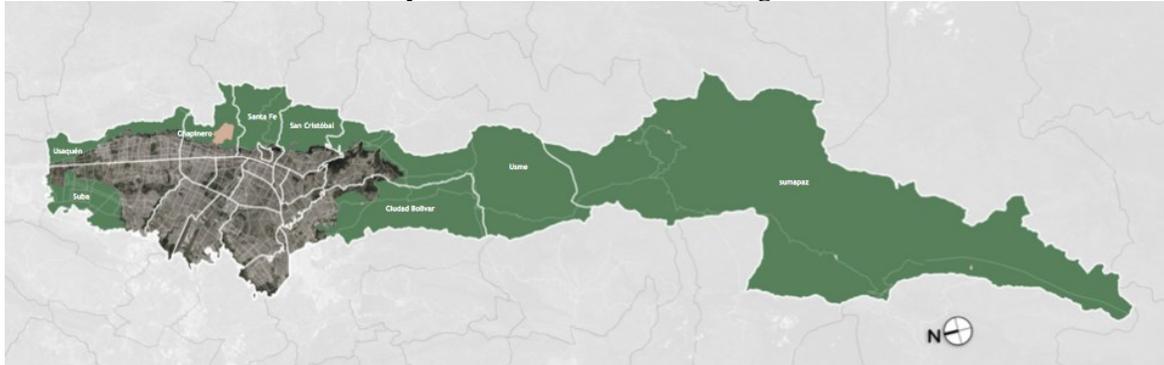
Sumado a lo anterior, la ruralidad de la ciudad presenta retos muy particulares que merecen un análisis puntual. Según proyecciones de población del DANE en su CNPV, en los centros poblados y la zona rural dispersa de Bogotá para 2020 habitan 28.177 personas agrupadas en 8.538 hogares, con un tamaño de hogar de 3,3 personas por hogar, promedio superior al reportado por la cabecera que corresponde a 2,81.

La mayor parte del territorio de Bogotá es de carácter rural con 116.530,36 has, equivalentes al 75% del área total del Distrito (distribuidas en ocho (8) de las veinte (20) las localidades que conforman el Distrito Capital: Suba, Usaquén, Ciudad Bolívar, Sumapaz, Usme, San Cristóbal, Santa Fe, Chapinero); y el 25% restante corresponde al área urbana de la ciudad.

Así mismo, el suelo rural de Bogotá que se localiza al sur de la ciudad se caracteriza por la interrelación de las actividades humanas con el entorno de páramos y bosques altoandinos, en donde

predominan los paisajes de ladera y montaña, y una gran oferta hídrica que se expresa en tres cuencas hidrográficas: río Sumapaz, río Blanco y río Tunjuelo.

Mapa 5. Territorio Rural de Bogotá



Fuente: Secretaría Distrital del Hábitat. 2020

Del total del suelo rural, el 72% (84.062,91 has) corresponde a áreas protegidas, demostrando así el potencial geográfico, natural, cultural y productivo del territorio; adicionalmente, presenta una gran oferta hídrica que se expresa en tres cuencas hidrográficas: Río Sumapaz, Río Blanco y Río Tunjuelo. A la vez, en este territorio tan amplio existen diversidad de condiciones socioeconómicas y ambientales. Según el DANE 2018, actualmente el sector rural está habitado por 25.166^[3] personas (con una omisión Censal del 39,5%, para un total de 15.220 personas), evidenciando una baja densidad poblacional (0.34% de la población total de Bogotá). Esta información poblacional, corresponde tanto a centros poblados como a áreas dispersas, de la zona rural.

Tabla 3. Bogotá. Vivienda, hogares y personas en la zona rural, 2018.

Viviendas	Hogares	Personas
6.650	4.901	15.220

Fuente: DANE 2018. Total, de Unidades de Viviendas censadas según condición de ocupación, hogares y población censada. CNPV 2018

Del total de las unidades de vivienda, se tiene que el 43,62% presentan déficit cualitativo, con carencias de servicios sanitarios y habitacionales. En términos cuantitativos se presenta un déficit de 8,54%). Esto implica que 52,16% de las viviendas en la ruralidad cuentan con déficit habitacional general (DANE 2018).

Ilustración 10. Imágenes de caracterización de la casa N° 1 - El Diamante



Fuente: Equipo Apoyo Técnico de Caracterización, SCA-BC. (2018). Contrato No. 282. SCA-BC/SDP-SIPSDER

Dentro de las problemáticas más evidentes, se encuentran:

- Acceso al agua potable.
- Número de hogares que habitan en una vivienda.
- Pobreza en los hogares - baja capacidad de productividad autosostenible a nivel familiar.
- Procesos de ocupación del territorio e informalidad en la tenencia de la tierra.
- Déficit a nivel habitacional y de su entorno inmediato.

Ilustración 11. Imágenes de caracterización de la casa N° 11 – Finca San José y de la casa N° 8 – Los Cubios



Fuente: Equipo Apoyo Técnico de Caracterización, SCA-BC. (2018). Contrato No. 282. SCA-BC/SDP-SIPSDER.

Ilustración 12. Familia rural de Bogotá e imágenes de caracterización de la casa N° 13 – Finca el Recreo.



Fuente: Equipo Apoyo Técnico de Caracterización, SCA-BC. (2018). Contrato No. 282. SCA-BC/SDP-SIPSDER.
Fotografía – Ricardo Torres Ariza

En cuanto a las condiciones habitacionales, se tiene que para el año 2018 el déficit habitacional alcanzaba al 52,16% de los hogares rurales, donde el 8,54% necesita acceder a una nueva vivienda para superar esta condición, mientras el 46,62% requiere de soluciones de mejoramiento habitacionales. Para este tema las mayores falencias se reportaron en la dimensión de acceso a servicios públicos, hecho validado por los niveles de acceso, donde destaca el bajo acceso a servicios de agua, alcantarillado y gas natural.

Tabla 4. Porcentaje de viviendas con acceso a servicios públicos domiciliarios 2018

SERVICIO PÚBLICO	CABECERA	CPRD*	BRECHA **
Acueducto	99,53	71,18	28,35
Alcantarillado	99,31	27,67	71,64
Energía eléctrica	99,76	96,10	3,66
Gas natural	93,25	28,69	64,56

Internet	74,67	20,14	54,46
Recolección de basuras.	99,44	56,62	42,82

Fuente: DANE (CNPV 2018)

<https://dane.maps.arcgis.com/apps/MapSeries/index.html?appid=2749922ca5f8469db9990986c02b1b93>

*Centros poblados y áreas rurales dispersas - CPRD

** La brecha corresponde a la resta entre la cobertura en la cabecera y la zona rural.

Finalmente, es de destacar que, según la Encuesta Multipropósito - EM de 2017, la forma de tenencia predominante en la ruralidad es la propiedad (48%), si bien formas de tenencia asociadas al usufructo y la ocupación de hecho tienen una participación muy importante (30%).

Tabla 5. Distribución de los hogares rurales por forma de tenencia – 2017

Localidad	Propia, totalmente pagada		Propia, la están pagando		En arriendo, subarriendo o leasing		En usufructo *		Otra forma de tenencia (posesión sin título, ocupante de hecho propiedad colectiva)	
	Hogares	%	Hogares	%	Hogares	%	Hogares	%	Hogares	%
Bogotá rural	1.053	44,2	89	3,7	536	22,5	413	17,3	294	12,3
Usaquén	12	22,6	0	0	11	20,8	23	43,4	7	13,2
Chapinero	43	46,2	2	2,2	27	29	13	14	8	8,6
Santafé	52	48,1	5	4,6	22	20,4	1	0,9	28	25,9
San Cristóbal	13	28,9	0	0	5	11,1	0	0	27	60
Usme	386	46,4	11	1,3	172	20,7	177	21,3	86	10,3
Suba	180	36,4	24	4,9	114	23,1	120	24,3	56	11,3
Ciudad Bolívar	193	50,5	19	5	82	21,5	52	13,6	36	9,4
Sumapaz	174	46	28	7,4	103	27,2	27	7,1	46	12,2

Fuente: EM 2017, Secretaría Distrital del Hábitat- Subdirección de Información Sectorial

Para dar un panorama general de las condiciones de calidad de vida en la zona rural de la ciudad se toma la información del Índice de Pobreza Multidimensional – IPM del DANE para el 2018, el cual afecta al 31,5% de la población de la zona y se evidencia una alta presencia de trabajo informal y un bajo nivel educativo, adicionalmente, se destaca la brecha en los temas de acceso a fuentes de agua mejorada (16,3 p.p.), inadecuada eliminación de excretas (11,1 p.p.) y material inadecuado de pisos (3,2 p.p.) entre la zona urbana y rural.

Ilustración 13. Privaciones Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) por hogar, según variable zona rural de Bogotá CNPV 2018

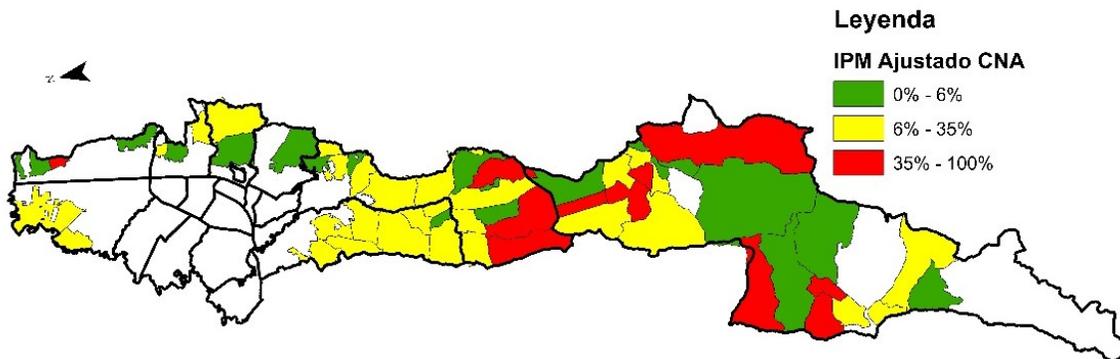


Fuente: Reporte IPM CNPV (2018) (DANE). Elaboración Secretaría Distrital del Hábitat- Subdirección de Información Sectorial

*Las barras que se encuentran en color blanco son las variables relacionadas con vivienda

Con el fin de territorializar el IPM en la zona rural, se toma la información del III Censo Agropecuario del DANE según el cual el 26,7% de la población rural de Bogotá se encuentra en situación de pobreza. La situación más acentuada de pobreza se presenta en veredas como Capitolio, Chisacá, Laguna Verde, Los Ríos, San Antonio, San Juan y Tibabita, donde el IPM alcanza valores superiores al 70% (Ver Mapa 6).

Mapa 6. IPM por vereda Ruralidad Bogotá



Fuente: CNA 2014, Secretaría Distrital del Hábitat- Subdirección de Información Sectorial

El III Censo Nacional Agropecuario también recopiló información de todas las Unidades de Producción Agropecuarias -UPA existentes en las zonas rurales dispersas del territorio nacional, con el fin de determinar su ubicación y características. Para el caso de la capital, el censo identificó 4.912 unidades de producción, de las cuales 3.907 (79,5%) correspondieron a unidades de producción agropecuaria UPA y 1.005 (20,5%) a unidades de producción no agropecuaria UPNA. Bogotá

representa el 0,16% del total de UPA del país (2.370.009). En términos de área, el número de hectáreas destinadas a la producción agropecuaria en Bogotá es de 121.154 ha.

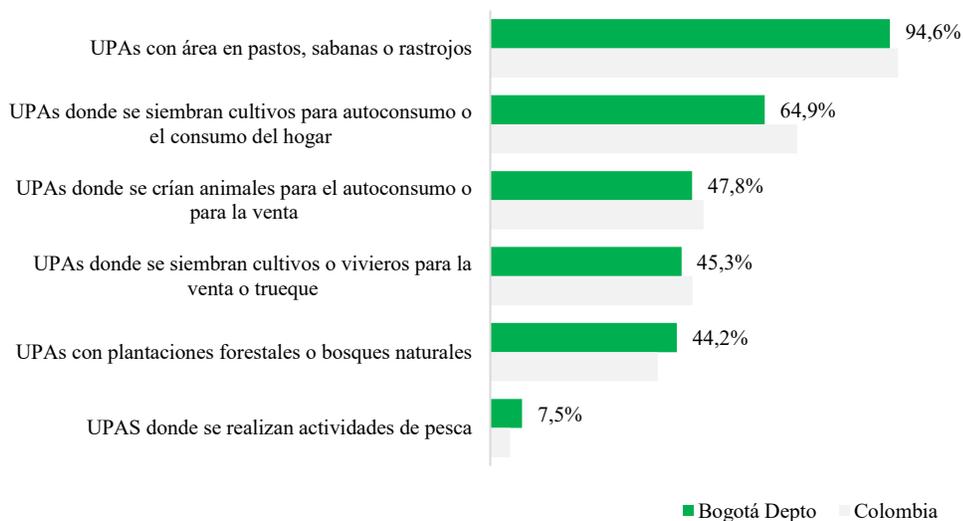
Tabla 6. Hectáreas para producción agropecuaria y no agropecuaria

	UPA		UPNA		TOTAL	
	Número	Hectárea	Número	Hectárea	Número	Hectárea
Bogotá	3.907	121.154	1.005	2.776	4.912	123.930
Colombia	2.370.099	108.993.335	543.064	2.459.663	2.913.163	111.452.998

Fuente: CNA 2014, Secretaría Distrital del Hábitat- Subdirección de Información Sectorial

El 75,9% de las UPA en la capital del país correspondió a unidades de menos de 5 hectáreas, entre 0 y 1 hectárea se encuentran el 45,1%, entre 1 y 3 hectáreas el 22,2% y entre 3 a 5 hectáreas el 8,6%. En el 94,6% de las UPA se encontraron áreas con pastos, sabanas o rastrojos, en el 64,9% se sembraban cultivos para autoconsumo y en el 47,8% se criaban animales para el consumo o venta.

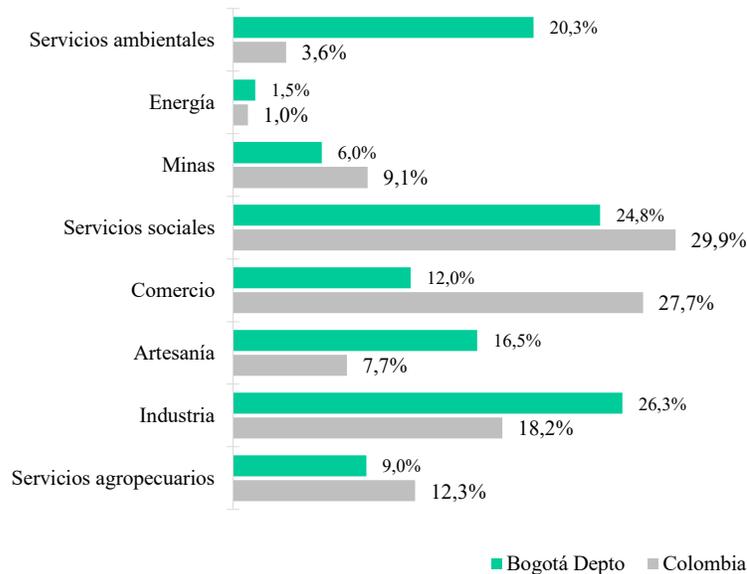
Ilustración 14. Tipo de actividades Agropecuarias UPA, Ruralidad Bogotá



Fuente: CNA 2014 y DNP

El 92% de las UPNA en Bogotá, se trata de unidades de producción de menos de 5 hectáreas. En las UPNA con actividad productiva del área rural dispersa censada, se desarrollaron actividades de: industria (26,3%), servicios sociales (24,8%), servicios ambientales (20,3%), comercio (12,0%), servicios agropecuarios (9,0%) y minería (6,0%).

Ilustración 15. Tipo de actividades Agropecuarias UPNA, Ruralidad Bogotá



Fuente: CNA 2014, Secretaría Distrital del Hábitat- Subdirección de Información Sectorial

3.3. Brecha entre oferta y demanda por vivienda en Bogotá

Según cifras del DANE, el promedio de iniciaciones de vivienda durante el periodo 2007-2019 fue de 34.653 unidades anuales, mientras que la generación de hogares promedio proyectada al año fue de 54.581, lo que equivale a una brecha entre la demanda y la producción formal de 19.928 unidades habitacionales anuales en promedio.

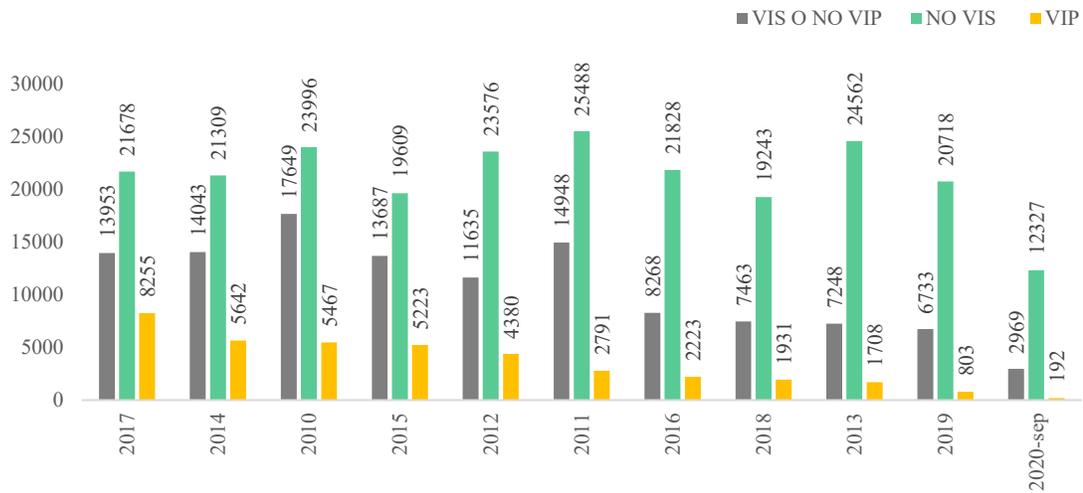
Ilustración 16. Formación anual de hogares Vs iniciaciones de vivienda (Anual 2007 - 2019)



Fuente: Proyecciones de hogares: DANE – Proyecciones de hogares con base en el censo de 2005, se toman estos datos debido a que las retroproyecciones de población con base en el censo 2018 no han sido publicadas por el DANE.
elaboración Secretaría Distrital del Hábitat- Subdirección de Información Sectorial

Al analizar la situación para el mercado de vivienda de interés social, se evidencia la baja producción de viviendas VIS y VIP, frente a las de precios medios y altos. En particular, la VIP representa menos del 15% de unidades iniciadas al año. El bajo desempeño de las iniciaciones de vivienda se debió principalmente a contracciones en el mercado de vivienda nueva. En efecto, datos de Camacol muestran que las ventas de vivienda decrecieron a una tasa promedio del 6,8% durante el periodo 2012-2015 lo cual, sumado al agotamiento de los programas del Gobierno Nacional, generó bajos niveles de iniciaciones durante el inicio del periodo 2016-2020.

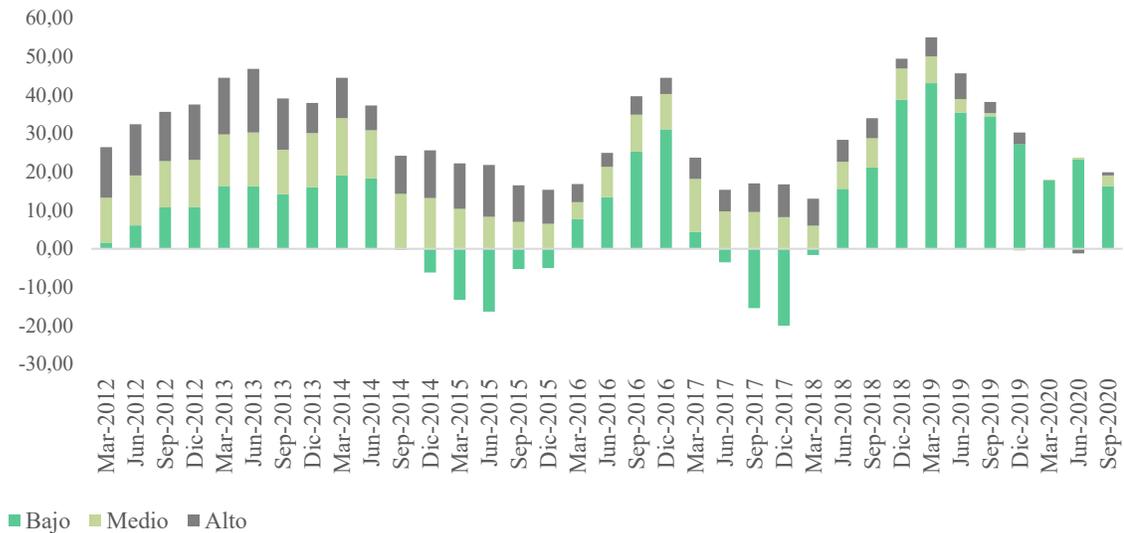
Ilustración 17. Unidades iniciadas por tipo de vivienda en Bogotá



Fuente: Censo de Edificaciones – CEED del DANE.
* Datos 2017 a septiembre 2020

Otra variable relevante en el diagnóstico de la accesibilidad y asequibilidad de la vivienda es el comportamiento de los precios. Los datos del Índice de Precios de la Vivienda Nueva – IPVN evidencian una alta volatilidad en el crecimiento de los precios de la vivienda nueva en los estratos bajos (1 y 2), mientras que en los medios y altos se han moderado las tasas de crecimiento en los últimos dos años, ello influye en la capacidad de pago de los hogares de menores ingresos, que encuentran oferta de vivienda a precios que con dificultad podrían asumir.

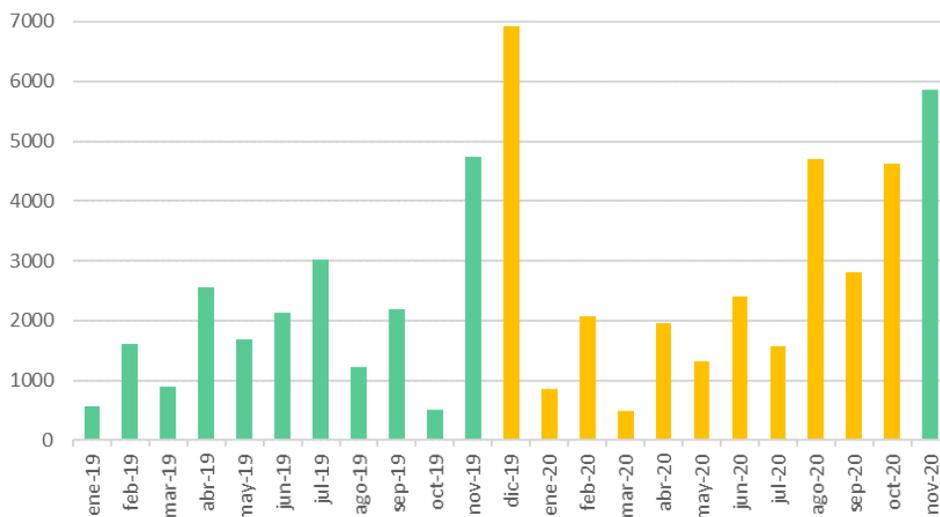
Ilustración 18. Variación porcentual anual IPVN por estrato Bogotá (2012-2020 III trimestre)



Fuente: DANE. -IPVN. Elaboró SDHT – SIS

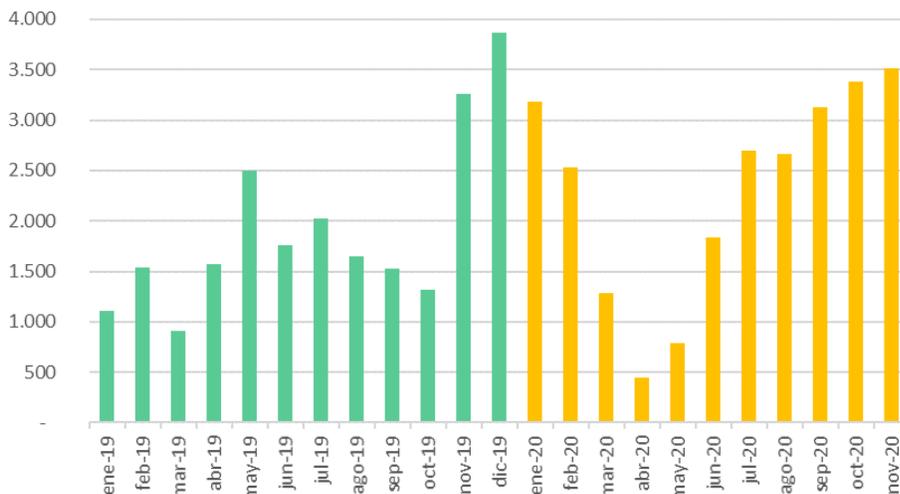
Por otra parte, es importante resaltar, dentro del diagnóstico del sector, los efectos que tendrá en el mercado de vivienda la emergencia generada por el COVID-19. Los datos de Camacol muestran que durante los meses de aislamiento se ha presentado una caída en las ventas y los lanzamientos de proyectos de vivienda de interés social, aunque a partir de junio se evidenció una recuperación importante. Este descenso en los lanzamientos y ventas tendrá un efecto directo en las iniciaciones de vivienda, en tanto se genera un incremento en los ciclos de comercialización.

Ilustración 19. Unidades de vivienda de interés social lanzadas en Bogotá (2019 - 2020 noviembre)



Fuente: La Galería Inmobiliaria. Cálculos SDHT-SIS

Ilustración 20. Unidades de vivienda de interés social vendidas en Bogotá (2019 - 2020 noviembre)

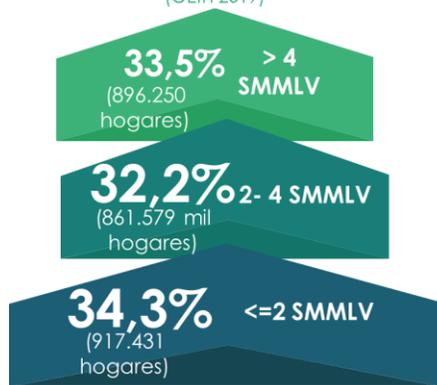


Fuente: La Galería Inmobiliaria. Cálculos SDHT - SIS

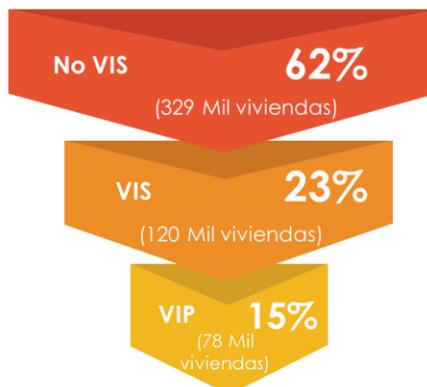
En efecto el segmento VIP y VIS representa el 38% de la producción de vivienda y se ha enfocado en atender las necesidades del 66% de la población (hogares con ingresos inferiores a 4 SMMLV). Cerca del 78% de los hogares del Distrito Capital tienen ingresos inferiores a los 2 SMLMV ingresos que le permitirían acceder a una VIS o VIP; sin embargo, el mercado no ha respondido a este nicho de mercado pues apenas el 38% de las nuevas viviendas formales construidas al año se cataloga como VIS, permitiéndoles a los hogares poder acceder a diversas modalidades de subsidio para lograr el cierre financiero requerido.

Ilustración 21. Brecha entre oferta y demanda por vivienda

Distribución de los hogares según el ingreso de la unidad de gasto (GEIH 2019)



Iniciaciones de vivienda (Periodo completo 2005-2019)

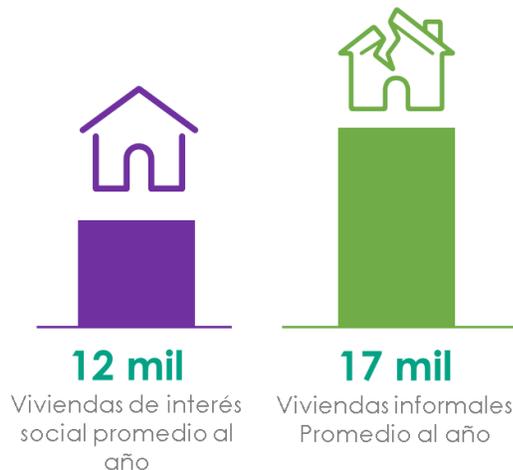


Fuente: DANE – Anexo de pobreza y desigualdad para el año 2019. DANE – CEED. Cálculos SIS-SDHT

Por otra parte, uno de los efectos negativos de la baja escala de producción de vivienda formal es el aumento en el desarrollo de vivienda informal. La Secretaría Distrital del Hábitat ha realizado algunos ejercicios con el fin de tener una estimación estadística de la construcción informal con base

en información de la incorporación de predios al catastro distrital, no Propiedad Horizontal (UAECD), que no estaban localizados en lotes con licencias urbanísticas aprobadas en diferentes modalidades (SDP). Así, se obtiene que en promedio al año se construyen alrededor de 17 mil unidades de vivienda informal en la ciudad. Otros ejercicios muestran que, entre 2008 y 2016, se construyeron 120.000 unidades informales en la ciudad.

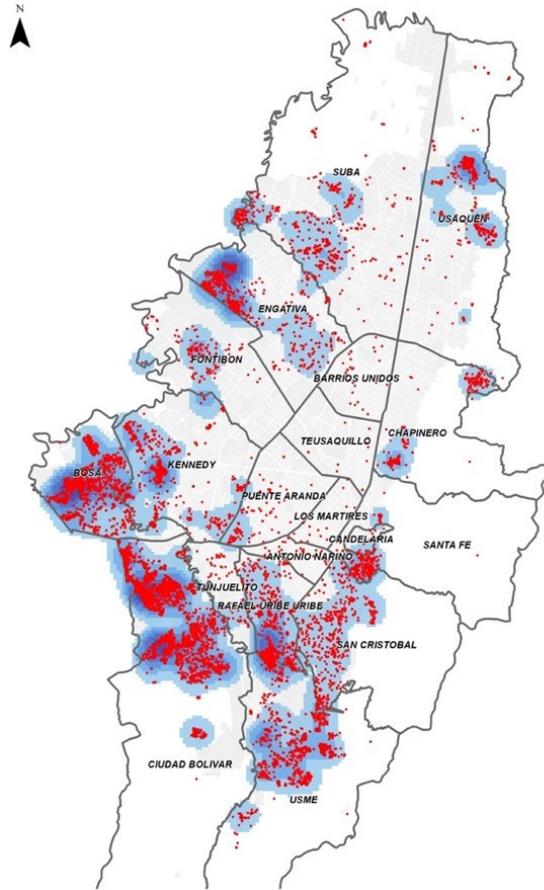
Ilustración 22. Producción formal e informal de vivienda promedio anual



Fuente: DANE - Cálculos SIS - SDHT, este valor surge de contrastar la generación de viviendas en el periodo 2005 – 2019 Vs el total de viviendas iniciadas en el mismo periodo y dividir por el número de años en el periodo

Adicionalmente, en el año 2004, se tenían definidas cerca de 215 Ha de suelo susceptible de ocupación o enajenación ilegal, en las cuales se tenían identificadas 356 ocupaciones. Catorce años después dichas ocupaciones llegaron a 28.000 en 4.300 Ha de suelo susceptible de ser ocupado concentrándose, principalmente, en las áreas periféricas de la ciudad (Secretaría Distrital del Hábitat, 2018).

Mapa 7. Iniciaciones informales (2010-2019)



Fuente: Secretaría Distrital del Hábitat. - SIS

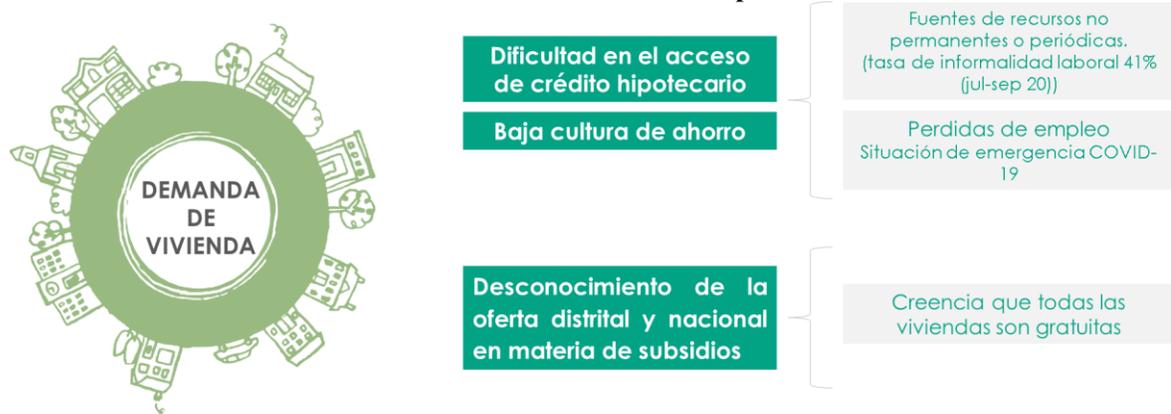
La ciudad se encuentra con un mercado de vivienda desbalanceado, entre las necesidades de vivienda y la oferta que se está generando, en un contexto de ralentización del sector constructor. Por ello, es de suma importancia formular estrategias que incentiven el acceso a vivienda en diversas modalidades con el fin de apoyar a la población vulnerable para lograr el acceso a una solución óptima de vivienda mejorando las condiciones de vida y como pilar de reactivación económica de la capital.

3.4. Ingreso y cierre financiero

A la situación de un mercado formal de vivienda en desequilibrio, deben añadirse las dificultades para acceder a una vivienda por el lado de la demanda. Así, al analizar el lado de la demanda se encuentran 3 elementos claves. Por un lado, la dificultad de los hogares con ingresos insuficientes que no logran realizar cierre financiero y por tanto el acceso al crédito hipotecario; al respecto de acuerdo con el diagnóstico de la Política de Gestión Integral del Hábitat 2018-2030, los hogares de menores ingresos tienen fuentes de ingresos no permanentes, lo cual va de la mano de un alto nivel de informalidad. En segundo lugar, de acuerdo con ese mismo diagnóstico se identifica la bajo cultura

del ahorro, y como tercer elemento, el desconocimiento de la oferta institucional de subsidios e instrumentos tanto a nivel local como nacional.

Ilustración 23. Demanda de vivienda – dificultades para acceder a una vivienda



Fuente: SDHT

Como se mencionó, el mercado de vivienda en Bogotá ha tenido un desbalance entre la oferta disponible y el acceso a fuentes de financiación por parte de la demanda, desbalance cubierto históricamente por el sector informal, dado que la construcción de nuevas viviendas, por diversos factores que inciden en el mercado tales como disponibilidad y precios del suelo apto para construcción de vivienda, crecimiento poblacional por fenómenos migratorios, entre otros, no ha estado acorde a las necesidades observadas en la demanda. En efecto, según cifras del DANE del anexo de pobreza construido con GEIH 2019, aproximadamente el 69% de los hogares de la ciudad tiene un ingreso, sumados todos los integrantes del hogar, inferior a los 4 SMMLV por lo que son sujetos de obtener subsidios de vivienda, y el 37% cuenta con ingresos inferiores a 2 SMMLV, segmento que ha sido el mayormente priorizado en la política de vivienda del Distrito, dadas sus condiciones de pobreza y vulnerabilidad.

Por otro parte, al analizar el acceso a una vivienda desde los ingresos promedio del hogar se estima que si un hogar con ingresos inferiores a los 2 SMMLV (cerca del 37% de los hogares capitalinos) destinara el 100% de estos ingresos a la consecución de una vivienda, tardaría aproximadamente 20 años en pagar una VIS a precios de 2019, es decir, tres veces lo que tardaría un hogar promedio de la ciudad. Esta situación se agrava si se analizan los ingresos per cápita, ya que, para la mayoría de la población de la ciudad, la capacidad de pago de los integrantes de los hogares es igualmente baja, lo que significa que no podrán acceder fácilmente a una vivienda, dados los precios disponibles en la ciudad.

Tabla 7. Distribución hogares y personas por ingreso en Bogotá 2018

Rangos en SMMLV del ingreso unidad de gasto en SMMLV	Hogares	Personas en el hogar
≤ 2	890.616	2.229.564
$>2 \ \& \ \leq 4$	887.547	2.849.823
$>4 \ \& \ \leq 6$	374.174	1.359.542
$>6 \ \& \ \leq 8$	184.357	664.387
Más de 8	310.544	1.060.849
Total	2.647.238	8.164.165

Fuente: Estimaciones SIS con base en Microdato estadística Pobreza y Desigualdad de la Gran Encuesta Integrada de Hogares - GEIH del DANE, 2018

Para cerrar la brecha entre la capacidad de endeudamiento de los hogares y el precio de la vivienda social, las directrices de política pública habitacional han establecido el otorgamiento de subsidios a la demanda a través de las Cajas de Compensación Familiar y el Programa del Gobierno Nacional “Mi Casa Ya”. Este mecanismo otorga subsidios de vivienda segmentados en dos categorías; i) 30 SMLMV a hogares con ingresos iguales o inferiores a 2 SMLMV y ii) 20 SMLMV a hogares con ingresos mensuales de entre 2 y 4 SMLMV.

Aunque la política de subsidios del gobierno nacional representa un aporte significativo para que los hogares de menores ingresos logren acceder a una solución de vivienda adecuada, estos montos resultan insuficientes, en particular, para los hogares con ingresos inferiores a 2 SMLMV, toda vez que, de acuerdo con las cifras analizadas en la presente sección, los hogares con ingresos superiores a 2 salarios mínimos pueden acceder a mayores montos de financiación que, en la mayoría de los casos, les permite comprar una vivienda VIP. Si a esto se le suman los 20 salarios correspondientes al subsidio del Gobierno Nacional o las CCF, se genera una mayor capacidad de compra que les permitiría adquirir viviendas de interés social de mayor valor. Por lo tanto, el subsidio de vivienda para hogares con ingresos superiores a 2 SMLMV se traduce en la posibilidad de acceder a una vivienda de mayor valor, más no es un factor excluyente para adquirir una vivienda de interés prioritario.

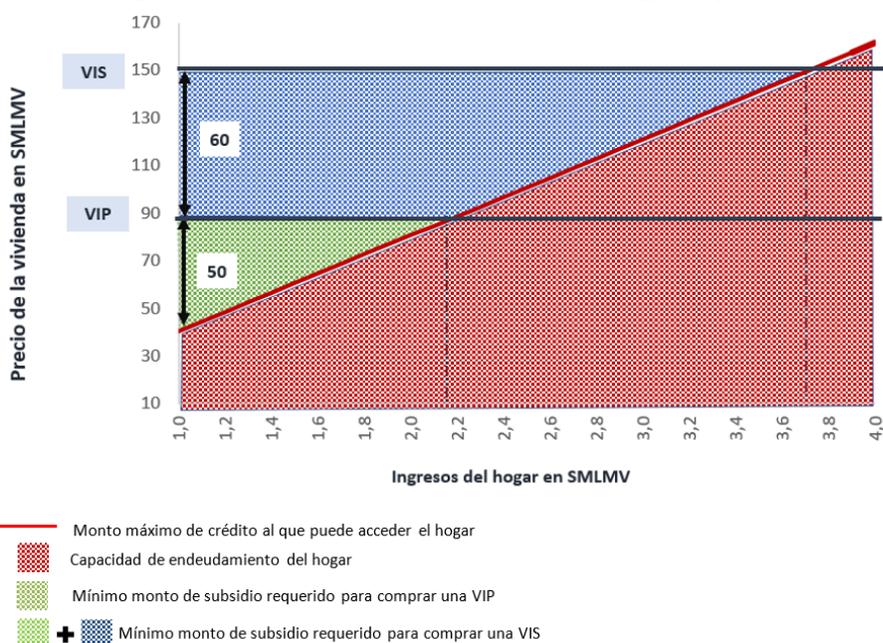
De acuerdo con este panorama se realizó un ejercicio para analizar la capacidad de pago de los hogares objeto de la política, es decir aquellos con ingresos hasta los 4 SMMLV. En la Ilustración 23, se muestra la relación entre el ingreso de los hogares y el precio máximo de la vivienda que podrían adquirir, medidos en términos de salarios mínimos legales mensuales vigentes. La línea roja representa la capacidad máxima de endeudamiento de los hogares en función a su nivel de ingresos y su flujo de caja, es decir, el monto máximo de crédito al que podrían acceder si destinaran un 30% de su ingreso al pago de la cuota. Por su parte, el área roja debajo de la línea representa la capacidad real de endeudamiento del hogar, en estricto sentido, el monto de crédito que una entidad financiera puede prestarle a un hogar dadas sus condiciones socioeconómicas particulares se ubica en cualquier punto dentro de dicha área.

El área verde sobre la línea roja representa el déficit de los hogares para adquirir una vivienda de interés prioritario, cuyo precio está definido en 90 SMLMV. Entonces, dicha área representa el monto mínimo de subsidio que debería asignarse a los hogares en función a su nivel de ingresos. Por ejemplo, un hogar con ingresos mensuales de 1 SMLMV podría acceder a un monto máximo de crédito de 40 salarios y requeriría como mínimo un subsidio equivalente a 50 SMLMV para adquirir una vivienda de interés prioritario. Asimismo, un hogar con ingresos mensuales de 2,3 SMLMV

podría tomar un crédito hipotecario equivalente a 93 SMLMV y en sentido estricto no requeriría un subsidio para comprar una VIP.

De manera complementaria, el área verde más el área azul representan el déficit de los hogares para adquirir una vivienda de interés social, cuyo precio máximo está definido legalmente en 150 SMLMV. Es decir, un hogar con ingresos mensuales de 2,3 SMLMV que podría acceder a una VIP sin subsidio, requeriría un subsidio de 57 salarios para poder comprar una VIS. Mientras que un hogar con un ingreso igual o mayor a 4 salarios, no requeriría ningún subsidio para acceder a cualquiera de las dos tipologías de viviendas social.

Ilustración 23. Capacidad de compra de vivienda de los hogares por niveles de ingreso



Fuente: Secretaría Distrital del Hábitat- Subsecretaría de Gestión Financiera

Tabla 8. Ingresos del hogar y montos de créditos

Ingreso del Hogar en SMLMV	Ingreso del Hogar en \$ 2020	Monto máximo de la cuota 30% del ingreso	Monto máximo de crédito en pesos a 20 años	Monto máximo del crédito en SMLMV a 20 años
1,0	\$ 877.803	\$ 263.341	\$ 35.400.953	40
1,5	\$ 1.316.705	\$ 395.011	\$ 53.101.430	60
2,0	\$ 1.755.606	\$ 526.682	\$ 70.801.906	81
2,5	\$ 2.194.508	\$ 658.352	\$ 88.502.383	101
3,0	\$ 2.633.409	\$ 790.023	\$ 106.202.859	121
3,5	\$ 3.072.311	\$ 921.693	\$ 123.903.336	141
4,0	\$ 3.511.212	\$ 1.053.364	\$ 141.603.812	161

Fuente: SDHT, 2021

Supuestos: • Valores en \$COP calculados teniendo en cuenta el SMLMV del 2020. • Cuota mensual estimada teniendo en cuenta un crédito hipotecario con una tasa de interés efectiva anual del 12%, cobertura FRECH del 5% y plazo de 20 años. • Escenario sin subsidio a la cuota inicial.

Ahora, en lo que respecta a los hogares con ingresos mensuales iguales o inferiores a 2 SMLMV pueden presentarse dos situaciones; que tengan o no Caja de Compensación Familiar. En el primer caso, el hogar podría acceder a la concurrencia de subsidios que establece el artículo 2.1.1.8.2 del Decreto 1077 de 2015, recibiendo una asignación de 50 SMLMV, por el contrario, en el segundo caso, los hogares sólo podrán acceder al subsidio del Gobierno Nacional equivalente a 30 SMLMV.

Con la concurrencia de subsidios los hogares con ingresos de hasta 2 SMLMV podrían acceder por lo menos a una vivienda de interés prioritario, pero aquellos que no cuentan con una caja de compensación familiar tendrían un monto de subsidio insuficiente para adquirir este tipo de vivienda.

3.5. Análisis poblacional para la priorización

La SDHT ha identificado grupos poblacionales en la ciudad que por condiciones específicas tienen una mayor probabilidad de habitar en condiciones vulnerables, dentro de estos hogares están aquellos con personas con algún tipo de discapacidad, miembros víctimas del conflicto armado, grupos familiares con jefatura monoparental femenina y población con algún tipo de identificación étnica. De acuerdo con esto a continuación se describen algunas de sus características básicas dando luces sobre sus condiciones habitacionales.

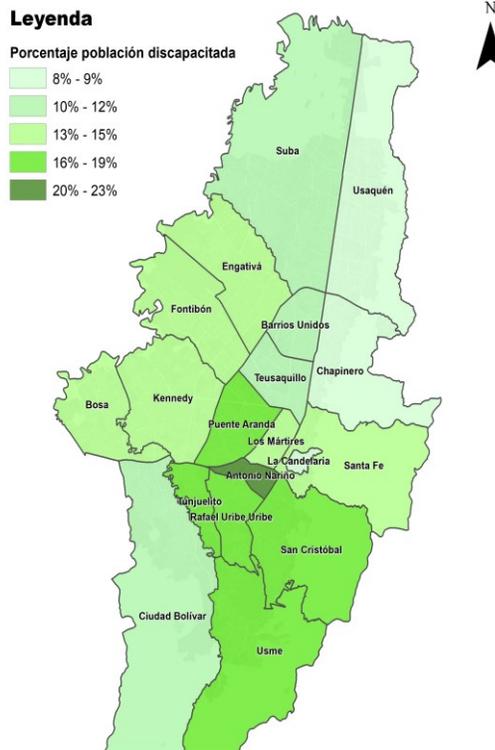
Población con discapacidad

Según datos del Censo Nacional de Población y Vivienda – CNPV de 2018, un total de 346.208 hogares convivían con una persona que reportó algún tipo de dificultad física para su movilidad, estos representan el 13,8% de los hogares efectivamente censados, de este total, 345.356 vivían en la cabecera de la ciudad, mientras los restantes 82 lo hacían en la zona rural. La mayor concentración de estos hogares está en Kennedy, Engativá y Suba, mientras la localidad con mayor peso de estos hogares en su área es Antonio Nariño.

En cuanto a sus condiciones habitacionales, 50.769 de estos grupos familiares (14,7%) vivían en estado deficitario¹⁰, cifra que es 0,7 puntos porcentuales superior a la reportada por los hogares que no registran una persona con dificultades físicas, de estos 50.716 hogares, 14.343 necesitan la construcción de una nueva vivienda para superar sus carencias en temas de hábitat y 36.426 solo necesitan un mejoramiento a la estructura de la vivienda. Por componentes, se destaca la alta incidencia de pisos inadecuados, el cual alcanza una incidencia del 0,2% (2.592 hogares), la cual es el doble de los hogares sin personas discapacitadas.

¹⁰ Para el cálculo del déficit, la SDHT tomó los microdatos censales de 2018 y teniendo en cuenta que el DANE identifica el hogar primario dentro de una vivienda con información que no es pública, surgen algunas diferencias en el cálculo de la cohabitación, generando una disparidad de 511 hogares, entre el dato oficial de déficit publicado por el DANE (353.580 hogares) y el dato calculado por la SDHT (353.069 hogares).

Mapa 7. Porcentaje hogares con al menos un miembro con alguna limitación física para su movilidad por localidad



Fuente: DANE-CNPV (2018), Secretaría Distrital del Hábitat- Subdirección de Información Sectorial

Población víctimas del conflicto armado

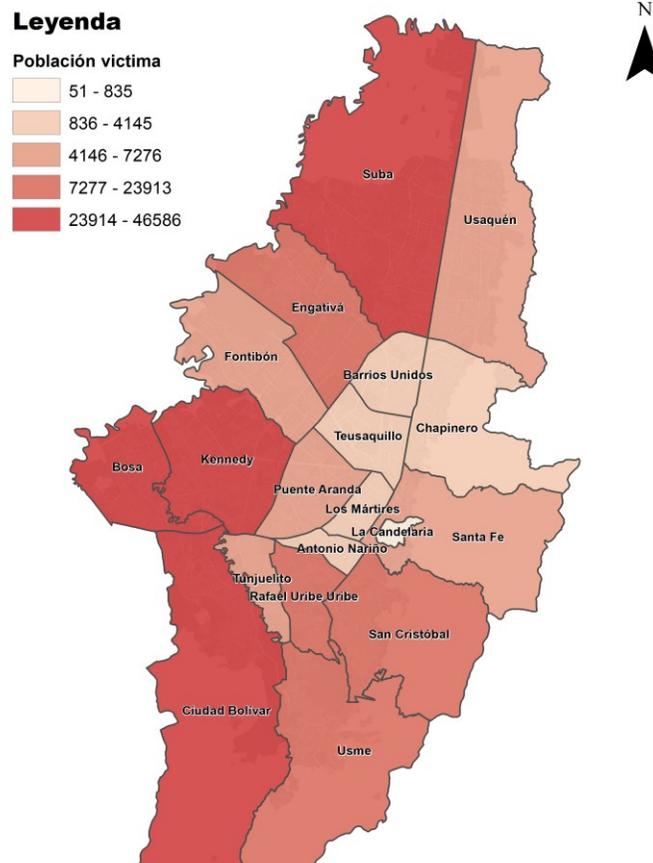
En segundo lugar, en 2018 la ciudad de Bogotá acogió a 358.408 personas víctimas del conflicto armado interno, el 4,0% de las 9.031.048 incluidas en el Registro Único de Víctimas - RUV de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas - UARIV, población que según el “Boletín – Observatorio Distrital de Víctimas del Conflicto Armado” del mes de julio de 2020, tiene graves problemas para acceder a una vivienda digna¹¹, ya que solo el 43,5% reportó habitar en una, el 27,5% no y, para el restante 28,9%, no fue posible realizar la medición. Este panorama se complica más si se toma en cuenta la información reportada por la Encuesta de Goce Efectivo de Derechos - EGED del DANE, realizada entre 2013 y 2014, la cual, muestra que el 77,9% de los hogares víctimas incluidos en el RUV habitaban en condiciones no dignas, siendo el componente de seguridad jurídica en la tenencia el más complicado, ya que afectaba al 65,7% de los hogares víctimas de la ciudad, seguido por el problema de habitar en viviendas ubicadas en zonas de alto riesgo de desastre natural,

¹¹ Este derecho se cumple cuando se garantiza que la víctima de desplazamiento forzado hace parte de un hogar cuya vivienda cumple con alguna de las siguientes características:

- No tiene privación en vivienda según los criterios establecidos en la metodología para el cálculo del Índice de Pobreza Multidimensional - IPM utilizada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE y algún miembro del hogar es propietario con documento registrado, es arrendatario con contrato verbal o escrito de la vivienda o para la zona rural cuenta con la sana posesión
- El hogar fue beneficiario de un subsidio de vivienda aplicado, vivienda en especie o mejoramiento de vivienda después del último evento de desplazamiento forzado.

lo que convierte al frente de formalización y reubicación en el más importante. Otro de los aspectos que muestra la EGED es la alta incidencia de la pobreza monetaria en esta población, la cual, se ubica en el 48,4%, casi cinco veces la reportada en el agregado de la ciudad para 2014¹² (10,1%) por el DANE en su anexo de desigualdad y pobreza monetaria, estas diferencias también son notables en el ingreso, que según la EM de 2014¹³ es 35,4% inferior en la población víctima (\$ 2.121.649), esto a nivel hogar y 44,5% inferior en términos per cápita (\$ 709.745).

Mapa 8. Población víctima del conflicto armado por localidad



Fuente: RUV, UARIV. Corte a 1 de julio de 2020.

¹² Para más detalle revisar <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-y-desigualdad/pobreza-monetaria-y-multidimensional-2014>.

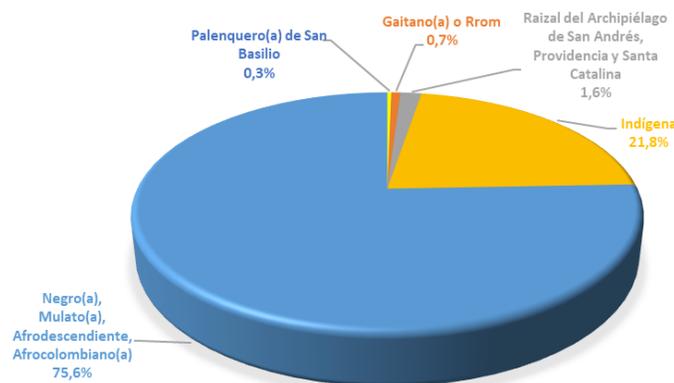
¹³ Se identifican como víctimas del conflicto armado aquellas personas pertenecientes a un grupo familiar donde al menos uno de sus miembros llegó a Bogotá por temas relacionados con amenazas enmarcadas en el conflicto armado o que en los últimos doce meses haya sufrido de desplazamiento forzado, secuestro y/o desaparición, se tienen en cuenta las preguntas NPCEP15, NHCLP2C y NHCLP2E.

Población étnica

En relación con la población étnica, para 2018 en la ciudad habitaban 86.60014 personas que declararon pertenecer a algún grupo, lo anterior representaba el 1,2% de los capitalinos. Sobre este total de población, el 22% eran “Indígenas”, el 0,7% “Gitanos o ROM”, el 1,2% “Raizal del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina”, el 0,3% “Palenquero(a) de San Basilio” y el 75,8% se declararon “Negro(a), Mulato(a), Afrodescendiente, Afrocolombiano(a)”. Esta población estaba agrupada en 41.376 hogares, donde al menos un miembro manifestó pertenecer a algún grupo étnico, esto representa un tamaño de hogar promedio de 2,1 personas por hogar, dato muy inferior al reportado por el agregado de la ciudad 2,86.

Entre 2005 y 2018 se presentó una reducción de la población perteneciente a grupos étnicos de 21,7%, particularmente en el grupo “Negro(a), Mulato(a), Afrodescendiente, Afrocolombiano(a)” cuya reducción fue de 37,7% y el grupo “Raizal del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina” que se redujo 37,7%. Por el contrario, los grupos étnicos “Indígenas” y “Gitano(a) o Rrom” incrementaron su población en 35,2% y 21,8% respectivamente, sin embargo, en términos de peso dentro del total de población étnica, el único grupo que perdió terreno fue el de Negro(a), Mulato(a), Afrodescendiente, Afrocolombiano(a).

Ilustración 25. Distribución de los hogares* según grupos étnicos 2018



Fuente: DANE-CNPV (2018), Secretaría Distrital del Hábitat- Subdirección de Información Sectorial

* Se toman los hogares con al menos un miembro perteneciente a algún grupo étnico

Al analizar los patrones de localización, aparece que las localidades de Suba, Bosa y Kennedy son aquellas donde más residían hogares Indígenas, la población Gitana y Rrom se concentraba en las localidades de Kennedy, Engativá y Puente Aranda, mientras, la población Raizal tenía algunas concentraciones importantes en las localidades de Suba y Usaquén. La población Palenquera muestra algunos picos en las localidades de Suba, Kennedy y Engativá. Finalmente, la población Afrodescendiente presenta niveles importantes de concentración en las localidades de Engativá, Kennedy y Suba.

¹⁴ Dato tomado de la población efectivamente censada en 2018.

En cuanto a las condiciones habitacionales¹⁵ de esta población, se tiene que el 0,3% de los hogares Raizales y el 0,2% de los Afros e Indígenas vivían en unidades habitacionales clasificadas como “contenedor, carpa, embarcación, vagón, cueva, refugio natural, etc.”, mientras el 10,3% de los núcleos indígenas, el 15,3% de los Palenqueros y el 7,4% de los Gitanos lo hacían en viviendas tipo cuarto. Se destaca también la alta presencia de hogares indígenas (0,8%) viviendo en unidades con paredes de “Materiales de desecho (Zinc, tela, cartón, latas, plásticos, otros)” y de piso de “Tierra, arena, barro” (1,3%).

La Tabla 9 muestra el nivel de acceso a los servicios públicos domiciliarios básicos de los hogares por etnia en 2018, donde destaca el bajo nivel de acceso presentado por la población “Palenquero(a) de San Basilio”, en cuanto al servicio de internet las más bajas coberturas se presentan en los grupos “Indígena” y “Palenquero(a) de San Basilio” con un nivel de acceso de 65,6% y 65,0% respectivamente.

Tabla 9. Acceso a Servicios Públicos Domiciliarios (SPD) 2018

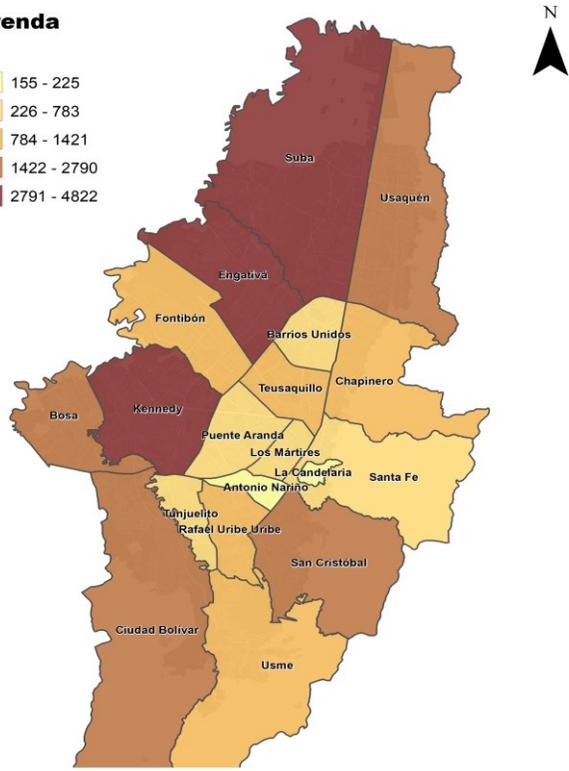
	Ninguna	Indígena	Gitano(a) o Rrom	Raizal del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	Palenquero(a) de San Basilio	Negro(a), Mulato(a), Afrodescendiente, Afrocolombiano(a)
Energía	99,8%	99,0%	98,5%	99,5%	94,9%	99,5%
Acueducto	99,5%	98,0%	99,3%	99,2%	97,8%	99,1%
Alcantarillado	99,2%	97,2%	98,5%	99,1%	96,4%	98,7%
Gas natural	93,3%	87,9%	94,1%	89,4%	81,8%	91,2%
Recolección de basuras	99,4%	97,7%	97,8%	98,5%	95,6%	98,5%

Fuente: DANE-CNPV (2018), Secretaría Distrital del Hábitat- Subdirección de Información Sectorial, el nivel de acceso se mide como la proporción de hogares que reportaron vivir en unidades con conexión.

¹⁵ Debido a que para el cálculo del déficit habitacional con base en el CNPV del mismo año el DANE excluye a los hogares que habitan en tipos de viviendas indígenas o étnicas, los análisis se realizan por variables de manera desagregada.

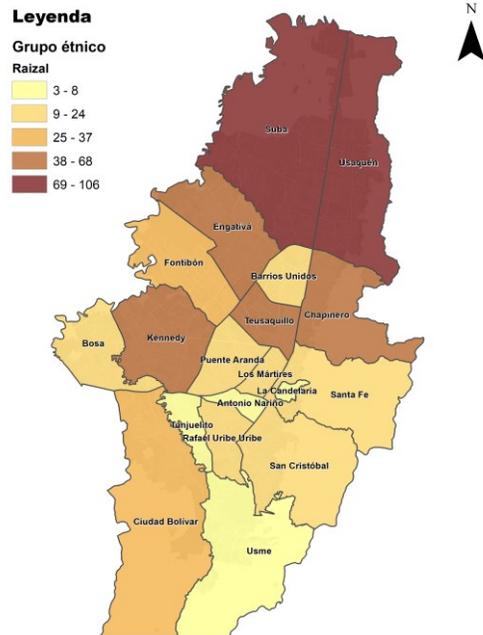
Mapa 9. Distribución hogares urbanos Afro

Leyenda

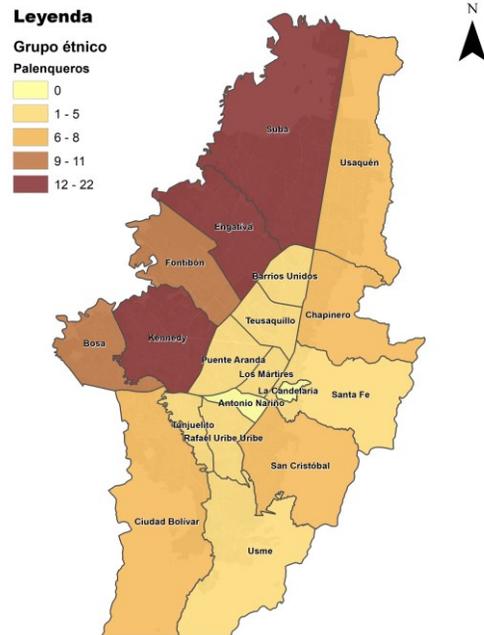


Fuente: DANE-CNPV (2018), Secretaría Distrital del Hábitat- Subdirección de Información Sectorial

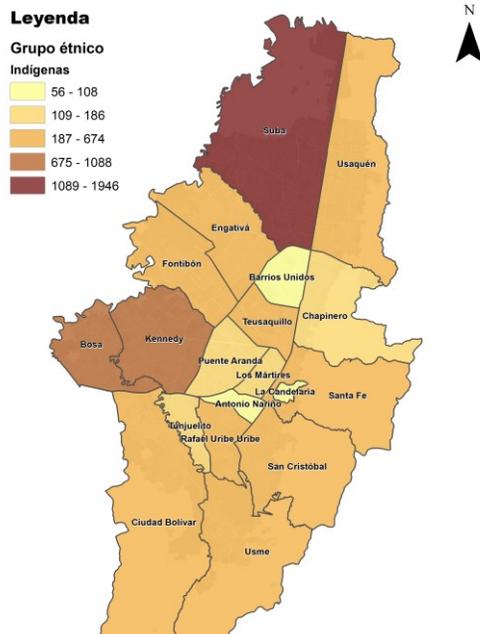
Mapa 10: Distribución hogares urbanos Raizal



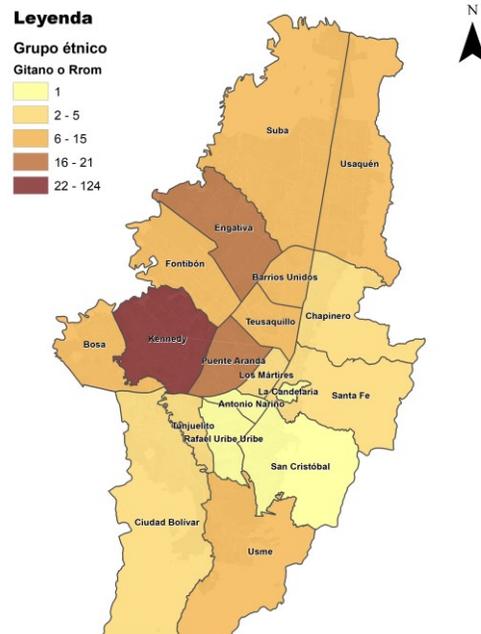
Mapa 11: Distribución hogares urbanos Palenquera



Mapa 12: Distribución hogares urbanos Indígena



Mapa 13: Distribución hogares urbanos Gitana y Rrom

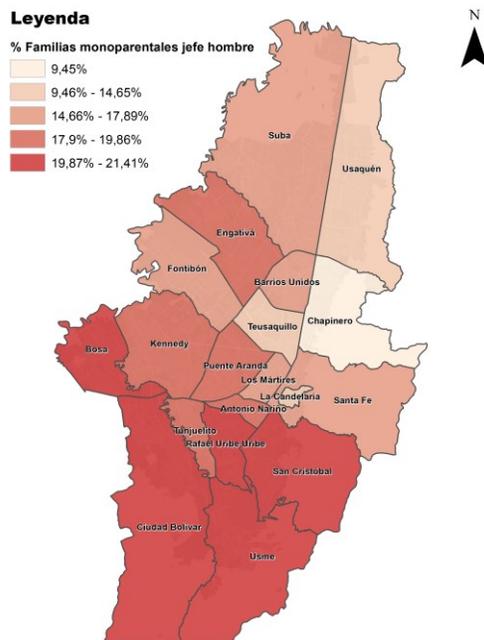


Fuente: DANE-CNPV (2018), Secretaría Distrital del Hábitat- Subdirección de Información Sectorial

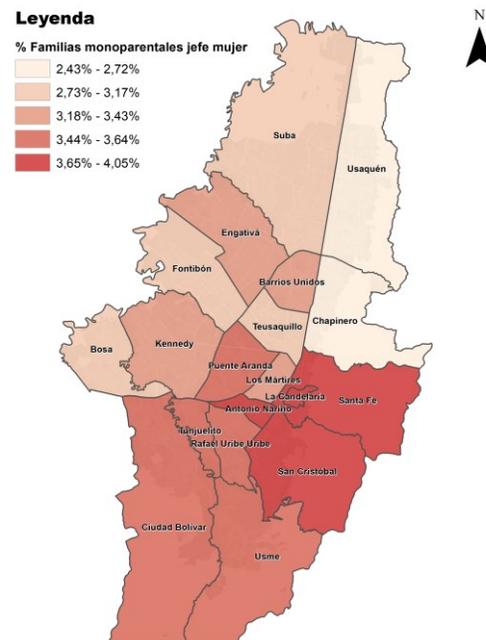
Mujeres cabeza de familia

A partir del enfoque de género se visibilizan las desigualdades (equidad de oportunidades, empoderamiento) entre hombres y mujeres. Por otro lado, el enfoque diferencial permite comprender y visibilizar las dinámicas de discriminación y exclusión social en la ciudad. En particular, este enfoque brinda particular atención a la discriminación derivada de la orientación sexual de los ciudadanos.

Mapa 14: Porcentaje familias monoparentales con jefe de hogar mujer según localidad



Mapa 15: Porcentaje familias monoparentales con jefe de hogar hombre según localidad



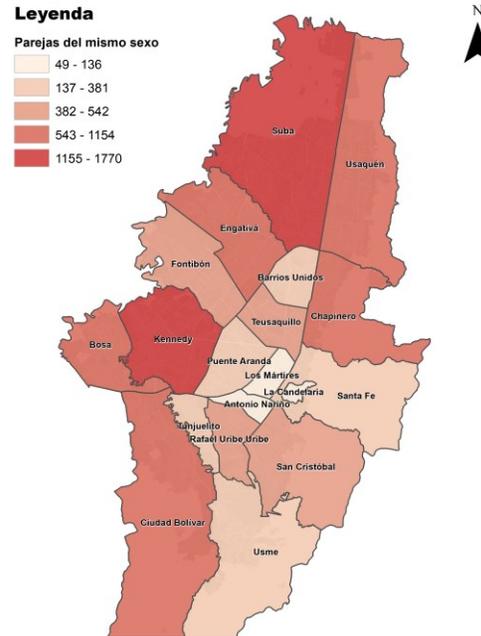
Fuente: DANE-CNPV (2018), Secretaría Distrital del Hábitat- Subdirección de Información Sectorial

En este sentido, haciendo uso de las tipologías de familia se encuentra que el 21,8% (548.304 hogares) son hogares monoparentales, es decir, son hogares con madre o padre que no conviven con algún conyugue y tienen hijos a cargo. El 18,5% (466.140 hogares) de los hogares de la ciudad son monoparentales con jefatura masculina, el 3,1% (82.587 hogares) son monoparentales con jefatura femenina. A nivel territorial puede apreciarse una incidencia muy baja de hogares monoparentales en las localidades de Usaquén, Suba, Chapinero y Teusaquillo, en contraparte, por el contrario, en las localidades del sur y suroccidente de Bogotá el total de hogares monoparentales es superior al promedio de la ciudad.

Es importante destacar que el 0,5% (11.662 hogares) están conformados por parejas del mismo género, este total corresponde a parejas que en algunos casos tienen hijos. Sobre este grupo poblacional pueden apreciarse signos de concentración en localidades como Chapinero, Teusaquillo, Santafé, La Candelaria y Los Mártires, no obstante, hay concentraciones importantes en zonas de Suba y Usaquén. Pero en términos absolutos las mayores concentraciones se encuentran en las

localidades de Kennedy y Suba con 1.502 y 1.770 hogares conformados por parejas del mismo sexo respectivamente.

Mapa 16. Hogares urbanos conformados por parejas del mismo sexo



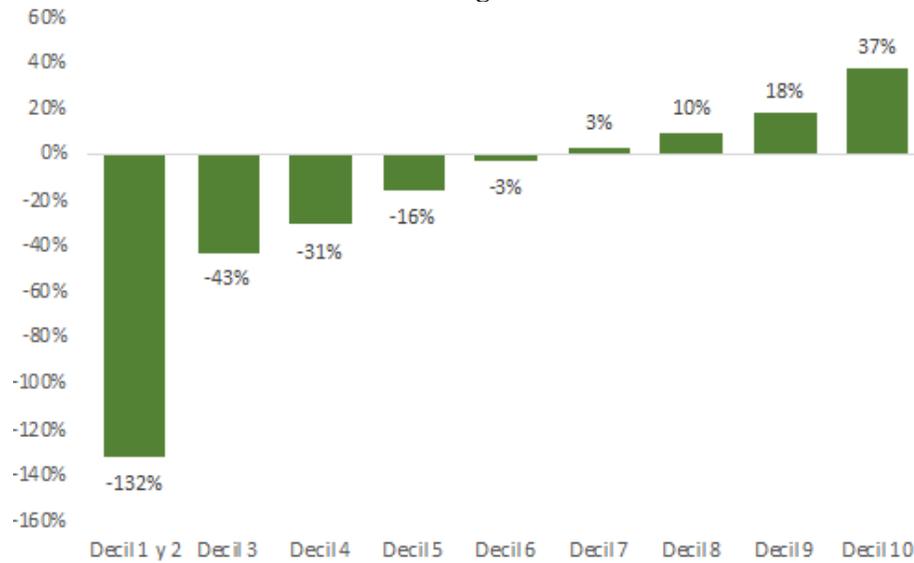
Fuente: DANE-CNPV (2018), Secretaría Distrital del Hábitat- Subdirección de Información Sectorial

La mayoría de las necesidades de soluciones de vivienda se concentran en segmentos poblacionales de menores ingresos, por lo que es relevante examinar qué capacidad tienen estos hogares para asumir la carga financiera que implica el acceso a ella. Los datos muestran una desarticulación entre la capacidad de pago de los hogares de menores ingresos, y con cierta capacidad de endeudamiento, con los precios de la vivienda destinada a este segmento poblacional.

Según cifras de Camacol, con corte a junio de 2020, la oferta de VIS nueva en Bogotá es de 10.435 unidades, pero más el 90% se ubica en un rango de precio mayor a 90 SMMLV y de hasta 150 SMMLV. Este comportamiento de la oferta contrasta con la capacidad de pago de los hogares con ingresos de hasta 4 SMMLV (si no tienen acceso a subsidios).

En efecto, suponiendo que un hogar tiene la capacidad de ahorrar el 10% de su ingreso durante 24 meses, lo cual no es frecuente en este rango de ingresos (Ver Ilustración), y accede a un crédito hipotecario o leasing habitacional con amortización constante en UVR, plazo de 20 años y tasa de interés del 8,5% + UVR efectivo anual, para que el valor de la cuota no exceda el 28% de su ingreso, los hogares con ingresos inferiores a 2 SMMLV podrían acceder a una vivienda de entre 65 y 100 SMMLV en el mejor de los casos, rango de precios en el cual hay una baja disponibilidad en el mercado de la capital.

Ilustración 26. Capacidad de ahorro como porcentaje del ingreso de los hogares según nivel de ingreso



Por tal motivo, es importante considerar que la atención al déficit de vivienda no pasa solo por la construcción de vivienda nueva, sino también por otras soluciones habitacionales como el arrendamiento o el mejoramiento de las condiciones de vivienda, con un enfoque en aquella población que presenta necesidades especiales tales como mujeres cabeza de hogar, población víctima del conflicto, entre otros.

4. FORMULACIÓN DE LAS ESTRATEGIAS

El Plan Distrital de Desarrollo 2020-2024 “Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del siglo XXI” constituye el marco de acción de las políticas, programas, estrategias y proyectos de la administración distrital, para lograr una redistribución más equitativa de los costos y beneficios de vivir en Bogotá.

El Plan de Desarrollo representa las transformaciones en oportunidades de educación, salud, cultura, productividad, innovación, generación de ingresos y disminución de la pobreza multidimensional, monetaria, y de feminización de la pobreza, dirigidas a brindar mayor inclusión social y productiva a las poblaciones que tradicionalmente han asumido los mayores costos de vivir en la ciudad. El Plan de Desarrollo le apuesta para hacer de Bogotá una ciudad más cuidadora, incluyente, sostenible y consciente, mediante un nuevo contrato social, ambiental e intergeneracional para la Bogotá del siglo XXI.

Bajo esta perspectiva, el objetivo general del Plan de Desarrollo es consolidar un nuevo contrato social, ambiental e intergeneracional que permita avanzar hacia la igualdad de oportunidades, recuperando la pérdida económica y social derivada de la emergencia del COVID-19, capitalizando los aprendizajes y los canales de solidaridad, redistribución y reactivación económica creados para atender y mitigar los efectos de la pandemia y de esta forma construir con la ciudadanía, una Bogotá donde los derechos de los más vulnerables sean garantizados a través de: la ampliación de las oportunidades de inclusión social y productiva, en particular de las mujeres y los jóvenes, para superar progresivamente los factores de naturalización de la exclusión, discriminación y segregación socioeconómica y espacial que impiden la igualdad de oportunidades y el ejercicio de una vida libre, colectivamente sostenible y feliz.

En este escenario, el Plan plantea una serie de propósitos de ciudad. En el primer propósito, “*hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política*”, se encuentra el mayor aumento de presupuesto, que se enfoca en 6 de los 23 programas, para atender las estrategias de manejo del impacto por el COVID-19. Vale señalar que cada programa puede tener metas con diferentes conceptos de gasto o tipos de cambio, por lo cual acá se señalan los énfasis principales y la contribución a las estrategias planteadas.

Este propósito busca redistribuir los costos y los beneficios de vivir en Bogotá y su región, generando condiciones de posibilidad para que las poblaciones que tradicionalmente han sido excluidas de las oportunidades de desarrollo y han asumido los mayores costos vivir en la ciudad, puedan ejercer plenamente sus derechos, realizar sus deberes y disfrutar de los beneficios de vivir en la ciudad. Para quienes han gozado de mayores oportunidades de desarrollo educativo, social y económico, aumentar las oportunidades de solidaridad, generación y redistribución de los beneficios de vivir en la ciudad, en función de disminuir las inequidades y aumentar las oportunidades para todos.

También cerrar brechas, nivelar la cancha de las oportunidades y aumentar la disposición de la ciudadanía a ejercer su propia agencia y cooperar en la construcción del proyecto común expresado en la Constitución de 1991 y en sentar las bases en estos 4 años para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible en el 2030. De igual forma busca atender la emergencia social, económica y ambiental derivada de la pandemia por el COVID-19, mitigar sus consecuencias y generar condiciones de reactivación social y económica en el mediano y largo plazo.

Para mitigar los efectos negativos que en materia económica genere la pandemia, este propósito también busca aumentar, de manera sostenible, la productividad, la competitividad, la innovación, el bienestar y la distribución equitativa de la prosperidad colectiva.

La concentración de los esfuerzos públicos en la generación de oferta a partir de proyectos de vivienda nueva y de mejoramiento de vivienda ha dejado de lado opciones para generar soluciones habitacionales en proyectos distintos a los mencionados, por ejemplo los asociados a la integración de la generación de oferta con las necesidades de habitación de la población que accede a los servicios de los equipamientos públicos, la compra, reuso y arriendo parcial o total de edificaciones existentes y la consolidación de acciones efectivas de mejoramiento de vivienda rural.

El concepto de solución habitacional, bajo el cual se soporta la reglamentación de subsidios en el marco del Plan de Desarrollo Distrital 2020-2024, incluye la producción pública de vivienda y la habilitación y producción de edificaciones y áreas construidas que constituyen otros tipos de soluciones habitacionales que se suman a la generación y mejoramiento de vivienda subsidiada en la cual se individualiza el beneficio, la unidad y se transfiere la propiedad; e incorpora a la gestión pública la producción de unidades vinculadas a las necesidades habitacionales de grupos poblacionales y grupos vulnerables que son atendidos por programas públicos o equipamientos distritales; el desarrollo de vivienda colectiva, el reuso y acondicionamiento de edificaciones, el arrendamiento y adecuación de áreas construidas y el desarrollo integral de intervenciones en las zonas rurales del Distrito.

Por lo anterior, se busca como estrategia “generar soluciones habitacionales acorde con las necesidades de los hogares más vulnerables”. En este contexto, se busca generar soluciones de vivienda y consolidar diversas formas de tenencia a través de las siguientes modalidades:

- a) Modalidad de vivienda nueva en suelo urbano
- b) Modalidad de vivienda progresiva
- c) Modalidad de habitabilidad
- d) Modalidad de vivienda rural
- e) Modalidad de arrendamiento social

4.1. Modalidad de vivienda nueva en suelo urbano

El mercado de vivienda social en Bogotá genera fuertes restricciones que limitan el acceso de los hogares de menores ingresos a una solución de vivienda adecuada, tanto desde el lado de la oferta como de la demanda.

Desde la óptica de la oferta existen diversas limitantes para la generación de vivienda de bajo costo en la ciudad, tales como la escasez de suelo urbanizable, las demoras en los trámites para la adopción y ejecución de planes parciales y las preferencias de los constructores por ejecutar proyectos NO VIS, con un promedio del 55% de los licenciamientos en Bogotá durante los últimos años. Con respecto a la demanda, las restricciones están asociadas principalmente a la informalidad de los ingresos, poca bancarización y limitada capacidad de ahorro de los hogares de menores ingresos, factores que limitan sus posibilidades de acceder a un crédito hipotecario y por ende de adquirir una vivienda.

Bajo este contexto, la administración distrital ha diseñado un mecanismo de asignación de subsidios a la demanda que complemente la oferta institucional del Gobierno Nacional y las Cajas de Compensación Familiar y facilite a los hogares de menores ingresos el acceso a una solución de vivienda.

4.1.1. Alcance

Otorgar **subsidios a la demanda** con el propósito de mejorar la capacidad de compra de los hogares de menores ingresos y facilitar su adquisición de una vivienda nueva VIP o VIS en la zona urbana de Bogotá.

La demanda de vivienda podría definirse como la conjunción entre la voluntad y la capacidad que tiene un hogar para comprar una vivienda (Banco Interamericano de Desarrollo, 2012). Dicho de otra manera, la demanda efectiva implica, por un lado, que el hogar pueda conseguir una vivienda que se ajuste a sus preferencias y necesidades, y por otro, que el precio de esa vivienda se ajuste a su restricción presupuestaria y a sus posibilidades de financiamiento.

Teniendo en cuenta lo anterior, se han diseñado diversos instrumentos de política pública a través de los cuales se busca intervenir el mercado de la vivienda, de tal manera que se reduzcan los efectos negativos de las rigideces de demanda. La cobertura de tasas de interés para los créditos hipotecarios de las viviendas VIS y VIP¹⁶ y los subsidios otorgados por el Gobierno Nacional y las Cajas de Compensación Familiar son mecanismos de suma utilidad para superar dichas rigideces, no obstante, dadas las condiciones de vulnerabilidad de algunos hogares bogotanos, éstos resultan insuficientes, razón por la cual la administración distrital ha decidido otorgar un subsidio de vivienda que complemente la oferta institucional actual y facilite a estos hogares el acceso a una vivienda adecuada.

4.1.2. Focalización

La asignación del Subsidio Distrital de Vivienda para la adquisición de una vivienda nueva VIP o VIS en la zona urbana de Bogotá estará focalizada en hogares con ingresos iguales o inferiores a dos (2) SMMLV.

De conformidad con las disposiciones del artículo 2.1.1.8.2 del Decreto 1077 de 2015, este subsidio podrá ser concurrente con el que otorga el Gobierno Nacional y/o las Cajas de Compensación Familiar, en caso de que el hogar cumpla con los requisitos establecidos en la citada norma.

Tabla 10. Montos definidos para el subsidio

MONTO	FOCALIZACIÓN		CONDICIÓN
30 SMLMV	Sin caja de compensación	Ingresos \leq 2 SMMLV jefatura femenina, víctimas y poblaciones étnicas	Cierre financiero
20 SMMLV	Con Caja de compensación		

¹⁶ Este beneficio, otorgado por el Gobierno Nacional, cubre un porcentaje de la tasa de interés pactada en el crédito con el propósito de reducir los costos asociados, disminuir el valor de la cuota y aumentar la accesibilidad de las familias de menores ingresos.

10 SMMLV	Concurrente con mi casa ya	Ingresos <= 2 SMMLV	
-----------------	----------------------------	---------------------	--

Fuente: SDHT

A continuación, se presenta un análisis de la capacidad de compra de los hogares, que justifica la asignación del Subsidio Distrital de Vivienda a hogares con ingresos iguales o inferiores a 2 SMLMV y los montos de asignación.

4.1.2.1. *Análisis de la capacidad de compra de los hogares*

De acuerdo con lo expuesto en la sección anterior uno de los factores determinantes del mercado de la vivienda es la demanda de los hogares, que a su vez se encuentra condicionada por su capacidad de compra. En términos concretos, la capacidad de compra de los hogares depende principalmente de tres variables; capacidad de endeudamiento, subsidios y recursos propios. La primera hace referencia al monto de crédito al que puede acceder un hogar teniendo en cuenta su nivel de ingreso y comportamiento crediticio. La segunda, al monto de subsidio al que podría acceder el hogar dependiendo de sus características socioeconómicas y del valor de la vivienda a adquirir. Finalmente, la última variable está vinculada a los recursos que podría aportar el hogar para la compra de la vivienda provenientes de ahorros o cesantías.

La siguiente tabla presenta los montos máximos de crédito a los que podría acceder un hogar dependiendo de su nivel de ingreso. El análisis se realizó para hogares con ingresos de entre 1 y 4 SMLMV teniendo en cuenta un crédito hipotecario en pesos con una tasa de interés efectiva anual del 12%, un subsidio a la tasa de interés del 5% (para compra de vivienda VIP), un plazo de 20 años y una destinación del ingreso del hogar para el pago de la cuota del crédito equivalente al 30%.

Tabla 11. Capacidad de endeudamiento de los hogares por nivel de ingreso

Ingreso del Hogar en SMMLV	Ingreso del Hogar en \$ 2020	TEA promedio	Subsidio FRECH (VIP)	TEA Subsidiada	Tasa Efectiva Mensual	Monto máximo de la cuota 30% del ingreso	Monto máximo de crédito a 20 años	Monto máximo del crédito en SMLMV
1,0	\$ 877.803	12,0%	5,0%	6,7%	0,54%	\$ 263.341	\$ 35.400.953	40
1,5	\$ 1.316.705	12,0%	5,0%	6,7%	0,54%	\$ 395.011	\$ 53.101.430	60
2,0	\$ 1.755.606	12,0%	5,0%	6,7%	0,54%	\$ 526.682	\$ 70.801.906	81
2,5	\$ 2.194.508	12,0%	5,0%	6,7%	0,54%	\$ 658.352	\$ 88.502.383	101
3,0	\$ 2.633.409	12,0%	5,0%	6,7%	0,54%	\$ 790.023	\$ 106.202.859	121
3,5	\$ 3.072.311	12,0%	5,0%	6,7%	0,54%	\$ 921.693	\$ 123.903.336	141
4,0	\$ 3.511.212	12,0%	5,0%	6,7%	0,54%	\$ 1.053.364	\$ 141.603.812	161

Fuente: SDHT, Cálculos realizados por la Subdirección Financiera 2021

Tal como se puede apreciar, un hogar que percibe ingresos mensuales equivalentes a 1 SMLMV podría tomar un crédito hipotecario de \$35.400.953, si se endeuda a 20 años, monto que equivale aproximadamente a 40 SMLMV. Haciendo el mismo análisis, un hogar que tienen ingresos mensuales equivalentes a 2 SMLMV podría tomar un crédito máximo de \$70.801.906 a 20 años, lo que equivaldría a 81 SMLMV.

Por otra parte, un hogar con ingresos mensuales equivalentes a 4 SMLMV podría tomar un crédito hipotecario a 20 años de \$141.603.812, que equivalen a 161 salarios mínimos del año 2020. Esto quiere decir, que dicho hogar podría adquirir una vivienda de interés social sin necesidad de un subsidio de vivienda, toda vez que estas tienen un precio límite de 150 SMLMV.

El comportamiento descrito se puede evidenciar con mayor detalle en el siguiente gráfico, que muestra la relación entre el ingreso de los hogares y el precio máximo de la vivienda que podrían adquirir, medidos en términos de salarios mínimos legales mensuales vigentes. La línea roja representa la capacidad máxima de endeudamiento de los hogares en función a su nivel de ingresos y su flujo de caja, es decir, el monto máximo de crédito al que podrían acceder si destinaran un 30% de su ingreso al pago de la cuota. Por su parte, el área roja debajo de la línea representa la capacidad real de endeudamiento del hogar, en estricto sentido, el monto de crédito que una entidad financiera puede prestarle a un hogar dadas sus condiciones socioeconómicas particulares se ubica en cualquier punto dentro de dicha área.

El área verde sobre la línea roja representa el déficit de los hogares para adquirir una vivienda de interés prioritario, cuyo precio está definido en 90 SMLMV. Entonces, dicha área representa el monto mínimo de subsidio que debería asignarse a los hogares en función a su nivel de ingresos. Por ejemplo, un hogar con ingresos mensuales de 1 SMLMV podría acceder a un monto máximo de crédito de 40 salarios y requeriría como mínimo un subsidio equivalente a 50 SMLMV para adquirir una vivienda de interés prioritario. Asimismo, un hogar con ingresos mensuales de 2,3 SMLMV podría tomar un crédito hipotecario equivalente a 93 SMLMV y en sentido estricto no requeriría un subsidio para comprar una VIP.

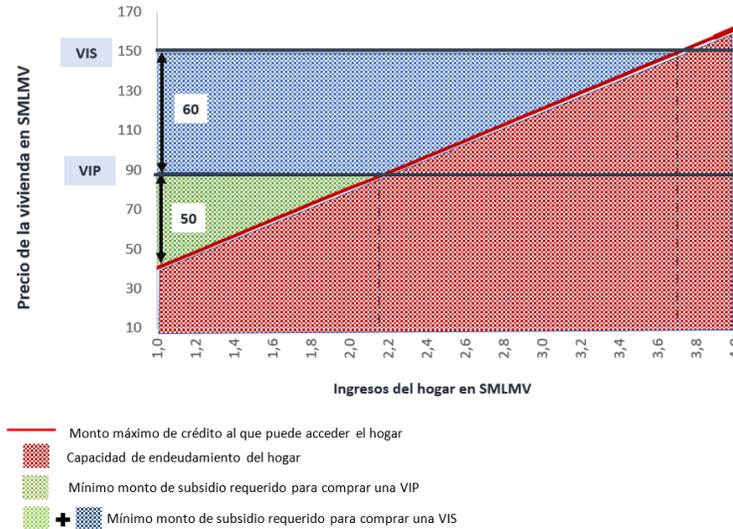
De manera complementaria, el área verde más el área azul representan el déficit de los hogares para adquirir una vivienda de interés social, cuyo precio máximo está definido legalmente en 150 SMLMV. Es decir, un hogar con ingresos mensuales de 2,3 SMLMV que podría acceder a una VIP sin subsidio requeriría un subsidio de 57 salarios para poder comprar una VIS. Mientras que un hogar con un ingreso igual o mayor a 4 salarios no requeriría ningún subsidio para acceder a cualquiera de las dos tipologías de viviendas social.

Para cerrar la brecha entre la capacidad de endeudamiento de los hogares y el precio de la vivienda social, las directrices de política pública habitacional han establecido el otorgamiento de subsidios a la demanda a través de las Cajas de Compensación Familiar y el Programa del Gobierno Nacional “Mi Casa Ya”. Este mecanismo otorga subsidios de vivienda segmentados en dos categorías; i) 30 SMLMV a hogares con ingresos iguales o inferiores a 2 SMLMV y ii) 20 SMLMV a hogares con ingresos mensuales de entre 2 y 4 SMLMV.

Aunque la política de subsidios del gobierno nacional representa un aporte significativo para que los hogares de menores ingresos logren acceder a una solución de vivienda adecuada, estos montos resultan insuficientes, en particular, para los hogares con ingresos inferiores a 2 SMLMV, toda vez que, de acuerdo con las cifras analizadas en la presente sección, los hogares con ingresos superiores a 2 salarios mínimos pueden acceder a mayores montos de financiación que, en la mayoría de los casos, les permite comprar una vivienda VIP. Si a esto se le suman los 20 salarios correspondientes al subsidio del Gobierno Nacional o las CCF, se genera una mayor capacidad de compra que les permitiría adquirir viviendas de interés social de mayor valor. Por lo tanto, el subsidio de vivienda para hogares con ingresos superiores a 2 SMLMV se traduce en la posibilidad de acceder a una

vivienda de mayor valor, más no es un factor excluyente para adquirir una vivienda de interés prioritario.

Ilustración 24. Capacidad de compra de vivienda de los hogares por niveles de ingreso



Fuente: SDHT , Subsecretaría de Gestión Financiera

Ahora, en lo que respecta a los hogares con ingresos mensuales iguales o inferiores a 2 SMLMV pueden presentarse dos situaciones; que tengan o no Caja de Compensación Familiar. En el primer caso, el hogar podría acceder a la concurrencia de subsidios que establece el artículo 2.1.1.8.2 del Decreto 1077 de 2015, recibiendo una asignación de 50 SMLMV, por el contrario, en el segundo caso, los hogares sólo podrán acceder al subsidio del Gobierno Nacional equivalente a 30 SMLMV.

Con la concurrencia de subsidios, los hogares con ingresos de hasta 2 SMLMV podrían acceder por lo menos a una vivienda de interés prioritario, pero aquellos que no cuentan con una caja de compensación familiar tendrían un monto de subsidio insuficiente para adquirir este tipo de vivienda. En ese sentido, el subsidio distrital de vivienda que otorga la Secretaría Distrital del Hábitat deberá focalizarse en los hogares con ingresos mensuales iguales o inferiores a 2 SMLMV, priorizando aquellos con mayores condiciones de vulnerabilidad dadas por factores como: **i)** informalidad en la situación laboral, que se traduce en la no afiliación a una caja de compensación familiar **ii)** jefatura femenina del hogar **ii)** víctimas del conflicto armado, entre otros.

4.1.3. Priorización

Entendiendo que la demanda de hogares supera la oferta de subsidios, resulta fundamental establecer los criterios de priorización para la asignación del SDV para la adquisición de vivienda nueva VIS y VIP en la zona urbana de Bogotá. Teniendo en cuenta lo expuesto en el apartado anterior y el análisis de grupos poblaciones realizado en el subcapítulo 3.2. del diagnóstico, los hogares se priorizarán de acuerdo con sus condiciones de vulnerabilidad, teniendo en cuenta los siguientes criterios:

- i) jefatura femenina del hogar
- ii) víctimas del conflicto armado

- iii) pertenecientes a grupo étnico

4.1.4.Producto

Subsidios asignados para la adquisición de vivienda nueva VIS o VIP en la zona urbana de Bogotá a hogares con ingresos familiares iguales o inferiores a 2 SMLMV priorizados de conformidad con los criterios de vulnerabilidad definidos previamente.

4.1.4.1. Mecanismos de asignación del SDV

4.1.4.1.1. Esquema de Oferta Preferente

Uno de los aspectos relevantes del mercado de vivienda social es que además de su escasa producción, la provisión de vivienda per se no es un mecanismo suficiente para garantizar el acceso a la vivienda a los hogares con menores ingresos; toda vez que, este tipo de vivienda se encuentra regulada exclusivamente por su precio de venta, de tal manera que se generan potenciales distorsiones, ya que puede ser adquirida por hogares que no se encuentran en condición de vulnerabilidad y realizan la compra con fines de inversión.

Bajo este escenario, se ha identificado que los hogares con menores ingresos no pueden competir por las viviendas de bajo costo en condiciones de libre mercado; razón por la cual, se requiere un instrumento de política pública que permita focalizar la oferta existente.

En ese sentido, la administración distrital propuso, mediante el artículo 77 del Plan Distrital de Desarrollo 2020-2024 “*Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI*”, un mecanismo para que la Secretaría Distrital del Hábitat tenga la primera opción de separar las unidades de vivienda de interés social y prioritario con destino a los hogares de menores ingresos que cumplan con los requisitos para acceder a los subsidios y cuenten con el cierre financiero para adquirir la vivienda. Con esta política se busca corregir parcialmente un fallo de mercado, focalizando la oferta de vivienda de bajo costo hacia las familias que realmente lo necesitan.

A través de dicho mecanismo, denominado Esquema de Oferta Preferente, la Secretaría Distrital del Hábitat podrá usar los recursos del Subsidio Distrital de Vivienda para separar unidades habitacionales VIS y VIP generadas por el mercado, teniendo en cuenta las siguientes condiciones:

- La separación preferente aplicará hasta el 50% de las unidades de vivienda de interés prioritario - VIP y hasta el 30% de las unidades de vivienda de interés social - VIS, de los proyectos que desarrollen estos tipos de vivienda
- El monto de separación por unidad habitacional será equivalente a diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes del año en que se realice la separación. Dicho monto corresponde al valor mínimo de subsidio para la adquisición de vivienda nueva que otorga la SDHT a hogares con ingresos de hasta 2 SMLMV.
- Las unidades de vivienda que se separen se asignarán a hogares vulnerables, con enfoque diferencial y poblacional, con ingresos familiares de hasta 2 salarios mínimos legales vigentes, que cumplan con los requisitos para acceder al subsidio distrital y que cuenten con el cierre financiero para adquirir la vivienda, de conformidad con el reglamento establecido por la Secretaria Distrital del Hábitat

4.1.4.1.2. Subsidio complementario distrital

Como se pudo observar en el análisis de capacidad de compra que se expuso previamente, los hogares con menores ingresos requieren un monto de subsidio superior a 30 SMLMV para adquirir una vivienda de interés prioritario, razón por la cual la complementariedad con los subsidios otorgados por el Gobierno Nacional y las Cajas de Compensación Familiar resulta fundamental.

Bajo este contexto, la administración distrital seguirá otorgando subsidios complementarios para la adquisición de vivienda nueva a hogares con ingresos inferiores a 2 SMLMV que se vinculen a los programas de subsidios de vivienda vigentes en el Gobierno Nacional.

Al ser un subsidio complementario, tanto los requisitos como los procesos de asignación responden a los lineamientos del subsidio principal, en este caso el otorgado por el Gobierno Nacional. En ese sentido, la postulación al mismo se realizará a través de las entidades financieras al momento de la aprobación del crédito hipotecario y la asignación se realizará por demanda, de conformidad con los cupos definidos previamente por la Secretaría para cada monto de subsidio.

4.1.5. Meta

La meta de asignación de subsidios para la adquisición de vivienda nueva VIS y VIP en la zona urbana de Bogotá es de 5.595 subsidios en el cuatrienio.

4.1.6. Presupuesto

El presupuesto asignado para esta estrategia en el cuatrienio es de \$84.990 millones, el 60% serán priorizados para hogares con jefatura femenina correspondientes a 1.966 subsidios para esta población.

4.2. Modalidad de vivienda progresiva

Como se mencionó en el diagnóstico, el mejoramiento de vivienda es de vital importancia en la política de subsidios habitacionales y en general en la política de hábitat del Distrito con el fin de atender la situación de los hogares, por lo que debe fortalecerse como parte de una estrategia de disminución de la vulnerabilidad física de las estructuras residenciales, y como una opción para que a partir de procesos de reconocimiento de edificaciones y licenciamiento urbanístico se mejore y genere oferta habitacional formal en estas zonas.

Por lo anterior, las intervenciones que se realicen en edificaciones de vivienda existentes, con cargo a los subsidios de vivienda y demás aportes públicos destinados para tal fin, deben poder integrar el mejoramiento de las unidades habitacionales con la generación de nuevas soluciones, a partir del incremento de los aprovechamientos urbanísticos del suelo, donde se localicen las construcciones intervenidas.

Esto tiene el potencial de mejorar no solamente el parque inmobiliario residencial, sino en general las edificaciones de estas zonas, contribuir con la mejora de la calidad de vida de los habitantes de Bogotá y aportar en los procesos de inclusión social y equilibrio territorial y socioeconómico en la ciudad.

La estrategia de desarrollo de intervención progresiva de edificaciones se concentra en la necesidad de integrar los distintos tipos de intervención física que realiza el sector público para generar o mejorar unidades habitacionales, partiendo del objetivo central de garantizar el derecho a la vivienda y mejorar la calidad de vida, sin que su logro se limite por las obras o tipos de intervención física necesarias en cada unidad habitacional.

La vivienda de desarrollo progresivo es aquella que se construye por etapas funcionales, en sectores de mejoramiento integral, que requieren un tipo de intervención para mejorar las condiciones físicas, espaciales, y arquitectónicas, disminuyendo el riesgo de vulnerabilidad sísmica, mejorando las condiciones de habitabilidad y calidad de vida de los hogares.

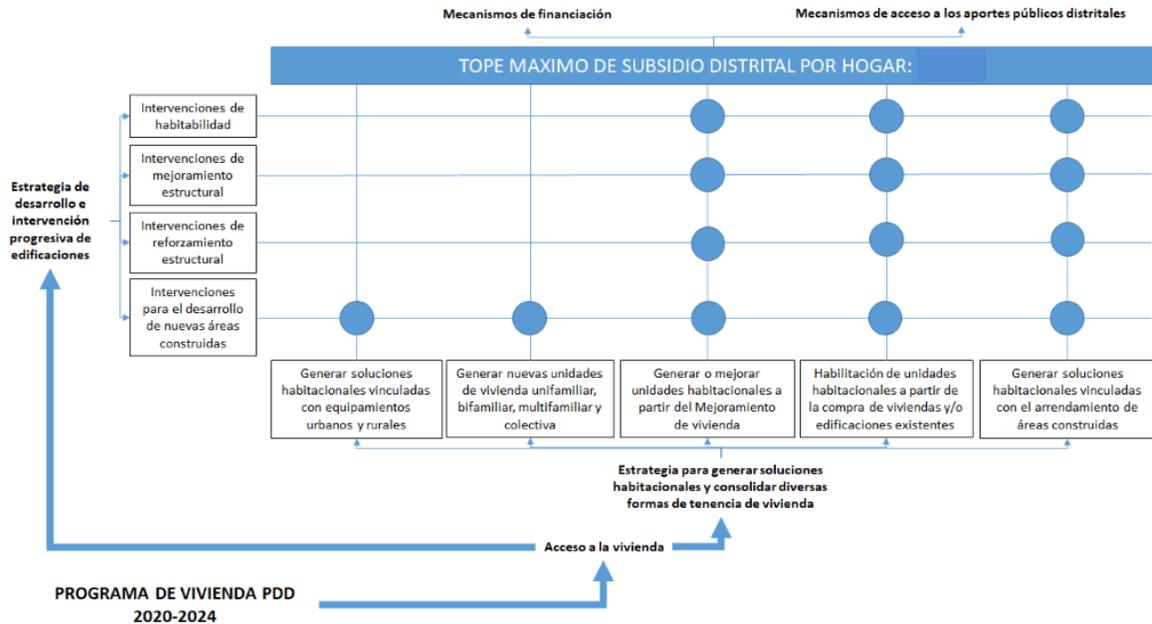
4.2.1. Alcance

En este contexto, los proyectos de intervención progresiva podrán desarrollar los siguientes componentes:

- i. Mejores condiciones estructurales
- ii. Reforzamiento estructural
- iii. Mejoramiento de habitabilidad
- iv. Construcciones de nuevas áreas

La configuración de proyectos se genera a partir de la articulación de las estrategias para formular soluciones de vivienda (eje horizontal) y la estrategia de desarrollo e intervención progresiva de edificaciones (eje vertical). Los posibles cruces que se generan entre las estrategias aportan en la conformación y transformación de proyectos.

Tabla 12. Matriz configuración de proyectos



Fuente: SDHT

El primer grupo de proyectos es el definido a partir de la opción de generar soluciones de vivienda vinculadas con equipamientos urbanos y rurales, la cual se puede vincular con el desarrollo de intervenciones de habitabilidad, que pueden incluir el mejoramiento en revestimiento de muros, materialidad de los pisos interiores, mejoramiento del saneamiento, reconfiguración espacial de zonas interiores, para desarrollar soluciones de vivienda, asociadas a las actividades y servicios de los equipamientos, que beneficien a ciertos sectores poblacionales como; estudiantes, personas con alguna condición de vulnerabilidad, adulto mayor, entre otras. En este contexto, este grupo de proyectos permite desarrollar intervenciones de mejoramiento estructural, reforzamiento estructural y si la norma lo permite y la demanda se genera, el desarrollo de nuevas áreas construidas.

Tabla 13. Articulación de la estrategia para soluciones de vivienda vinculadas con equipamientos urbanos y rurales con estrategias de desarrollo e intervención progresiva de edificaciones.

Generar soluciones de vivienda vinculadas con equipamientos urbanos y rurales	
Intervenciones de habitabilidad	Intervenciones de mejoramiento en revestimiento de muros, materialidad de los pisos interiores, mejoramiento del saneamiento, reconfiguración espacial de zonas interiores entre otros en edificaciones existentes en equipamientos que se pretendan destinar para generar soluciones de vivienda.
Intervenciones de mejoramiento estructural	Intervenciones para reducir la vulnerabilidad sísmica de las construcciones y que no requieren la obtención de permisos o licencias urbanísticas. Dentro de estas intervenciones se puede incluir la estabilización de tejados, muros, paredes puertas y elementos no estructurales en edificaciones existentes en equipamientos que se pretendan destinar para generar soluciones de vivienda.

Intervenciones de reforzamiento estructural	Intervenciones para reducir la vulnerabilidad sísmica de las construcciones que incluyen la ejecución de las obras de reforzamiento estructural para corregir las deficiencias del inmueble y lograr una estructura cuya respuesta sísmica sea segura. El reforzamiento estructural podrá incluir como su primera fase, el desarrollo de intervenciones de mejoramiento estructural que no requieren la obtención de permisos o licencias por las autoridades competentes, y lograr el reforzamiento completo en el mediano plazo de edificaciones existentes en equipamientos que se pretendan destinar para generar soluciones de vivienda.
Intervenciones para el desarrollo de nuevas áreas construidas	Intervenciones que permiten la habilitación de suelo para vivienda; el desarrollo de obras de construcción de nuevas edificaciones; y la ampliación de áreas construidas de edificaciones existentes para generar soluciones de vivienda, siempre y cuando estas obras se encuentren incluidas en las licencias urbanísticas y demás actos administrativos que aprueben la intervención.

Fuente: Secretaría Distrital del Hábitat 2020

- El segundo grupo de proyectos se construye con la generación de nuevas unidades de vivienda unifamiliar, bifamiliar, multifamiliar y colectiva el cual se concentra en intervenciones para el desarrollo de nuevas áreas construidas por obra nueva, o a partir de la ampliación de edificaciones existentes. En este sentido, el desarrollo de proyectos de vivienda nueva multifamiliar no debería generar bloques homogéneos, e incluir la mezcla de usos y la consolidación de frentes activos y de relación directa con la calle y el espacio público.

En el caso de las construcciones de origen informal o de las construcciones que se realizan en el marco de una licencia pero con procesos individuales que vincula a las familias y hogares propietarios y beneficiarios y genera una apropiación de la vivienda; aunque este modelo aplica en su mayoría a escala unifamiliar, esa misma intención de construir un entorno propio y en cumplimiento a las condiciones habitacionales se debe plantear en las diferentes tipologías de vivienda que se puedan implementar. Este fenómeno se observa a menudo en las intervenciones que los nuevos propietarios que ejecutan casi de inmediato al recibir las viviendas, ofrecer flexibilidad logrando cumplir objetivos de habitabilidad y calidad de la vivienda, en aspectos relacionados con la iluminación y la ventilación natural.

Tabla 14. Articulación de la estrategia para generación de nuevas unidades de vivienda unifamiliar, bifamiliar, multifamiliar y colectiva con estrategias de desarrollo e intervención progresiva de edificaciones.

Generación de nuevas unidades de vivienda unifamiliar, bifamiliar, multifamiliar y colectiva	
Intervenciones para el desarrollo de nuevas áreas construidas	Intervenciones que permiten la habilitación de suelo para vivienda; el desarrollo de obras de construcción de nuevas edificaciones; y la ampliación de áreas construidas de edificaciones existentes para generar soluciones de vivienda, siempre y cuando estas obras se encuentren incluidas en las licencias urbanísticas y demás actos administrativos que aprueben la intervención.

Fuente: Secretaría Distrital del Hábitat 2020

- El tercer grupo de proyectos se fundamenta en la estrategia de generar o mejorar unidades habitacionales a partir del mejoramiento de vivienda, en el cual se plantea un mayor alcance en el desarrollo de proyectos al articularlo con los componentes del eje de la estrategia de intervención progresiva. Esto permite proyectar intervenciones progresivas no solo en el tiempo sino en la capacidad de financiación pública y de los hogares para el desarrollo de las obras.

Este grupo de proyectos debe generar viviendas con espacios básicos habitables, con la posibilidad de ampliaciones en el marco de un programa arquitectónico definido desde la concepción del proyecto, y con la asistencia técnica que garantice la calidad de su construcción y su integración con el entorno, vinculando diferentes actividades productivas y comerciales que representen una opción de ingresos para el hogar y generen vitalidad urbana.

Tabla 15. Articulación de la estrategia para generar o mejorar unidades habitacionales a partir del mejoramiento de vivienda con estrategias de desarrollo e intervención progresiva de edificaciones.

Generar o mejorar unidades habitacionales a partir del mejoramiento de vivienda	
Intervenciones de habitabilidad	Intervenciones de mejoramiento en revestimiento de muros, materialidad de los pisos interiores, mejoramiento del saneamiento, reconfiguración espacial de zonas interiores entre otros en edificaciones existentes
Intervenciones de mejoramiento estructural	Intervenciones para reducir la vulnerabilidad sísmica de las construcciones y que no requieren la obtención de permisos o licencias urbanísticas. Dentro de estas intervenciones se puede incluir la estabilización de tejados, muros, paredes, puertas y elementos no estructurales en edificaciones existentes
Intervenciones de reforzamiento estructural	Intervenciones para reducir la vulnerabilidad sísmica de las construcciones que incluyen la ejecución de las obras de reforzamiento estructural para corregir las deficiencias del inmueble y lograr una estructura cuya respuesta sísmica sea segura. El reforzamiento estructural podrá incluir como su primera fase, el desarrollo de intervenciones de mejoramiento estructural que no requieren la obtención de permisos o licencias por las autoridades competentes, y lograr el reforzamiento completo en el mediano plazo de edificaciones existentes.
Intervenciones para el desarrollo de nuevas áreas construidas	Intervenciones que permitan el desarrollo de obras de construcción de nuevas edificaciones en lotes vacantes; y la ampliación de áreas construidas de edificaciones existentes para generar soluciones de vivienda, siempre y cuando estas obras se encuentren incluidas en las licencias urbanísticas y demás actos administrativos que aprueben la intervención.

Fuente: Secretaría Distrital del Hábitat 2020

- El cuarto grupo de proyectos, se define a partir de la habilitación de unidades habitacionales a partir de la compra de viviendas y/o edificaciones existentes, en el marco de lo que se busca intervenir y reintegrar a la dinámica inmobiliaria y urbanística edificaciones existentes que se encuentren en desuso o con bajas ocupaciones y dar vitalidad urbana a los territorios donde se localicen, atrayendo población y con esto una activación en sectores que pueden estar actualmente en deterioro físico y social.

En medio de la contingencia mundial de la pandemia, muchos edificios de oficinas se han visto en la obligación de abandonar y continuar trabajando en casa; proceso que ya ha pasado en otros momentos en algunas zonas que dejaron de ser vitales en este tipo de actividades, por lo cual es importante evaluar la intervención de este tipo de edificaciones como potencial oferta para producir unidades habitacionales. La estrategia de intervención progresiva permite que este grupo de proyectos habilite unidades con obras de habitabilidad, mejoramientos estructurales, reforzamientos estructurales e incluso ampliaciones para aprovechar el valor urbanístico, y arquitectónico de las edificaciones existentes.

Tabla 16. Articulación de la estrategia para la Habilitación de unidades habitacionales a partir de la compra de viviendas y/o edificaciones existentes con estrategias de desarrollo e intervención progresiva de edificaciones.

Habilitación de unidades habitacionales a partir de la compra de viviendas y/o edificaciones existentes	
Intervenciones de habitabilidad	Intervenciones de mejoramiento en revestimiento de muros, materialidad de los pisos interiores, mejoramiento del saneamiento, reconfiguración espacial de zonas interiores entre otros en edificaciones existentes con potencial de reúso
Intervenciones de mejoramiento estructural	Intervenciones para reducir la vulnerabilidad sísmica de las construcciones y que no requieren la obtención de permisos o licencias urbanísticas. Dentro de estas intervenciones se puede incluir la estabilización de tejados, muros, paredes puertas y elementos no estructurales en edificaciones existentes con potencial de reúso
Intervenciones de reforzamiento estructural	Intervenciones para reducir la vulnerabilidad sísmica de las construcciones que incluyen la ejecución de las obras de reforzamiento estructural para corregir las deficiencias del inmueble y lograr una estructura cuya respuesta sísmica sea segura. El reforzamiento estructural podrá incluir como su primera fase, el desarrollo de intervenciones de mejoramiento estructural que no requieren la obtención de permisos o licencias por las autoridades competentes, y lograr el reforzamiento completo en el mediano plazo de edificaciones existentes con potencial de reúso.
Intervenciones para el desarrollo de nuevas áreas construidas	Intervenciones que permitan el desarrollo de obras de ampliación de áreas construidas de edificaciones existentes con potencial de reúso para generar soluciones de vivienda, siempre y cuando estas obras se encuentren incluidas en las licencias urbanísticas y demás actos administrativos que aprueben la intervención.

Fuente: Secretaría Distrital del Hábitat 2020

- El quinto grupo de proyectos se estructura a partir de generar soluciones de vivienda vinculadas con el arrendamiento de áreas construidas, en donde el arriendo se de en edificaciones de vivienda, y en otro tipo de edificaciones que configuren soluciones de vivienda que garanticen que no se genere hacinamiento. Estas últimas son edificaciones con configuraciones arquitectónicas en donde se comparten zonas como la cocina, zona de ropas, zona social, pero cuenta con zonas de habitación y baterías sanitarias privadas, lo que puede beneficiar a población vulnerable, población que deba relocalizarse por obra pública o por condiciones de riesgo y población que requiera localizarse cerca al empleo; por lo tanto, este tipo de soluciones deben generarse en zonas cercanas de empleo y actividades comerciales.

En el caso de edificaciones existentes, la habilitación de unidades para generar oferta habitacional con zonas compartidas se puede lograr de manera progresiva en el marco del aumento de áreas y en el caso que sean edificaciones con deficiencias de habitabilidad o que no cumplen con la NSR-10, ejecutar intervenciones de mejoramiento de pisos, paredes, baños y cocinas, o de mejoramiento y/o reforzamiento estructural.

Tabla 17. Articulación de la estrategia para generar soluciones de vivienda vinculadas con el arrendamiento de áreas construidas con estrategias de desarrollo e intervención progresiva de edificaciones.

Generar soluciones de vivienda vinculadas con el arrendamiento de áreas construidas	
Intervenciones de habitabilidad	Intervenciones de mejoramiento en revestimiento de muros, materialidad de los pisos interiores, mejoramiento del saneamiento, reconfiguración espacial de zonas interiores entre otros, en unidades o edificaciones existentes que se vinculen a la oferta de arrendamiento del Distrito.
Intervenciones de mejoramiento estructural	Intervenciones para reducir la vulnerabilidad sísmica de las construcciones y que no requieren la obtención de permisos o licencias urbanísticas. Dentro de estas intervenciones se puede incluir la estabilización de tejados, muros, paredes puertas y elementos no estructurales en unidades o edificaciones existentes que se vinculen a la oferta de arrendamiento del Distrito
Intervenciones de reforzamiento estructural	Intervenciones para reducir la vulnerabilidad sísmica de las construcciones que se vinculen a la oferta de arrendamiento del Distrito, que incluyen la ejecución de las obras de reforzamiento estructural para corregir las deficiencias del inmueble y lograr una estructura cuya respuesta sísmica sea segura. El reforzamiento estructural podrá incluir como su primera fase, el desarrollo de intervenciones de mejoramiento estructural que no requieren la obtención de permisos o licencias por las autoridades competentes, y lograr el reforzamiento completo en el mediano plazo de edificaciones existentes con potencial de reúso.
Intervenciones para el desarrollo de nuevas áreas construidas	Intervenciones que permitan el desarrollo de obra nueva y/o de ampliación de áreas construidas en unidades o edificaciones existentes que se vinculen a la oferta de arrendamiento del Distrito, siempre y cuando estas obras se encuentren incluidas en las licencias urbanísticas y demás actos administrativos que aprueben la intervención.

Fuente: Secretaría Distrital del Hábitat 2020

- El sexto grupo de proyectos se configura alrededor de los programas mejoramiento de vivienda y hábitat rural, en el cual se pueden desarrollar cualquier tipo de los proyectos descritos anteriormente, incorporando condiciones de vivienda productiva para potenciar las condiciones rurales y de sostenibilidad del área urbana del Distrito.
- a) **Mejores condiciones estructurales:** Las viviendas de origen informal que fueron desarrolladas utilizando métodos de autoconstrucción y con materiales que no cumplen las normas de sismo resistencia en Bogotá, tienen un riesgo potencial de afectación estructural en el caso eventual de que ocurra un evento sísmico, problemática, que se ha abordado a partir del desarrollo de proyectos de reforzamiento estructural, lo que en algunos casos puede llegar a ser muy costoso o limitar el desarrollo de intervenciones de mejoramiento de habitabilidad, o incluso de aumento de áreas construidas.

El mejoramiento estructural de edificaciones de origen informal con una lógica progresiva, puede ser una opción para lograr en un mediano plazo su reforzamiento estructural, contribuir de manera importante a reducir la vulnerabilidad de las estructuras y permitir que las familias puedan mejorar las condiciones de habitabilidad de manera simultánea con el aumento de las condiciones de seguridad humana de sus viviendas.

En este contexto, las intervenciones de mejoramiento estructural corresponden a aquellas obras tendientes a reducir la vulnerabilidad sísmica de las construcciones y que no requieren la obtención de permisos o licencias urbanísticas. Dentro de estas intervenciones se puede incluir la estabilización de tejados, muros, paredes puertas y elementos no estructurales.

Estas intervenciones deben desarrollarse previo concepto favorable de un Ingeniero Estructural, y en el marco de un proyecto de intervención progresiva, en donde se establezca el alcance del mejoramiento estructural, el plazo para lograr el reforzamiento de la edificación y las posibles ampliaciones que puede tener la vivienda en el marco del cumplimiento de las normas urbanísticas y de sismoresistencia aplicables.

- b) **Reforzamiento estructural:** las intervenciones de reforzamiento estructural son aquellas tendientes a reducir la vulnerabilidad sísmica de las construcciones. La ejecución de las obras de reforzamiento estructural debe incluir la corrección de las deficiencias del inmueble y lograr una estructura cuya respuesta sísmica sea segura. El reforzamiento estructural podrá incluir como su primera fase, el desarrollo de intervenciones de mejoramiento estructural que no requieren la obtención de permisos o licencias por las autoridades competentes, y lograr el reforzamiento completo en el mediano plazo.

Para su intervención se requiere el trámite de los permisos o licencias correspondientes y del cumplimiento de los requisitos de la Ley 400 de 1997, o lo previsto en el Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente –NSR– 10, o las normas que los adicionen, modifiquen o sustituyan, y tramitar ante la autoridad competente los permisos y licencias correspondientes.

- c) **Construcción de nuevas áreas.** Como se indicó en el diagnóstico de este documento, la producción de oferta habitacional generada por la habilitación de suelo y el desarrollo de proyectos de vivienda nueva ha ido creciendo en los últimos 10 años, por lo que este tipo de intervención debe fortalecerse como una de las opciones más importantes dentro de las estrategias para generar vivienda en Bogotá. Por lo anterior, la construcción de nuevas áreas, no se puede limitar únicamente a los proyectos de vivienda nueva, debido a que puede ser una opción para la generación de nuevas soluciones de vivienda en procesos de construcción en sitio propio, construcción de nuevos pisos en edificaciones existentes y construcción de edificaciones asociadas a las unidades de servicio de los equipamientos públicos.

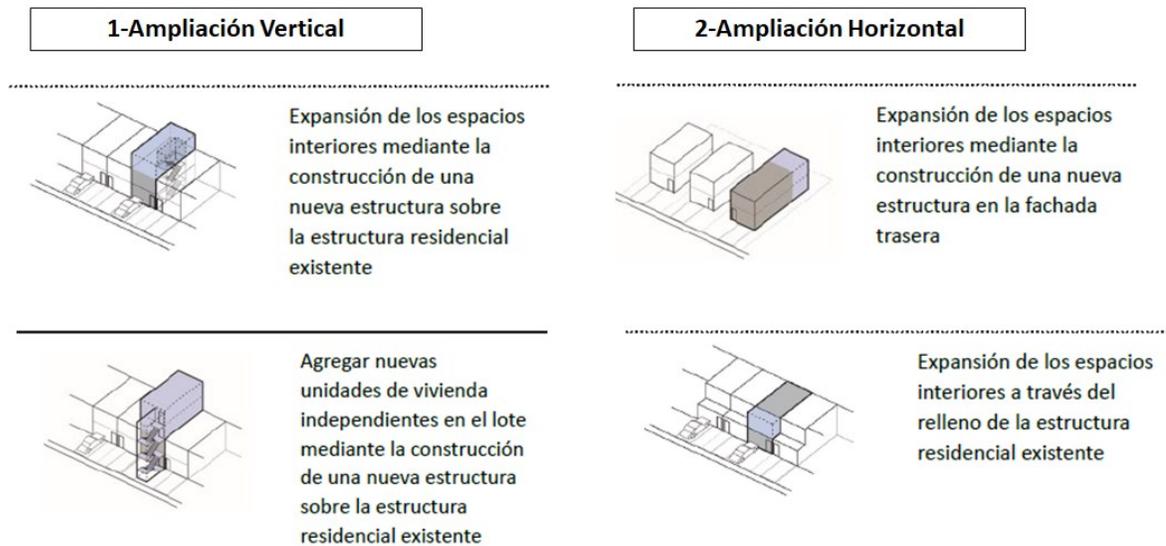
Para los casos en los cuales el desarrollo de nuevas áreas construidas se ejecute en edificaciones de vivienda de origen informal, estas deben hacer parte de un proyecto de intervención que contribuya a la generación de nuevas soluciones de vivienda como “departamentos

adicionales”¹⁷, a la disminución del riesgo en seguridad humana mediante el mejoramiento y reforzamiento de las edificaciones existentes, así como a la disminución del déficit de vivienda.

Este tipo de intervenciones en la vivienda informal puede desarrollarse en lotes independientes – gestión individual, o con iniciativas de gestión asociada con intervención en dos o más lotes contiguos de propietarios diferentes.

El desarrollo de nuevas áreas construidas se puede concretar con procesos de ampliación vertical (nuevos pisos) u horizontal (ampliación de los pisos existentes).

Ilustración 25. Ampliación vertical y ampliación horizontal - Departamentos adicionales, estrategias para la densificación de unidades residenciales y prácticas actuales de reurbanización en México



Fuente: Subdirección de Barrios SDHT Modificado a partir de Forsyth et al, p 291-292 (2016)

En este contexto, este tipo de intervenciones, son aquellas que permiten la habilitación de suelo para vivienda; las obras de construcción de nuevas edificaciones; y la ampliación de áreas construidas de edificaciones existentes siempre y cuando estas obras se encuentren incluidas en las licencias urbanísticas y demás actos administrativos que aprueben la intervención

Programa Plan Terrazas

Desarrollar un programa de mejoramiento de la calidad del hábitat construido que permita intervenir de manera progresiva edificaciones de la ciudad informal, orientado a disminuir gradualmente la vulnerabilidad en la vivienda, a partir del reconocimiento, la reconfiguración arquitectónica y el mejoramiento estructural de las edificaciones, para generar un mayor aprovechamiento del suelo, nuevas soluciones habitacionales y posibilidades de ingreso para los propietarios y familias que residen en ellas.

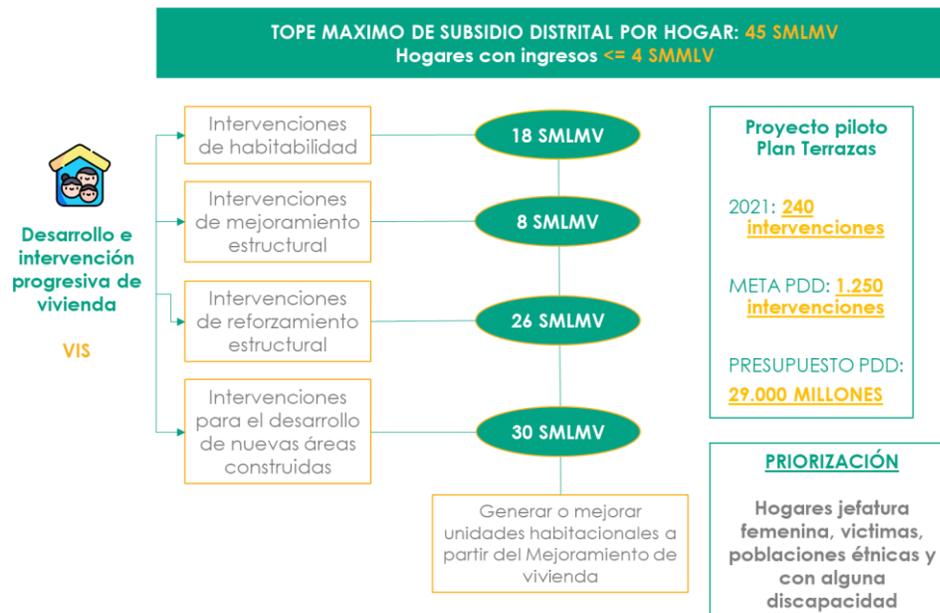
¹⁷ Forsyth et al, p 89 (2016)

4.2.2. Focalización

Para esta estrategia se cuenta con las siguientes características para la focalización de los instrumentos:

- Hogares con ingresos ≤ 4 SMMLV: máximo subsidio 45 SMMLV
- Mejoramiento de condiciones habitabilidad*: 18 SMMLV
- Mejoramiento de condiciones estructurales: 8 SMMLV
- Reforzamiento estructural: 26 SMMLV
- Construcción de nuevas áreas: 30 SMMLV

Ilustración 26. Esquema tope subsidio



Fuente: SDHT, 2021

4.2.3. Priorización

La priorización de estos grupos poblacionales se encuentra soportada de acuerdo con lo mencionado en el subcapítulo 3.5. del Diagnóstico, donde se mencionan las características de cada uno de los grupos poblacionales más vulnerables del Distrito Capital. En este sentido, esta estrategia se priorizará para los hogares con jefatura femenina, víctimas, poblaciones étnicas y con alguna discapacidad.

4.2.4. Producto

El producto potencial es 1.250 unidades habitacionales, con mejores condiciones espaciales, físicas, arquitectónicas y estructurales.

4.2.5. Meta

2021: Mejoramiento de 240 soluciones habitacionales del Plan Terrazas

Cuatrenio: 1.250 viviendas

4.2.6. Presupuesto

\$ 29.0000 millones

4.3. Modalidad de habitabilidad

Esta estrategia se encuentra relacionada con aquellas obras tendientes a mejorar las condiciones básicas de la vivienda, a través de reparaciones o mejoras locativas que no requieren la obtención de permisos o licencias por las autoridades competentes.

Estas reparaciones o mejoras locativas están asociadas, prioritariamente, a la habilitación o instalación de baños, lavaderos, cocinas, redes hidráulicas y sanitarias, reemplazo de cubiertas, y otras condiciones relacionadas con el saneamiento y mejoramiento de fachadas de una vivienda, con el objeto de alcanzar progresivamente las condiciones básicas de una vivienda digna. Igualmente, este tipo de soluciones deberán procurar la implementación de prácticas sostenibles, especialmente las referidas a la adaptabilidad de la crisis climática y la eficiencia en el manejo de los recursos.

4.3.1. Mejoramiento habitacional en suelo urbano

4.3.1.1. Alcance

Corresponde a aquellas obras tendientes a mejorar las condiciones básicas de la vivienda, a través de reparaciones o mejoras locativas que no requieren la obtención de permisos o licencias por las autoridades competentes. Aplica para suelo urbano de tratamiento de Mejoramiento Integral de Barrios – MIB.

Asimismo, podrán realizarse obras de reparaciones o mejoras locativas asociadas a la habilitación o instalación de baños, lavaderos, cocinas, enchape de muros, reemplazo o instalación de redes hidráulicas y sanitarias, cubiertas.

4.3.1.2. Focalización

Destinado a hogares con ingresos **menor o igual a 4 SMMLV** los cuales apliquen su SDV en viviendas cuyo avalúo catastral no sea superior a 150 SMMLV. El valor del Subsidio será hasta 18 SMMLV.

4.3.1.3. Priorización

La priorización de estos grupos poblacionales se encuentra soportada de acuerdo con lo mencionado en el subcapítulo 3.5. del Diagnóstico, donde se mencionan las características de cada uno de los grupos poblacionales más vulnerables del Distrito Capital. En este sentido, La priorización de este subsidio se realizará principalmente para hogares con jefatura femenina, personas en situación de discapacidad, víctimas del conflicto armado, población étnica y adultos mayores.

4.3.1.4. *Producto*

Durante el cuatrienio se espera obtener 4.500 unidades habitacionales con mejores condiciones sanitarias, salubres, de iluminación y ventilación.

4.3.1.5. *Meta*

Para el 2021 se tiene como meta la asignación de 1.526 subsidios destinados para el mejoramiento de las condiciones de habitabilidad, llegando a 4.500 viviendas para el final del periodo de gobierno.

4.3.1.6. *Presupuesto*

Para la ejecución de esta estrategia se cuenta con un presupuesto asignado de \$ **70.876 millones** para todo el periodo de gobierno.

4.3.2. Mejoramiento habitacional en suelo rural

La estrategia “*Sistema Distrital para la Mitigación del Impacto Económico*”, en el cual se identifica programa “*Vivienda y entornos dignos en el territorio urbano y rural*”, incorporada en el PDD 2020-2024 abarca el programa de vivienda urbano y rural, de la siguiente forma:

“Programa 19. Vivienda y entornos dignos en el territorio urbano y rural. Superar la baja calidad en el desarrollo de los asentamientos humanos, que está asociada a un déficit en las condiciones del hábitat de la población. Este déficit se encuentra representado en la existencia de precariedades habitacionales asociadas a la vivienda y la informalidad, un entorno urbano y rural que no cumple con estándares que generen bienestar y permitan el adecuado desarrollo del potencial de sus habitantes. Este programa busca realizar las intervenciones encaminadas a mejorar las problemáticas asociadas a la baja calidad de los asentamientos humanos, reducir las dinámicas asociadas al crecimiento de las ocupaciones informales, fortalecer la calidad del espacio público, reducir la permanencia de inequidades y desequilibrios territoriales, así como generar, entre otras, la ejecución de alternativas que incluyan la vivienda colectiva como solución habitacional.”

En cuanto a la “*Vivienda y entornos dignos en el territorio urbano y rural*”, se busca superar la baja calidad en el desarrollo de los asentamientos humanos, que está asociada a un déficit en las condiciones del hábitat de la población. Este déficit se encuentra representado en la existencia de precariedades habitacionales asociadas a la vivienda y la informalidad, un entorno urbano y rural que no cumple con estándares que generen bienestar y permitan el adecuado desarrollo del potencial de sus habitantes, realizar las intervenciones encaminadas a mejorar las problemáticas asociadas a la baja calidad de los asentamientos humanos, reducir las dinámicas asociadas al crecimiento de las ocupaciones informales, fortalecer la calidad del espacio público, reducir la permanencia de inequidades y desequilibrios territoriales.

Respondiendo a una nueva manera de ocupar el territorio rural en torno a la producción y mercadeo de alimentos y la protección de fuentes hídricas para garantizar la seguridad alimentaria, es indispensable desarrollar proyectos en las modalidades de vivienda nueva y vivienda mejorada tanto

en centros poblados como en asentamientos dispersos, basados en la sostenibilidad y encaminados a la producción familiar.

La ruralidad de Bogotá reconoce a sus habitantes como una comunidad con derechos y al mismo tiempo como actor corresponsable de su desarrollo sostenible, por lo que es necesario mejorar las condiciones de habitabilidad rural, obtener viviendas confortables, mejorar acceso a los servicios públicos y la infraestructura urbana, cualificar la construcción de las viviendas, mejorar las condiciones de movilidad y productividad, entre otros.

4.3.2.1. Alcance

Es uno de los componentes de la modalidad de vivienda rural que contempla intervenciones físicas para superar carencias básicas de la vivienda rural, con el objeto de mejorar las condiciones sanitarias, locativas y módulos de habitabilidad, consistente o no en una estructura independiente con una adecuada relación funcional y morfológica con la vivienda existente.

Esta intervención puede complementarse con el mejoramiento habitacional de tipo productivo, entendiéndose como todo tipo de intervención espacial, dentro o aledaña a la vivienda, que permitirá a la familia desarrollar su actividad económica productiva rural, de manera sostenible. Estas intervenciones deberán responder a las actividades diarias y propias de la unidad familiar y su sostenimiento productivo. De estas se destacan las actividades forestales, ganaderas, marraneras, gallineros, comerciales, artesanales y/o ecoturísticas entre otras. Esta intervención en específico, requerirá de la articulación con otras entidades del nivel nacional o distrital que estén encargadas del desarrollo de estas actividades productivas, lo anterior con el fin de garantizar el desarrollo de la actividad para la cual es realizado el mejoramiento habitacional.

Adicionalmente, como parte de las acciones complementarias para el componente de mejoramiento habitacional en zona rural, se deberán realizar las obras de mejoramiento de entorno rural, especialmente en las áreas determinadas en el Plan de Ordenamiento Territorial, como centros poblados y/o Nodos de Equipamientos, en las áreas rurales del Distrito Capital. Estas acciones deberán ser promovidas y coordinadas por la Secretaría Distrital de Hábitat e incluyen el apoyo institucional desde cada sector para la generación de nuevos equipamientos e infraestructura requerida para cada una de estas áreas.

4.3.2.2. Focalización

Aplicará para las viviendas ubicadas sobre predios que se encuentren en zona rural de acuerdo con el POT y la UPR, y que cumplan con requisitos que se definirán en el reglamento operativo para cada modalidad. Para esta estrategia se focalizarán los recursos para los hogares con ingresos menor o igual a 4 SMMLV los cuales recibirán un aporte de hasta 25 SMMLV. El monto de ingresos por hogar corresponde principalmente a que el número de personas que suelen habitar las viviendas en la zona rural es mayor por lo que lo que puede que sus ingresos superen los 2 salarios mínimos mensuales legales vigentes.

4.3.2.3. Priorización

La Secretaría Distrital de Hábitat, a través de la Subdirección de Operaciones realizará un análisis de las UPR de zona norte, cerros orientales, Tunjuelo, Río Blanco y Río Sumapaz, a través de fuentes secundarias con el fin de definir con base en los análisis de la capa catastral, información ambiental, información jurídica de los predios y determinantes y condicionantes relacionados con factores como zonas de alto riesgo no mitigable, acompañado de la información suministrada por la alcaldía local, con el fin de establecer con estos factores el orden en que realizará la intervención.

Es importante resaltar que podrá acceder al componente de mejoramiento habitacional la población conformada por los hogares que habitan en el suelo rural y tienen alta incidencia de pobreza multidimensional, requieren mejoramiento de la unidad habitacional en la cual viven. En este sentido se dará una priorización especial para los hogares rurales con jefatura femenina o madres comunitarias, o que se encuentren conformados por personas en condición de discapacidad, adultos mayores o niños menores de cinco (5) años. También podrán ser beneficiarios los hogares declarados por la autoridad competente en situación de vulnerabilidad y/o de afectación manifiesta o sobreviniente; los hogares conformados por grupos étnicos, la población víctima del conflicto armado registrados ante la UARIV; los excombatientes en procesos de reincorporación, así como la población que se reconozca como campesina.

Para lo anterior, se entenderá por hogar el conformado por una o más personas que integren el mismo núcleo familiar, los cónyuges, las uniones maritales de hecho, las parejas del mismo sexo y / el grupo de personas unidas por vínculos de parentesco hasta tercer grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil que comportan un mismo espacio.

4.3.2.4. Producto

Hábitat Rural Sustentable: Viviendas mejoradas en suelo rural con criterios de construcción sostenible y productividad.

Ilustración 27. Hábitat rural sustentable

Consideraciones generales para las soluciones rurales

Costos asociados a la vivienda digna, Ej: El área de la vivienda nueva es de 55 m²

Costos asociados a la vivienda sostenible, Ej: los mejoramientos incluyen obras relacionadas con redes de servicios públicos, saneamiento básico, eficiencia y confort.

El transporte de materiales se estima como un ítem adicional, dado que las distancias recorridas aumentan este costo.

Vivienda nueva – rural Incluye intervenciones sostenibles \$10.810.000 Aprox.

- Sanitario ahorrador
- Atrapa niebla
- Tanque 500 Litros
- Accesorios de ahorro de agua, para ducha y griferías en general.
- Sistema fotovoltaico 150w

Mejoramiento habitacional– rural Costos combinados de acuerdo con las necesidades mas comunes

- Cubierta - Cielo raso - Cocina gas
- Cocina leña - Baño sanitario
- Baño calentador solar - Baño seco
- Baño nuevo seco - Habitación
- Fachadas - Fovoltaiico 150 w
- Fovoltaiico 560 w - Aguas lluvias
- Aguas residuales – Pisos - Sostenibilidad

Fuente: SDHT, 2021

4.3.2.5. Meta

Para el 2021 se tiene como meta la ejecución de 180 intervenciones, llegando a 682 viviendas entre las mejoradas habitacionalmente y las intervenidas por seguridad estructural para el final del periodo de gobierno.

2021	2022	2023	TOTAL
180	445	57	682

Cifras en millones de pesos

4.3.2.6. Presupuesto

Para el 2021 se tiene como meta la ejecución de 180 intervenciones, llegando a 682 viviendas entre las mejoradas habitacionalmente y las intervenidas por seguridad estructural para el final del periodo de gobierno.

2021	2022	2023	TOTAL
180	445	57	682

Cifras en millones de pesos

4.4. Modalidad de vivienda rural

Este subsidio aplica para viviendas de interés social ubicadas en suelo clasificado como rural en el Plan de Ordenamiento Territorial de la ciudad de Bogotá, que se ajusta a las formas de vida del campo y reconoce las características de la población rural, cuyo valor no exceda los límites legales para la vivienda de interés social e interés prioritaria rural.

4.4.1. Alcance

Este subsidio se conforma o se implementa mediante dos tipos de intervención para la obtención o mejoramiento de una solución habitacional, que permita la satisfacción de necesidades habitacionales, en reconocimiento al derecho a la vivienda digna; donde se garantice la salubridad, el saneamiento básico, la calidad estructural y se promueva la productividad y sostenibilidad. En ese sentido los tipos de intervención serán vivienda nueva y vivienda rural mejorada, esta última tendrá los siguientes componentes mejoramiento habitacional y seguridad estructural, estos dos últimos podrán ser complementarios entre sí:

1. Vivienda rural nueva. Es la construcción de nuevas edificaciones cuyo uso será la vivienda rural, las cuales se puede realizar en forma dispersa o concentrada, cumpliendo con la normatividad aplicable, en especial la urbanística y ambiental, tanto distrital como nacional.
2. Vivienda Rural Mejorada: Este tipo de intervención se realizará a través de dos componentes:
 - 2.1 Mejoramiento habitacional rural. Es la modalidad mediante la cual la entidad otorgante asigna el subsidio para superar carencias básicas de la vivienda rural, con el objeto de mejorar las condiciones sanitarias, locativas, estructurales y módulos de habitabilidad, consistente o no en una estructura independiente con una adecuada relación funcional y morfológica con la vivienda existente.

El mejoramiento habitacional, podría ir complementado con una solución habitacional productiva. entendida como todo tipo de mejora físico-espacial, dentro o aledaña a la vivienda, que permitirá a la familia desarrollar su actividad productiva rural, de manera sostenible. Estas intervenciones para el área de productividad deberán responder a las actividades diarias propias de la unidad familiar y su sostenimiento productivo. De estas se destacan actividades agrícolas como cultivos, huertas y compostaje, actividades forestales, ganaderas, marraneras, gallineros, comerciales, artesanales y/o ecoturísticas, entre otras.

- 2.2 Seguridad Estructural. Son las obras prioritarias de seguridad estructural que se deben emprender en la vivienda rural habitada que presenta técnicamente deficiencias mitigables en la estructura portante o de soporte, estas actividades son: mejoramiento soporte o estructura principal, mejoramiento cimientos, mejoramientos de muros y mejoramiento de cubiertas totales. Se deben realizar este tipo de intervenciones según las necesidades particulares de hogar y vivienda rural. Este tipo de estrategia podrá ser por modalidad de reforzamiento o mejoramiento estructural rural.

4.4.2. Focalización

Para esta estrategia se focalizarán los recursos para los hogares con ingresos menor o igual a 4 SMMLV los cuales recibirán un aporte de hasta 70 SMMLV. El monto de ingresos definidos para acceder al subsidio por hogar corresponde principalmente a que el número de personas que suelen habitar las viviendas en la zona rural es mayor, razón por la cual sus ingresos pueden superar los 2 SMMLV.

Este mejoramiento podrá aumentarse por concepto de transporte, pero no podrá exceder el 30% del tope definido.

4.4.3. Priorización

La Secretaría Distrital de Hábitat, a través de la Subdirección de Operaciones realizará un análisis de las UPR de zona norte, cerros orientales, Tunjuelo, Río Blanco y Río Sumapaz, a través de fuentes secundarias con el fin de definir con base en los análisis de la capa catastral, información ambiental, información jurídica de los predios y determinantes y condicionantes relacionados con factores como zonas de alto riesgo no mitigable, acompañado de la información suministrada por la alcaldía local, con el fin de establecer con estos factores el orden en que realizará la intervención

Es importante resaltar que podrá acceder al componente de mejoramiento habitacional la población conformada por los hogares que habitan en el suelo rural y tienen alta incidencia de pobreza multidimensional, requieren mejoramiento de la unidad habitacional en la cual viven. En este sentido se dará una priorización especial para los hogares rurales con jefatura femenina o madres comunitarias, o que se encuentren conformados por personas en condición de discapacidad, adultos mayores o niños menores de cinco (5) años. También podrán ser beneficiarios los hogares declarados por la autoridad competente en situación de vulnerabilidad y/o de afectación manifiesta o sobreviniente; los hogares conformados por grupos étnicos, la población víctima del conflicto armado registrados ante la UARIV; los excombatientes en procesos de reincorporación, así como la población que se reconozca como campesina.

Para lo anterior, se entenderá por hogar el conformado por una o más personas que integren el mismo núcleo familiar, los cónyuges, las uniones maritales de hecho, las parejas del mismo sexo y / el grupo de personas unidas por vínculos de parentesco hasta tercer grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil que comportan un mismo espacio.

4.4.4. Producto

Hábitat Rural Sustentable: Viviendas nuevas construidas en suelo rural bien sea rural disperso o centro poblado con criterios de construcción sostenible y enfoque de productividad.

4.4.5. Meta

2021: 0

Cuatrenio: 75

4.4.6. Presupuesto

Para el desarrollo de la meta 126 “mejoramiento integral rural y de bordes” se cuenta con \$52.000 millones de pesos para ejecutar en el cuatrienio. El monto estimado para el desarrollo de las 75 soluciones de vivienda nueva rural es de \$4.913 millones aproximadamente, los cuales serán ejecutados en la vigencia 2022.

4.5. Modalidad de arrendamiento social

El arrendamiento social es un aporte que busca cubrir parcial o totalmente el canon mensual de una solución habitacional para facilitar las condiciones de ahorro de hogares vulnerables y la posterior adquisición de vivienda VIP o VIS.

4.5.1. Alcance

La modalidad de arrendamiento social tendrá el objetivo de fortalecer la capacidad de ahorro de hogares en condición de vulnerabilidad para facilitar su adquisición de una vivienda nueva VIP o VIS, a través de un aporte que busca cubrir parcial o totalmente el canon mensual de arrendamiento, condicionado a un monto de ahorro mínimo mensual por parte del hogar beneficiado.

De acuerdo con la GEIH 2019, el 39.7% de los hogares en Bogotá tienen una vivienda propia, el restante de la población accede a una solución habitacional a través de otros tipos de tenencia, lo que evidencia la necesidad de atender a esta población con diferentes estrategias como la que aquí se plantea. Con este programa se busca que por un periodo de 6 meses o prorrogable hasta otros 6 meses, el hogar pueda acceder a una solución habitacional en la modalidad de arrendamiento, en condiciones de habitabilidad y cumpliendo las normas del caso como las que define la ley 820 de 2003 que establece “...el régimen de arrendamiento de vivienda urbana y se dictan otras disposiciones”.

Así mismo, esta modalidad podrá complementarse o articularse con otras iniciativas del gobierno Nacional como “Semillero de Propietarios” en las modalidades “premia tu ahorro” y “subsida el arriendo”, o en otras que defina el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio para este fin.

Con este instrumento se busca que los beneficiarios fomenten una cultura de ahorro que les permita acceder al mercado financiero y con esto, conseguir la aprobación de un crédito hipotecario para la adquisición de una vivienda social en Bogotá. Esto teniendo en cuenta que a la SDHT llegan muchos hogares que están dentro del mercado laboral informal, o que como el 14.9% de la población colombiana, según datos de junio de 2020 de Asobancaria, no tienen ningún producto financiero.

4.5.2. Focalización

El subsidio de vivienda en la modalidad de arrendamiento social se encuentra focalizada para hogares con ingresos iguales o inferiores a dos (2) SMLMV que se encuentren en condición de vulnerabilidad y estén dentro de las poblaciones priorizadas por la Secretaría Distrital del Hábitat.

El monto de los \$500.000 mensuales se establece de acuerdo con los datos de la Encuesta Nacional de Presupuesto de los Hogares de 2017 y actualizando los precios a 2020, en los que es suficiente para pagar el promedio del arriendo hasta el decil 7 de ingresos o serviría como una ayuda para cubrir parte del arriendo máximo que pagan los deciles 1 y 2 de ingresos que para el momento de la encuesta su ingreso promedio era igual o inferior a un SMLMV.

Tabla 18. Pago de arriendo por deciles de ingreso en Bogotá

DECIL	PAGO PROMEDIO DE ARRIENDO	PAGO MÁXIMO DE ARRIENDO
1	\$ 268.805	\$ 581.248
2	\$ 372.533	\$ 751.235
3	\$ 368.027	\$ 877.355
4	\$ 427.092	\$ 943.157
5	\$ 411.974	\$ 1.206.363
6	\$ 492.908	\$ 1.316.032
7	\$ 486.909	\$ 2.193.387
8	\$ 532.393	\$ 1.767.870
9	\$ 640.376	\$ 2.017.916
10	\$ 1.117.252	\$ 7.676.856

Fuente: cálculos de la SGF con base en la ENPH 2017. Datos a precios de diciembre de 2020

4.5.3. Priorización

La priorización de estos grupos poblacionales se encuentra soportada de acuerdo con lo mencionado en el subcapítulo 3.5. del Diagnóstico, donde se mencionan las características de cada uno de los grupos poblacionales más vulnerables del Distrito Capital. En este sentido, el subsidio en la modalidad arrendamiento social estará priorizado para mujeres con alto riesgo de femicidio y otras poblaciones vulnerables como hogares con jefatura femenina, víctimas de desplazamiento forzoso y trabajadoras de actividades sexuales pagas.

4.5.4. Producto

Subsidios asignados a hogares vulnerables con ingresos de hasta 2 SMLMV, para el pago, total o parcial, del canon mensual de arrendamiento.

El producto estaría definido por las siguientes características:

- Aporte de la Secretaría Distrital del Hábitat por un valor de \$500.000 mensuales otorgado durante un período de seis (6) meses, prorrogables por única vez, hasta por el mismo plazo.
- Este aporte será condicionado a un ahorro mínimo mensual por parte del hogar beneficiario que se definirá en el reglamento operativo.

4.5.5. Meta

Durante el 2021, la SDHT se enfocará en la estructuración e implementación del programa que estará vigente hasta 2024 con una meta de asignación de 1.500 subsidios.

4.5.6. Presupuesto

El presupuesto para el cuatrienio es de \$8.500.000.000 y/o según la disponibilidad presupuestal.

4.6. Metas del cuatrienio por estrategia

A continuación, se resumen las metas para cada una de las estrategias para el cuatrienio y su aporte en la vigencia 2021:

PROGRAMA	2021	CUATRIENIO
Plan Terrazas	240	1.250
Vivienda progresiva	1.526	4.500
Vivienda nueva	3.347	5.595
Vivienda nueva o usada rural	0	75
Arrendamiento	Por definir	1.500
Total	5.213	12.920

Fuente: SDHT

5. ELEMENTOS COMPLEMENTARIOS PARA PROMOVER EL ACCESO A LA VIVIENDA

Como se ha manifestado a lo largo de este documento, los hogares de menores ingresos tienen numerosas limitaciones para acceder a una solución habitacional adecuada, por causas asociadas tanto a la rigidez de la demanda y oferta del mercado, como a la ineficiencia del gasto público.

Dentro de las limitantes de demanda se encuentran la insuficiencia de ingresos, informalidad laboral, reducida capacidad de ahorro y dificultades para acceder al crédito, mientras que del lado de la oferta se encuentran limitantes como la escasez de suelo urbanizable, las demoras en los trámites para la adopción y ejecución de planes parciales, la generación de vivienda de bajo costo con áreas que no satisfacen las necesidades de los hogares vulnerables, entre otros. En lo que respecta al gasto público, los subsidios a la oferta y la demanda se han tornado insuficientes o han estado inadecuadamente focalizados.

En este contexto, la administración distrital está diseñando diversos mecanismos orientados a la superación de dichas restricciones. A continuación, se presentan brevemente.

5.1. Programa de Educación e Inclusión Financiera

Teniendo en cuenta la dificultad que tienen los hogares de menores ingresos para acceder a fuentes de financiación en el sector formal, resulta indispensable implementar un programa de educación e inclusión financiera que complemente los esfuerzos públicos que se realizan en materia de asignación de subsidios.

En ese sentido, a través de este programa se pretende:

- Desarrollar capacidades financieras en los hogares fomentando el acceso y buen uso de productos financieros.
- Crear buenos hábitos para la planificación y administración financiera
- Dar a conocer la oferta vigente de subsidios de vivienda, sus requisitos, procedimientos de asignación, etcétera.
- Incentivar la bancarización y facilitar el acceso a servicios financieros
- Implementar programas de ahorro programado para acceder a una solución de vivienda

5.2. Articulación con entidades del sector financiero

La vivienda es el activo físico más importante de las familias, sin embargo, su precio está muy por encima de sus ingresos medios, razón por la cual, su adquisición sólo resulta viable si se financia a través de un crédito de largo plazo. De esta manera, el mercado de créditos hipotecarios se convierte en un elemento central de toda política habitacional. Más aun, cuando la asignación de los subsidios de vivienda, como es el caso de los que otorga la Nación a través del Programa Mi Casa Ya, está supeditada a la aprobación de un crédito hipotecario.

Sin embargo, factores como la insuficiencia de ingresos, la informalidad laboral, la poca bancarización o los antecedentes financieros negativos, dificultan el acceso al crédito por parte de la población vulnerable, no sólo con fines de adquisición de vivienda nueva, sino también de

mejoramiento habitacional o desarrollo de nuevas áreas construidas. Por consiguiente, es fundamental trabajar de manera articulada con el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y con las entidades del sector financiero con el propósito de generar mecanismos de financiación asequible para la población vulnerable.

Dichos mecanismos pueden incluir el desarrollo de fondos de garantías para vivienda de interés social e interés prioritario que mitiguen el riesgo que tienen las entidades financieras de prestar a población de escasos recursos, el desarrollo de programas de ahorro programado que sirvan para que la población con empleo informal acredite ingresos ante las entidades bancarias, el asesoramiento a la población vulnerable para que realice gestiones ante las centrales de riesgo, principalmente para eliminar reportes negativos, entre otros.

5.3. Gestión de nuevas fuentes de financiación

La restricción presupuestal que tiene el Estado le impide dar respuesta a la totalidad de las demandas habitacionales de los hogares de menores ingresos y limita el impacto de los programas y proyectos que desarrolla la Secretaría Distrital del Hábitat, razón por la cual surge la necesidad de gestionar recursos adicionales, a través de la articulación con el sector privado, la academia u organismos multilaterales, que le faciliten a la Secretaría el cumplimiento de sus metas del Plan Distrital de Desarrollo e incrementen el impacto de sus programas y proyectos.

La gestión de dichos recursos está enmarcada dentro de la “**Alianza por el hábitat en Bogotá**”, una estrategia que tiene como propósito convocar a diversos actores (sector privado, academia, organismos multilaterales, entre otros) para construir una agenda de trabajo común, fundamentada en la generación de valor compartido a partir de un modelo de ciudad que priorice la calidad de vida de la gente, respete la estructura ecológica principal, reconozca y aborde los desafíos de informalidad y exclusión, y genere las condiciones propicias para el desarrollo social, económico y ambiental. Los objetivos principales de la Alianza se detallan a continuación:

- Establecer un mecanismo de diálogo y concertación con el sector empresarial de la ciudad para la construcción colectiva de una estrategia de valor público.
- Establecer un marco de actuación con la cooperación internacional con el objetivo de establecer acciones conjuntas que promuevan el desarrollo sostenible de la ciudad, la inserten en diálogos globales de desarrollo, y logren desplegar acciones piloto detonantes de procesos de mayor escala en función de los principios de sostenibilidad establecidos en la agenda global de desarrollo.
- Establecer y gestionar una estrategia de trabajo con la academia para abordar desde la ciencia y la investigación acciones colectivas que potencien los impactos de los programas ejecutados por la Secretaría Distrital del Hábitat.

6. GLOSARIO

- **Cabeza de familia:** Es la persona que, con independencia de su estado civil, ejerce la jefatura del hogar y tiene bajo su cargo afectiva, económica o socialmente, en forma permanente, hijos menores propios u otras personas en situación de incapacidad para trabajar, ya sea por ausencia permanente o incapacidad física, sensorial, síquica o moral del cónyuge o compañero (a) permanente o deficiencia sustancial de ayuda de los demás miembros del núcleo familiar. La Condición de cabeza de familia se acreditará mediante declaración
- **Cierre financiero:** Recursos que debe acreditar el hogar por medio de crédito, ahorro propio, subsidios de vivienda, o del Valor Único de Reconocimiento otorgado por la Caja de la Vivienda Popular en el caso de los hogares inscritos en los programas de reasentamiento, entre otros, para cubrir el valor total de una solución de vivienda de forma efectiva.
- **Concurrencia del Subsidio:** Es el mecanismo mediante el cual el hogar beneficiario puede utilizar el subsidio familiar de vivienda otorgado por distintas entidades partícipes del Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social para facilitar el acceso a una solución de vivienda y que es procedente cuando la naturaleza de las modalidades que se asignen de manera concurrente permita su aplicación sobre una misma solución de vivienda.
- **Desplazamiento interno:** El desplazamiento interno corresponde a las situaciones en las cuales una persona se ve forzada a salir de su lugar de residencia, localizada en cualquier municipio o ciudad del país, hacia Bogotá, D.C., porque su vida digna, su integridad física, su seguridad y libertades personales han sido vulneradas o se encuentran amenazadas, como consecuencia del conflicto armado, violencia o violaciones generalizadas de derechos humanos, en concordancia con el artículo 1 de la Ley 388 de 1997.
- **Víctima del conflicto armado interno por el hecho victimizante de desplazamiento forzado:** Toda persona sometida a desplazamiento interno se entenderá para efectos de la aplicación de este Decreto como desplazado forzado, esto es, una persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su lugar de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertades personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión del conflicto armado.
- **Hogar:** Es el conformado por una sola persona, cónyuges, uniones maritales de hecho, incluidas las del mismo sexo, o por un grupo de personas unidas por vínculo de parentesco hasta tercer grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil, que compartan un mismo espacio habitacional.
- **Hogar beneficiario:** corresponde al hogar al cual le fue asignado un subsidio distrital de vivienda en cualquiera de sus modalidades.
- **Construcción en sitio propio:** Modalidad en la cual el beneficiario del subsidio accede a una vivienda de interés social, mediante la edificación de la misma en un lote de terreno de su propiedad. El título de propiedad del lote de terreno debe estar inscrito en la Oficina de

Registro de Instrumentos Públicos a nombre de cualquiera de los miembros del hogar postulante.

- **Lote urbanizado:** Se entiende por lote o terreno urbanizado, para cualquier modalidad de solución de vivienda, aquel que cuenta con las acometidas domiciliarias de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y energía, vías de acceso y espacios públicos conforme a la normatividad urbanística vigente.
- **Intervenciones para el mejoramiento o la generación de una o varias soluciones habitacionales en el mismo predio a favor de un hogar diferente:** Consiste en intervenciones que se pueden desarrollar en una terraza o cubierta de losa, pero que adicional a ello planteen subdivisión predial o sometimiento al régimen de propiedad horizontal, en procura del mejoramiento o la generación de una o varias soluciones habitacionales en el mismo predio a favor de un hogar diferente.
- **Mejoramiento estructural de vivienda:** Consiste en la solución tendiente a reducir la vulnerabilidad sísmica de las construcciones, mediante la ejecución de obras para la corrección de las deficiencias y estabilización de techos, pisos y paredes del inmueble, e incluye entre otros aspectos acciones y obras provisionales de protección para detener o prevenir daños mayores tales como apuntalamiento de muros y elementos estructurales, sobrecubiertas y cerramientos provisionales y todas aquellas acciones tendientes a evitar el colapso súbito, el saqueo de elementos y/o partes del inmueble.
- **Mejoramiento habitacional de vivienda:** Consiste en las obras dirigidas a mejorar las condiciones de habitabilidad y salubridad de una edificación, 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. Así mismo, se deberán procurar la implementación de prácticas sostenibles. Los hogares con integrantes con situación de dependencia funcional severa podrán solicitar la inclusión de adecuaciones físicas para acceder a la edificación de su vivienda o para su uso.
- **Población reasentada:** Es aquella que se encontraba ubicada en una zona de intervención de una obra pública o de interés general o en zonas catalogadas como de alto riesgo no recuperable o mitigable o afectada por desastre o calamidad y que con ocasión a ello fue beneficiaria de uno de los programas de reasentamiento del Distrito Capital.
- **Reforzamiento estructural:** Corresponde a aquellas obras mediante las cuales se pretenden superar las deficiencias estructurales del inmueble para lograr que su respuesta sísmica sea segura. Su intervención se realizará de conformidad con lo establecido en el acto de reconocimiento o licencia urbanística.
- **Reúso de edificaciones para vivienda:** Consiste en la generación de unidades habitacionales a partir de la compra y adecuación de viviendas usadas o edificaciones existentes, con el objetivo de revitalizar zonas de la ciudad donde existe stock de unidades en desuso.

- **Solución habitacional:** Es un instrumento y/o mecanismo de gestión o financiación que facilita a los hogares vulnerables mejorar las condiciones de su vivienda, adquirir una solución de vivienda nueva o usada, o acceder a una vivienda en arrendamiento que contribuya a la satisfacción de sus necesidades humanas y sociales. Este instrumento se puede materializar a través de subsidios en dinero o en especie.
- **Subsidio Distrital de vivienda:** Es un aporte distrital en dinero o en especie para acceder a soluciones habitacionales valorado en salarios mínimos legales mensuales vigentes - SMLMV; con cargo al gasto público social no restituible, salvo disposiciones legales y reglamentarias, adjudicado por una vez a los hogares en condición de vulnerabilidad social y económica, y que pueden concurrir con otros subsidios o recursos.
- **Vivienda de Interés Social (VIS) y Vivienda de Interés Prioritario (VIP):** Son aquellas que reúnen los elementos que aseguran su habitabilidad, estándares de calidad en diseño urbanístico, arquitectónico y de construcción, cuyo valor máximo es el que se establezca en las normas nacionales que regulan la materia para este tipo de viviendas.
- **Vivienda rural:** Es la unidad habitacional localizada en suelo clasificado como rural en el Plan de Ordenamiento Territorial de la ciudad entendida como el conjunto de construcciones y áreas asociadas a la vivienda y a la producción familiar, donde se garantizan condiciones satisfactorias de salubridad, saneamiento básico, calidad estructural y que permita la productividad, el emprendimiento y la sostenibilidad, acorde con las características de la población y las formas de vida rurales.

7. BIBLIOGRAFÍA

- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2008). *Decreto 121 de 2008 Por medio del cual se modifica la estructura organizacional y las funciones de la Secretaría Distrital del Hábitat*. Bogotá.
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2012). *Plan de Desarrollo 2012-2016, Bogotá Humana*. Obtenido de <http://www.sdp.gov.co/transparencia/informacion-interes/otras-publicaciones/plan-de-desarrollo-2012-2016>
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2020). *Plan de Desarrollo Distrital 2020-2024 "Un nuevo contrato social y ambiental para el Siglo XXI"*. Bogotá.
- Alcaldía Mayor de Bogotá, Secretaría Distrital de Planeación. (2015). *Política de Vivienda y Hábitat*. Documento de política, Bogotá.
- Congreso de la República. (1990). *Ley 49 de 1990 Por la cual se reglamenta la repatriación de capitales, se estimula el mercado accionario, se expiden normas en materia tributaria, aduanera y se dictan otras disposiciones*. Bogotá.
- Congreso de la República. (1991). *Constitución Política de Colombia*. Bogotá.
- Congreso de la República. (1991). *Ley 3 de 1991 Por la cual se crea el Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social, se establece el subsidio familiar de vivienda, se reforma el Instituto de Crédito Territorial, ICT, y se dictan otras disposiciones*. Bogotá.
- Congreso de la República. (1997). *Ley 388 de 1997 Por la cual se modifica la Ley 9 de 1989, la Ley 3 de 1991 y se dictan otras disposiciones*. Bogotá.
- Congreso de la República. (1999). *Ley 546 de 1999 Por la cual se dictan normas en materia de vivienda, se señalan los objetivos y criterios generales a los cuales debe sujetarse el Gobierno Nacional para regular un sistema especializado para su financiación*. Bogotá.
- Congreso de la República. (2001). *Ley 715 de 2001 Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones*. Bogotá.
- Congreso de la República. (2003). *Ley 820 de 2003 Por la cual se expide el régimen de arrendamiento de vivienda urbana y se dictan otras disposiciones*. Bogotá.
- Congreso de la República. (2011). *Ley 1469 del 2011 Por la cual se adoptan medidas para promover la oferta de suelo urbanizable y se adoptan otras disposiciones para promover el acceso a la vivienda*. Bogotá.
- Congreso de la República. (2012). *Ley 1537 del 2012 Por la cual se dictan normas tendientes a facilitar y promover el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda y se dictan otras disposiciones*. Bogotá.
- Murray, C., & Clapham, D. (2015). Housing policies in Latin America: overview of the four largest economies. *European Journal of Housing Policy*, 15.
- Presidencia de la República. (2012). *Decreto 1921 del 2012 Por el cual se reglamentan los artículos 12 y 23 de la Ley 1537 de 2012*. Bogotá.
- Presidencia de la República de Colombi. (2010). *Decreto 2555 de 2010 Por el cual se recogen y reexpiden las normas en materia del sector financiero, asegurados y del mercado de valores y se dictan otras disposiciones*. Bogotá.
- Presidencia de la República de Colombia. (1996). *Decreto 1168 de 1996 Por el cual se reglamenta parcialmente la ley 3 de 1991 y la ley 60 de 1993, en materia de subsidios municipales para vivienda de interés social*. Bogotá.
- Presidencia de la República de Colombia. (2005). *Decreto 4429 del 2005 Por el cual se modifican los Decretos 975 de 2004, 3169 de 2004, 3111 de 2004, y 1526 de 2005, y se establecen los*

criterios especiales a los que se sujetará el otorgamiento de subsidios familiares de vivienda de interés social. Bogotá.

Presidencia de la República de Colombia. (2005). *Decreto 973 de 2005 Por medio del cual se reglamentan parcialmente las Leyes 49 de 1990, 3ª de 1991, 388 de 1997, 546 de 1999, 789 de 2002 y 812 de 2003 en lo relacionado con el Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social Rural. Bogotá.*

Presidencia de la República de Colombia. (2009). *El Decreto 2190 de 2009 Por el cual se reglamentan parcialmente las Leyes 49 de 1990, 3ª de 1991, 388 de 1997, 546 de 1999, 789 de 2002 y 1151 de 2007 en relación con el Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social en dinero para áreas urbanas. Bogotá.*

Secretaría Distrital del Hábitat. (2018). *Documento metodológico para la evaluación del impacto del Programa Integral de Vivienda Efectiva (PIVE). Bogotá.*

Secretaría Distrital del Hábitat. (2018). *Documento Técnico de Soporte POLÍTICA DE GESTIÓN INTEGRAL DEL SECTOR HÁBITAT PARA BOGOTÁ D.C. Bogotá.*